

Заснований у квітні 2015 р.

Співзасновники –
Головне територіальне управління
юстиції у Херсонській області;
Одеський державний університет
внутрішніх справ;
Асоціація нотаріусів
Херсонської області

Зареєстрований
Міністерством
юстиції України

Свідоцтво
Про державну реєстрацію
серія КВ № 24402-14242ПР
від 28.12.2019 р.

Виходить шість разів на рік.
Мова видання: українська
та англійська.

На підставі Наказу Міністерства освіти
та науки України № 627 від 14.05.2020 р.
(додаток 2) журнал включено
до Переліку наукових фахових видань України
категорії «Б» у галузі юридичних наук
(081 «Право», 293 «Міжнародне право»).

Адреса редакції:
вул. Потьомкінська, 42/14
м. Херсон, Україна, 73000

Міністерство
юстиції України
Головне територіальне
управління юстиції
у Херсонській області

Міністерство
внутрішніх справ України
Одеський державний університет
внутрішніх справ

Асоціація нотаріусів
Херсонської області

Юридичний бюлетень

Випуск 20



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

Рекомендовано до друку Вченою радою
Одеського державного
університету внутрішніх справ
(протокол № 2 від 08.10.2021 р.)

Редакційна колегія:

Головний редактор – Лєгєза Юлія Олександрівна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права Інституту соціальних та гуманітарних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Аброськін В'ячеслав Васильович, кандидат юридичних наук, ректор Одеського державного університету внутрішніх справ

Албул Сергій Володимирович, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Одеського державного університету внутрішніх справ

Бабенко Андрій Миколайович, доктор юридичних наук, доцент, декан факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування Одеського державного університету внутрішніх справ

Бондар Валерія Валеріївна, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ

Боровик Андрій Володимирович, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінально-правових та адміністративно-правових дисциплін, декан юридичного факультету Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука

Белогобова Оксана Олександрівна, кандидат юридичних наук, доцент, заступник завідувача з наукової роботи кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Одеська юридична академія»

Галунько Віра Миколаївна, доктор юридичних наук, професор, заступник декана Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ

Ізбаш Катерина Сергіївна, старший науковий співробітник відділу організації наукової роботи Одеського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Ісмайлов Карен Юрійович, кандидат юридичних наук, завідувач кафедри кібербезпеки та інформаційного забезпечення Одеського державного університету внутрішніх справ

Катеринчук Іван Петрович, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Одеського державного університету внутрішніх справ

Лєгєза Євген Олександрович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та митного права Університету митної справи та фінансів

Миронюк Роман Вікторович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Рєзнїченкo Семен Васильович, професор кафедри цивільно-правових дисциплін Одеського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, професор

Тильчик В'ячеслав В'ячеславович, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України

Шкута Олег Олегович, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри професійних та спеціальних дисциплін Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ

Vlad Vernyhora, L.L.M., BA (Hons), MA, DSocSc, Lecturer in International Relations, School of Law, Tallinn Technical University (Tallinn, Estonia)

Hans-Joachim Schramm, Prof. Dr. habil., Hochschule Wismar University of Applied Sciences Technology, Business and Design Fakultät für Wirtschaftswissenschaften Wismar Business School Philipp-Müller-Straße (Wismar, Germany)

Рєдколєгія нє завжди подїляє погляди авторів публікації

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

У збірнику розглядаються актуальні питання теорії держави та права, цивільного права, адміністративного права та адміністративної діяльності, проблеми протидії злочинності, юридичної психології та ін.

Для науковців, юристів-практиків, викладачів, ад'юнктів, аспірантів, слухачів, курсантів та студентів закладів вищої освіти юридичного профілю, а також всіх тих, хто цікавиться питаннями розвитку науки та права.

ЗМІСТ

**ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ
ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА**

<i>Жильцов Олександр Леонідович</i> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ.....	7
<i>Завальнюк Ігор Вікторович</i> МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ПІДГРУНТЯ РОЗВИТКУ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....	14
<i>Королевська Наталія Юріївна</i> ПРОБЛЕМАТИКА СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ ОЧИМА УКРАЇНСЬКИХ ФАХІВЦІВ З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ФІЛОСОФІЇ У ХХІ СТ.....	24
<i>Кузнецов Сергій Сергійович</i> УКРАЇНА – ПРИБЕРЕЖНА ДЕРЖАВА: КОНЦЕПТ «ДЕРЖАВА, ЯКА ЗНАХОДИТЬСЯ В ГЕОГРАФІЧНО НЕСПРИЯТЛИВОМУ ПОЛОЖЕННІ» У КОНТЕКСТІ ПРАВОВОЇ (МОРСЬКОЇ) ДОКТРИНИ.....	30
<i>Рязанов Михайло Юрійович</i> ПРАВОВА СПАДЩИНА У СТАНОВЛЕННІ СУЧАСНОГО ПРАВА.....	39
<i>Шаульський Микола Ігорович</i> РОЗВИТОК ФОРМ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	45

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО
ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ**

<i>Бондар Валерія Валеріївна, Шевченко Надія Леонідівна</i> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	51
<i>Косілова Ольга Іванівна</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	56
<i>Медяник В'ячеслав Анатолійович</i> ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	64
<i>Панова Оксана Олександрівна</i> ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ І ВИМУШЕНИХ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ.....	71
<i>Рубан Катерина Павлівна, Степаненко Віктор Вікторович</i> ЕЛЕКТРОННЕ ДЕКЛАРУВАННЯ МАЙНОВОГО СТАНУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПОТРЕБУЄ ЗМІН.....	78
<i>Смерницький Дем'ян Вікторович</i> СУБ'ЄКТИ НАУКОВО-ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ: ПРАВОВІ ОСНОВИ.....	87

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

Вайда Тарас Степанович

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В РАЗІ НАПАДУ
СОБАКИ Й ОСНОВНІ ЗАХОДИ З НАДАННЯ ДОМЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ
ПОТЕРПІЛОМУ ВНАСЛІДОК УКУСУ ТВАРИНИ..... 93

Шевченко Владислав Сергійович

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ, ЩО ВИНΙΚАЮТЬ ПРИ ДОСЛІДЖЕННІ СЛІДІВ
ЗНАРЯДЬ ЗЛАМУ, ВИЯВЛЕНИХ ПРИ ОГЛЯДІ МІСЦЯ ПОДІЙ.....105

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ЮРИДИЧНА ОСВІТА

Великий Віктор Миколайович

ПРОБЛЕМА ГОТОВНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ДО НАДАННЯ ПЕРВИННОЇ
ПСИХОЛОГІЧНОЇ ДОПОМОГИ ПОТЕРПІЛИМ ВІД ЗЛОЧИНУ.....112

CONTENTS

GENERAL THEORETICAL PROBLEMS OF THE STATE AND LAW

<i>Zhylytsov Oleksandr Leonidovych</i> LEGAL REGULATION OF DESCRETIONARY POWERS: FOREIGN EXPERIENCE FOR UKRAINE.....	8
<i>Zavalniuk Ihor Viktorovych</i> INTERNATIONAL LEGAL BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF THE RIGHT TO A FAIR TRIAL IN THE CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE.....	15
<i>Korolevska Natalia Yuriyivna</i> PROBLEMS OF THE SOCIAL STATE THROUGH THE EYES OF UKRAINIAN SPECIALISTS IN PUBLIC ADMINISTRATION AND PHILOSOPHY IN THE XXI CENTURY.....	24
<i>Kuznietsov Serhii Serhiiiovych</i> UKRAINE – COASTAL STATE: A CONCEPT OF “GEOGRAPHICALLY DISADVANTAGED STATE” WITHIN THE CONTEXT OF LEGAL (MARITIME) DOCTRINE.....	31
<i>Ryazanov Mykhailo Yuriiovych</i> LEGAL HERITAGE IN BECOMING OF MODERN LAW.....	40
<i>Shaulskyi Mykola Ihorovych</i> DEVELOPMENT OF FORMS OF LOCAL DEMOCRACY: REGULATORY ASPECT.....	45

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE ACTIVITY

<i>Bondar Valeria Valerievna, Shevchenko Nadiya Leonidivna</i> CURRENT PROBLEMS OF REFORMING THE BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....	52
<i>Kosilova Olha Ivanivna</i> ADMINISTRATIVE AND LEGAL ENFORCEMENT OF POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS BY BODIES LOCAL GOVERNMENT.....	57
<i>Medianyuk Viacheslav Anatoliiovych</i> PROBLEM ISSUES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF STATE SOCIAL POLICY IN CONDITIONS OF DECENTRALIZATION.....	65
<i>Panova Oksana Oleksandrivna</i> SPECIAL ASPECTS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF REFUGEES AND INTERNALLY DISPLACED PERSONS.....	72
<i>Ruban Kateryna Pavlivna, Stepanenko Viktor Viktorovych</i> ELECTRONIC DECLARATION OF PROPERTY OF CIVIL SERVANTS NEEDS CHANGES.....	79
<i>Smernytskyi Demian Viktorovych</i> SUBJECTS OF SCIENTIFIC AND ORGANIZATIONAL ACTIVITY IN THE FIELD OF TECHNICAL REGULATION: LEGAL BASIS.....	88

**CRIMINAL PROCEEDINGS AND FORENSIC SCIENCE;
OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY**

Vaida Taras Stepanovych

ENSURING THE PERSONAL SECURITY OF A POLICE OFFICER IN A CASE
OF A DOG ATTACK AND MAIN MEASURES OF PROVIDING PREMEDICAL
CARE TO A VICTIM ON ACCOUNT OF ANIMAL BITE..... 94

Shevchenko Vladyslav Sergeevich

PROBLEM QUESTIONS ARISING DURING THE INVESTIGATION OF TRACKING
TRACK TRACKS IDENTIFIED DURING THE INSPECTION OF THE EVENT.....106

LEGAL PSYCHOLOGY AND LEGAL EDUCATION

Velykyi Viktor Mykolaiovych

PROBLEM OF READINESS OF POLICEMAN TO GIVE FIRST
PSYCHOLOGICAL ASSISTANCE TO VICTIMS OF CRIME.....113

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

УДК 340. 132

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.01>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Жильцов Олександр Леонідович,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри загальноправових та
соціально-гуманітарних дисциплін
(Херсонський факультет
Одеського державного університету
внутрішніх справ) м. Херсон, Україна

У статті досліджено сучасний стан правового регулювання дискреційних повноважень суб'єктів правозастосовної діяльності на міжнародному, регіональному та національному рівнях як у країнах ЄС, так і в окремих зарубіжних країнах. З'ясовано, що повноцінне вивчення теорії й нормативно-правового регулювання правозастосовного розсуду можливо лише за умови дослідження окремих виявів дискреційних повноважень та аналізу особливостей кожного із цих виявів.

Автором зазначається, що правова регламентація дискреційних повноважень відображена в міжнародних договорах та угодах, прийнятих міжнародними організаціями; нормативно-правових актах, прийнятих регіональними європейськими організаціями; нормативно-правових актах Європейського Союзу й національному законодавстві окремих зарубіжних країн, здебільшого у сфері адміністративних процедур на рівні спеціальних законів і кодексів.

Наголошено, що стандартами правового регулювання дискреційних повноважень мають бути загальні принципи реалізації правозастосовного розсуду, які містяться в актах міжнародного, регіонального та національного рівнів, а також єдине їх розуміння через призму забезпечення дотримання прав і свобод людини.

На думку автора, пріоритетного значення у сфері правового регулювання правозастосовного розсуду набувають і прецедентні рішення Європейського суду з прав людини, у яких визначено найважливіші критерії сучасного розуміння та реалізації принципу верховенства права, що пов'язані з неприпустимістю перевищення правозастосовними органами меж дискреційних повноважень.

Автор доходить висновку, що використання досвіду зарубіжних країн у сфері нормативного регулювання правозастосовного розсуду дасть змогу підвищити ефективність правореалізаційної діяльності в Україні, визначити на законодавчому рівні такі базові поняття, як «дискреційні повноваження» та «дискреційні рішення», закріпити загальні принципи, що мають бути покладені в основу здійснення судочинства й реалізації своїх повноважень органами публічної адміністрації.

Ключові слова: правове регулювання, дискреційні повноваження, правозастосовний розсуд, правозастосовна діяльність, принципи дискреційних повноважень, зарубіжний досвід .

LEGAL REGULATION OF DISCRETIONARY POWERS: FOREIGN EXPERIENCE FOR UKRAINE

Zhylytsov Oleksandr Leonidovych,
Candidate of Law Sciences,
Associate Professor at the Department
of General-Legal
and Social-Humanitarian Disciplines
(Kherson Faculty of Odessa State
University of Internal Affairs)
Kherson, Ukraine

In the article, the modern state of the legal regulation of the discretionary powers of the subjects of law enforcement activity on the international, regional and national levels as in the countries of the European Union as in separate foreign countries is examined. The full-bodied study of the theory and normative-legal regulation of the law enforcement discretion is found out to be possible on conditions that some manifestation of the law enforcement discretion are researched and analyzed.

The legal regulation of the discretionary powers is emphasized by the author to find its reflection in the international treaties and agreements adopted by the international organizations, in the normative and legal acts adopted by regional European organizations, and in the national legislation of some foreign countries mostly in the sphere of administrative procedures on the level of special laws and codes.

The standards of the legal regulation of the discretionary powers are stated to be the general principles of the discretion realization found in the acts of international, regional and national levels and the only understanding of them through the prism of provision of adherence to human rights and freedoms.

The Human Rights European Union Court precedent decisions, determining the most important criteria of the understanding and realization of the law supremacy, connecting with the non-allowance of the discretionary powers abuse by law enforcement agencies, are considered by the author to acquire a prioritative significance in the sphere of the discretion legal regulation.

Foreign countries experience in the sphere of the discretion normative regulation is concluded by the author to rise the law realization efficiency in Ukraine and to define on the legislative level such legal notions as “discretionary powers” and “discretionary decisions”, to emphasize the main principles to be put into the grounds of justice administration and powers realization by the organs of public administration.

Key words: legal regulation, discretionary powers, discretion, discretionary activity, principles of discretionary powers, foreign experience.

Постановка проблеми. Реформування правової системи України, в умовах європейської інтеграції передбачає адаптацію національного законодавства нашої країни до міжнародних і європейських стандартів у сфері правового регулювання правозастосовної діяльності, у тому числі під час реалізації дискреційних повноважень компетентними органами та посадовими особами.

Сучасний стан правового регулювання правозастосовного розсуду в Україні характеризується відсутністю нормативного визначення поняття «дискреційні повноваження» й основних принципів їх реалізації, як наслідок, наявності неоднозначних підходів до вирішення індивідуальних справ як у сфері судочинства, так і під час здійснення своїх повноважень органами публічної адміністрації. Саме це й зумовлює необхідність удосконалення механізму правозастосовного розсуду органами влади (їх посадовими особами) у процесі реалізації ними дискреційних повноважень з метою забезпечення надійного захисту прав і свобод людини від свавілля чиновників різних рівнів.

У зв'язку з цим вивчення зарубіжного досвіду правового регулювання дискреційних повноважень, зокрема в країнах Європейського Союзу, набуває особливого значення, оскільки нормативна регламентація правозастосовного розсуду в цих країнах знаходиться на якісно вищому рівні, ніж в Україні. З огляду на це, вивчення та подальша імплементація в національне законодавство позитивного досвіду правового регулювання дискреційних повноважень в інших країнах є необхідною умовою інтеграції України в міжнародний і європейський правовий простір, що дасть змогу надійно захистити права, свободи й законні інтереси осіб у їхніх відносинах з органами влади та посадовими особами.

Стан дослідження. Проблема дискреційних повноважень має комплексний міждисциплінарний характер, оскільки окремі їх аспекти досліджувалися багатьма вченими, які належать до різних наукових напрямів.

Серед дослідників правозастосовного розсуду варто відмітити таких вітчизняних і зарубіжних науковців: С. Алексєєва, В. Андропова, В. Бабаєва, А. Барака, В. Баранова, А. Боннера, Н. Вошленка, В. Гончарова, Ю. Грошового, С. Дементьєва, Н. Дубовицького, І. Дюрягіна, В. Забігайла, В. Канціра, К. Комісарова, О. Корабліну, А. Коренева, П. Куфтирева, В. Лазарева, П. Люблінського, А. Маліновського, М. Малікова, В. Манохіна, Ю. Оборотова, О. Папкову, І. Покровського, М. Рісного, М. Строговича, А. Стюпіна, В. Тіткова, Ю. Тихомирова, О. Черданцева й інші. Теоретичні засади дослідження у сфері адміністративного розсуду становлять праці вітчизняних учених-адміністративістів: В. Авер'янова, Ю. Битяка, Д. Голосніченка, А. Грінь, В. Колпакова, О. Кузьменко, Д. Лук'янця, В. Опришка, М. Тищенко, Ю. Шемшученка й інших фахівців.

Разом із тим аналіз сучасного стану правового регулювання дискреційних повноважень у зарубіжних країнах має не тільки теоретичне, а й практичне значення, а відтак може слугувати певним підґрунтям для вдосконалення механізму правозастосування в Україні.

Отже, **метою дослідження** є аналіз нормативної площини регулювання дискреційних повноважень на рівні міжнародно-правових актів, актів, прийнятих міжнародними та регіональними європейськими організаціями, нормативно-правових актів Європейського Союзу й національного законодавства окремих держав.

Виклад основного матеріалу. Необхідність звернення до аналізу міжнародного досвіду правового регулювання правозастосовного розсуду зумовлена передусім тим, що в Україні законодавча дефініція поняття «дискреція» відсутня, лише на рівні підзаконного нормативного акта поняття «дискреційні повноваження» закріплено в Наказі Міністерства юстиції України «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» від 24.04.2017 № 1395/5, відповідно до якого «дискреційні повноваження – це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість

вибору на власний розсуд одного з кількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом» [1].

Разом із тим законодавство окремих зарубіжних країн (здебільшого у сфері адміністративних процедур) містить нормативне визначення цього поняття. Так, Закон Естонської Республіки «Про адміністративну процедуру» 2001 року передбачає, що дискреційне право – це «повноваження, надані відповідно до закону органу влади розглядати доцільність винесення рішення та робити вибір між кількома можливими рішеннями» [2]. Загальний адміністративний кодекс Грузії в пп. «л» п. 1 ст. 2 визначає дискреційне повноваження як «повноваження, яке надає адміністративному органу або посадовій особі свободу на підставі дотримання публічних і приватних інтересів обирати з кількох відповідних законодавству рішень найбільш прийнятне» [3].

Натомість Закон Киргизької Республіки «Про засади адміністративної діяльності та адміністративні процедури», окрім визначення самого поняття «дискреційні повноваження» як «сукупності прав та обов'язків адміністративних органів, їх посадових осіб, що дають їм можливість на власний розсуд визначити вид і зміст (повністю або частково) прийнятого адміністративного акта або дають можливість вибору на власний розсуд одного з декількох передбачених законодавством варіантів рішень» (п. 8 ст. 4), законодавчо закріпив дефініцію «дискреційне рішення» – рішення адміністративного органу, його посадової особи, що належить до його компетенції, приймається на розсуд згідно зі змістом і метою реалізації дискреційних повноважень (п. 9 ст. 4) [4].

На європейському регіональному рівні правове закріплення поняття «дискреційні повноваження» відображено в актах Ради Європи та ЄС. Так, наприклад, у Рекомендації № R(80)2 Комітету міністрів Ради Європи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами 1980 року термін «*дискреційне повноваження*» трактується як «повноваження, яке надає адміністративному органу певний ступінь свободи під час прийняття рішення, таким чином даючи йому змогу обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке буде найбільш прийнятним» [5, с. 470].

Наведені приклади демонструють, що закони окремих зарубіжних країн, акти європейської спільноти безпосередньо регулюють правозастосовний розсуд шляхом нормативного закріплення поняття «дискреційні повноваження».

Варто відмітити низку важливих міжнародних договорів та угод, що стосуються питань забезпечення законом невід'ємних прав і свобод людини й підтримання демократизації суспільних відносин, через призму яких відбувається реалізація органами публічної адміністрації наданих повноважень, у тому числі дискреційних. До них можна віднести Загальну декларацію прав людини 1948 року [6], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1973 року [7], Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року [8], оскільки їх загальноправовий характер має вплив на всі нормативно-правові акти регіонального та національного рівнів.

Крім того, на європейському регіональному рівні, окрім правового закріплення поняття «дискреційні повноваження», визначені принципи, що мають бути покладені в основу реалізації правозастосовного розсуду. Так, серед основних рекомендаційних документів Ради Європи із цього приводу варто відзначити Рекомендацію № R(80)2 Комітету міністрів Ради Європи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами 1980 року, у якій визначено принципи здійснення дискреційних повноважень: основні принципи, принципи процедури та принципи контролю.

Так, *основні принципи* встановлюють, що «адміністративний орган в процесі здійснення дискреційних повноважень: 1) не має інших цілей, ніж ті, для яких повноваження

було надано; 2) дотримується об'єктивності та неупередженості, враховуючи тільки ті факти, які стосуються певної справи; 3) дотримується принципу рівності перед законом шляхом запобігання несправедливій дискримінації; 4) підтримує відповідний баланс між будь-якими несприятливими наслідками, які його рішення може мати для прав, свобод або інтересів осіб, і цілями, які він переслідує; 5) приймає рішення протягом строку, який є розумним з огляду на питання, про яке йдеться; 6) послідовно застосовує будь-які загальні адміністративні вказівки, враховуючи водночас конкретні обставини кожної справи» [5, с. 470].

Принципи процедури застосовуються щодо прийняття адміністративних актів в ході здійснення дискреційних повноважень, та полягають у такому: «7) Будь-які загальні адміністративні вказівки, якими регулюється здійснення дискреційного повноваження: а) оприлюднюються, або б) передаються відповідним чином та в такій мірі, що є необхідною для відповідної особи, за її запитом, до або після прийняття акту, який стосується цієї особи. 8) Якщо адміністративний орган в ході здійснення дискреційного повноваження відступає від загальних адміністративних вказівок таким чином, що негативно впливає на права, свободи або інтереси відповідної особи, остання отримує інформацію про мотиви прийняття такого рішення. Це здійснюється або шляхом викладу мотивів в акті, або шляхом передання їх у письмовій формі відповідній особі за її запитом протягом розумного строку» [5, с. 470].

Принципи контролю означають, що «9) Акт, прийнятий в ході здійснення дискреційних повноважень, підлягає контролю відносно його законності з боку суду або іншого незалежного органу. Такий контроль не виключає можливості попереднього контролю з боку адміністративного органу, уповноваженого приймати рішення щодо його законності та по суті справи. 10) Якщо законом не встановлюються часові межі для прийняття рішення в ході здійснення дискреційного повноваження і адміністративний орган не приймає рішення протягом розумного строку, неприйняття такого рішення може бути піддане контролю з боку органу, уповноваженого на це. 11) Суд або інший незалежний орган, який контролює виконання дискреційного повноваження, має такі повноваження щодо отримання інформації, які необхідні для виконання такої функції» [5, с. 471].

Рекомендація № R(91)1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно адміністративних санкцій, яка застосовується до адміністративних актів, що передбачають накладення стягнень на осіб у зв'язку з їхньою неправомірною поведінкою у вигляді чи то штрафу, чи то будь-якого іншого карального заходу грошового або негрошового характеру, доповнює загальні принципи, що застосовуються при здійсненні дискреційних повноважень певною кількістю сутнісних для цієї сфери принципів незалежно від застосування гарантій статті 6 Конвенції щодо захисту прав людини і основоположних свобод [9].

Наведені вище акти Ради Європи містять принципи, які повинні приймаються всіма державами-членами як загальні засади, що стосуються застосування повноважень дискреційних органами публічної адміністрації передусім з метою дотримання прав, свобод і законних інтересів осіб.

На національному рівні в більшості країн Європейського Союзу в правових нормах, що регулюють дискреційні повноваження органів публічної адміністрації, велику увагу приділено не деталізації регламентування їх реалізації, а закріпленню загальних принципів адміністративних процедур, що можуть міститися як в окремих розрізнених законах, підзаконних і судових актах (такий підхід характерний для Бельгії, Франції, Греції, Ірландії та Великої Британії), так і в кодифікованих актах, спеціально присвячених регламентації адміністративних процедур у діяльності органів

публічної адміністрації (ФРН, Австрія, Польща, Голландія, Данія, Португалія, Іспанія, Болгарія, Угорщина).

Поряд із загальними правовими принципами в багатьох країнах виділяються спеціальні принципи адміністративних процедур, у тому числі принцип дискреційного права.

Так, наприклад, у законі Естонської Республіки «Про адміністративну процедуру» [2] зазначається, що орган публічної адміністрації самостійно визначає форму здійснення процесуальних дій та інші особливості адміністративної процедури згідно з дискреційним правом, якщо інше не встановлено Законами й положеннями. При цьому вимагається, щоб адміністративна процедура мала цілеспрямований характер і була ефективною і прозорою, проводилася без невинуватених затримок і надмірних фінансових витрат, не завдавала б зайвої шкоди окремим особам.

У законах деяких країн основоположним проголошено принцип обмеження дискреційних повноважень, який розкривається так: «При здійсненні дискреційних повноважень адміністративний орган зобов'язаний керуватися необхідністю захисту закріплених у Конституції Киргизької Республіки прав і свобод людини та громадянина принципів рівноправності, домірності й однакового застосування права, а також діяти для досягнення інших установлених цим Законом цілей» [4].

На нашу думку, правове регулювання дискреційних повноважень органів влади (їх посадових осіб) в Україні потребує врахування положень європейських принципів і принципів, закріплених у законодавстві зарубіжних країн..

Розглядаючи питання про правове регулювання дискреційних повноважень, варто акцентувати увагу на значенні практики Європейського суду з прав людини в обмеженні судової дискреції. Як зазначає М. Рісний, «створення Європейського суду з прав людини та надання йому повноважень із вирішення усіх питань щодо застосування і тлумачення норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод створює для цього органу методологічну проблему оцінки ним реалізації державами-членами належного їм розсуду, зокрема правозастосовного, у сфері обмеження прав людини та основоположних свобод. Існування цієї проблеми пояснюється політичною, економічною та культурною різноманітністю держав-членів Ради Європи, необхідністю для них постійно балансувати (з огляду на високий рівень оцінності конвенційних норм) між належним застосуванням Конвенції, з одного боку, і недопущенням їх надмірного втручання у права та свободи людини – з іншого [10, с. 13]. Варто погодитися із думкою А. Грінь, що свобода вибору (дозвіл) підпорядкована суворим рамкам правового регулювання, а саме «заборони виходити за межі своєї компетенції та зобов'язання діяти в межах тих цілей, що поставлені перед адміністративним органом» [11, с. 107].

Так, наприклад, у рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Аль-Нашиф проти Болгарії» [12] зазначається, що законодавство має з достатньою чіткістю визначати межі та спосіб здійснення дискреційного повноваження, з огляду на «законну мету» заходу, задля захисту від свавільного втручання; рішення у справі «Волохи проти України» [13] містить таке: у національному праві має бути передбачено засіб правового захисту від довільних втручань органів державної влади в права, гарантовані Конвенцією. Будь-яка законна підстава для застосування адміністративного розсуду може створити юридичну невизначеність, що є несумісною з принципом верховенства права, без чіткого визначення обставин, за яких компетентні органи здійснюють такий розсуд, або навіть спотворити саму суть права.

Як висновок варто зазначити, що Україна як член Ради Європи, визнаючи принцип верховенства права, повинна гарантувати основні права і свободи людини для

своїх громадян особливо у сфері реалізації дискреційних повноважень суб'єктами правозастосовної діяльності. У зв'язку з цим великого значення для правового регулювання дискреційних повноважень у нашій державі набуває врахування положень міжнародних і європейських стандартів щодо реалізації правозастосовного розсуду, зокрема дотримання основних принципів і правових обмежень як під час здійснення своїх повноважень органами публічної адміністрації, так і у сфері судочинства.

Отже, вивчення й врахування досвіду правового регулювання дискреційних повноважень у зарубіжних країн буде сприяти подальшому розвитку та вдосконаленню правозастосовної діяльності, надійному захисту прав, свобод і законних інтересів особи від свавілля владних структур і чиновників в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи : Наказ Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#n8> (дата звернення: 16.04.2021). –
2. Administrative Procedure Act of Estonian Republic 06.06.2001. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/530102013037/consolide>. (дата звернення: 16.04.2021).
3. Об основах администрирования и административном производстве : Закон Республики Армения от 16.03.2004 № ЗР-41. *Официальные ведомости Республики Армения*. 2004. № 18 (317). Ст. 413. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=29382 (дата звернення: 16.04.2021).
4. Об основах административной деятельности и административных процедурах : Закон Кыргызской Республики от 31 июля 2015 года № 210. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111254?cl=ru-ru> (дата звернення: 16.04.2021).
5. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
6. Загальна декларація прав людини 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 19.04.2021).
7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1973 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 19.04.2021).
8. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text (дата звернення: 19.04.2021).
9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 19.04.2021).
10. Рісний М.Б. Детермінанти правозастосовного розсуду. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. Львів, 2003. Вип. 38. С. 21–28.
11. Грінь А.А. До питання наднаціонального регулювання реалізації дискреційних повноважень органів публічної адміністрації. *Актуальні питання реформування правової системи* : збірник матеріалів XIV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 16–17 черв. 2017 р.) / редкол. : І.Я. Коцан та ін. ; уклад. Л.М. Джурак ; Східноєвропейський нац. ун-т ім. Лесі Українки, Юрид. ф-т. Луцьк : Вежа-Друк, 2017. С. 107–109.
12. Справа Європейського суду з прав людини «Аль-Нашир проти Болгарії» від 20 червня 2002 року (заява № 50963/99). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_071 (дата звернення: 19.04.2021).
13. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Волохи проти України» від 2 листопада 2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138 (дата звернення: 19.04.2021).

УДК 342(477)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.02>

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ПІДГРУНТЯ РОЗВИТКУ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Завальнюк Ігор Вікторович,
кандидат юридичних наук,
суддя
(Одеський окружний адміністративний
суд, м. Одеса, Україна)
<https://orcid.org/0000-0002-6387-0199>

У статті здійснено комплексний аналіз міжнародно-правового підґрунтя розвитку права на справедливий суд в конституційному праві України. Доведено, що право на справедливий судовий розгляд в конституційному розумінні – це комплексне суб'єктивне право особи, що закріплюється і яке гарантується міжнародними і внутрішньодержавними нормами, що представляє собою сукупність процесуальних прав, здійснення яких залежить не від волевиявлення особи, якій воно належить, а від дій органів і осіб, які розглядають справу, і застосовуваних процедурних правил. Наголошено, що міжнародне співтовариство виробило і закріпило в міжнародних актах основні процесуальні гарантії, що пред'являються до справедливого судового розгляду по спорах про право. Зазначено, що до таких гарантії, в першу чергу, відносяться: право на ефективне відновлення в правах компетентними національними судами; неупередженість судового розгляду спору; рівність всіх перед законом і судом. Визначено, що дійсна справедливість внутрішньодержавних судових процедур, в тому числі і в рамках процесуальної діяльності, повинна забезпечуватися комплексом гарантії, що представляють собою ряд вимог, які пред'являються як до держави в цілому, так і до її органів законодавчої, виконавчої та судової влади. Доведено, що зазначені вимоги стандартизовані нормативними актами уповноважених міжнародних органів і являють собою мінімальний набір правил, яким повинна відповідати внутрішньодержавна правова система, метою якої є забезпечення справедливого судового розгляду. Констатовано, що реалізацію вимог справедливості при судовому розгляді справ всередині держави гарантує цілий ряд спеціальних міжнародних судових органів, уповноважених безпосередньо вирішувати справи, за якими вже прийняті несправедливі рішення внутрішніх судів. Визначено, що, крім того, справедливе судочинство забезпечується зобов'язанням держави дотримуватися загальноновизнаних положень міжнародного права; системою контролю за законністю діяльності судів та інших правоохоронних органів; створенням реальної можливості для використання всіх передбачених законом засобів захисту прав будь-якою зацікавленою особою. Наголошено, що сьогодні в результаті приєднання до юрисдикції ЄСПЛ українські механізми судового контролю прав учасників процесу в Україні отримали підтримку у вигляді міжнародного судового контролю. Зроблено висновок про те, що особливістю розвитку сучасних правових систем є не тільки вплив загальноновизнаних норм і принципів міжнародного права на конституції держав, а й зворотний процес, в рамках якого відбуваються зміни загальноновизнаних норм і принципів міжнародного права під впливом конституцій ряду демократичних держав, головною цінністю яких проголошені права людини.

Ключові слова: справедливість, судовий захист, судовий розгляд, конституційне право, правова сфера, права людини, правосуддя, Європейський суд з прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, законність.

INTERNATIONAL LEGAL BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF THE RIGHT TO A FAIR TRIAL IN THE CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE

Zavalniuk Ihor Viktorovich,
PhD in Law, Judge
(Odessa District Administrative Court,
Odessa, Ukraine)
<https://orcid.org/0000-0002-6387-0199>

The article provides a comprehensive analysis of the international legal basis for the development of the right to a fair trial in the constitutional law of Ukraine. It is proved that the right to a fair trial in the constitutional sense -- is a complex subjective right of a person, enshrined and guaranteed by international and domestic norms, which is a set of procedural rights, the exercise of which depends not on the will of the person to whom it belongs, but on the actions of the bodies and persons considering the case and the procedural rules applied. It is noted that the international community has developed and enshrined in international acts the main procedural guarantees for a fair trial in disputes over law. It is noted that such guarantees primarily include: the right to effective restoration of rights by competent national courts; impartiality of the judicial review of a dispute; equality of all before the law and the court. It is determined that the actual fairness of domestic judicial procedures, including in the framework of procedural activities, should be ensured by a set of guarantees, representing a number of requirements that are imposed both on the state as a whole and on its legislative, executive and judicial authorities. It is proved that these requirements are standardized by regulatory acts of authorized international bodies and represent the minimum set of rules that the domestic legal system must comply with, the purpose of which is to ensure a fair trial. It is stated that the implementation of the requirements of fairness in the judicial review of cases within the state is guaranteed by a number of special international judicial bodies authorized to directly resolve cases in which unfair decisions of domestic courts have already been made. It is determined that, in addition, fair proceedings are ensured by the state's obligation to comply with generally recognized provisions of international law; a system of control over the legality of the activities of courts and other law enforcement agencies; creating a real opportunity for the use of all legal means of protecting rights by any interested person. It is noted that today, as a result of joining the jurisdiction of the ECHR, Ukrainian mechanisms of judicial control of the rights of participants in the process in Ukraine have received support in the form of international judicial control. It is concluded that the peculiarity of the development of modern legal systems is not only the influence of generally recognized norms and principles of international law on the constitutions of states, but also the reverse process, within which changes in generally recognized norms and principles of international law occur under the influence of the constitutions of a number of Democratic states, the main value of which is proclaimed human rights.

Key words: Justice, judicial protection, judicial review, constitutional law, legal sphere, human rights, justice, European Court of human rights, International Covenant on civil and political rights, legality.

Постановка проблеми. Враховуючи, що поняття справедливості змінюється в різні історичні епохи, сама постановка питання про загальне поняття справедливості, на наш погляд, стає необхідною, особливо коли мова йде про її трактування з точки зору глобальних інтересів людства, природних і невід'ємних прав людини. Що стосується конституційного права, то дослідження поняття справедливості є невід'ємною частиною теоретичної основи права на судовий захист, права на змагальний судовий

процес, права на законний і справедливий розгляд. Вимога справедливого суду є основоположним початком діяльності з врегулювання спорів, віднесених до компетенції судів. Вихідним законодавчим джерелом даної вимоги стала Конституція України, яка відображає демократичні принципи побудови сучасного українського суспільства. Поряд з іншими фундаментальними положеннями Конституція України опосередковано вказує на віру в справедливість, як на історичну традицію і невід'ємну частину моральної основи соціальної організації в рамках нової української державності. Таким чином, дослідження конституційно-правових аспектів здійснення справедливості, особливо в ході судового розгляду, на сучасному етапі становить значний теоретичний і практичний інтерес. Проблема справедливості судового розгляду в конституційно-правовому полі носить багатогранний характер, і її розгляд в силу цього передбачає всебічний комплексний підхід, дослідження різних аспектів.

Метою статті є комплексний аналіз міжнародно-правового підґрунтя розвитку права на справедливий суд в конституційному праві України.

Аналіз наукових публікацій. До дослідження категорії справедливості правосуддя та права на справедливий суд у своїх роботах зверталися такі науковці як: О. Белінська, С. Бондарчук, Ш. Гасс, Н. Грень, В. Городовенко, О. Грищук, С. Демченко, О. Дзьобань, І. Жаровська, О. Зайчук, В. Землянська, І. Ізарова, В. Комаров, В. Литвин, С. Лунін, А. Олійник, М. Погорецький, С. Прилуцький, О. Прокопенко, П. Рабінович, Н. Сакара, В. Тацій, Т. Цувіна, С. Шевчук та інші.

Виклад основного матеріалу. Дослідження права на справедливий суд є невід'ємною частиною теоретичної основи конституційного права на судовий захист, на змагальний судовий процес, на законне і справедливе вирішення правового конфлікту. Право на справедливий суд являє собою право особи, що закріплюється у ст. 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (далі – ЄКПЛ), яка гарантує право на справедливий й публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, при визначенні цивільних прав і обов'язків особи чи при розгляді будь-якого кримінального обвинувачення, що пред'являється особі [6]. В Конституції України сьогодні, на жаль, не в повній мірі розкривається зазначене положення. Так, згідно ст. 55 Конституції України: «Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна» [2]. Як видно із змісту зазначеної статті, вона розкриває тільки окремі аспекти права на справедливий суд і зовсім не згадує відповідного терміну. Справедливим буде зазначити про існування Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII, яким врегульовується сучасне законодавство у відповідності до вимог ЄКПЛ, але слід визнати, що положення Конституції України потребують ефективнішого удосконалення в цьому контексті.

В Україні дотримання вимог справедливості при вирішенні справ судами забезпечується не тільки Конституцією і внутрішнім законодавством, а й комплексом міжнародно-правових норм, реалізація яких відбувається під безпосереднім контролем ряду уповноважених органів світового співтовариства. Зазначена обставина і обумовлює

роль та місце міжнародних стандартів справедливості при розгляді справ органами вітчизняного судочинства.

Правові стандарти, що стосуються права на справедливий судовий розгляд, все глибше проникають у внутрішнє законодавство України, стають частиною її правової системи.

Особливість міжнародно-правових стандартів справедливого судового розгляду полягає в тому, що вони являють собою не тільки сукупність правил, розроблених і затверджених компетентними міжнародними організаціями. Вони також нерозривно пов'язані з системою юридичних гарантій, що забезпечують реалізацію стандартів справедливості при вирішенні справ, що становлять компетенцію судів тієї чи іншої держави. Тому питання про сутність міжнародно-правових стандартів справедливості слід розглядати як в аспекті змісту зазначених стандартів, так і в аспекті їх реалізації за допомогою системи міжнародних гарантій та юридичних механізмів.

Джерелом вимог справедливості судового розгляду, як і будь-якої іншої міжнародно-правової категорії, спочатку було законодавство окремих держав. Як правило, вимога справедливості закріплювалася в законодавстві тієї чи іншої держави у вигляді сукупності норм, що забезпечують ефективний захист прав суб'єктів процесу, а також найбільш оптимальне поєднання засобів і цілей слідчої та судової процедури.

Серед найбільш ранніх джерел, які згадували про необхідність дотримуватися правил, що забезпечували справедливий судовий розгляд, можна назвати такі правові пам'ятки, як Англійська Велика Хартія Вольностей 1215р. (п. 40) Саксонське Зерцало 1230 р. (§1 ст. 33); Швабське Зерцало 1275 р.; Литовський Статут 1529 р. (ст. ст. 1,7, 9, 20); Хабеас Корпус Акт 1679 р. (ст. VI, X) та інші документи [11].

Пізніше окремі положення англійського загального права (common law), що регламентували порядок здійснення справедливого судового вирішення справ, були відтворені в Конституції США. Вимога справедливості, закріплена в даному документі, отримала своє остаточне оформлення після прийняття шостої поправки до Конституції, яка свідчила: «у всіх випадках кримінального переслідування обвинувачений має право на швидкий і публічний суд неупереджених присяжних того штату і округу, де було скоєно злочин; причому цей округ повинен бути заздалегідь встановлений законом; обвинувачений має право на інформування про характер і підстави обвинувачення, на очну ставку із свідками, що свідчать проти нього, на примусовий виклик свідків, що показують на його користь, і на допомогу адвоката для свого захисту» [10].

Значення даної поправки полягає в тому, що вимога справедливості перестала бути юридичною абстракцією, яка тлумачиться кожним правозастосовником в міру свого розуміння. Вимога справедливості вперше постала в нормативному документі у вигляді чітко встановлених правил судочинства, сукупність яких дійсно гарантувала обвинуваченому право на справедливий розгляд і вирішення його справи.

Згодом конкретизація вимоги справедливості була сприйнята багатьма державами. У законодавстві тієї чи іншої країни вимога справедливого судового розгляду і вирішення справ формулювалася у вигляді ряду наступних основних гарантій судочинства:

- презумпція невинуватості;
- незалежність і неупередженість суду;
- гласність, усність судового розгляду;
- право на судовий захист або право доступу до правосуддя;
- здійснення правосуддя тільки судом.

Таким чином, джерелом міжнародних стандартів справедливого судового розгляду спочатку стали нормативні вимоги до слідчої та судової процедури, закріплені у внутрішньому законодавстві ряду держав. Поступово, у зв'язку з розвитком права, вимога справедливості було конкретизована і представлена в законодавстві найбільш

демократичних держав у вигляді ряду обов'язкових правил, на яких ґрунтувалося те чи інше національне судочинство. У міру поширення процесів демократизації основні правила справедливого судового розгляду знаходили своє відображення в законодавстві все більшого числа держав. Так, право на справедливий судовий розгляд (the right to a fair trial) було закріплено в конституціях Швейцарії (ст. 32) , Португалії (ст. 20) , Іспанії (ст. 24), Японії (ст. 32) , Італії (ст. 24) , Греції (ст. 20) , Кіпру (ст. 30) [11].

Зазначені процеси, каталізатором яких стало завершення Другої світової війни і створення Організації Об'єднаних Націй, призвели до певної уніфікації законодавства практично всіх розвинених країн в частині, що стосується справедливого судочинства. Саме це і стало передумовою для розробки і прийняття загальновізнаних світових стандартів справедливості, джерелом яких повинні були стати норми міжнародного права.

Говорячи про те, що національне законодавство стало передумовою норм міжнародного права, що регулюють порядок здійснення справедливого судочинства, слід згадати і про зворотний процес. В даному випадку мається на увазі становлення національного законодавства під впливом загальновізнаних світових стандартів як результат демократичних змін у ряді держав післявоєнного періоду. Саме наслідком таких процесів стало закріплення права на справедливий судовий розгляд у Конституції Хорватії, Азербайджану, Білорусі, Грузії, Молдови, Киргизстану та інших. При цьому необхідно відзначити, що більшістю з цих конституцій вимоги справедливості судового розгляду конкретизуються у вигляді ряду правил, що забезпечують доступ до суду, публічність судового розгляду, право на отримання кваліфікованої юридичної допомоги, правила незалежності та неупередженості суду, рівності сторін тощо [5].

Історично першим джерелом міжнародного права, що містить стандарти справедливого судочинства, є Загальна декларація прав людини 1948 р. Спеціальної статті, присвяченої судам і правосуддю, у Загальній декларації немає. Особливістю положень Загальної Декларації є поширення її правил на всі види судочинства. При цьому Загальна декларація враховує можливості судочинства в рамках будь-якої держави [10].

Загальна декларація містить ряд принципів положень, що стосуються здійснення судочинства на засадах справедливості. В першу чергу, до такого роду норм відносяться правила ст. 10, що регламентує здійснення правосуддя з дотриманням вимог справедливості.

В інших статтях Загальної декларації вимога справедливого судочинства конкретизується і постає у вигляді ряду прав, невід'ємно властивих кожному суб'єкту, який звернувся за судовим захистом. Наприклад, у ст. 8 Загальної декларації встановлюються правила, що регулюють порядок захисту порушених прав: «кожна людина має право на ефективне відновлення в правах компетентними національними судами у разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом» [10].

З аналізу змісту ст. 8 випливає, що її норми являють собою ряд окремих правил, сукупність яких забезпечує реалізацію засад рівності і еквівалентності при розгляді і вирішенні справи в суді. До даних правил відносяться положення про рівне право всіх на звернення до суду, а також про право на компетентний суд, здатний у своєму рішенні встановити дійсний еквівалент між діяльністю учасників спірних правовідносин і результатом вирішення спору. У зв'язку з цим в національному законодавстві держав встановлюються правила підвідомчості. Підвідомчість покликана встановити той судовий орган, який в силу своїх властивостей і покладених на нього обов'язків найкращим чином здатний задовольнити потребу особи в судовому захисті. Регулювання права на звернення за судовим захистом правилами про підвідомчість ні в якому разі не повинно створювати обмежень для реалізації права на судовий захист і перешкоджати доступу до правосуддя [9].

Загальна декларація не обмежується лише вимогою здійснення судочинства на засадах справедливості. У статтях даного документа поняття справедливості конкретизується і постає у вигляді ряду правил, комплексна реалізація яких гарантує справедливе суддівство. Тому Загальна декларація прав людини 1948 р. повною мірою відноситься до числа джерел, що містять міжнародні стандарти справедливого судочинства.

Крім вищевказаних, Загальна декларація містить і інші правила, що відносяться до стандартів справедливого судочинства, такі як: забезпечення всіх осіб усіма можливостями захисту прав, презумпція невинності (ст. 11). Якщо перше положення ст. 11 є похідним від засад рівності як основної складової стандарту справедливого судочинства, то норма про презумпцію невинності в найширшому сенсі є похідною від правила еквівалентності. В даному аспекті сенс презумпції невинності полягає в тому, що ніхто не може бути обмежений в правах судовим рішенням до тих пір, поки не буде встановлено зв'язок між діями даного суб'єкта і результатом, що став приводом для звернення до суду [7].

Також до числа міжнародно-правових джерел, які встановили світові стандарти справедливого судового розгляду, слід віднести Міжнародний Пакт про громадянські і політичні права 1966 р. (далі – Пакт). У п. 1 ст. 14 Пакту містяться такі правила справедливого судочинства: «Усі особи рівні перед судами і трибуналами. Кожен має право ... при визначенні його прав і обов'язків в будь-якому процесі на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі Закону» [3].

По суті, у вищевказаній статті встановлюються такі категорії, що становлять такі складові справедливості, як рівність і еквівалентність. Рівність проявляється в установленому правилі про те, що всі особи рівні перед судовими органами. У даній статті передбачені також гарантії справедливого розгляду, зокрема, незалежний і неупереджений суд, вимога публічності, заборона на розгляд справи надзвичайними судовими органами.

У Пакті також вказується, що число правоохоронних органів, покликаних захищати і відновлювати порушені права, не повинно обмежуватися виключно органами судочинства. Згідно з п. 3 (б) ст. 2: «Захист і відновлення порушеного права повинні здійснюватися компетентними судовими, адміністративними або законодавчими органами або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави» [3].

Тільки компетентний орган може кваліфіковано застосувати норми права і, тим самим, на практиці створити всі необхідні умови для встановлення еквівалентності дії і результату стосовно суб'єктів розглянутих правовідносин.

Таким чином, справедливість судового розгляду забезпечується не тільки вимогами, що пред'являються до судів, а й наявністю в державі системи правоохоронних органів, контролюючих діяльність один одного на предмет відповідності вимогам законодавства.

Крім цього в Пакті міститься і ряд інших гарантій, що забезпечують реалізацію права на справедливий судовий розгляд. У п. 3 (а) ст. 2 Пакту передбачено обов'язок кожної держави-учасниці забезпечити будь-якій особі, права і свободи якої порушені, ефективний засіб правового захисту, навіть якщо це порушення було вчинено особами, які діяли в офіційній якості. Тим самим підкреслюється важливість такої складової справедливого судового розгляду, як доступ до правосуддя і захисту, що, в кінцевому підсумку, є похідною від правила рівності всіх перед законом і судом (п. 1 ст. 14 Пакту) [3].

Крім того, Пакт містить ще одне важливе положення, яке має розглядатися як складовий елемент права на справедливий судовий розгляд. Дане положення встановлює в якості обов'язкового правила надання сторонам, суду та іншим органам можливості виправлення судових помилок (п. 6 ст. 14 Пакту) [3].

Таким чином, правила, що становлять зміст Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р., дозволяють віднести даний документ до найбільш важливих джерел міжнародних стандартів справедливого судового розгляду. Аналіз цього нормативного акту показує, що справедливість судового розгляду не вичерпується виключно набором правил судочинства, а й підкріплюється належною організацією судової влади в державі.

До судоустрійних гарантій справедливого судового розгляду слід віднести, зокрема, незалежність суду. Незалежність суду є невід'ємною складовою частиною справедливого судового розгляду, тому що забезпечує рівність всіх учасників змагального процесу і правильне застосування норми до оскаржених правовідносин. У зв'язку з цим важливе місце в переліку джерел міжнародних стандартів справедливого судового розгляду займають «Основні принципи, що стосуються незалежності судових органів», яких Генеральна Асамблея запропонувала урядам дотримуватися і приймати в межах національного законодавства та практики у своїй резолюції 40/146 від 13 грудня 1985 р. Дана резолюція формулює принципи, гарантії, дотримання яких дозволяє державам забезпечити незалежність національних судових органів [5].

Зазначений документ був прийнятий в розвиток положень, закладених у Загальну декларацію прав людини 1948 р., про що йдеться в преамбулі «Основних принципів». В «Основних принципах» незалежність судових органів трактується як важлива складова справедливого судочинства. Згідно ст. 6, саме незалежність надає судовим органам права і вимагає від них забезпечення справедливого ведення судового розгляду і дотримання прав сторін. Тим самим підкреслюється обов'язковість дотримання неупередженості суду як складової частини справедливого судового розгляду та вирішення юридичних справ, що входять до компетенції судів [8].

Найзначнішим актом у сфері захисту прав людини є ЄКПЛ. Ст. 6 ЄКПЛ закріплює право на справедливий судовий розгляд: «Кожен у разі спору про його громадянські права та обов'язки або при пред'явленні йому будь-якого кримінального обвинувачення має право на справедливий і публічний розгляд справи в розумний строк незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі Закону» [2].

ЄКПЛ конструює право на справедливий судовий розгляд, яке включає три цілком самостійних блоки прав, визнаних взагалі за всіма людьми і особами, які опинилися в особливо скрутному становищі:

- право на судовий розгляд, що відповідає певному наборові базисних процесуальних вимог;
- презумпція невинуватості;
- права, що належать всім тим, хто звинувачується в кримінальному злочині.

Ст. 6 ЄКПЛ застосовується до розгляду по двох категоріях справ: пов'язаних «з визначенням цивільних прав і обов'язків» або «кримінальним обвинуваченням». Необхідно зазначити, що Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) не розробив загального поняття «громадянських прав». Проте, з документів, що відображають практику ЄСПЛ випливає, що даний міжнародний орган при вирішенні даного питання виходить з «матеріального змісту тих наслідків, які впливають з положень внутрішнього права», а не з його класифікації за внутрішнім правом. Крім того, згідно зі ст. 6, всі права, які відповідно до прийнятої в ЄКПЛ автономної класифікації вважаються «приватними», розуміються як «цивільні». У сумнівних випадках ЄСПЛ

виходить з аналізу спору на предмет «переважання приватних рис». В останньому випадку такі права ЄСПЛ вважає цивільними [2].

Таким чином, ЄСПЛ визначає термін «цивільні права та обов'язки» відповідно до ЄКПЛ, незалежно від положень внутрішнього законодавства. Цим підкреслюється незалежність ЄСПЛ і його прихильність міжнародним стандартам справедливого судового розгляду [2].

Стосовно до процесуального права положення ст. 6 ЄКПЛ визначають мінімальний стандарт судового розгляду: суд повинен стояти над спором, тобто бути певним арбітром; судова система в державі повинна бути побудована таким чином, щоб не допускати будь-якого впливу на суд з боку будь-яких органів, посадових та інших осіб; судовий розгляд має являти собою процедуру, що забезпечує однакові можливості для учасників процесу (принцип рівності вихідних умов) і винесення найбільш оптимального рішення по спору відповідно до засад рівності та еквівалентності. [2]

Іншими словами, ст. 6 ЄКПЛ включає три різних елементи організації та проведення судового розгляду:

- право доступу до правосуддя;
- ряд вимог щодо організації та складу суду;
- процесуальні гарантії, що стосуються безпосередньо самого процесу судового розгляду.

Крім ЄКПЛ існують і інші багатосторонні документи, що мають регіональний характер і закріплюють право на справедливий судовий розгляд. Маються на увазі Американська Конвенція Про захист прав людини 1969 р. (ст. 8); Конвенція СНД про права і основні свободи людини 1995р. (ст. 5, 6); Африканська хартія прав людини і народів 1981 р. (ст. 7); Хартія Ліги арабських держав (ст. 7, 9); Хартія Європейського Союзу про основні права (ст. 47, 48, 50) тощо. Всі ці документи є договорами, а, значить, є обов'язковими для держав-учасниць [7].

Отже, розгляд усіх міжнародно-правових актів, що містять норму про право на справедливий судовий розгляд, дозволяє зробити висновок, що дане право на сьогоднішній день пройшло в своєму розвитку чотири основних етапи.

На першому етапі – окремі вимоги до справедливого судового розгляду закріплювалися в національному законодавстві деяких держав і були спрямовані на регулювання прав осіб при здійсненні правосуддя національними судами.

На другому етапі з'являються міжнародні норми, що закріплюють право на справедливий судовий розгляд і мають на меті закріплення мінімального набору процесуальних гарантій, які повинні дотримуватися при розгляді справ національними судами (такі норми містяться в ст. 9, 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права; в чотирьох Женевських конвенціях 1949 р. і двох додаткових протоколах до них, в ст. 5, 6 ЄКПЛ) [4]. Таким чином, на цьому етапі питання справедливості судового розгляду вийшли за межі чисто внутрішньої компетенції держав і стали предметом міжнародно-правового регулювання. Більш того, стали створюватися міжнародні судові установи для захисту прав людини (наприклад, ЄСПЛ), відповідно на цьому етапі з'явився міжнародний судовий розгляд. Однак основну роль у захисті досліджуваного права мають відігравати внутрішньодержавні органи, а ЄСПЛ розглядає справи про порушення цього права лише тоді, коли внутрішньодержавні органи не змогли здійснити необхідний захист. При цьому необхідно відзначити, що жоден із зазначених вище міжнародних документів не закріплює право на справедливий судовий розгляд у міжнародних судах, в тому числі і ЄКПЛ [11].

На третьому етапі формується право міжнародних судів втручатися в судову систему держав. Багато тому прикладів можна знайти в практиці ЄСПЛ при вирішенні питань

про вичерпання внутрішніх засобів правового захисту. Відповідно до ст. 35 ЄКПЛ «Суд може приймати справу до розгляду тільки після того, як були вичерпані всі внутрішні засоби правового захисту, відповідно до загально визнаних норм міжнародного права...». Правило про вичерпання внутрішньодержавних засобів правового захисту є загально визнаною складовою міжнародного та конституційного права і ґрунтується на принципі, що держава-відповідач в першу чергу повинна мати можливість виправити своїми власними засобами в рамках своєї правової системи збиток, який, як передбачається, був заподіяний заявникові. ЄСПЛ, тлумачачи положення ЄКПЛ про вичерпання всіх внутрішніх засобів правового захисту, виходить з таких нечітко розмежованих і оціночних критеріїв як «доступність», «ефективність», «достатність» і «адекватність» цих засобів. ЄСПЛ повністю на свій розсуд у деяких випадках оголошує цілі ланки національних судових систем «неефективними», тим самим даючи можливість потенційним заявникам ігнорувати національні суди, а звертатися безпосередньо до ЄСПЛ.

Четвертий етап характеризується появою міжнародних норм, що закріплюють право на справедливий судовий розгляд у міжнародних судах (наприклад, норми пп.1, 2 ст. 20, 21 Статуту Міжнародного трибуналу для судового переслідування осіб, відповідальних за серйозні порушення міжнародного гуманітарного права; пп. ст. 17; п. п. 1, 2, 4 ст. 19; ст. 29 Статуту Міжнародного трибуналу по Руанді; ст. 64, 66, 67, 85 статуту Міжнародного кримінального суду) і появою міжнародного судового органу, що доповнює національні органи – Міжнародного кримінального суду [4]. Крім цього, даний етап відзначений сплеском активності ЄСПЛ після його реформування в 1998 році.

Висновки. Право на справедливий судовий розгляд в конституційному розумінні – це комплексне суб'єктивне право особи, що закріплюється і яке гарантується міжнародними і внутрішньодержавними нормами, що представляє собою сукупність процесуальних прав, здійснення яких залежить не від волевиявлення особи, якій воно належить, а від дій органів і осіб, які розглядають справу, і застосовуваних процедурних правил.

Міжнародне співтовариство виробило і закріпило в міжнародних актах основні процесуальні гарантії, що пред'являються до справедливого судового розгляду по спорах про право. До таких гарантій, в першу чергу, відносяться: право на ефективне відновлення в правах компетентними національними судами; неупередженість судового розгляду спору; рівність всіх перед законом і судом.

Дійсна справедливість внутрішньодержавних судових процедур, в тому числі і в рамках процесуальної діяльності, повинна забезпечуватися комплексом гарантій, що представляють собою ряд вимог, які пред'являються як до держави в цілому, так і до її органів законодавчої, виконавчої та судової влади. Зазначені вимоги стандартизовані нормативними актами уповноважених міжнародних органів і являють собою мінімальний набір правил, яким повинна відповідати внутрішньодержавна правова система, метою якої є забезпечення справедливого судового розгляду. Реалізацію вимог справедливості при судовому розгляді справ всередині держави гарантує цілий ряд спеціальних міжнародних судових органів, уповноважених безпосередньо вирішувати справи, за якими вже прийняті несправедливі рішення внутрішніх судів. Крім того, справедливе судочинство забезпечується зобов'язанням держави дотримуватися загально визнаних положень міжнародного права; системою контролю за законністю діяльності судів та інших правоохоронних органів; створенням реальної можливості для використання всіх передбачених законом засобів захисту прав будь-якою зацікавленою особою. Сьогодні в результаті приєднання до юрисдикції ЄСПЛ українські

механізми судового контролю прав учасників процесу в Україні отримали підтримку у вигляді міжнародного судового контролю.

Вищевикладене дозволяє зробити висновок про те, що особливістю розвитку сучасних правових систем є не тільки вплив загальновизнаних норм і принципів міжнародного права на конституції держав, а й зворотний процес, в рамках якого відбуваються зміни загальновизнаних норм і принципів міжнародного права під впливом конституцій ряду демократичних держав, головною цінністю яких проголошені права людини.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнар. док. від 04.11.1950. Рада Європи. *Урядовий кур'єр*. 2010. 17 листоп. N 215.
2. Конституція України: Закон від 28.06.1996 No 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. No 30. Ст. 141.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. URL: <http://rada.gov.ua> (дата звернення: 01.09.2021р.)
4. Мурашин О. Г. Розвиток вітчизняних правових інститутів в умовах демократичних процесів: моногр. / О. Г. Мурашин. К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2010. 368 с.
5. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко; за заг. ред. В. Ф. Погорілка; Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київ. ун-т права. Київ : Наукова думка; Прецедент, 2002. С. 205-206.
6. Погорецький М. Право на справедливий суд. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 91. С. 4-8.
7. Пушкіна О. Інститути громадянського суспільства в системі захисту прав і свобод людини. *Юридична Україна*. 2012. № 1. С. 4.
8. Сінькевич О. В. Норми конституційного права України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандид. юрид. наук: 12.00.02. Київський національний університет ім. Т. Шевченка. Київ, 2003. 21 с.
9. Naldi G. J. Interim Measures in the UN Human Rights Committee / G. J. Naldi. *International and Comparative Law Quarterly*. April 2014. Vol. 53. Pp. 445-454.
10. Research Handbook on International Human Rights Law / Edited by Sarah Joseph and Adam McBeth. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar, 2010. 596 p.
11. Shelton D. An Introduction to the History of International Human Rights Law. The George Washington University Law School: Legal Studies Research Paper № 346. August, 2007. 30 p.

УДК 342.52

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.03>

ПРОБЛЕМАТИКА СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ ОЧИМА УКРАЇНСЬКИХ ФАХІВЦІВ З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ФІЛОСОФІЇ У ХХІ СТ.

Королевська Наталія Юріївна,
кандидат економічних наук

У статті констатовано, що проблематика подальшої розбудови соціальної держави в Україні доволі активно розробляється фахівцями з суспільних наук. Безперечно й із очевидних причин, найбільша кількість досліджень належить авторству фахівців з правознавства – з конституційного права, з теорії держави і права. Не залишаються осторонь також і фахівці з політичних наук, з державного управління, з філософських наук.

Мета статті – проаналізувати сучасні монографічні дослідження фахівців з філософських наук і з державного управління, які оприлюднені у ХХІ ст. та присвячені проблематиці подальшої розбудови соціальної держави.

Високий ступінь актуальності й новизни має дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата філософських наук Ю.С. Романенко на тему «Соціально-філософський аналіз контраверсій соціальної правової держави (на матеріалах німецької філософії права)». У роботі найбільш цінним є те, що авторські висновки та пропозиції ґрунтуються на дослідженні ним першоджерел в оригіналі. Продемонстровано, які саме положення доцільно застосовувати в юридичних дослідженнях проблематики подальшої розбудови соціальної держави в Україні.

У сфері наук з державного управління розглянуто дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата наук І.Г. Савченко на тему «Соціальна відповідальність органів державної влади в умовах розбудови соціальної держави», яка успішно захищена в м. Харкові у 2007 році. У ній привертає увагу те, що автор у назві теми роботи два рази застосував прикметник «соціальний» (у належному відмінку): спочатку мова йде про «соціальну відповідальність», а потім про «соціальну державу». Резюмовано, що автор не надає визначення поняття «соціальна відповідальність», воно не впливає з аналізу тексту його роботи, а тому навряд чи доцільно застосовувати такі (імовірно, поки що) незавершені розробки при опрацюванні проблематики подальшої розбудови правової держави в Україні.

Ключові слова: держава, Основний закон, соціальні права, соціальна функція держави, соціальна функція права, соціальна політика.

PROBLEMS OF THE SOCIAL STATE THROUGH THE EYES OF UKRAINIAN SPECIALISTS IN PUBLIC ADMINISTRATION AND PHILOSOPHY IN THE XXI CENTURY

Korolevska Natalia Yuriyivna,
PhD in Economics

The article states that the issue of further development of the welfare state in Ukraine is quite actively developed by specialists in social sciences. Undoubtedly and for obvious reasons, the largest number of studies belongs to the authorship of specialists in

jurisprudence – in constitutional law, in the theory of state and law. Specialists in political science, public administration, and philosophical sciences are not left out either.

The aim of the article was to analyze modern monographic studies of specialists in philosophical sciences and public administration, which were published in the XXI century. and devoted to the problems of further development of the welfare state.

The dissertation for the degree of Candidate of Philosophical Sciences Yu.S. Romanenko has a high degree of relevance and novelty. on the topic “Socio-philosophical analysis of the controversies of the social rule of law (on the materials of the German philosophy of law)”. The most valuable thing in this work is that the author's conclusions and suggestions are based on his study of the original sources in the original. It is demonstrated which provisions should be applied in legal research on the issues of further development of the welfare state in Ukraine.

In the field of public administration sciences, the dissertation for the degree of Candidate of Sciences Savchenko is considered. on the topic “Social responsibility of public authorities in the context of building a welfare state”, which was successfully defended in Kharkiv in 2007. It is noteworthy that the author in the title of the theme of his work twice used the adjective “social” (in the proper case) – first we are talking about “social responsibility”, and then – about the welfare state. It is summarized that the author does not provide a definition of “social responsibility”, it does not follow from the analysis of the text of his work, and therefore it is hardly appropriate to use such (probably so far) incomplete developments in dealing with further development of the rule of law in Ukraine.

Key words: state, Basic law, social rights, social function of the state, social function of law, social policy.

Постановка проблеми та її актуальність. Суспільні науки не залишаються осторонь розробок проблемних питань сьогодення. Не є винятком і проблематика соціальної держави. Пандемія COVID-19 указала на болючість соціальних питань, на те, що навіть ті верстви населення, які, здавалося б, не потребують пильної уваги та «опіки» з боку держави, можуть водночас раптово почати потребувати її. Таким чином, актуалізувалися питання, пов'язані з подальшою розбудовою соціальної держави, як в Україні, так і в сучасному світі. Із цієї точки зору важливим науковим завданням є продовження та інтенсифікація доктринальних розробок у цьому напрямі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика подальшої розбудови соціальної держави в Україні доволі активно розробляється фахівцями із суспільних наук. Безперечно й із очевидних причин, найбільша кількість досліджень належить авторству фахівців з правознавства – з конституційного права (наприклад, [1; 2; 3]), з теорії держави і права (наприклад, [4]). Не залишаються осторонь також і фахівці з політичних наук (наприклад, [5]), з державного управління (наприклад, [6]), з філософських наук (наприклад, [7]).

Метою статті є проаналізувати сучасні монографічні дослідження фахівців з філософських наук і з державного управління, які оприлюднені у XXI ст. та присвячені проблематиці подальшої розбудови соціальної держави.

Виклад основного матеріалу. Високий ступінь актуальності й новизни має дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата філософських наук Ю.С. Романенка на тему «Соціально-філософський аналіз контраверсій соціальної правової держави (на матеріалах німецької філософії права)». У роботі найбільш цінним є те, що авторські висновки та пропозиції ґрунтуються на дослідженні ним першоджерел в оригіналі.

По-перше, цінним для досліджень у сфері соціальної держави є те, що автором запропоновано проводити «розмежування» двох підходів (стратегій) до дослідження питань соціальної держави, а саме:

«а) аксіологічно-етичної стратегії, «лінії Канта», пов'язаної з емансипативним ідеалом державно-правового ладу та суверенітетом прав людини над законами держави і

б) сцієнтистсько-позитивістської стратегії, «лінії Гоббса», орієнтованої на вдосконалення нормативного контролю та релятивну державно-правову організацію, яка має принести в жертву безпеці будь-які реконструктивістські проекти» [7, с. 5].

Варто рекомендувати звернути увагу на це узагальнення та привернути увагу до важливості обрання для України одного із цих напрямів подальшої розбудови соціальної держави й дотримання його. На сучасному етапі варто констатувати відсутність такої стратегії.

Одразу зазначимо, що запропоновані Ю.С. Романенком найменування стратегій можуть бути спрощені (варто рекомендувати це зробити), а зміст цих стратегій варто уточнити, охарактеризувавши кожен з них більш детально. У цьому полягають перспективи для подальших творчих розвідок у цьому напрямі. Але сама ідея варта уваги.

Також становить інтерес ще одне узагальнення, зроблене Ю.С. Романенком, а саме: «Засадничою антитезою позитивізму й марксизму можна вважати розуміння правової держави як держави, у якій панує закон – формально безособове вираження соціальної раціональності, логіки норм (Г. Кельзен) і як генералізатора класової волі й обмеженого політичного глузду буржуазії (Г. Хеллер). У результаті аналізу встановлено, що до юридичного позитивізму має належати будь-яка теорія, яка заперечує «юридичну метафізику», тобто все, що виходить за межі процедурно врегульованого примусу в рамках чинного законодавства й обстоює принциповий суверенітет держави у правових питаннях: держава може скасувати право, якщо це необхідно для захисту соціальної цілісності від експансії приватногрупових інтересів, у тому числі інтересів пролетаріату чи фінансових кіл» [7, с. 7].

У цьому узагальненні привертає увагу кілька основних положень.

По-перше, у ньому йдеться про «антитезу марксизму». Марксистські розробки в частині правової (у тому числі соціальної) держави були ідеологічно справедливими протягом більшої частини ХХ ст. в Україні. А отже, відмова від їх застосування та повернення на демократичний шлях розвитку привертає увагу до протилежних позицій, теорій, концепцій.

По-друге, у ньому йдеться про «антитезу позитивізму». Позитивізм був домінуючим за радянських часів, його прихильниками є багато дослідників і практичних діячів також і на сучасному етапі розвитку Української держави й суспільства, а тому цілком доречним і корисним є ознайомлення з антитезою позитивізму.

Серед монографічних досліджень фахівців з державного управління привертає увагу дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук І.Г. Савченка на тему «Соціальна відповідальність органів державної влади в умовах розбудови соціальної держави», яка успішно захищена в м. Харкові у 2007 році. У ній привертає увагу те, що автор у назві теми роботи два рази застосував прикметник «соціальний» (у належному відмінку) – спочатку мова йде про «соціальну відповідальність», а потім – про «соціальну державу».

І.Г. Савченко на перших же сторінках дослідження підкреслює, що «такі терміни, як «соціальна відповідальність» і «соціальна держава», не знаходять широкого застосування в нормативно-правових і політичних документах, що свідчить про недооцінку органами державного управління важливості соціальної відповідальності влади» [8, с. 1]. Ця думка навряд чи може бути підтримана.

По-перше, про соціальну державу йдеться в Конституції України 1996 року, до того ж у розділі I, а саме статті 1. Навряд чи після цього можна підтримати авторське твердження, тим більше, що Основний закон є і політичним, і правовим документом (а автор у наведеній вище цитаті згадує саме про них).

По-друге, навряд чи часте застосування того чи іншого поняття в «нормативно-правових актах та політичних документах» є запорукою того, що органи публічної влади та їх посадові особи «високо оцінюють» і втілюють у повсякденній роботі відповідну лінію поведінки. Прикладом може слугувати боротьба з корупцією, яка триває в Україні протягом десятиріч і поки що не є надзвичайно успішною.

По-третє, не дуже зрозуміло, чому в нормативно-правових актах мають регламентуватися питання соціальної відповідальності в цілому, а не переважно такого її виду, як юридична відповідальність.

І.Г. Савченко продовжує, через кілька абзаців після вищенаведеного зазначаючи, що «чинна Конституція України визначає нашу державу як демократичну, соціальну, правову й закріплює низку положень щодо її соціальної відповідальності» [8, с. 1]. Таким чином, можна пересвідчитися, що поза увагою автора не залишилася згадка про соціальну державу в статті 1 Основного закону України 1996 року, що, незважаючи на це, авторська думка сформульована з урахуванням цього факту. Однак не дуже зрозуміло, у яких же саме статтях Конституції автор знаходить «низку положень щодо її¹ соціальної відповідальності».

Варто відмітити, що у вступі до дослідження автор ставить перед собою дуже амбітне наукове завдання. А саме, зазначається, що «постає завдання теоретичного осмислення рушійних сил та особливостей еволюції структури, функцій та принципів соціальної відповідальності державних інститутів, перспектив її підвищення в сучасній Україні з позицій науки державного управління. Ці питання мають також важливе практичне державно-управлінське значення, оскільки їх вирішення передбачає визначення стратегічних напрямів розвитку державотворчого процесу, реального забезпечення прав і свобод громадян».

Складність розбудови соціально відповідальної держави пов'язана з відсутністю дієвих механізмів державного управління справедливим розподілом соціальних благ, з низьким рівнем соціальної захищеності й непередбачуваними соціальними змінами в Україні. Тому питання опрацювання теоретичної концепції формування соціально відповідальної, демократичної, правової держави, узагальнення перевірених практикою кращих надбань світового досвіду набувають у наш час особливої актуальності» [8, с. 1].

Одразу після ознайомлення із цим науковим завданням стає зрозумілим, що навряд чи воно може бути успішно виконано особливо в межах дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата наук.

По-перше, далеко не всі частини цього завдання є коректними. Наприклад (поки що після ознайомлення тільки з першою сторінкою дослідження), не дуже зрозуміло, що автор має на увазі під «соціальною відповідальністю». Однак уже можна усвідомити, що навряд чи варто вести мову про «перспективи її підвищення в сучасній Україні». З точки зору правознавства навряд чи коректно вести мову про «підвищення відповідальності»: як правило, ведуть мову про «підвищення штрафів» тощо, посиляючись на конкретну санкцію.

По-друге, автору бракує термінологічної точності. Інколи мова йде про «соціальну державу», інколи – про «соціально відповідальну державу», і незрозуміло, ці поняття застосовуються синонімічно чи між ними є різниця (тоді, у чому вона полягає).

По-третє, автор підкреслює «непередбачувані соціальні зміни в Україні». Варто зауважити, що навряд чи колись можливо було передбачити всі соціальні зміни, і це стосується не тільки України, а й усіх країн світу. Щонайменше, навряд чи можна

¹Української держави – Н. К.

передбачити революції, які неодмінно тягнуть за собою соціальні зміни. А останні роки на прикладі пандемії COVID-19 переконують у тому, що навряд чи можливо позбутися «непередбачуваних соціальних змін».

Повертаючись до певної нечіткості поняття «соціальна відповідальність» у контексті аналізованого дослідження, варто підкреслити, що автор прагне термінологічної точності, зокрема роблячи це шляхом посилення на попередні дослідження. Так, у роботі зазначено, що «вже понад 150 років ... Л. Штайн увів у науковий обіг поняття «соціальна держава», а слідом за тим А. Боен – поняття «соціальна відповідальність» [8, с. 1]. Але все ж таки варто було б приєднати до словосполучення «соціальна відповідальність» щонайменше ще один прикметник або уточнити його іншим чином. Наприклад, Н.В. Мішина в контексті дослідження соціальної держави веде мову про «корпоративну соціальну відповідальність» [3], і це поняття є їй загальноприйнятим, і зрозумілим (не в останню чергу завдяки прикметнику «корпоративна»).

Викликає зауваження й те, що «передумовою виникнення соціальної держави є демократичний політичний режим» [8, с. 7]. Наприклад, високий рівень соціального забезпечення в сучасному Сінгапурі надає підстави багатьом ученим стверджувати, що це – соціальна держава. Однак державний режим у Сінгапурі є далеким від демократичного.

Цікавим щодо аналізованої праці є той факт, що неможливо зрозуміти з автореферату дисертації: що ж таке соціальна відповідальність, як автор розуміє це поняття.

Можна зробити певні висновки про авторські погляди на підставі того, що автор пише в узагальненнях, висновках і пропозиціях, у яких застосовується це поняття.

Так, повертає увагу таке твердження: «Специфіка і зміст діяльності соціальної держави розкриваються через визначення її цілей та завдань, більшість з яких реалізується інститутом соціальної відповідальності держави та громадянина, коли органи державної влади та держава в цілому беруть на себе більший обсяг відповідальності, ніж покладають на громадян» [8, с. 8]. З точки зору правознавства це твердження не можна визнати методологічно правильним.

Так, навряд чи справедливо вести мову про «цілі і завдання держави», оминаючи увагою функції держави.

Незрозуміло, як цілі й завдання держави можуть реалізовуватися інститутом соціальної відповідальності, тим більше що в цьому реченні йдеться вже не просто про «соціальну відповідальність» чи «соціальну відповідальність держави», а про «соціальну відповідальність держави і громадянина».

Нарешті, не витримує критики й твердження, що «органи державної влади та держава в цілому беруть на себе більший обсяг відповідальності, ніж покладають на громадян».

Отже, можна зробити припущення, що автор має на увазі таку соціальну відповідальність, яка має взаємний характер (відповідальність держави перед громадянами й відповідальність громадян перед державою).

Більше інформації про авторське розуміння «соціальної відповідальності держави» надає таке твердження: «Суспільна активність держави проявляється у двох моделях її соціальної відповідальності, які визначаються як «етатизм» і «лібералізм», що обумовлюється тим, що вони формують відповідні функції та завдання органів державної влади й по-різному трактують співвідношення соціальної відповідальності між державою та її громадянами. Державотворчі процеси в Україні відбуваються у напрямку переходу від етатичної до ліберально-демократичної моделі соціальної відповідальності» [8, с. 12]. Виходячи із цього, можна дійти висновку, що автор розглядає соціальну державу як таку, що за власною ініціативою покладає на себе

певні зобов'язання (в авторському тексті – завдання) соціального характеру, за невиконання яких настає «соціальна відповідальність». Однак чи правильно визначено підставу такої відповідальності, якими є санкції цієї відповідальності, головне, як саме «пристосувати» соціальну відповідальність у «зворотному» напрямі, тобто як зрозуміти соціальну відповідальність громадянина перед державою, – залишається запитаннями без відповіді. А отже, навряд чи доцільно застосовувати такі (імовірно, поки що) незавершені розробки при опрацюванні проблематики подальшої розбудови правової держави в Україні.

Висновки. На сучасному етапі в Україні проблематика соціальної держави активно розробляється представниками суспільних наук. Однак далеко не всі із цих напрацювань доцільно застосовувати при проведенні юридичних досліджень питань подальшої розбудови правової держави в Україні (у статті ця теза проілюстрована на матеріалах одного монографічного дослідження філософського спрямування й одного монографічного дослідження з державного управління).

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у тому, щоб проаналізувати також й інші монографічні праці сучасних учених, які розробляють проблематику соціальної держави в межах згаданих вище й інших суспільних наук.

Список використаних джерел:

1. Mishyna N. Hermeneutics in the Constitutional Law of Ukraine. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2021. Т. 28 (XXVIII). С. 104–109.
2. Мішина Н.В. Громадянське суспільство у полісекторних моделях суспільства. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. Т. XXII. С. 85–92.
3. Mishyna N. Corporate Social Responsibility and Educational and Research Institutions as One of the Stakeholders. *Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць*. Одеса : Юридична література, 2011. Вип. 60. С. 318–324.
4. Краковська А.Є. Еволюція соціальної функції сучасної держави: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2012. 200 с.
5. Березовська-Чміль О.Б. Соціальна політика та механізми її реалізації в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук. Чернівці, 2011. 19 с.
6. Гулевська С.Ф. Роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні соціальних прав громадян : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Харків, 2012. 20 с.
7. Романенко Ю.С. Соціально-філософський аналіз контраверсій соціальної правової держави (на матеріалах німецької філософії права) : автореф. дис. ... канд. філос. наук : 09.00.03. Київ, 2000. 14 с.
8. Савченко І.Г. Соціальна відповідальність органів державної влади в умовах розбудови соціальної держави : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Харків, 2007. 19 с.

УДК 342.951:347.79 (477)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.04>

УКРАЇНА - ПРИБЕРЕЖНА ДЕРЖАВА: КОНЦЕПТ «ДЕРЖАВА, ЯКА ЗНАХОДИТЬСЯ В ГЕОГРАФІЧНО НЕСПРИЯТЛИВОМУ ПОЛОЖЕННІ» У КОНТЕКСТІ ПРАВОВОЇ (МОРСЬКОЇ) ДОКТРИНИ

Кузнецов Сергій Сергійович,
кандидат політичних наук, директор
(Навчальний центр фахівців морського
транспорту, м. Одеса, Україна)

У статті досліджено концепт «держава, яка знаходиться в географічно несприятливому положенні» (далі – «держава ГНП») з метою його визначення, змісту, об'єму та ролі в контексті правової (морської) доктрини для України як прибережної держави. За результатами дослідження автор доходить висновку, що з приєднанням до UNCLOS 82 Україна наголосила на своєму міжнародно-правовому статусі – «держава ГНП», але правові підстави й наслідки набуття цього статусу за наведеним у ратифікаційному законі змістом при цьому не відповідають положенням UNCLOS 82. Однак Україна повною мірою відповідає ознакам, які наведені в ч. 2 ст. 70 UNCLOS 82, що містять визначення поняття «держава ГНП», отже, з точки зору міжнародного морського права має правові підстави на отримання міжнародно-правового статусу «держава ГНП». Автор стверджує, що міжнародно-правовий статус «держава ГНП» визначає правове положення України (його зміст та об'єм) як правоуповноваженого суб'єкта (суб'єкта, що має суб'єктивні права та преференції, реалізація яких здійснюється ним за наявності умов і в порядку, що визначені відповідними положеннями UNCLOS 82) у міжнародних правовідносинах (відносинах між державами, які врегульовані нормами морського права та які впливають із певних видів морської діяльності), що пов'язані, зокрема, з участю в експлуатації відповідної частини залишку допустимого вилову живих ресурсів виключної економічної зони прибережних держав субрегіону або регіону свого знаходження; участю в діяльності в Районі (усіх видів діяльності з розвідування й розробки ресурсів Району); участю в морських науково-дослідницьких проектах, які здійснюються іншими державами або компетентними міжнародними організаціями у виключних економічних зонах сусідніх прибережних держав; участю в розробці й передачі морської технології. Вищенаведене дає автору можливість визначити необхідність, а отже, пропонувати концепт «держава, що знаходиться в географічно несприятливому положенні» до опрацювання в процесі формування та реалізації правової (морської) доктрини для України як прибережної держави.

Ключові слова: держава ГНП (держава, яка знаходиться в географічно несприятливому положенні); Район (Міжнародний район морського дна); Орган (Міжнародний орган з морського дна); міжнародно-правовий статус держав ГНП.

**UKRAINE - COASTAL STATE: A CONCEPT OF "GEOGRAPHICALLY
DISADVANTAGED STATE" WITHIN THE CONTEXT
OF LEGAL (MARITIME) DOCTRINE**

Kuznietsov Serhii Serhiiiovych,
PhD in Political Sciences, director
(Center for Maritime Transport Specialists
Training, Odessa, Ukraine)

This article deals with the notion of a concept of "geographically disadvantaged state" (hereinafter - "GDS"), aimed at its definition, content, scope and role in the context of legal (maritime) doctrine for Ukraine as a coastal state. According to the research findings, the author arrives at the conclusion that by joining UNCLOS 82 Ukraine has emphasized its international legal status of a "GDS", but the legal grounds and consequences of acquiring this status in the content of the ratification law, do not comply with the provisions UNCLOS 82. However, Ukraine fully meets the requirements listed in Part 2 of Art. 70 of UNCLOS 82, which contain the definition of the "GNP", therefore, from the point of view of international maritime law, has a legal basis for obtaining the international legal status of the "GDS". The author takes up the position that the international legal status of the "GDS" determines the legal status of Ukraine (its content and scope) as an legally authorized entity (entity that has subjective rights and preferences, which implementation is carried out on its own if meeting the criteria and in the manner prescribed by the relevant provisions of UNCLOS 82) in international legal relations (relations between states governed by the admiralty law and arising from certain types of maritime activities), relatable in particular to: participation in the operational activities of the relevant part of the permissible catch of living resources of the exclusive economic zone of the coastal states of the subregion or region of its location; participation in activities in the Area (all types of activities for exploration and development of resources of the Area); participation in marine research and development projects carried out by other states or competent international organizations in the exclusive economic zones of neighboring coastal states; participation in the development and transfer of marine technology. The aforesaid enables the author to determine the need and, consequently, to offer the concept of the 'geographically disadvantaged state' to be worked out in the process of formation and implementation of legal (maritime) doctrine for Ukraine as a coastal state.

Key words: geographically disadvantaged state (GDS); the Area (International Seabed Area); the Authority (International Seabed Authority); international and legal status of geographically disadvantaged states.

Зміни в «національній державі в епоху глобалізації, інформатизації та індивідуалізації суспільства» визначають підвищення значення «вдосконалення механізму дії права, інститутів і функцій держави», що може свідчити про «актуальність проблематики сучасної держави», яка пов'язана із цими змінами [1, с. 360, 361]. При цьому, становлення української держави зумовлено «своєрідністю» розвитку української державності та виражене в специфіці вирішення насамперед <...> транспортного, енергоресурсного й геополітичного питань». Але державність не є синонімом держави, а постає як державно-правові процеси становлення, зміни й розвитку соціального інституту – держави та її складників [2, с. 217]. «Сьогодні стрімко» відбувається становлення «єдиного глобального простору» та формується «новий світовий порядок», що викликає необхідність у становленні міжнародного правопорядку в певних галузях, що передусім визначає «галузеву» спрямованість досліджень, зокрема дослідження проблем «міжнародного морського правопорядку» [3, с. 36, 37].

28 грудня 2018 р. набула чинності Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Морської доктрини України на період до 2035 року» від 18 грудня 2018 р. № 1108 [4]. Цією Постановою затверджено другу – чинну на теперішній час (01.08.2021) – редакцію Морської доктрини України на період до 2035 р. (далі – Мордок 2018). Правовою підставою формування й затвердження Мордок 2018 став Указ Президента України від 12 жовтня 2018 р. № 320/2018 [5], яким уведено в дію рішення Ради Національної безпеки і оборони України (далі – РНБО) «Про невідкладні заходи щодо захисту національних інтересів на Півдні та Сході України, і Чорному та Азовському морях і Керченській протоці» від 12 жовтня 2018 р. [6].

Мордок 2018 «визначає стратегію та основні напрями подальшого розвитку», а її реалізація має забезпечити розвиток України як морської держави, «ураховуючи, що важливість усіх різновидів ресурсів моря зростатиме» (Мордок 2018 «Загальні питання»); що «водні біоресурси моря є найважливішими для прибережних регіонів, а рибне господарство відіграє значне роль у забезпеченні населення продуктами харчування» (Мордок 2018 «Сучасний стан сфери морської діяльності»). Звідси до пріоритетних національних інтересів на морі належить, зокрема, «вивчення, збереження, невиснажливе видобування та стале відтворення рибних та інших водних біоресурсів» та «проведення морських наукових досліджень» (Мордок 2018 «Національні інтереси на морі»). При цьому «незадовільний стан продовольчої безпеки держави і погіршення балансу споживання основних продуктів харчування населення держави як результат занепаду у сфері рибного господарства» становить загрозу національній безпеці у сфері морської діяльності (Мордок 2018 «Загрози національній безпеці у сфері морської діяльності»), а «провадження морської діяльності державами Чорноморсько-Азовського басейну за принципом рівноправності» визначається як один з основних принципів реалізації державної морської політики (Мордок 2018 «Мета, принципи і напрями реалізації державної морської політики»), що потребує «активізації участі України в регіональних організаціях з управління рибальством, яка повинна забезпечити доступ українського промислового флоту до водних біоресурсів», «розширення напрямів наукових досліджень та розробок у сфері рибного господарства, а також збереження та відтворення водних біоресурсів моря» (Мордок 2018 «Розвиток рибного господарства»).

Вищенаведене дає підстави стверджувати, що забезпечення якості, а отже, ефективності Мордок 2018 значною мірою залежатиме від наукового обґрунтування визначення стратегії та основних напрямів розвитку України як морської держави, що варто розглядати як наукове завдання, і слугує обґрунтуванням актуальності дослідження саме концепту «держава, яка знаходиться в географічно несприятливому положенні» в контексті правової (морської) доктрини для України як прибережної держави [7, с. 279]. Отже, об'єктом дослідження визначено формування загальнотеоретичних основ правової (морської) доктрини для України, а предметом дослідження – концепт «держава, яка знаходиться в географічно несприятливому положенні» в контексті правової (морської) доктрини для України як прибережної держави.

Мета статті полягає в дослідженні концепту «держава, яка знаходиться в географічно несприятливому положенні» з метою його визначення, змісту, об'єму та ролі в контексті правової (морської) доктрини для України як прибережної держави. Для досягнення мети дослідження проаналізовано наукові здобутки українських та іноземних учених, які становлять його емпіричну базу. Це, зокрема, наукові праці таких науковців, як Ю. Оборотов, А. Рябошапченко – у сфері загальнотеоретичної юриспруденції; М. Venpoupa, Т. Аверочкіна, Ю. Барсегов, П. Бараболя, І. Бліщенко, К. Верес, Є. Додін, Л. Імнадзе, С. Ківалов, А. Колодкін, І. Колосовський, С. Кузнецов, О. Мовчан, С. Молодцов, О. Скарідов, О. Шемякін – у сфері міжнародного морського права.

16 листопада 1994 року набула чинності Конвенція ООН з морського права 1982 року (далі – UNCLOS 82) [8]. Із приєднанням до UNCLOS 82 [9] (далі – ЗУ-UNCLOS) Україна набула певних прав, обов'язків і відповідальності у сфері освоєння морського середовища, зокрема правовий статус «держава-учасниця» – держава, яка погодилася на обов'язковість для неї положень UNCLOS 82 і для якої вона є чинною» (п. 1 ч. 2 ст. 1 «Вживання термінів і сфера застосування» (“Use of terms and scope”) [10, с. 109], а отже, відповідно до ст. 300 «Добровільність і незловживання правами (“Good faith and abuse of right”)», добровільно виконувати взяті на себе зобов'язання та здійснювати «права і юрисдикцію та користуватися свободами (the rights, jurisdiction and freedoms)», щоб не допускати зловживань правами. При цьому в ч. 4 ЗУ-UNCLOS Україна визначила свій міжнародно-правовий статус «як держава, що знаходиться в географічно несприятливому положенні» та як держава, яка має «вихід до моря, бідного на живі ресурси». Отже, на підставі зазначеного «Україна наголошує» на необхідності розвитку міжнародного співробітництва щодо експлуатації живих ресурсів економічних зон на основі справедливих і рівноправних угод, які мають забезпечити доступ до рибних ресурсів економічних зон інших регіонів або субрегіонів. За твердженням О. Шемякіна, такий підхід «цілковито відображає ту політику держави, яка знайшла своє віддзеркалення у двосторонніх договорах України щодо ресурсів виключних економічних зон» [11, с. 180].

Загально визнано, що поштовхом для розвитку концепції «виключна економічна зона» стали [12, с. 104; 13] Декларація Президента США Г. Трумена про поширення юрисдикції США на континентальний шельф і прибережне рибальство 1945 р.; декларації Чилі й Перу 1947 р. щодо прав на значні морські простори, що прилягають до їхнього суходолу; Спільна декларація Латиноамериканських держав (Декларація Сантьяго 1952 р.), прийнята 18.08.1952 урядами Еквадору, Перу й Чилі щодо проголошення «як принципу своєї міжнародної політики», наявність суверенітету та виключної юрисдикції над морськими просторами шириною не менше ніж 200 морських миль, включаючи, відповідно, поверхню морського дна і його надр [14, с. 51].

Відповідно до думки членів деяких делегацій, що брали участь у підготовці остаточного тексту UNCLOS 82, термін «держава ГНП» «найбільш повно» відображає фактичне становище значної групи держав, «які опинилися в дуже не вигідному становищі у зв'язку з прийняттям концепції 200-мильної економічної зони», тому саме цей термін включений до тексту UNCLOS 82 рішенням Одинадцятої сесії III Конференції з морського права (далі – Конференції) [15, с. 147].

Питання про право доступу держав ГНП до живих ресурсів виключної економічної зони стало одним із найбільш складних «вузлових питань», які пов'язані з відношенням Конференції до концепції економічної зони. Для розгляду цього питання на Сьомій сесії була створена (серед інших) група з переговорів «обмеженого складу», до якої ввійшли представники прибережних держав, а також представники держав, що знаходяться в географічно несприятливому положенні [16, с. 76]. При цьому вже в 1974 р. на Другій сесії Конференції групою держав у складі Білоруської РСР, Болгарії, НДР, Польщі, СРСР та України був унесений Проект статей про економічну зону [17]. На представленні цього Проекту на засіданні II Комітету Конференції керівник радянської делегації І. Колосовський заявив, що створення економічної зони «буде мати небажані наслідки для багатьох держав, особливо для держав, які перебувають у географічно несприятливому положенні» [18].

Питання гарантій державам ГНП було включено до так званої «пакетної угоди» щодо процедури голосування всього тексту UNCLOS 82 – “in toto” [12, с. 105]. Важливість такого підходу до прийняття рішень зумовлена тим, що «проблеми морського

простору тісно взаємопов'язані», отже, «їх необхідно розглядати як єдине ціле» (див., наприклад, Резолюції ГА ООН 2750 (XXV) від 17 грудня 1970 р. [19, с. 31–34] та 3067 (XXVIII) від 16 листопада 1973 р. [20, с. 19–20]). «Юридична сутність «пакетного підходу» визначається тим, що всі основні групи питань мали розглядатися й вирішуватися «в тісному взаємному зв'язку», тобто «в цілому остаточне рішення з усіх питань не могло бути прийнято доти, поки не досягалися домовленості за кожною групою питань або навіть за окремим з важливих питань, які обговорювалися». При цьому «політико-правове значення» рішення питань «у пакеті» полягало в тому, що воно слугувало гарантією досягнення «взаємоприйнятних компромісних домовленостей між усіма учасниками Конференції причому на основі балансу інтересів різних держав» [21, с. 89]. Деякі дослідники стверджують, що наведене базується на загальноновизнаному «принципі неподільності міжнародних договорів» [22, ст. 44], а також на принципі, відповідно до якого в UNCLOS 82, як і в будь-якому міжнародному договорі, «права супроводжуються зобов'язаннями, і ті, хто відмовляється виконувати зобов'язання, не можуть претендувати на права» [23, с. 6]. Зокрема, це стосується «питання про сподівання держав, які не мають виходу до моря, та інших держав, які з тих чи інших причин вважаються такими, що перебувають у не вигідних географічних умовах». «Своєрідність домовленості» держав-учасниць Конференції щодо «пакетного» підходу полягала в тому, що така домовленість була досягнена «під час неофіційного обміну думками й не отримала свого прямого закріплення в будь-якому єдиному офіційному документі – процедурному чи іншому, типу «джентльменської угоди», але постійно відображалася в офіційних заявах керівників органів Конференції, делегацій держав і пропозиціях учасників [21, с. 89–90]. Деякі дослідники стверджують, що положення про застосування «пакетного» підходу включено до «джентльменської угоди членів Асамблеї» як одна з підстав «принципу консенсусу», а саме на Конференції ця ідея отримала подальший розвиток і «втїлилася в принцип «паketу». Цей принцип був погоджений Конференцією як складник «джентльменської угоди», яка, у свою чергу, була включена «до Правил процедури як додаток» (див.: Правила процедури [24, с. 67–80]). «Джентльменська угода» (див. [25, с. 80]) – особливий вид неформальної міжнародної угоди (домовленості), який відрізняється від звичних договорів відсутністю договірної тексту й особливим ступенем довіри партнерів, належить до розряду так званих «угод у спрощеній формі» та укладаються в письмовій та усній формі, але, незважаючи на це, потрапляють під дію «принципу сумлінного виконання міжнародних зобов'язань». Першим «зразком універсальної джентльменської угоди» став договір про правила процедури III Конференції ООН з морського права, який затверджений ГА ООН на її 2169 засіданні 16 листопада 1973 р. [26, с. 77].

Аналіз положень чинної UNCLOS 82 з метою вирішення завдань дослідження показує таке. У частині 2 ст. 70 «Право держав, які знаходяться у географічно несприятливому положенні (“Right of geographically disadvantaged States”))» UNCLOS 82 наведено міжнародно-правове визначення поняття «держави ГНП» (для цілей частини V «Виключна економічна зона (“Exclusive economic zone”))» (далі – ВЕЗ). Серед його ознак можна виділити такі: по-перше, це прибережні держави (включаючи такі, які омиваються замкненими або напівзамкненими морями); по-друге, це держави, які не можуть претендувати на власні ВЕЗ; по-третє, це держави, які мають ВЕЗ, але географічне положення цих держав робить їх залежними від експлуатації живих ресурсів ВЕЗ інших держав цього субрегіону або регіону, але, маючи на увазі, що вказана «залежність» стосується тільки «адекватного» забезпечення рибою їхнього населення або його частини з метою задоволення потреб у харчуванні.

Саме «держави ГНП» мають «право брати участь (“the right to participate”)» в експлуатації «відповідної частини залишку допустимого вилову (“an appropriate part of the surplus”)» живих ресурсів БЕЗ прибережних держав того ж субрегіону або регіону. Але вони зобов’язані реалізовувати це «право», по-перше, «на справедливій основі (“on an equitable basis”)»; по-друге, з урахуванням економічних і географічних обставин, які мають відношення до цього, усіх заінтересованих держав; по-третє, відповідно до положень, які викладені в ст. 70, ст. 61 «Збереження живих ресурсів (“Conservation of the living resources”)» і ст. 62 «Використання живих ресурсів (“Utilization of the living resources”)».

При цьому умови й порядок такої «участі» встановлюються заінтересованими державами шляхом двосторонніх, субрегіональних або регіональних угод (ч. 3 ст. 70) з урахуванням, зокрема, положень, які наведені в п. п. а), b), c), і «потреб у продуктах харчування (“the nutritional needs”)» населення відповідних держав (п. d) ч. 3 ст. 70; співробітництва за участі держав ГНП, що розвиваються (“developing”), які знаходяться в певному регіоні (ч. 4 ст. 70), розвинених (“developed”) держав ГНП, які знаходяться в певному регіоні (ч. 5 ст. 70), і надання «рівних або преференційних прав (“equal or preferential rights”)» державам ГНП, які знаходяться в певному регіоні (ч. 6 ст. 70).

Стаття 71 «Незастосовність статей 69 і 70 (“Non-applicability of articles 69 and 70”)» UNCLOS 82 вводить поняття «прибережна держава, економіка якої «вирішальною мірою (“overwhelmingly”)» залежить від експлуатації живих ресурсів її БЕЗ». До таких держав положення ст. 69 «Право держава, які не мають виходу до моря (“Right of land-locked States”)» і ст. 70 не застосовуються.

Стаття 72 «Обмеження на передачу прав (“Restrictions on transfer of rights”)» урегульовує питання участі в здійсненні «прав», що передбачені ст. ст. 69 і 70, «третьми державами (third States)» і міжнародними організаціями. Зокрема, щодо питань, які стосуються відсутності перешкод в одержанні «заінтересованими державами (“the States concerned”)» від «третьої держава» або міжнародних організацій «технічної або фінансової допомоги (“technical or financial assistance”)», щоб «полегшити (“to facilitate”)» здійснення вказаних «прав» (ч. 2 ст. 72). Але за умови, що надання такої «допомоги» не призведе «прямо або побічно (“directly or indirectly”)» до передання «у будь-який спосіб» третім державам або їхнім громадянам прав, передбачених ст. ст. 69 і 70 (ч. 1 ст. 72).

UNCLOS 82, окрім прав, передбачених ст. 70, установлює певні преференції для держав ГНП для забезпечення здійснення ними певних видів морської діяльності [14, с. 41; 27, с. 153–159]. Зазначене стосується, зокрема:

по-перше, участі в діяльності в Районі («Район» – дно морів і океанів за межами національної юрисдикції; «діяльність у Районі» – усі види діяльності з розвідування й розробки ресурсів Району (п. п. 1, 3 ст. 1 UNCLOS 82)) – 1) участь у роботі Ради Міжнародного органу з морського дна (усі держави-учасниці є *ipso facto* членами Міжнародного органу з морського дна (ч. 2 ст. 156 UNCLOS 82)) – під час виборів членів Ради забезпечується, щоб шість членів (з 36 членів Ради) обиралися, зокрема, з представників держав ГНП – держав, що мають «особливі інтереси (“special interests”)», які мають бути представлені (п. п. d) ч. 1 ст. 161 UNCLOS 82), щоб держави ГНП були представлені «у ступені, розумно пропорційному їхньому представництву в Асамблеї (“to a degree which is reasonably proportionate to their representation in the Assembly”)» (п. п. a) ч. 2 ст. 161 UNCLOS 82); 2) право вимагати розгляду проблем, які постають перед державами ГНП у зв’язку з діяльністю в Районі, що входить до повноважень і є функцією Асамблеї (п. п. k) ч. 2 ст. 160) [28, с. 97, 104] (докладніше про поточну діяльність Міжнародного органу з морського дна (“ISA – International Seabed Authority”) див. на офіційному сайті організації [29] і, наприклад, дослідження К. Вареса [30, с. 49–53]);

по-друге, участі в морських науково-дослідницьких проектах (“marine scientific research projects”), які здійснюються іншими державами або компетентними міжнародними організаціями у ВЕЗ сусідніх прибережних держав, що здійснюються виключно в мирних цілях і для розширення наукових знань про морське середовище «на благо всього людства (“for the benefit of all mankind”)» (ч. 3 ст. 246 UNCLOS 82) – 1) право на отримання інформації про намічуваний дослідницький проект від його учасників (ч. 1 ст. 254); 2) право на отримання на їхнє прохання відповідної інформації, як це передбачено ст. ст. 248 і 249 UNCLOS 82 (ч. 2 ст. 254); 3) право на отримання на їхнє прохання можливості, «коли це практично здійснимо (“whenever feasible”)», брати участь у «проекті» через своїх кваліфікованих експертів (ч. 3 ст. 254); 4) право на отримання на їхнє прохання інформації й допомоги, що передбачені в п. 1 d) ст. 249 (ч. 4 ст. 254) (ст. 254 UNCLOS 82);

по-третє, участі у розробці і передачі морської технології – 1) право на звернення до інших держав, у разі потреби та з метою прискорення соціально-економічного розвитку, за технічною допомогою та за сприянням розвитку свого морського науково-технічного потенціалу у тому, що стосується розвідування, розробки і збирання морських ресурсів та управління ними, захисту і збереження морського середовища, морських наукових досліджень та іншої діяльності в морському середовищі (ч. 2 ст. 266 UNCLOS 82); 2) право на участь у програмах технічного співробітництва, які засновані іншими державами для ефективною передачі всіх видів морської технології, у разі потреби та звернення про технічну допомогу в галузі морської науки та розвідування й розробки морських ресурсів або розвинення інфраструктури такої технології (пп. а) ст. 269 UNCLOS 82); 3) право на те, щоб компетентні міжнародні організації брали до уваги інтереси та програми держав ГНП у галузі передачі морської технології, а також звертатися до інших держав за забезпеченням того, щоб міжнародні організації координували свою діяльність у цій сфері, включаючи будь-які регіональні або всесвітні програми (ст. 272 UNCLOS 82).

С. Молодцов досліджував положення, викладені в ст. 70 UNCLOS 82, і зробив висновок, що права доступу до всіх живих ресурсів економічних зон того ж субрегіону або регіону й «можливостей» держав ГНП на це не тільки на рівній з усіма іншими державами, але навіть на справедливій основі «не удовлетворили полностью ряд стран» [31, с. 165–166], і наводить вислів із цього приводу М. Беннуна (Марокко) про думку представника Непалу, який зауважив «с некоторой горечью», що поняття економічної зони, «выдвинутое в качестве основного элемента развития, принесет пользу лишь богатым странам», серед них 25 – розвинуті держави, зокрема США, Австралія, Нова Зеландія, Канада, СРСР, Японія, Норвегія, ПАР [32, с. 129].

Вищезазначене дає підстави зробити такі висновки:

1. Із приєднанням до UNCLOS 82 Україна наголосила на своєму міжнародно-правовому статусі – «держава, що знаходиться в географічно несприятливому положенні», але правові підстави та наслідки набуття цього статусу за наведеним у ратифікаційному законі змістом при цьому не відповідають положенням UNCLOS 82.

2. Україна повною мірою відповідає ознакам, які наведені в ч. 2 ст. 70 UNCLOS 82, що містять визначення поняття «держава ГНП», отже, з точки зору міжнародного морського права має правові підстави на отримання міжнародно-правового статусу «держава ГНП».

3. Міжнародно-правовий статус «держава ГНП» визначає правове положення України (його зміст та об’єм) як правоуповноваженого суб’єкта (суб’єкта, що має суб’єктивні права та преференції, реалізація яких здійснюється ним за наявності умов і в порядку, що визначені відповідними положеннями UNCLOS 82) у міжнародних

правовідносинах (міждержавних відносинах, які врегульовані нормами морського права та які впливають із певних видів морської діяльності), що пов'язані, зокрема, з участю в експлуатації відповідної частини залишку допустимого вилову живих ресурсів виключної економічної зони прибережних держав субрегіону або регіону свого знаходження; участю в діяльності в Районі (усіх видів діяльності з розвідування й розробки ресурсів Району); участю в морських науково-дослідницьких проектах, які здійснюються іншими державами або компетентними міжнародними організаціями у виключних економічних зонах сусідніх прибережних держав; участю в розробці й передачі морської технології.

4. Вищезазначене дає можливість визначити необхідність, а отже, пропонувати концепт «держава, що знаходиться в географічно несприятливому положенні» до опрацювання в процесі формування та реалізації правової (морської) доктрини для України як прибережної держави.

Список використаних джерел:

1. Оборотов Ю.М. Сучасна держава: від образу до поняття. *Креативність загально-нотейоретичної юриспруденції* : монографія / за ред. Ю.М. Оборотова. Одеса : Фенікс, 2015. С. 360–369.
2. Оборотов Ю.М. Напрями інноватики загально-нотейоретичної юриспруденції. *Методологія та інноватика загально-нотейоретичної юриспруденції* : монографія / за ред. Ю.М. Оборотова. Одеса : Фенікс, 2019. С. 210–221.
3. Рябошапченко А.О. Сучасні тенденції розвитку міжнародного правопорядку. *Юридична наука: виклики і сьогодення* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12–13 черв. 2020 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2020. С. 35–37.
4. Про внесення змін до Морської доктрини України на період до 2035 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1108. URL: <https://cutt.ly/BQQauNt>.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 жовтня 2018 року «Про невідкладні заходи щодо захисту національних інтересів на Півдні та Сході України, у Чорному та Азовському морях і Керченській протоці» : Указ Президента України від 12.10.2018 № 320/2018. URL: <https://cutt.ly/9QQapdx>.
6. Про невідкладні заходи щодо захисту національних інтересів на Півдні та Сході України, у Чорному та Азовському морях і Керченській протоці : Рішення РНБО України від 12.10.2018. URL: <https://cutt.ly/8QQasIQ>.
7. Философский энциклопедический словарь / редкол. : С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев и др. Москва : Сов. энциклопедия, 1989. 815 с.
8. Конвенція ООН з морського права, 1982. URL: <https://cutt.ly/9QQagYK>.
9. UNCLOS 82 ратифікована Україною (див.: Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року : Закон України від 03.06.1999 № 728-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/728-14#Text>); набула чинності для України 26.07.1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c87#Text.
10. Морське право. Джерела : у 3 ч. Одеса : Фенікс, 2012. Ч. I. Т. 1. Кн. 1 : III Конференція ООН з морського права / С.В. Ківалов, Є.В. Додін, С.О. Кузнецов, Т.В. Аверочкіна, Д.О. Нікіша. 570 с.
11. Шемякин А.Н. Современное международное морское право и перспективы его развития. Одесса : Издат-Информ ОГМА, 2002. 316 с.
12. Скаридов А.С. Морское право. Санкт-Петербург : Academus, 2006. 934 с.
13. Виняткові економічні зони. URL: <https://cutt.ly/MQ1Lh2l>.
14. Словарь международного морского права / отв. ред. Ю.Г. Барсегов. Москва : Междунар. отношения, 1985. 256 с.

15. Современное международное морское право / отв. ред. М.И. Лазарев. Москва : Наука, 1984. 272 с.
16. Молодцов С.В. Правовой режим морских вод. Москва : Междунар. отношения, 1982. 232 с.
17. Document A/CONF.62/C.2/L.38 (Incorporating document A/CONF.62/C.2/L.38/Corr.l.). URL: <https://cutt.ly/iQ1Lvaj>.
18. Document A/CONF.62/C.2/SR.28. URL: <https://cutt.ly/AQ1LQ3L>.
19. Генеральная Ассамблея ООН. Резолюции 25-й сессии (1970 год). A/RES/2750 (XXV). С. 31-34. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2750%28XXV%29>.
20. Генеральная Ассамблея ООН. Резолюции 28-й сессии (1973 год). A/RES/3067 (XXVIII). С. 19-20. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/3067%28XXVIII%29>.
21. Мировой океан и международное право. Основы современного правопорядка в Мировом океане / отв. ред. А.П. Мовчан, А. Янков. Москва : Наука, 1986. 296 с.
22. Венская конвенция о праве международных договоров, 1969. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml.
23. Колодкин А.Л., Кедров А.И., Кулебякин В.Н. Конвенция ООН по морскому праву – важный вклад в укрепление правопорядка и мира в Мировом океане. *Конвенция ООН по морскому праву и международное судоходство* : сборник научных трудов / под ред. А.Л. Колодкина. Москва : Транспорт, 1986. С. 4 – 15.
24. Правила процедуры. Дос. A/CONF. 62/L.1] Draft rules of procedure: note by the Secretary-General. Document A/CONF.62/L.1. URL: <https://cutt.ly/IQ1LOjj>.
25. APPENDIX. Gentleman's Agreement approved by the General Assembly at its 2169th meeting on 16 November 1973. Document A/CONF.62/L.1. URL: <https://cutt.ly/RQ1LD3m>.
26. Словарь международного права / С.Б. Бацанов, Г.К. Ефимов, В.И. Кузнецов и др. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Междунар. отношения, 1986. 432 с.
27. Международное морское право : учебник / отв. ред. И.П. Блищенко. Москва : Изд-во УДН, 1988. 288 с.
28. Яковлев И.И. Международный орган по морскому дну. Москва : Междунар. отношения, 1986. 160 с.
29. International Seabed Authority. URL: <http://www.isa.org.jm/en/home>.
30. Варес К.Л. Поточний правовий розвиток Міжнародного органу з морського дна. *Міжнародно-правові проблеми сучасного торговельного мореплавства* : збірник матеріалів I Міжнар. наук.-практ. конф. (11 груд. 2012 р., м. Київ). Вип. 1. Київ : Ліра-К, 2013. С. 49-53.
31. Молодцов С.В. Международное морское право. Москва : Междунар. отношения, 1987. 272 с.
32. Bennouna M. Les droit d'exploitation des ressources minérales des océans. *Revue générale de droit international public*. 1980. № 1. P. 120-142.

УДК

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.05>

ПРАВОВА СПАДЩИНА У СТАНОВЛЕННІ СУЧАСНОГО ПРАВА

Рязанов Михайло Юрійович,

ORCID ID: 0000-0003-0404-2841

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальної теорії права
та держави(Національний університет «Одеська
юридична академія», м. Одеса, Україна)

Сучасний етап розвитку юридичної науки характеризується розширенням свого потенціалу, наділенням актуальністю питань, пов'язаних із розглядом права як живого феномена, що розвивається, трансформується та є тією константою, з якою люди пов'язують свою культурно-правову ідентичність. Суть існування людини у світі становлять відтворення та пристосування шляху попередніх поколінь до актуальних викликів сьогодення. Це стосується й правового розвитку в суспільстві, сприйняття правових змістів соціуму крізь повторення, засвоєння правових практик, індивід іде «слід у слід» з іншими членами соціуму, досягаючи загального соціального порядку.

Відповідно, відтворення й засвоєння правових практик минулого і є збереженням правової спадщини, яка є захисним полем збереження та культивування національної правової культури.

Правова спадщина органічно входить у систему правової культури, будучи, з одного боку, набором характеристик і способів розгляду самої правової культури, з іншого боку, її своєрідною «пам'яттю». І якщо правова культура відновляє, робить, виховує, навчає, формує й готує, розбудовує здатності, учить правил, норм, зразків, то пам'ять правової культури, локалізуючись у правовій спадщині, формує культуру пам'яті не тільки як результат присвоєння, а і як особливий феномен утрат і забуття.

Процес соціально-правового спадкування, збереження й використання елементів з минулої правової системи відбувається в результаті критичного переосмислення (оцінки) правової спадщини, тобто обов'язково включає елемент оцінювання того, що успадковується.

Таким чином, правова спадщина може розумітися як досягнення минулого, закрystalізовані в сукупності артефактів правової спадщини, таких як правові інститути, правові традиції, цінності права, що сформувалися в попередні історичні періоди та виявляють свій вплив на сучасний розвиток правової системи.

Ключові слова: правова спадщина, соціально-правове спадкування, правові традиції, правові інститути, правові артефакти.

LEGAL HERITAGE IN BECOMING OF MODERN LAW

Ryazanov Mykhailo Yuriiovich,
ORCID ID: 0000-0003-0404-2841
Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of General Theory Of law and State
(National University "Odesa Law
Academy", Odesa, Ukraine)

The current stage of development of legal science is characterized by the expansion of its potential by giving relevance to issues related to the consideration of law as an alive phenomenon that develops, transforms and acts as a constant with which people associate their cultural and legal identity. The essence of human existence in the world is to reproduce and adapt the path of previous generations to the current challenges of today. This also applies to legal development in society, because the perception of the legal meanings of society, through repetition, assimilation of legal practices, the individual goes "in the footsteps" with other members of society, achieving a general social order. Accordingly, the reproduction and assimilation of legal practices of the past is the preservation of the legal heritage, which is a protective field for the preservation and cultivation of national legal culture. Legal heritage is an integral part of the system of legal culture, being, on the one hand, a set of characteristics and ways of considering the legal culture itself, on the other hand – its kind of "memory". And if the legal culture restores, makes, educates, teaches, forms and prepares, builds abilities, teaches rules, norms, patterns, then the memory of legal culture, localized in the legal heritage, forms the culture of memory not only as a result of appropriation, but and as a special phenomenon of loss and oblivion. The process of socio-legal inheritance, preservation and use of elements from the past legal system is the result of a critical rethinking (assessment) of the legal heritage, ie necessarily includes an element of evaluation of what is inherited. Thus, legal heritage can be understood as achievements of the past, crystallized in a set of artifacts of legal heritage, such as legal institutions, legal traditions, values of law formed in previous historical periods and have their impact on the modern development of the legal system.

Key words: legal heritage, social and legal inheritance, legal traditions, legal instituts, legal artifacts.

Сучасний етап розвитку юридичної науки характеризується розширенням свого потенціалу, наділенням актуальністю питань, пов'язаних із розглядом права як живого феномена, що розвивається, трансформується та є тією константою, з якою люди пов'язують свою культурно-правову ідентичність.

У сучасній світоглядній парадигмі, яка, за наголосом С. Овчаренко, визначається як постмодерна, прийнято вважати культуру одною з невід'ємних умов існування людини у вимірах людяності, так само як усі інші фактори її існування. Культура – це традиції, норми, правила в етичній та естетичній сферах, які є показовими для ідентифікації громадян країни й засадничими для організації колективної соціальної комунікації та діяльності. Культуру, на погляд цитованого автора, можна розглядати як сукупність артефактів, що є виявленням свідомо спланованих дій людини. Пропозиція розглядати культуру як систему артефактів наголошує на факторі матеріалізації культурного явища, дещо звужує підхід до розуміння самого артефакту. Артефакт, по-перше, концентрує в собі смислове та змістове значення результату

діяльності людини, яке як результат набуває певної матеріалізації. На продовження власної думки С. Овчаренко представляє можливим мислити культуру як систему текстів або трактування її як загальної інформаційної мережі, кожний елемент котрої містить певні відомості, несе повідомлення чи зберігає знання [1, с. 81–88].

У культурології обсяг інформації, потрібний для освоєння простору буття, асоціюється з культурним кодом у вигляді цілісності, а саме як «ядра культури», яке отримує свій прояв у формі спадщини.

Відповідно, право як елемент культури – це код, який містить у собі ті життєво важливі маркери, що можуть бути передані з покоління в покоління, слугуватимуть фундаментом для його подальшого розвитку та трансформації.

Саме розвиток і трансформація, які відбуваються з правом, підтверджують те, що протягом усього існування суспільства люди ототожнюють власну ідентичність із правом поряд з іншими культурними проявами. Суть існування людини у світі становлять відтворення та пристосування шляху попередніх поколінь до актуальних викликів сьогодення. Як людина стає *Homo Sapiens* у процесі загальної соціалізації, так шляхом правової соціалізації вона набуває статусу *Homo juridicus*. Шляхом зчитування правових змістів соціуму, у якому вона перебуває, крізь повторення, засвоєння правових практик індивід іде «слід у слід» з іншими, досягаючи загального соціального порядку [2].

Цінність спадщини минулого при спогляданні перебуває на певній часовій дистанції стосовно глядача. Разом із тим своєю предметною, меморіальною стороною цінність видима й доступна для огляду в теперішньому часі, вона направляє й визначає проєктивну функцію права. Це не просто інша культурно-історична ситуація, а ситуація, що моделює кілька часових і просторових шарів-напластунів, що водночас змінює статус минулого. Особливості культурно-історичних періодів формують як границі, так і сутнісні константи різних культурних середовищ. Відбувається це в силу значного відриву механізмів пам'яті від культурного ядра й процесу актуалізації спадщини в сучасних формах репрезентації [3]. Фігури минулого стали іншими, вони трансформувалися в пам'ять-образ. Отже, намічаються принципово нові аспекти вивчення всієї сфери спадщини, правової зокрема. Насамперед це пов'язано з процесом «віртуалізації» інформації, з її впливом на цінність спадщини та її ролі в сталому розвитку соціуму.

Правова спадщина органічно входить у систему правової культури, будучи, з одного боку, набором характеристик і способів розгляду самої правової культури, з іншого боку, її своєрідною «пам'яттю». І якщо правова культура відновлює, робить, виховує, навчає, формує й готує, розбудовує здатності, учить правил, норм, зразків, то пам'ять правової культури, локалізуючись у правовій спадщині, формує культуру пам'яті не тільки як результат присвоєння, а і як особливий феномен утрат і забуття. Присвоєння й виробництво – дві стратегії нарощування процесу правового розвитку, обумовленого як метасистема попереднього правового досвіду, що формує безліч правових інструментів відтворення зразків поведінки. Правова культура й виникає на «зразках» тоді, коли відбувається усвідомлення своєї належності до неї, тобто до правової ідентичності.

Таким чином, створюється система взаємозв'язків між правою культурою, правовою спадщиною й інформацією, функціонування якої й дає змогу відтворювати й удосконалювати досягнення у сфері права для нових поколінь людства. Потрясіння й втрати, що сталися у ХХ ст., призвели до зламування вироблених століттями способів передачі від покоління до покоління правової пам'яті, змістили домінанту передачі інформації минулого в практиці її перерозподілу. Ці втрати, часто непоправні в правовій

спадщині, визначають сьогодні необхідність пошуку іншого методу вивчення й розуміння правової спадщини у формуванні єдності смислового поля права.

На знаково-інформаційну цінність спадщини звертає увагу М. Кулешова: «Спадщину можна розглядати як інформаційний потенціал, відбитий у явищах, подіях, матеріальних об'єктах, необхідний людству для свого розвитку, що також зберігається для передачі майбутнім поколінням» [4, с. 41].

Сучасний етап розвитку міждисциплінарних підходів у науці, юридичної в тому числі, спровокував етап кристалізації змісту понять «спадок», «спадщина». У різних наукових пошуках ці слова починають усе частіше й частіше розмежовуватися за вживанням, що, безперечно, є новелою в сучасних дослідженнях.

На подібність цих понять і складності їх розмежуванні звертають увагу різні науковці. Так, Л. Юзефович, розмірковуючи на тему «Спадок, спадщина, спадковість», відзначає між розглянутою паронімічною зв'язкою слів лише синтаксичну й орфографічну відмінність. Основний зміст, який вони несуть, – це зв'язок із минулим, рух слідами, однак передбачувана їх різниця полягає в тому, що спадок – частіше явище раціональне, а спадщина – може бути як раціональною, так і ірраціональною [5].

Аналіз можливого вживання цих подібних понять наводить на висновок, що спадок містить у собі пасивну характеристику, тобто існує як певний об'єкт, може передаватися від одного носія до іншого без впливу на нового носія, який отримує собі спадок. Наявність спадку не спонукає свого нового носія на які-небудь активні дії в обов'язковому порядку. Також спадок уможливно вужче поняття, ніж поняття спадщини. Видається, що спадщина може складатися з різного роду спадків. Наприклад, спадщина буває культурною, правовою, духовною, творчою, науковою, літературною тощо. Водночас кожний із перелічених видів спадщини складається з різного роду спадку (культурного, правового, духовного тощо). Можна припустити, що у правовій спадщині можна виділити такі різновиди спадку: науковий, нормативний, функціональний, ідеологічний тощо.

Спадок виконує роль збереження, а не відтворення в подальшому житті [6]. Щоб стати спадщиною, спадок повинен бути привласненим, щодо нього й повинен здійснюватися якийсь особливий вид діяльності. Такий вид діяльності являє собою функціонування системи взаємозв'язків між правовими інститутами, правовими традиціями та інформацією, функціонування якої й дає змогу відтворювати й удосконалювати досягнення у сфері права для нових поколінь. Цей процес можна назвати «правоспадковою діяльністю», тобто перетворенням стійких цілей, цінностей минулого в правову спадщину, у кінцевому порядку це забезпечить послідовність правового розвитку. Оскільки тут мова йде саме про діяльність, то припускається, що йдеться саме про активну, цілеспрямовану діяльність, яка здійснюється особливим суб'єктом, уповноваженим на здійснення такої трансформації та подальшої трансляції.

Тут можна наполягати, що здійснення передачі особливого типу інформації щодо того, які стосунки (цілі, цінності) мають стійкий характер і повинні бути збережені й передані майбутнім поколінням, забезпечується правовими інститутами як об'єктами правової спадщини. На особливій ролі правових інститутів у правовому розвитку, правонаступництві зауважує Дж. Берман. Аналізуючи становлення та розвиток Західної правової традиції, учений констатує два важливі факти в її розвитку, а саме: «Перший полягає в тому, що з кінця XI і в XII ст., крім певних періодів революційних змін, правові інститути на Заході безперервно й послідовно розвивалися протягом століть, причому кожне наступне покоління свідомо продовжувало роботу попереднього. Другий факт полягає в тому, що цей свідомий процес послідовного розвитку сприймається як процес не тільки змін, а й органічного зростання» [7, с. 22].

Продовжуючи думку Дж. Бермана, можна констатувати, що завдяки зазначеному об'єкту правової спадщини здійснюється зв'язок із минулими поколіннями. Відповідно, національна правова культура в кожний конкретний момент включає в себе правову спадщину, водночас створюючи її. Тут помітнішим стає, по-перше, визнання циклічності в еволюції права, по-друге, переорієнтація з прогресу на підтримку правової спадщини, за допомогою якої можна забезпечити гуманістичний зміст сучасного права [8, с. 109].

Продовжуючи розмірковування про вплив правової спадщини на становлення і трансформацію сучасного права й роль у цьому процесі інших об'єктів правової спадщини, можемо констатувати, що одразу на поверхню виходить правова традиція. Є підстави констатувати, що правові традиції є одним із різновидів об'єктів правової спадщини, оскільки правові традиції є закрystalізованими в правосвідомості нормативами, цінностями, які закладені в певних правових інститутах минулого. Отримавши визнання всім суспільством незалежно від свого подальшого існування, продовжує діяти основна мета інституту, а отже, він перейшов уже в традицію. Наприклад, пращури ототожнювали межі власної території, скажімо, з лісом або річкою. Уявімо, що ці елементи природи вигоріли, пересохли. Але розуміння границі власної території залишилося у свідомості. Те саме відбувається й із правовим інститутом: важлива не його форма, а мета, яка в нього закладена [9, с. 196].

У широкому сенсі правова традиція піклується про власну автентичність, паралельно знаходячись з іншими традиціями в тісних стосунках пересічення, генетичному зв'язку. Іншими словами, можна стверджувати, що для правової традиції важливою є самоідентифікація крізь спадкоємність. Отже, формування правової традиції є результатом правоспадкової діяльності. У свою чергу, оперування правовими традиціями як новими створеними артефактами в межах правоспадкової діяльності перетворить правову традицію в правовий артефакт як об'єкт правової спадщини для майбутнього.

Процес соціально-правового спадкування, збереження й використання елементів з минулої правової системи відбувається в результаті критичного переосмислення (оцінки) правової спадщини, тобто обов'язково включає елемент оцінювання того, що успадковується. Як зазначає Л. Авраменко, кожний ступінь розвитку правової системи, із необхідністю сприймаючи певні правові інститути, правові традиції, водночас здійснює вибір тих або інших, який визначає напрям розвитку правової системи й усього суспільства.

Відповідно, правова спадщина може розумітися як досягнення минулого, закрystalізовані в сукупності артефактів правової спадщини, таких як правові інститути, правові традиції, цінності права, що сформувалися в попередні історичні періоди та виявляють свій вплив на сучасний розвиток правової системи.

Правова спадщина дає змогу характеризувати внутрішній стан конкретної правової системи. Вона визначає самобутність, оригінальність права окремої країни, окремої правової системи, правової сім'ї, а також слугує гарантом передачі родових ознак державно-правової системи й тим самим забезпечує її цілісність і стійкість.

Список використаних джерел:

1. Овчаренко С.В. Гуманітарна та культурна політика : навч. посібник. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. 152 с.
2. Рулан Н. Юридическая антропология : учебник для вузов / пер. с фр. А.И. Ковлера ; отв. ред. и авт. предисл. В.С. Нерсисянц. Москва : Норма, 1999. 301 с.
3. Никонова А.А. Культурное наследие и формирование идентичности.

Вестник СПбГУ. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2009. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kulturnoe-nasledie-i-formirovanie-identichnosti>.

4. Кулешова М.Е. Понятийно-терминологическая система «природное культурное наследие»: содержание и основные понятия. *Уникальные территории в культурном и природном наследии регионов* : сборник научных трудов. Москва : Изд. РНИИ культурного и природного наследия, 1994. С. 41.

5. Юзефович Л. Наследство, наследие, наследственность. URL: <https://www.svoboda.org/a/387946.html>.

6. Рокитянский В.Р. К построению понятий «наследие» и «наследническая деятельность» (традиционалистская перспектива). URL: http://old.iea.ras.ru/publications_new/ethnomethodology/pdf/em-10/143-155.pdf.

7. Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. Пер. с англ. 2-е изд. Москва : Изд-во МГУ ; ИНФРА-М – НОРМА, 1998. 624 с.

8. Оборотов Ю.Н. Традиции и обновление в правовой сфере: вопросы теории (от познания к постижению права) : монография. Одесса : Юридическая литература, 2002. С. 109.

9. Рязанов М. Правові інститути як об'єкти правової спадщини. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 6(34). Р. 194–199.

УДК 352.07:342.34

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.06>

РОЗВИТОК ФОРМ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Шаульський Микола Ігорович,
аспірант

(Інститут законодавства Верховної Ради
України, м. Київ, Україна)

У статті досліджується інститут локальної демократії в Україні з коротким аналізом нормативно-правових актів. Від дієвості форм локальної демократії залежить якість державної політики, ефективність ухвалених рішень, що, у свою чергу, впливає на зниження неконструктивних проявів у суспільстві. Тому для аналізу сучасних форм локальної демократії потрібен увесь перехідний реформаційний період з метою їх корегування та нормативно-правового вдосконалення. Метою дослідження є аналіз сучасних форм локальної демократії з коротким аналізом нормативно-правових актів, передбачених чинним законодавством, виділення проблемних аспектів і надання деяких пропозицій щодо їх усунення. Наукова новизна статті полягає в перегляді дієвості чинних форм локальної демократії, таких як вибори, консультативно-дорадчі органи при органах влади, громадські слухання, конференції, публічні обговорення, співпраця громадських інституцій і влади на регіональному та міжрегіональному рівнях, фінансова співучасть у проектах, програмах і заходах держави та громадян, спільний моніторинг громадської думки та проведення опитувань, соціологічних досліджень, інститут формування громадянських компетентностей, зворотного зв'язку обміну інформацією тощо. Аналіз дає можливість сформулювати проблеми, які потребують нормативно-правового вдосконалення. Результати дослідження автор підсумовує висновком, що поступово в Україні інститути локальної демократії набувають усе більш розвинених форм. Взаємодія та співпраця органів влади з громадянами й організаціями громадянського суспільства (ОГС) стає все більш взаємокорисною і конструктивною. Серед проблемних аспектів автор виділяє такі як недостатня відкритість, відсутність політичної незалежності; необхідність підвищення рівня взаємної відповідальності; правового вдосконалення інституту громадських консультативно-дорадчих органів; підвищення фаховості органів влади щодо комунікативних, професійних навичок тощо. Отже, у період реформування країни необхідно досліджувати процеси розвитку форм локальної демократії з метою їх удосконалення й унесення відповідних змін у нормативно-правові акти.

Ключові слова: інститут локальної демократії, форми локальної демократії, публічне управління, місцеве самоврядування.

DEVELOPMENT OF FORMS OF LOCAL DEMOCRACY: REGULATORY ASPECT

Shaulykyi Mykola Ihorovych,

Postgraduate Student

(Legislation Institute of the Verkhovna Rada
of Ukraine, Kyiv, Ukraine)

The article examines the institute of local democracy in Ukraine with a brief analysis of regulations. The effectiveness of forms of local democracy depends on the quality of public

policy, the effectiveness of decisions, which, in turn, affects the reduction of unconstructive manifestations in society. Therefore, the analysis of modern forms of local democracy requires the entire transitional reformation period in order to correct them and improve the legal framework. The purpose of the study is: analysis of modern institutions of local democracy with a brief analysis of regulations provided by current legislation, highlighting problematic aspects and providing some suggestions for their elimination. The scientific novelty of the article is to review the effectiveness of existing forms of local democracy, in particular such as: elections, advisory bodies to the authorities, public hearings, conferences, public discussions, cooperation of public institutions and authorities at the regional and interregional level, financial participation in projects, programs and events of the state and citizens, joint monitoring of public opinion and conducting polls, sociological research, the institute of formation of civic competencies; information exchange feedback, etc. The analysis provides an opportunity to formulate problems that need regulatory improvement. The author summarizes the results of the study by concluding that gradually in Ukraine the institutions of local democracy are acquiring more and more developed forms. Interaction and cooperation of public authorities with citizens and civil society organizations is becoming increasingly mutually beneficial and constructive. Among the problematic aspects the author singles out such as: lack of openness, lack of political independence; the need to increase the level of mutual responsibility; legal improvement of the institute of public advisory bodies; improving the professionalism of the authorities in terms of communication, professional skills, etc. Thus, during the period of reforming the country it is necessary to study the processes of development of forms of local democracy in order to improve them and make appropriate changes in regulations.

Key words: institute of local democracy, forms of local democracy, public administration, local self-government.

Постановка проблеми. У більшості сучасних розвинених країн світу самоврядування є природною формою організації влади. Самоврядування є відображенням участі спільноти у відносинах із владою через управління, що відображає ступінь реалізованості її інтересів. Самоврядний тип публічного управління втілюється у відповідних інституційних формах на кожному з етапів еволюції суспільства.

Досвід України за роки незалежності свідчить, що низький рівень самоврядності суспільства призводить до ухвалення неефективних рішень, зниження якості державної політики, розчарувань, зростання протестів у суспільстві в найбільш різноманітних формах. Тому для аналізу сучасних форм локальної демократії потрібен увесь перехідний реформаційний період з метою їх корегування та нормативно-правового вдосконалення. Інститути партисипативної демократії є одним із найбільш важливих і затребуваних резервів демократичного розвитку України, вони потребують постійної уваги законодавця й посилення правових засад на конституційному рівні, що зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед дослідників, роботи яких присвячені широкому спектру зазначених проблем, – М. Баймуратов, А. Батанов, В. Борденюк, К. Ващенко, В. Воротін, І. Грицяк, В. Засадко, А. Коваленко, А. Колодій, І. Кресіна, В. Куїбіда, М. Лациба, І. Лопушинський, А. Мацюк, Т. Мотренко, С. Пінчук, В. Погорілко, С. Попов, Л. Приходченко, О. Пухкал, С. Серьогін, О. Скрипнюк, В. Толкованов, В. Цветков, С. Чернов, Г. Шаульська й багато інших науковців.

Метою дослідження є аналіз сучасних форм локальної демократії з коротким аналізом нормативно-правових актів, передбачених чинним законодавством, виділення проблемних аспектів і надання деяких пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Дефініцію «локальна демократія» розглядаємо як соціальний або соціально-правовий результат, вплив на локальну сферу функціонування територіальної громади, який відбувається завдяки безпосередній/прямій участі жителів/їхньої частини визначеної території – членів громади – і впливає на функціонування громади.

У наявному комплексі форм локальної демократії важливе місце займають вибори. Завдяки виборам формуються державні інституції й представницькі органи місцевого самоврядування. Інституційний механізм їх реалізації включає громадян, органи влади, політичні партії, громадські організації та ЗМІ. Вибори є найбільш розвинутою й поширеною формою прямого народовладдя. Активність інститутів суспільства безпосередньо впливає на якісний склад представницьких, законодавчих, виконавчих і судових органів влади.

Інституційний механізм виборів реалізується успішно за умови довіри суспільства до виборчого процесу, яка включає в себе декілька важливих складників: 1) утворення виборчих органів на принципах відкритості й прозорості, коли для всіх учасників процесу створені рівні можливості; 2) забезпечення політичним конкурентам доступу до виборчого процесу в повному обсязі; 3) повний інформаційний доступ громадян і громадських організацій для контролю за підготовкою та проведенням виборчих кампаній; 4) свобода участі громадян у процесі, безпека й таємність голосування; 5) вільний доступ для незалежних спостерігачів (і міжнародних у тому числі) до контролю за виборчим процесом; 6) упровадження новітніх технологій для електронного голосування, підвищення його прозорості.

Для реалізації виборів ухвалена відповідна нормативно-правова база, а саме: Виборчий кодекс України, ухвалений Законом України від 19.12.2019 № 396-IX [1]; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [2] тощо. Але більшість із перелічених умов здійснення такої форми народовладдя потребує ще серйозної роботи як з боку влади, так і з боку інституцій суспільства з відповідним законодавчим реагуванням.

Потрібно зазначити, що вибори також використовуються в різних демократичних організаціях: акціонерних товариствах, добровільних асоціаціях, кооперативах, партіях, профспілках тощо.

Серед поширених форм локальної демократії можна назвати й консультативно-дорадчі органи при органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, передусім це громадські ради, створені за демократичною відкритою процедурою. Відповідно до чинного законодавства, громадські ради є колегіальними виборними консультативно-дорадчими органами, які утворюються з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів влади, а також забезпечення гласності, відкритості й прозорості роботи зазначених органів.

Діяльність громадських рад регламентується Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996 [3]. Зазначеним правовим актом передбачено проведення консультацій влади з громадськістю стосовно конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; життєвих інтересів громадян; провадження регуляторної діяльності; стратегічних цілей, пріоритетів і завдань влади; інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади; порядку надання адміністративних послуг; правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності; надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання й інститутів громадянського суспільства;

присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних і святкових дат, назв і дат історичних подій; витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік) тощо.

Сьогодні в Україні така форма локальної демократії набула вже широкого розповсюдження, сформувалася ціла система громадських рад при органах влади, що дає змогу сформулювати й деякі проблеми в їхній роботі. Ефективність контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування знижує несистематичний характер засідань громадських рад (що свідчить про незавершений процес інституціонального забезпечення); несформований сталий рівень довіри населення до діяльності цих дорадчих інституцій; рекомендаційний характер пропозицій громадських рад призводить до низького рівня їх урахування з боку органів влади, що свідчить про недосконалість нормативно-правової бази.

Отже, правового регулювання потребують такі питання: закріплення систематичності засідань; розробка механізму структуризації громадських рад у профільні комісії, закріплення таких комісій за галузевими інституціями органів влади; створення інституту громадських експертів при комісіях.

До форм локальної демократії можна віднести й функціонування консультативно-дорадчих та експертних органів, консультаційних груп і незалежних комісій. До них належать ради підприємців, ветеранські ради, антикорупційні комітети тощо. Серед основних проблем їхньої діяльності – низький вплив на ухвалення рішень органами влади, адже переважно мають рекомендаційний характер, не завжди такі рішення узгоджуються з органами влади.

Формами локальної демократії також є громадські слухання, публічні обговорення, конференції, семінари, «круглі столи» тощо. Здійснення консультацій органів влади з громадянами та громадськістю у формі публічних громадських обговорень набуло вже досить широкого розповсюдження. Серед спектру питань, які є основними на таких заходах, – узгодження проектів актів нормативно-правового характеру; механізми запобігання корупції та боротьби з корупцією; соціально-культурні проекти територіальних громад; тарифи; субсидії; пенсійне забезпечення; соціальний захист окремих категорій громадян; адміністративні й медичні послуги тощо.

Законодавством урегульовано врахування органами влади результатів таких публічних заходів. Проте результативність спільної роботи була б значно вищою за наявності зворотного зв'язку, моніторингу, який має здійснюватися як органами влади, так і з боку громадян і громадськості.

Серед форм локальної демократії досить поширеним стало й підписання угод і договорів про співпрацю на міжрегіональному рівні. Така форма все більше стає ефективною серед різних інституцій щодо вирішення широкого спектру соціально-економічних питань. Меморандуми, міжрегіональні договори, угоди, укладені між органами влади та громадськими організаціями, уже набули популярності в багатьох областях. Звітування сторін і моніторинг їх виконання потребують розробки чіткого механізму та правового закріплення.

Форми локальної демократії містять і такий різновид, як фінансова підтримка проектів, програм, заходів об'єднань та організацій громадян. Алгоритм її реалізації міститься в Бюджетному кодексі України [4]. Відповідно до статті 91, передбачено видатки місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, а саме: програми місцевого значення стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі на підтримку діяльності молодіжних центрів; надання фінансової підтримки громадським об'єднанням ветеранів на виконання програм (проектів, заходів) відповідного

адміністративно-територіального рівня; культурно-мистецькі програми місцевого значення; місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту тощо. Здійснення проектів і програм відбувається як на місцевому, так і на державному рівнях.

Ефективність співпраці влади та громадян перевіряється завдяки моніторингу громадської думки, проведенню соціологічних досліджень. На місцевому рівні така робота проводиться у формах зустрічей із громадськістю, прийомів громадян, «гарячих» ліній, опитувань тощо. На державному рівні залучаються наукові інститути, соціологічні служби, фонди тощо. Такий формат сприяє формуванню й реалізації державної та регіональної політики.

Варто звернути увагу на той факт, що наше суспільство тільки переживає процес розвитку інституту локальної демократії, серед громадян залишається досить низьким рівнем знань чинного законодавства, яке також поки лише формується. Отже, формування громадянських компетентностей потребує серйозної уваги в процесі розвитку форм локальної демократії. Консультації, методична допомога, навчальні програми (у тому числі онлайн), що мають подолати цю прогалину, передбачені низкою законодавчих актів, серед яких – Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», Стратегія від 26.02.2016 № 68/2016 [5]; Указ Президента України «Про схвалення Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» від 12.01.2015 № 5/2015 [6] тощо. Увага цьому питанню приділена й у монографічній роботі Г. Шаульської [7, с. 71].

Завершуючи короткий аналіз сучасних форм локальної демократії з нормативно-правовими актами, хотілося б виділити декілька основних проблемних аспектів, серед яких – відсутність узгодженості дій органів влади й ГО; формальність діяльності; слабка організаційна, кадрова та фінансова основа; недосконалість нормативно-правових актів у частині повноважень органів місцевого самоврядування; низький рівень довіри громадян до органів влади; байдуже ставлення державних службовців до комунікацій з громадськістю; політизованість громадських інституцій; недостатня інформаційна відкритість органів влади; низький рівень компетентностей і громадянської освіти суспільства; неналежний рівень професійності й фаховості представників органів влади [8].

Підсумовуючи вищевикладене, варто зауважити: дослідження дієвості чинних форм локальної демократії, таких як вибори, консультативно-дорадчі органи, громадські слухання тощо, дає можливість сформулювати проблеми, які потребують нормативно-правового вдосконалення. В Україні інститути локальної демократії набувають усе більш розвинених форм. Взаємодія і співпраця органів влади з громадянами й організаціями громадянського суспільства стає все більш взаємокорисною та конструктивною. Серед проблемних аспектів залишаються недостатня відкритість, відсутність політичної незалежності; необхідність підвищення рівня взаємної відповідальності; правового вдосконалення інституту громадських консультативно-дорадчих органів; підвищення фаховості органів влади щодо комунікативних, професійних навичок тощо.

Отже, у період реформування країни необхідно досліджувати процеси розвитку форм локальної демократії з метою їх удосконалення й унесення відповідних змін у нормативно-правові акти.

Список використаних джерел:

1. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page6>.

3. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/page>.

4. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/2456-17>.

5. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України, Стратегія від 26.02.2016 № 68/2016. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/68/2016>.

6. Про схвалення Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/5/2015>.

7. Шаульська Г.М. Механізми взаємодії громадськості з органами публічної влади в Україні: монографія / за заг. ред. Т.В. Мотренка. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2018. 200 с. URL: <http://delta.e-autopay.com/buy/369804>.

8. Шаульська Г.М. Реформування сучасної системи місцевого самоврядування. *Наукові* записки Інституту законодавства Верховної Ради України. Київ, 2019. № 1. С. 154–162. URL: <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/1675/1554>.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.07>

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Бондар Валерія Валеріївна,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри адміністративного
права та адміністративного процесу
(Херсонський факультет Одеського
державного університету внутрішніх
справ, м. Херсон, Україна)
ORCID ID: 0000-0002-3988-1568

Шевченко Надія Леонідівна,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного
права та адміністративного процесу
(Херсонський факультет Одеського
державного університету внутрішніх
справ, м. Херсон, Україна)
ORCID ID: 0000-0001-8131-5757

Проблеми реформування органів Національної поліції тісно пов'язані з розвитком демократичного суспільства. Проблеми реформування також впливають на здійснення прав людини та громадянина, а дільничні офіцери поліції та поліцейські громади здійснюють захист прав людини безпосередньо на місцях. Проект «Поліцейський офіцер громади» – це черговий прогресивний крок у реформі Національної поліції, спрямований на безпеку та захист населення. Мета проекту полягає в тому, щоб офіцер поліції постійно знаходився поряд із мешканцями своєї територіальної громади, плідно співпрацював із жителями й орієнтувався на їхні потреби. Поліцейський офіцер громади – це офіцер Національної поліції України, який живе та працює в певній об'єднаній. Його головні завдання – забезпечувати порядок і запобігати правопорушенням і злочинам у межах своєї територіальної громади. Проект є частиною ширшої міжнародної практики під назвою community policing. Тісна співпраця поліцейських з громадянами активно практикується в США, Великій Британії, Франції та інших країнах. Основна мета проекту «Поліцейський офіцер громади» – забезпечити кожному об'єднану територіальну громаду України фаховим офіцером, який стане невіддільною її частиною. Основними завданнями поліцейської громади будуть такі: братиме активну участь у житті своєї громади; особисто налагодить

контакт із кожним її мешканцем; проводитиме профілактичну роботу серед місцевого населення (тематичні зустрічі, виступи в школах, спільні ініціативи тощо); тісно співпрацюватиме із жителями; допомагатиме вирішувати конфліктні ситуації; контролюватиме дотримання фізичними та юридичними особами правил і порядку зберігання й використання зброї; боротиметься з рейдерством і бракон'єрством; забезпечуватиме порядок і безпеку на території своєї громади.

Ключові слова: дільничний офіцер поліції, поліцейський громади, інтеграція, національна поліція, законодавчі новації.

CURRENT PROBLEMS OF REFORMING THE BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Bondar Valeria Valerievna,

Candidate of Law Sciences,

Associate Professor,

Head of the Department of Administrative

Law and administrative process

of (Kherson faculty of Odessa State

University of Internal Affairs,

Kherson, Ukraine)

Shevchenko Nadiya Leonidivna,

Doctor of Law Sciences,

Associate Professor of Administrative

Law and administrative process

(Kherson faculty of Odessa State

University of Internal Affairs,

Kherson, Ukraine)

The problems of reforming the National Police are closely linked to the development of a democratic society. Reform issues also affect the enjoyment of human and civil rights, and district police officers and police communities protect these rights directly on the ground. A community police officer is an officer of the National Police of Ukraine who lives and works in a certain united territorial community. Its main tasks are to ensure order and prevent offenses and crimes within its territorial community. The project is part of a wider international practice called community policing. Close cooperation of police with citizens is actively practiced in the United States, Great Britain, France and other countries. The main goal of the Community Police Officer project is to provide each united territorial community of Ukraine with a professional officer who will become an integral part of it. The main tasks of the community police will be: to take an active part in the life of their community; will personally establish contact with each of its residents, will carry out preventive work among the local population (thematic meetings, speeches in schools, joint initiatives, etc.); will work closely with residents; will help to resolve conflict situations; control the observance by individuals and legal entities of the rules and procedure for storage and use of weapons; will fight raiding and poaching; will ensure order and security in the territory of his community. By the way, Khrestivska TG will be the first in the Kherson region where a community police officer will work. When this project was launched in the Dnipropetrovsk region in 2019, each POG was allocated a car by the Ministry of Internal Affairs. But now priority is given to those communities that also need to provide and equip office space, as well as buy him a car. Therefore, in the Kherson region, this project has

"slowed down" - in the agricultural region there are no such large budgets as in areas with developed industry. However, the Khrestiv community has thoroughly approached this issue and united the efforts of the public, self-government bodies and business.

Key words: district police officer, community policeman, integration, national police, legislative innovations.

Постановка проблеми. З проведенням реформи у 2015 році та створенням нового органу в правоохоронній системі, такого як Національна поліція, багато змін зазнала правоохоронна система. Але ми не перестаємо говорити про актуальні проблеми реформування цього органу, оскільки ще багато потрібно зробити та відпрацювати. Це не пов'язано з небажанням українського суспільства та України в цілому змінюватися. Скоріше це пов'язано з тим, що світ постійно рухається, ми змінюємося, змінюється бачення вирішення проблеми, завжди можна скористатися успішнішим досвідом когось із зарубіжних колег. Тому працювати ще є над чим. Головне – почати змінюватися самим із себе та вже сьогодні.

Як указано в Законі України «Про Національну поліцію» 2015 року, Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку[1].

Реформування органів національної поліції відбувалося як комплексно, так й окремо підрозділ за підрозділом. Так, наприклад, реформовано та змінено неодноразово завдання й функції такого підрозділу превентивного відділу поліції, як дільничні офіцери поліції. Вдале реформування цього підрозділу вкрай важливе, оскільки саме дільничні офіцери поліції займаються профілактичною роботою, вони виконують роль сходинок між суспільством і всією поліцією. Саме на превентивні органи покладено валову частку забезпечення адміністративно-правового регулювання правоохоронних органів і суспільства, адже вони виконують валову частину забезпечення виконання адміністративних норм та адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дуже багато вітчизняних учених досліджують це питання, зокрема В. Авер'янов, І. Арістова, О. Бандурка, В. Басс, В. Бевзенко, О. Безпалова, Ю. Битяк, Л. Біла-Тіунова, В. Білоус, І. Бородін, В. Галунько, В. Гаращук, Ю. Гаруст, І. Голосніченко, С. Гончарук, І. Гриценко, Т. Гуржій, С. Гусаров, В. Гуславський, В. Демченко, О. Джафарова, Є. Додін, М. Дорогих, А. Єлістратов, В. Заросило, А. Іванищук, Р. Калюжний, В. Ковальська, А. Комзюк, С. Ківалов, В. Коваленко. Але через постійні зміни в суспільному житті та недосконалому законодавству питання й по сьогодні залишається актуальним.

Виклад основного матеріалу. Реформування підрозділу дільничних офіцерів поліції триває й по теперішній час.

Основою реформування правоохоронних органів України є людиноцентристська ідеологія адміністративного права, сформована професором В. Авер'яновим, і європейські прагнення Українського народу, ідеологія, згідно з якою держава має, умовно кажучи, «служити» інтересам громадян (тобто діяти на благо людини) шляхом усебічного забезпечення пріоритету її прав, свобод і законних інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації. Цей крок цілком відповідає загальній тенденції сучасного розвитку державно-правової науки та практики, відповідно до якої сьогодні відбувається своєрідний «людиноцентристський поворот» вітчизняного правоводержавознавства [2]. Тому, можливо, є логічним постійний процес реформування превентивних відділів Національної поліції для кращого захисту прав людини в майбутньому.

До 2015 року одним зі структурних підрозділів правоохоронного органу «міліція» були «дільничні інспектори міліції», їхнім завданням було проведення індивідуально-профілактичної роботи з особами, схильними до скоєння правопорушень; охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки; робота з населенням і громадськими формуваннями на адміністративній дільниці щодо охорони громадського порядку й громадської безпеки; запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням; участь у розкритті злочинів, учинених на території адміністративної дільниці [3].

У 2017 році створено «дільничних офіцерів поліції», їхнім завданням стало таке: діяльність, що ґрунтується на принципі взаємодії з населенням на засадах партнерства й має на меті співпрацю з громадянами, громадськими організаціями, установами, підприємствами різних форм власності; взаємодія з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням та утвореними відповідно до чинного законодавства громадськими формуваннями з охорони громадського порядку; виконання завдань, спрямованих на дотримання прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави; ужиття заходів для взяття на облік осіб, щодо яких здійснюється превентивна (профілактична) робота, підтримання в актуальному стані інформаційних підсистем ЄІС МВ [4].

І ось у 2018 році прийнято рішення про створення пілотного проекту «Поліцейський офіцер громади». Поступово він упроваджувався в окремих областях.

Поліцейський офіцер громади – це наступний крок у реформі Національної поліції. Його основна мета – забезпечити кожному територіальну громаду окремим офіцером, який не тільки працюватиме на території цієї громади, а й житиме там [5].

Головне завдання поліцейського офіцера громади – орієнтуватися на потреби місцевого населення, підтримувати постійний контакт з мешканцями, щоденно забезпечувати порядок на своїй території, своєчасно реагувати на проблеми громади та запобігати вчиненню правопорушень.

Проект «Поліцейський офіцер громади» спрямований на впровадження нового формату роботи дільничних офіцерів поліції, головною метою якого є поліцейська діяльність, орієнтована на громаду.

Як висвітлено на офіційному сайті Національної поліції України, «метою роботи поліцейських офіцерів громади буде, в першу чергу, попередження правопорушень в інтересах громади. Офіцери поліції будуть більш самостійними у своїй діяльності та виконувати основні завдання поліції у партнерстві з керівництвом об'єднаної територіальної громади. Наразі проект проводиться у Київській, Одеській, Полтавській та Вінницькій областях» [5].

Також до участі в проекті долучаються 46 територіальних громад у Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Рівненській, Закарпатській, Запорізькій, Кіровоградській, Луганській, Миколаївській, Харківській, Донецькій та Черкаських областях.

Основні завдання Поліцейських офіцерів громади будуть такими:

- орієнтована на потреби громади поліцейська діяльність, метою якої є запобігання поширенням на території ОТГ правопорушенням;
- реалізація спільно з громадою проектів з підвищення публічної безпеки (профілактика злочинів серед неповнолітніх, протидія домашньому насильству, популяризація здорового способу життя, допомога уразливим категоріям населення тощо);
- здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень;
- проведення перевірки за зверненнями громадян і вжиття необхідних заходів.

Поліцейські офіцери громади підпорядковуються безпосередньо начальнику сектору превенції відділення поліції, яке обслуговує обрану ОТГ [5].

Але в нас постає питання: навіщо знову впроваджувати щось нове? Чи не доцільно буде просто збільшити кількість дільничних офіцерів поліції, щоб вони могли повноцінно виконувати превентивну функцію, адже без цього ми не зможемо повноцінно виконувати профілактичну діяльність. Кількість дільничних офіцерів поліції у відділах поліції вкрай мала, укрупнення відділів поліції та їх територіальне реформування не дає результату для повноцінного перекриття дільничними офіцерами поліції обслуговуючої території. Гостро стоїть проблема з помічниками дільничних офіцерів поліції в ОТГ.

Також не вирішено питання, чи будуть у поліцейського офіцера громади помічники, як він сам буде виконувати свої повноваження, перебуваючи у відпустці або на лікарняному.

Проект упроваджується в життя вже майже рік, але до сьогодні не зроблено змін до жодного законодавчого акта, що конкретизували б діяльність і повноваження поліцейського офіцера громади.

Висновки. Отже, можемо зробити висновок, що створення такого інституту, як «поліцейський офіцер громади», є новим явищем, та чи це забезпечить якіснішу взаємодію з населенням, чи ні, мабуть, покаже час. Станом на сьогодні основним недоліком цього є відсутність чіткого нормативного забезпечення діяльності поліцейських офіцерів громади. Звичайно ж, вони можуть користуватися на загальних засадах нормами Закону України «Про національну поліцію» й іншими відомчими нормативно-правовими актами, але, на нашу думку та думку багатьох науковців України, законодавче закріплення є вкрай необхідним [6].

Тому, можливо, проведення таких реформ, що, безумовно, базується на зарубіжному позитивному досвіді, необхідне. Воно означає, що ми не стоїмо на місці й прагнемо змін і кращого життя в демократичному суспільстві. Але працювати є ще над чим.

Ще один із висновків, що можна вважати позитивним у впровадженні проекту «поліцейський офіцер громади», – це підвищення соціального забезпечення поліцейського за рахунок бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
2. Шевченко Н.Л. Шляхи удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення дотримання прав людини в правоохоронних органах України. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 62. С. 94–100. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2019/04/shevchenko_62.pdf.
3. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС від 2003 року № 1212. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1031-03#Text>.
4. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : Наказ МВС від 2017 року № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text>.
5. Поліцейський офіцер громади. *Офіційний сайт Національної поліції*. <https://www.npu.gov.ua/ya-tut.html?fbclid=IwAR2NZxUD5AHrhQQh-8sHJk8OTXwUHyG0ZZD1nE0-IH9YrNMdDk-nVeW3N0>.
6. Бондар В.В. Дільничні офіцери поліції та поліцейські громади: реалії сьогодення. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 15. С. 53–56. URL: <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2020/15/9.pdf>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.08>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Косілова Ольга Іванівна,
кандидат політичних наук,
науковий співробітник
(Інститут права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
м. Київ, Україна)
ORCID ID: 0000-0002-5574-3771

Стаття присвячена актуальним питанням забезпечення політичних прав і свобод органами місцевого самоврядування в Україні. Зазначається, що ефективно забезпечення політичних прав громадян на місцях може бути забезпечено за допомогою злагодженої роботи органів місцевого самоврядування. У статті аналізуються основні політичні права, через які громадяни реалізують своє право на управління державними справами, зокрема через право громадян брати участь у місцевих референдумах, а також право громадян вільно обирати й бути обраними до органів місцевого самоврядування; право громадян проводити збори, мітинги, походи й демонстрації, про які завчасно необхідно сповістити органи місцевого самоврядування; право громадян на індивідуальні чи колективні звернення до органів місцевого самоврядування; право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб у разі порушення політичних прав громадян. Досліджується та аналізується механізм реалізації політичних прав громадян у сфері місцевого самоврядування, який полягає в активній діяльності громадян щодо використання й захисту прав під час проведення зборів, мітингів, демонстрацій, направлення відповідних звернень, висловлення своєї позиції під час проведення референдуму, виборів до відповідних органів. Водночас аналізуються проблеми правового, організаційного й інституційного забезпечення реалізації окремих політичних прав і свобод громадян України. Зокрема, зазначається, що інститут місцевих референдумів потребує додаткового нормативного удосконалення, як і розробка й удосконалення правових і безпекових гарантій реалізації виборчих прав громадян, які проживають біля меж кордонів з окупованими Російською Федерацією Донецької та Луганської областей.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, політичні права і свободи, місцеві вибори, референдуми, звернення.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL ENFORCEMENT OF POLITICAL RIGHTS
AND FREEDOMS BY BODIES LOCAL GOVERNMENT

Kosilova Olha Ivanivna,
Ph.D. of Political Science,
Researcher
(Institute of Law Taras Shevchenko
National University of Kyiv, Kyiv,
Ukraine)

The article is devoted to topical issues of ensuring political rights and free bodies of local self-government in Ukraine. It is noted that the effective provision of political rights of citizens on the ground can be ensured through the smooth work of local governments. The article analyzes the basic political rights through which citizens exercise their right to manage public affairs, in particular, through the right of citizens to participate in local referendums, as well as the right of citizens to freely elect and be elected to local governments; the right of citizens to hold meetings, rallies, marches and demonstrations, which must be notified in advance to local governments; the right of citizens to individual or collective appeals to local governments; the right to appeal in court against decisions, actions or omissions of local governments, officials and officials in case of violation of political rights of citizens. The mechanism of realization of political rights of citizens in the field of local self-government is investigated and analyzed, which consists in active activity of citizens on use and protection of rights during meetings, rallies, demonstrations relevant bodies. At the same time, the problems of legal, organizational and institutional support of realization of separate political rights and freedoms of citizens of Ukraine are analyzed. In particular, it is noted that the institution of local referendums needs additional regulatory improvement, as well as the development and improvement of legal and security guarantees for the exercise of voting rights of citizens living near the borders with the Russian-occupied Donetsk and Luhansk regions.

Key words: Local governments, political rights and freedoms, local elections, referendums, appeals.

Вступ. Місцеве самоврядування як важливий суспільний інститут забезпечує можливість громадян України брати участь в управлінні місцевими справами на відповідній території через процедуру виборів до органів місцевого самоврядування, що забезпечує реалізацію політичних прав громадян на умовах демократії.

Незважаючи на те що місцеве самоврядування регулюється статтею 140 Конституції України і є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [1], система місцевого самоврядування сьогодні неповною мірою задовольняє потреби суспільства, закладені в нормативній базі щодо розвитку системи місцевого самоврядування.

Метою статті є аналіз інструментів адміністративно-правового забезпечення політичних прав і свобод громадян зокрема.

Ступінь наукової розробки теми. Проблемні питання забезпечення прав людини та громадянина органами державної влади й місцевого самоврядування розглядали такі вчені, як І. Воронова, О. Бориславська, В. Гладких, Т. Заворотченко, Ю. Калиновський, О. Клименова, С. Кузнецов, С. Курило, А. Лимар, І. Литвиненко, А. Лукашенко, Т. Околіт, К. Сьох та ін. Але забезпечення політичних прав громадян органами

місцевого самоврядування в працях учених розглядалося фрагментарно, що, на нашу думку, потребує більш детального вивчення.

Як зазначає В. Гладких, ефективне забезпечення прав і життєвих інтересів громадян є неможливим за умови відповідальності лише з боку держави. Громадяни повинні самостійно організовуватися заради захисту чинного закону та власних прав. Типовим прикладом подібних організацій є органи місцевого самоврядування. Проте їхня діяльність повинна не дублювати дії органів державної влади, а слугувати додатковим механізмом, що, з одного боку, сприяє реалізації нормативно закріплених прав і свобод громадян, а з іншого – є своєрідною протиположністю владному механізму. У такому випадку самостійні організації громадян мають протистояти можливому свавілля з боку владних суб'єктів і посадових осіб [2, с. 8–9].

Погоджуємося з позицією О. Данильяна, що місцеве самоврядування спроможне самостійно вирішувати внутрішні питання місцевого значення в межах і відповідно до Конституції й Законів України. Воно є найефективнішим механізмом стримування центральної державної влади, способом відстоювання інтересів певного територіального об'єднання громадян. У цьому випадку члени певної громади, створеної за територіальним принципом, усвідомлюють себе не лише як громадяни України, а і як мешканці певного населеного пункту або району. Надання широких державно-владних повноважень органам місцевого самоврядування є однією з ключових ознак, притаманних для демократичної та правової держави з розвинутим громадянським суспільством [3, с. 74].

О. Батанов розглядає місцеве самоврядування через призму муніципальних прав і свобод людини та громадянина, які, на його думку, визнані й гарантовані державою, природних можливостей людини й територіальних громад самостійно, під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення в політичній, економічній, соціальній, культурній, екологічній та інших сферах суспільного життя [4, с. 227].

Розглядаючи муніципальні права та свободи в різних сферах, дослідник наголошує, що вони мають рельєфно виражені характеристики відносно уособленого системного утворення, для якого характерна внутрішньоструктурна диференціація як певної сукупності правових можливостей у сфері муніципальної демократії, що поширюють свою дію на всі основні сфери людської життєдіяльності, такі як політична, економічна, соціальна, культурна тощо, у територіальному аспекті (місцевому та регіональному) її прояву, що дає змогу виділити відповідні види (політичні, економічні, соціальні, культурні та інші) і відносно самостійні групи (індивідуальні й колективні) муніципальних прав і свобод. Також для муніципальних прав і свобод, на його думку, характерні ознаки внутрішньої єдності, збалансованості та взаємообумовленості як цілісного нормативно-правового утворення, що становить єдиний за своїм функціональним призначенням і юридичними характеристиками самоуправлінський (муніципальний) статус людини та громадянина [5, с. 559].

На важливості й відокремленості місцевого самоврядування для реалізації політичних прав громадян зосереджує увагу Р. Мельник, наголошуючи, що «підставою для виділення самоврядної (муніципальної) влади як складового елемента публічної влади є положення статті 7 Конституції України, у якій зазначено, що в Україні визнається й гарантується місцеве самоврядування, яке, відповідно, організаційно та фінансово є відмежованим від державної влади» [6, с. 29].

Підтримуємо позицію С. Болдирева, який, проаналізувавши відносини, що виникають у процесі організації й функціонування місцевого самоврядування, пропонує їх класифікацію за чотири групи правових норм: по-перше, норми, що закріплюють засади конституційного ладу, народовладдя, рівності всіх форм власності, гарантії

місцевого самоврядування; по-друге, норми, які регламентують діяльність місцевого самоврядування щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; по-третє, норми, що закріплюють правові, організаційні, матеріальні й фінансові основи місцевого самоврядування; по-четверте, норми, у яких закріплено правові гарантії місцевого самоврядування. Отже, проаналізувавши позиції вчених, можемо констатувати той факт, що організація й діяльність місцевого самоврядування в Україні спрямована передусім на дотримання, належне функціонування та захист прав (у тому числі й політичних) людини та громадянина [7, с. 10].

Правове становище органів місцевого самоврядування закріплено в Конституції та Законах України. Так, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні й обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Закон застерігає й забороняє будь-які обмеження прав громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їхньої раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками [8].

Аналізуючи положення Конституції України, варто зазначити, що правове регулювання політичних прав громадян у сфері місцевого самоврядування передбачено:

- статтею 38 (право громадян брати участь у місцевих референдумах, а також право громадян вільно обирати й бути обраними до органів місцевого самоврядування);
- статтею 39 (право громадян проводити збори, мітинги, походи й демонстрації, про які завчасно необхідно сповістити органи місцевого самоврядування);
- статтею 40 (право громадян на індивідуальні чи колективні звернення до органів місцевого самоврядування);
- статтею 50 (право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб у разі порушення політичних прав громадян) [1].

Конституція України гарантує реалізацію політичних прав громадян збиратися мирно, без зброї, проводити збори, мітинги, походи й демонстрації. Проведенню таких заходів має передувати завчасне сповіщення органів місцевого самоврядування. Якщо компетентні органи мають інформацію щодо можливих порушень громадського порядку або загрози національній безпеці держави під час проведення таких заходів, реалізація політичних прав може обмежуватися судом [1].

В Україні за всі часи незалежності публічні заходи проводилися у великій кількості, у тому числі супроводжувалися порушенням громадського порядку, іншими порушеннями закону, а також заборонялися до початку їх проведення. Тому питання законності та вчасного сповіщення органів влади й місцевого самоврядування щодо їх проведення завжди були актуальними, так як основні заходи щодо організації та забезпечення громадського порядку й безпеки громадян під час проведення мітингів, зборів, демонстрацій належали до компетенції Міністерства внутрішніх справ України, останнє звернулося до Конституційного Суду України за офіційним тлумаченням положення частини 1 статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

Конституційний Суд України, у свою чергу, під час розгляду подання зазначив, що право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи й демонстрації, закріплене в Конституції України, – це невідчужуване та непорушне

право громадян, гарантоване Основним Законом України. Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду й віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання й поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо. На думку суду, під час здійснення цих прав і свобод не має бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей. Щодо завчасного сповіщення компетентних органів про збори громадян суд зауважив, що таке сповіщення має здійснюватися громадянами через організаторів масових зібрань [9].

Цікаву позицію щодо проведення мирних зібрань висловлює Р. Мельник, який розглядає можливість здійснення, наприклад, пікету урядової будівлі або міської ради однією особою і зазначає, що зібрання однієї особи не може ставитися під охорону та захист статті 39 Конституції України. На його переконання, якщо до індивідуального пікетувальника під час його акції долучатимуться інші особи, такий захід має характеризуватися як спонтанне зібрання. Учасники такого зібрання, перебуваючи під захистом статті 39 Конституції України, не зобов'язані сповіщати органи влади про такий захід, оскільки це буде несумісним із власне суттю спонтанного зібрання [10, с. 73–74].

Аналізуючи цю тезу, необхідно зазначити, що вищезазначене твердження потребує законодавчого врегулювання, зважаючи на вищевказане рішення Конституційного Суду України, яке є обов'язковим для виконання всіма громадянами, а також органами державної влади.

Громадяни можуть реалізувати свої політичні права щодо вирішення питань місцевого значення за допомогою колективних та індивідуальних звернень. Законодавство України про місцеве самоврядування розподіляє повноваження відповідних органів на власні або самоврядні й делеговані. Делеговані повноваження органам місцевого самоврядування надають органи виконавчої влади, а також це повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. У цьому випадку розгляд звернень громадян органами місцевого самоврядування належить до делегованих повноважень останніх. Так, стаття 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян органами місцевого самоврядування, а також здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності [11].

Своє право вільно обирати й бути обраним у сфері місцевого самоврядування громадяни України реалізують на місцевих виборах. Право голосу на виборах депутатів сільської, селищної, міської ради, сільського, селищного, міського голови мають виборці, виборча адреса яких віднесена до території відповідної територіальної громади. Місцеві вибори, відповідно до чинного законодавства, можуть бути черговими, позачерговими, повторними, проміжними, додатковими або першими [12].

Місцеві вибори дають змогу громадянам України втілювати в життя можливості щодо реалізації своїх політичних прав. Виборче право означає можливість кожного громадянина України вільно обирати й бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах свободи вираження поглядів та обміну думками й інформацією, вільного формування власного ставлення до участі у виборах, а обов'язковим складником цього права є, зокрема, право на повагу до волевиявлення людини, її демократичного вибору та результатів виборів [13].

Що стосується проведення місцевих референдумів, необхідно зазначити, що це питання сьогодні не вирішено в правовому полі, оскільки Закон України

«Про всеукраїнський та місцеві референдуми» втратив свою чинність ще у 2012 році, натомість новий не прийнятий, хоча у Верховній Раді України зареєстровано Законопроект «Про місцевий референдум» від 19.05.2021 № 5512. Цей Законопроект дає можливість територіальній громаді реалізувати політичні права шляхом вільного волевиявлення. Також місцевий референдум може проводитися за ініціативою виборців і призначається територіальною комісією з місцевого референдуму на вимогу не менш як десяти відсотків від загального числа виборців, виборча адреса яких віднесена до території відповідної територіальної громади [14].

Як указано в Пояснювальній записці до Законопроекту, прийняття Закону України «Про місцевий референдум» створить законодавчу базу організації та проведення місцевого референдуму як однієї з форм реалізації місцевого самоврядування й локальної демократії, засобу вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого голосування.

Актуальними залишається проблемні питання місцевих виборів в Україні. Зокрема, обмеження політичних прав і свобод, які мали місце під час місцевих виборів у 2020 році, указують на брак правових, організаційних і безпекових гарантій для громадян територіальних громадах, які перебувають на суміжних територіях із лініями зіткнення. Так, Верховна Рада України Постановою від 15 липня 2020 року № 795-IX призначила чергові вибори депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів на неділю, 25 жовтня 2020 року, крім виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим, міста Севастополя й в окремих районах, містах, селищах і селах Донецької та Луганської областей, а також депутатів Донецької та Луганської обласних рад, мотивуючи своє рішення неможливістю забезпечення представництва спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ і міст Донецької та Луганської областей. Також народні депутати визначили умови, при настанні яких такі вибори можуть відбутися, а саме: припинення тимчасової окупації та збройної агресії Російської Федерації проти України: виведення всіх незаконних збройних формувань, керованих, контрольованих і фінансованих Російською Федерацією, російських окупаційних військ, їхньої військової техніки з території України; відновлення повного контролю України за державним кордоном України; роззброєння всіх незаконних збройних формувань і найманців, які діють на тимчасово окупованих територіях України; відновлення конституційного ладу та правопорядку на тимчасово окупованих територіях України; забезпечення безпеки громадян України, які проживають на відповідних територіях Автономної Республіки Крим, Донецької й Луганської областей і міста Севастополя, після повноцінного завершення на відповідних територіях процедур з роззброєння, демілітаризації та реінтеграції відповідно до стандартів Організації Об'єднаних Націй та Організації з безпеки і співробітництва в Європі [15].

На виконання вищевказаної Постанови Верховної Ради України Центральна виборча комісія 8 серпня 2020 року приймає Постанову «Про неможливість проведення перших виборів депутатів окремих сільських, селищних, міських рад Донецької і Луганської областей та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2020 року» № 161, мотивуючи своє рішення висновками, які надали Донецька та Луганська обласні державні адміністрації – обласні військово-цивільні адміністрації. У висновках зазначалися причини неможливості проведення виборів, а саме: «... у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України, на окремих територіях Донецької області неможливо забезпечити належну безпеку громадян та уникнення терористичної загрози під час організації та проведення,

відповідно до Виборчого кодексу України, місцевих виборів 25 жовтня 2020 року». У свою чергу, Луганська обласна державна адміністрація вказала, що «листом від 04.08.2020 № 313/ОКПОС/12/4509 Командування об'єднаних сил наголосило, що через складну суспільно-політичну обстановку проведення місцевих виборів в населених пунктах на лінії зіткнення створює надмірну небезпеку для цивільного населення»[16]. Але Рішення Центральної виборчої комісії було оскаржено й 11 травня 2021 року шостий апеляційний адміністративний суд своїм рішенням скасував і визнав протиправною Постанову Центральної виборчої комісії від 08.08.2020 № 161 [17]. Свої мотиви суд не виклав у постанові, лише зазначив, що вона протиправна, але, на нашу думку, протиправність рішення Центральної виборчої комісії полягає в недопущенні громадян України, які проживають на підконтрольній території України, хоча й біля меж кордонів з окупованими районами Донецької та Луганської областей, до реалізації їхніх політичних прав і волевиявлення під час проведення місцевих виборів, що прямо порушує їхні конституційні права. Звичайно, можна погодитися з мотивами органів державної влади щодо забезпечення особистої безпеки громадян України, але якщо дотримуватися таких принципів у прийнятті рішень щодо безпеки проведення виборів, тоді можна заборонити їх проведення в будь-якому регіоні держави за наявності інформації щодо можливої загрози життю та здоров'ю громадян. Тому, на нашу думку, держава загалом та ефективна робота її правоохоронних органів і спеціальних служб повинна мати такі важелі впливу на будь-яку ситуації, яка б унеможливила посягання на безпеку громадян, у тому числі під час проведення виборів в Україні.

Висновки. Ефективне забезпечення політичних прав громадян на місцях може бути забезпечено за допомогою злагодженої роботи органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування забезпечують реалізацію політичних прав громадян, надаючи їм можливість брати участь в управлінні державними справами, зокрема, через право громадян брати участь у місцевих референдумах, а також право громадян вільно обирати й бути обраними до органів місцевого самоврядування; право громадян проводити збори, мітинги, походи й демонстрації, про які завчасно необхідно сповістити органи місцевого самоврядування; право громадян на індивідуальні чи колективні звернення до органів місцевого самоврядування; право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб у разі порушення політичних прав громадян.

Механізм реалізації політичних прав громадян у сфері місцевого самоврядування полягає, на нашу думку, в активній діяльності громадян щодо використання й захисту прав під час проведення зборів, мітингів, демонстрацій, направлення відповідних звернень, висловлення своєї позиції під час проведення референдуму, виборів до відповідних органів.

Правове забезпечення реалізації окремих політичних прав потребує додаткового нормативного удосконалення в окремих випадках, зокрема щодо інституту місцевих референдумів нормативного закріплення та додаткових гарантій; розробки й удосконалення правових і безпекових гарантій реалізації виборчих прав для громадян, які проживають біля меж кордонів з окупованими Російською Федерацією Донецької та Луганської областей.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Гладких В.І. Соціальні права громадян України: Конституційно-правовий аспект : монографія. Харків : Факт, 2005. 368 с.

3. Данильян О.Г. Роль місцевих органів державної влади і органів місцевого самоврядування в забезпеченні прав і свобод громадян. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2015. № 3 (26). С. 66–77.
4. Батанов О.В. Муніципальне право України : підручник. Харків : Одиссей, 2008. 528 с.
5. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / відп. ред. М. О. Баймуратов. Київ : Юридична думка, 2010. 656 с., С. 559.
6. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2010. 412 с.
7. Болдирев С.В. Організаційно-правові питання місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. 22 с. С. 10.
8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print>].
9. Рішення Конституційного Суду України (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/437-pravo-na-myrni-zibrannya>].
10. Мельник Р.С. Право на свободу мирних зібрань: теорія і практика. Київ : ВАІТЕ, 2015. 168 с.
11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print>.
12. Виборчий кодекс України : Закон України від 19 грудня 2019 року № 396-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20/print>.
13. Рішення Великої палати Конституційного Суду України (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії) від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/435-pravo-obyraty>.
14. Про місцевий референдум : Проект Закону України від 19.05.2021 № 5512. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942.
15. Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році : Постанова Верховної Ради України від 15 липня 2020 року № 795-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-20/print>.
16. Про неможливість проведення перших виборів депутатів окремих сільських, селищних, міських рад Донецької і Луганської областей та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2020 року : Постанова Центральної виборчої комісії від 8 серпня 2020 року № 161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0161359-20#Text>.
17. Постанова шостого апеляційного адміністративного суду у справі від 11 травня 2021 року № 855/25/20. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/96831971>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.09>

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Медяник В'ячеслав Анатолійович,
кандидат політичних наук,
здобувач
(Запорізький національний
університет, м. Запоріжжя, Україна)

У статті здійснено аналіз окремих проблемних питань, пов'язаних із адміністративно-правовим забезпеченням державної соціальної політики. Визначено, що актуальність проблем адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики зумовлена двовекторним спрямуванням нашої держави. Це євроінтеграція та децентралізація.

Як свідчить досвід, надмірно централізована державна соціальна політика вичерпала свої ресурси і не дозволяє ефективно вирішувати конкретні проблеми у соціальній сфері. З іншого боку, запущені процеси децентралізації поставили на порядок денний низку важливих питань стосовно адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики, розподілу повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у соціальній сфері та багато інших проблем, які потребують вирішення.

Авторами з'ясовано, що надмірно централізована державна соціальна політика вичерпала свої ресурси і не дозволяє ефективно вирішувати конкретні проблеми у соціальній сфері. Визначено, що сьогодні потребують розв'язання питання розподілу повноважень у сфері надання соціальних послуг, використання бюджетних коштів. На місцевому рівні йдеться також про спроможність громади в цілому забезпечувати нормальний розвиток соціальної інфраструктури. Констатовано, що наша держава повинна здолати непростий шлях у питаннях самодостатності адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики на регіональному рівні органами місцевого самоврядування. Для цього потрібна як політична воля, так і системні і поступові реформи, такі як адміністративно-територіальна, адміністративна та повноцінне реформування органів місцевого самоврядування. Теоретично обґрунтовано, що успіх у цих напрямках буде залежати від спроможності державних інституцій здійснити чіткий, повний та вичерпний розподіл повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в питаннях соціального захисту, надання соціальних послуг та фінансування галузей соціальної сфери.

Ключові слова: державна соціальна політика, децентралізація, адміністративно-правове забезпечення, розподіл повноважень, публічна адміністрація, соціальна сфера.

**PROBLEM ISSUES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT
OF STATE SOCIAL POLICY IN CONDITIONS
OF DECENTRALIZATION**

Mediannyk Viacheslav Anatoliiovych,
Candidate of Political Sciences,
Applicant
(Zaporizhzhia National University,
Zaporizhzhia, Ukraine)

The article analyzes some problematic issues related to the administrative and legal support of state social policy. It is determined that the urgency of the problems of administrative and legal support of the state social policy is due to the two-vector direction of our state. This is European integration and decentralization.

Experience shows that overly centralized state social policy has exhausted its resources and does not allow to effectively address specific problems in the social sphere. On the other hand, the ongoing decentralization processes have raised a number of important issues related to the administrative and legal support of state social policy, the division of powers between central executive bodies and local governments in the social sphere and many other issues that need to be addressed.

It was found that excessively centralized state social policy has exhausted its resources and does not allow to effectively address specific problems in the social sphere. It is determined that today the issue of distribution of powers in the field of social services, use of budget funds needs to be resolved. At the local level, it is also about the ability of the community as a whole to ensure the normal development of social infrastructure. It was stated that our state must overcome a difficult path in matters of self-sufficiency of administrative and legal support of state social policy at the regional level by local governments. This requires both political will and systemic and gradual reforms, such as administrative-territorial, administrative and full-fledged reform of local governments. It is theoretically justified that success in these areas will depend on the ability of state institutions to make a clear, complete and comprehensive division of powers between central executive bodies and local governments in social protection, social services and financing of social sectors.

Key words: state social policy, decentralization, administrative and legal support, division of powers, public administration, social sphere.

Постановка проблеми. Актуальність проблем адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики зумовлена двовекторним спрямуванням нашої держави. Це євроінтеграція та децентралізація.

Як свідчить досвід, надмірно централізована державна соціальна політика вичерпала свої ресурси і не дозволяє ефективно вирішувати конкретні проблеми у соціальній сфері. З іншого боку, запущені процеси децентралізації поставили на порядок денний низку важливих питань стосовно адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики, розподілу повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у соціальній сфері та багато інших проблем, які потребують вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науці адміністративного права питання удосконалення діяльності публічної адміністрації в тому числі розподілу повноважень, взаємодії тощо привертало увагу багатьох вчених, таких як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, О.Ю. Дрозд, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельник, Т.П. Мінка, інші. Попри значене опрацювання вищенаведених

питань, варто зазначити, що складність процесів децентралізації влади потребує нових пошуків та вивчення перспектив розвитку діяльності публічної адміністрації в адміністративно-правовому забезпечення соціальної сфери.

Метою статті є висвітлення проблемних аспектів діяльності публічної адміністрації з питань адміністративно-правового забезпечення реалізації державної соціальної політики в умовах децентралізації.

Виклад основного матеріалу.

Соціально-економічна нерівномірність територіального розвитку в Україні поглиблювалась через сформовану десятиліттями традиційну позицію, суть якої полягала у прив'язці вирішення наявних проблем розвитку окремих територій до недостатньої підтримки центру. Відсутність першочергової орієнтації на власні можливості та ресурсний потенціал територій, на створення умов щодо його ефективного використання призвели до нівелювання відповідальності місцевих органів влади. Незаперечно, що сьогодні на рівні державного регулювання розвитку і реалізації економічного потенціалу регіонів держави повинні пройти кардинальні зміни, що, з одного боку, забезпечать зростання фінансово-економічної автономії територіальної громади, а з іншого – підвищать контроль та відповідальність місцевого самоврядування і органів виконавчої влади [1, с. 210].

Протягом усього періоду існування України як незалежної держави формування соціальної політики здійснювалося без базування на якійсь визначеній методології, уривчасто і непослідовно. При цьому соціальна політика в Україні досить часто ставала заручником виборчих кампаній, саме тому окремі нововведення приймалися для здобуття підтримки електорату перед черговими виборами. Наслідком такого підходу до формування соціальної політики стала ситуація, коли прийнята величезна кількість нормативних документів із регулювання соціальної сфери надзвичайно бюрократизує процеси соціального забезпечення населення і при цьому практично не існує механізмів реального контролю за дотриманням чинного законодавства. Як результат, значна частина норм і положень просто не виконується через нестачу необхідних ресурсів, халатність відповідних працівників, необізнаність індивідів щодо їхніх прав тощо. Окрім того, така система практично повністю позбавлена стимулюючого характеру – отримувачі соціальних виплат практично жодним чином не мотивуються до активізації діяльності з розбудови власного добробуту [2, с. 17].

Ефективна соціальна політика держави, пов'язана з розподілом матеріальних та духовних благ, задоволенням потреб людини неможлива без активної участі самого населення країни, регіонів, відповідних територіальних громад. Вагому роль у реалізації соціальної політики на відповідному місцевому рівні відіграє саме інститут місцевого самоврядування, який є не лише одним із рівнів публічної влади, а, що найважливіше, є рівнем самоврядної, муніципальної влади, який безпосередньо функціонує у сфері існування територіальних громад, жителів певної території, об'єднаних відповідними колективно-територіальними інтересами. Саме в ході муніципальної реформи, яка вже давно розпочата, але не завершена в Україні, має відбутися остаточне розмежування повноважень органів державної влади та відповідних представницьких органів територіальних громад, спрямованих на реалізацію соціальних функцій, а також джерел відповідного фінансування з метою зміцнення матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування [3, с. 91].

Саме на розвиток регіонів спрямована Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, яка була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 695 від 05.08.2020р.

Протягом дії Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року в Україні створено юридичну основу та запроваджено нові підходи для стратегічного планування та фінансування регіонального розвитку. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації, яка успішно реалізується з 2015 року, створила нові можливості для розвитку територіальних громад. Бюджетна децентралізація спричинила суттєвий перерозподіл бюджетних ресурсів на користь місцевого самоврядування [4].

Поряд із цим реалізація Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року викрила проблеми, які сьогодні потребують розв'язання.

До таких проблем можна віднести такі:

- слабкість органів виконавчої влади, насамперед на регіональному та місцевому рівні, та органів місцевого самоврядування, що часто проявляється у відсутності ініціативи, досвіду та компетенцій щодо розв'язання проблем регіонального та місцевого значення;
- виникла потреба в якісному оновленні кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування;
- недостатню спроможність центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій регіонального розвитку до ефективного впровадження реформ, надання високоякісних послуг населенню та розв'язання проблем соціально-економічного розвитку територій.

Ці проблемні питання потребують упровадження новітніх механізмів удосконалення діяльності суб'єктів реалізації державної соціальної політики. Потребують розв'язання питання розподілу повноважень у сфері надання соціальних послуг, використання бюджетних коштів. На місцевому рівні йдеться також про спроможність громади в цілому забезпечувати нормальний розвиток соціальної інфраструктури.

Вирішення цих та інших проблем держава намагається знайти в новоприйнятій Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року.

Так, у розділі Завдання за напрямом «Розвиток соціальної інфраструктури» передбачено доцільність реалізації таких заходів:

1. Формування системи надання соціальних послуг відповідно до потреб населення шляхом модернізації наявних і запровадження нових видів соціальних послуг з урахуванням гендерних особливостей, зокрема забезпечення розвитку якісних і доступних послуг із догляду в тому числі доглядової інфраструктури.
2. Забезпечення цифровізації системи надання послуг у сфері соціального захисту, впровадження системи електронного прийому документів та забезпечення можливості звернення за послугами у сфері соціального захисту через онлайн-сервіси.
3. Розроблення та впровадження механізмів, які стимулюватимуть бізнес до модернізації виробництва, поліпшення умов і безпеки праці, впровадження систем управління професійними ризиками, сертифікації на відповідність міжнародним стандартам.
4. Сприяння створенню функціонально та організаційно нових моделей закладів культури (центрів культурних послуг, центрів творчості, креативних хабів) для забезпечення діяльності митців, театральних-видовищних закладів культури, незалежних театрів, музичних та художніх колективів, ансамблів.
5. Забезпечення доступності та пристосованості приміщень закладів соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, культури та інших закладів для всіх категорій населення в тому числі осіб з інвалідністю.
6. Розроблення варіантів архітектурних проектів бібліотечних будівель, а також забезпечення бібліотек необхідним обладнанням, комп'ютерною технікою,

програмними засобами, доступом до Інтернету швидкістю 100 Мбіт/с, щорічне оновлення бібліотечних фондів.

Значні завдання на місцеву владу покладені в питаннях Інтеграції внутрішньо переміщених осіб у територіальні громади їх постійного перебування, доступу до соціальних та публічних послуг громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях, посилення соціальної захищеності ветеранів війни та членів їхніх сімей у територіальних громадах за місцем їх постійного проживання (перебування).

Тобто в умовах децентралізації влади органи місцевого самоврядування виконують багато функцій, які їм делегувала держава у соціальній сфері. Залишається проблема спроможності органів місцевого самоврядування, об'єднаних територіальних громад якісно та ефективно реалізовувати державну політику у соціальній сфері.

Значні повноваження мають об'єднані територіальні громади у сфері надання соціальних послуг.

До відання виконавчих органів міських рад міст обласного значення та рад об'єднаних територіальних громад належить забезпечення надання соціальних послуг. Крім того, до повноважень об'єднаних територіальних громад віднесено: визначення потреб населення у соціальних послугах, інформування мешканців громади про їх перелік, забезпечення їх фінансування; виявлення вразливих груп осіб/сімей; оцінювання потреб особи/сім'ї, надання базових соціальних послуг, надання інших соціальних послуг шляхом створення мережі надавачів соціальних послуг, залучення надавачів недержавного сектору; виконання місцевих програм у частині надання соціальних послуг; підвищення професійної компетентності/кваліфікації працівників; забезпечення взаємодії надавачів соціальних послуг та інших інституцій, які надають допомогу вразливим групам населення; ведення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг; забезпечення підвищення компетентності та кваліфікації надавачів соціальних послуг [5].

Отже, законодавство про соціальні послуги наділяє значними власними повноваженнями територіальні громади. З одного боку, це є правильним, адже такі послуги мають бути максимально наближеними до людини. Це потребує моніторингу, оцінки якості послуг, оприлюднення результатів, контролю, забезпечення дотримання прав отримувачів послуг. Громада зобов'язана забезпечити на своєму рівні надання громадянам базових соціальних послуг. У кожній громаді за наявності потреби мають бути розвинуті послуги, які умовно можна поділити на такі групи: превентивні/профілактичні: консультування, інформування, соціальна профілактика; для осіб/сімей, що потрапили у складні життєві обставини: соціальний супровід, соціальна адаптація, соціальна інтеграція та реінтеграція, натуральна допомога, представництво інтересів, посередництво (медіація); для осіб з інвалідністю та людей похилого віку: підтримане проживання, догляд вдома, фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються у кріслах, мають порушення зору, слуху; для дітей з інвалідністю: супровід під час інклюзивного навчання, денний догляд; кризові послуги: екстрене (кризове) втручання; надання притулку; для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних. Усі ці послуги мають надаватися у громаді максимально наближено до проживання людини, що їх потребує [5].

Однак у реалізації вищенаведених напрямів об'єднані територіальні громади зіткнулися з чисельними проблемами. Однією з яких є фінансування соціальної сфери.

Попри те, що в рамках децентралізації ОТГ мають забезпечувати фінансування галузі, більшість комунальної інфраструктури є застарілою, а праця соціальних

працівників є однією з найменш оплачуваних. Зважаючи на джерела і структуру надходжень до місцевих бюджетів та принципи формування доходної частини місцевих бюджетів, лише економічно успішна і приваблива громада спроможна профінансувати надання соціальних послуг у належний спосіб. Проте саме для економічно депресивних/проблемних громад є характерною наявність ризиків потрапляння у складні життєві обставини і фактичне перебування в них більшої кількості мешканців. Таким чином, населені пункти, що потребують більших бюджетних асигнувань на соціальні послуги, якраз не спроможні їх забезпечити [6].

На даний час оперативного вирішення потребують такі проблеми: недофінансування органами місцевого самоврядування соціальних послуг, відсутність відповідальності за це та важелів впливу на них; неефективність витрачання публічних фінансів; ринок неформальних послуг, нелегальних або напівлегальних надавачів соціальних послуг у зв'язку зі значним попитом на послуги стаціонарного догляду та відсутність достатньої легальної пропозиції; неспроможність забезпечувати належну віддачу відповідно до обсягу коштів, що витрачаються; низький рівень надання соціальних послуг, зокрема внаслідок відсутності конкуренції.

Нерозвиненість ринку соціальних послуг, особливо в сільській місцевості, посилюється не лише бездоріжжям та безгрош'ям (про що зазначають органи місцевого самоврядування), а й слабкою координацією, некомпетентністю або відсутністю кадрів та невмотивованістю (в умовах відсутності жорстких законодавчих норм), непривабливістю стимулів для підприємництва у цій сфері, відсутністю актуальної інформації про потреби в таких послугах у режимі он-лайн [7].

Наступним питанням, яке потребує вирішення, є розподіл повноважень та створення нового механізму взаємодії між центральними органами державної влади та органами місцевого самоврядування в питаннях соціального захисту та надання соціальних послуг, а також в інших складових частинах соціальної сфери (освіта, здоров'я, спорт тощо). У цьому аспекті також виникає багато проблемних питань розмежування повноважень та здійснення взаємодії в системі центральних органів виконавчої влади у сфері соціального захисту та надання соціальних послуг.

У межах реформи державного управління Урядом утворено Держсоцслужбу як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. Її основним завданням є реалізація державної політики щодо здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства з питань соціального захисту населення та за дотриманням прав дітей. Водночас Мінсоцполітики продовжує виконувати значну кількість функцій із реалізації державної політики із зазначених питань [8].

Модель адміністрування державних соціальних програм, соціальних послуг і соціальної роботи, що застосовується у нинішній системі соціального захисту, потребує синхронізації із процесом реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні та суттєвих змін, спрямованих, насамперед, на забезпечення надання соціальних послуг і використання відповідних сервісів на базовому рівні у спроможних територіальних громадах [8].

Висновки. Отже, наша держава повинна здолати непростий шлях у питаннях самодостатності адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики на регіональному рівні органами місцевого самоврядування. Для цього потрібна як політична воля, так і системні і поступові реформи, такі як адміністративно-територіальна, адміністративна та повноцінне реформування органів місцевого самоврядування. Успіх у цих напрямках буде залежати від спроможності державних інституцій здійснити чіткий, повний та вичерпний розподіл повноважень між центральними

органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в питаннях соціального захисту, надання соціальних послуг та фінансування галузей соціальної сфери.

Вирішення даних питань потребує: внести зміни у відповідне законодавство, що визначає повноваження центральних органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, які зможуть усунути дублювання повноважень із питань соціального захисту та соціальної допомоги, надання соціальних послуг та розподілу фінансових ресурсів; розмежувати повноваження між центральними органами виконавчої влади та органами місцевої влади (обласними адміністраціями та органами місцевого самоврядування) в питаннях фінансування соціальної сфери та здійснення соціального захисту населення; розмежувати повноваження між міністерствами та Національною соціальною сервісною службою України в питаннях здійснення контролю за використанням бюджетних коштів на надання соціальних послуг.

Список використаних джерел:

1. Шульц С.Л. Шляхи удосконалення регіональної політики в умовах децентралізації влади. *Матеріали Науково-практичної Інтернет-конференції «Проблеми регіоналістики: минуле, сучасне, майбутнє»*, КНЕУ, березень 2017 р. URL : <https://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/21142/209-212.pdf?sequence=1>.
2. Чорна Л.О. Соціальна політика України: особливості та напрями розвитку. *Агросвіт*. 2018. № 18. С. 16–20.
3. Дробуш І. Соціальна політика у територіальній громаді: актуальні питання реалізації умов формування соціальної державності історико-правовий часопис. 2015. № 1(5). С. 90–95.
4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Постанова Кабінету Міністрів України № 695 від 05.08.2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#top>.
5. Посібник із визначенням потреб населення об'єднаної територіальної громади у соціальних послугах. Практичні рекомендації. Київ, 2019. URL : <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file>.
6. Концепція реформи фінансування системи соціальних послуг в Україні. URL : <http://caritas.ua/wp-content/uploads/2021/08/konczepczyia-reformy-finansuvannya-soczialnyh-poslug-2021.pdf>.
7. Аналітична записка про організацію виконання функцій у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей у 548 ОТГ, визначених наказами Мінсоцполітики від 14.06.2018 р. № 890 (40 ОТГ), від 20.07.2018 р. № 1051 (234 ОТГ), від 11.04.2019 р. № 551 (274 ОТГ). URL : <https://www.msp.gov.ua/files/dec/az1-2019.pdf>.
8. Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1057-р від 26.08.2020 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2020-%D1%80#Text>.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.10>

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ І ВИМУШЕНИХ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ

Панова Оксана Олександрівна,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри поліцейської
діяльності та публічного
адміністрування факультету № 3
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків, Україна)
orcid.org/0000-0002-3533-5076

У статті досліджено особливості адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців. Проаналізовано підходи учених-правознавців до розуміння сутності категорії «правовий статус». Установлено, що в більшості випадків сутність правового статусу суб'єкта відповідних суспільних відносин розкривається через перелік його змістових складників, до яких, як правило, віднесено права й обов'язки особи. Обґрунтовано, що такі підходи є доволі вузькими, оскільки поза увагою залишають низку складників правового статусу будь-якої особи. Здійснено аналіз більш широких підходів до розуміння сутності правового статусу особи, завдяки чому з них викреслено зайві для правового статусу біженців і вимушених переселенців змістовні складники. Установлено, що адміністративно-правовий статус біженців і вимушених переселенців об'єктивізовано в нормах адміністративного права. Визначено, що необхідною умовою набуття особою адміністративно-правового статусу біженця або вимушеного переселенця є наявність у неї правосуб'єктності, що розглядається як структурний складник такого статусу. Обґрунтовано, що одним із основних структурних складників адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців є їхні права й обов'язки. З'ясовано, що окремим структурним складником адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців є міра їх юридичної відповідальності. Визначено, що особливості адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців будуть знаходити свій прояв у межах особливостей реалізації окремих із його структурних складників. За допомогою аналізу чинного національного законодавства, на підставі якого здійснюється нормативно-правова регламентація адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців, визначено особливості реалізації окремих із його структурних елементів. Надано авторське бачення сутності адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців.

Ключові слова: біженці, вимушені переселенці, правовий статус, особливості адміністративно-правового статусу, правосуб'єктність.

**SPECIAL ASPECTS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS
OF REFUGEES AND INTERNALLY DISPLACED PERSONS**

Panova Oksana Oleksandrivna,
Doctor of Law, Associated Professor,
Senior Lecturer at the Department of
Police Activity and Public Administration
of the Faculty No 3
(Kharkiv National University of Internal
Affairs, Kharkiv, Ukraine)

The features of the administrative and legal status of refugees and internally displaced persons have been examined in the article. The approaches of legal scholars regarding the understanding of the essence of the category of "legal status" have been analyzed. It has been established that in most cases the essence of the legal status of the subject of the relevant social relations is revealed through the list of its substantive components, which, as a rule, include the rights and obligations of a person. It has been substantiated that such approaches are rather narrow, since they ignore a number of components of the legal status of any person. The analysis of broader approaches to understanding the essence of the legal status of an individual has been carried out, due to which the content components, that are irrelevant for the legal status of refugees and forced migrants, have been deleted from them. It has been established that the administrative and legal status of refugees and internally displaced persons is objectified in the norms of administrative law. It has been determined that a necessary condition for a person to acquire the administrative and legal status of a refugee or forced migrant is that he or she has quality of being a person in contemplation of the law, which is considered as a structural component of such a status. It has been substantiated that one of the main structural components of the administrative and legal status of refugees and internally displaced persons is their rights and obligations. It has been established that the degree of refugees' and forced migrants' legal responsibility is a separate structural component of their administrative and legal status. It has been determined that the peculiarities of the administrative and legal status of refugees and internally displaced persons will be manifested within the peculiarities of the implementation of its individual structural components. By analyzing the current national legislation, on the basis of which the legal regulation of the administrative and legal status of refugees and internally displaced persons is carried out, the peculiarities of the implementation of its individual structural elements have been determined. The author's vision of the essence of the administrative and legal status of refugees and internally displaced persons has been provided.

Key words: refugees; internally displaced persons; legal status; features of the administrative and legal status; legal capacity and competence.

Постановка проблеми. На роль і місце суб'єкта відповідних суспільних відносин указує його правовий статус, зокрема особливості його реалізації. У науково-правових колах цілком слушно із цього приводу відмічають, що правовий статус є однією з найважливіших політико-юридичних категорій, яка нерозривно пов'язана із соціальною структурою суспільства, рівнем демократії, станом законності [1, с. 209–210; 2, с. 225]. Ось чому визначення особливостей адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців дасть змогу встановити їх роль у межах функціонування відповідних суспільних відносин, з'ясувати окремі проблемні аспекти та недоліки, пов'язані з його реалізацією, на основі чого сформулювати можливі шляхи його вдосконалення.

Мета й завдання публікації. Метою статті є визначення сутності й особливостей правового статусу біженців і вимушених переселенців. Досягнення мети передбачає виконання таких завдань: аналіз позицій щодо розуміння правового статусу як загальноправової категорії; формування на підставі цього авторського бачення адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців; визначення основних особливостей адміністративно правового статусу біженців і вимушених переселенців через характеристику його змістовних складників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика здійснення міграційних процесів, у тому числі в аспекті реалізації правового статусу суб'єктів цих суспільних відносин, досліджувалася в працях таких учених, як О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, Є.С. Герасименко, С.М. Гусаров, М.В. Джафарова, М.В. Завальний, Р.А. Калпужний, С.Ф. Константинов, К.О. Крахмальова, Ю.В. Мельник, В.І. Михайловський, О.М. Музичук, Ю.Є. Пащенко, А.Л. Свящук, Г.С. Тимчик і багато інших. Завдяки науковим розробкам указаних науковців удосконалено національне законодавство, що регламентує міграційні процеси, а також покращено правозастосовну практику. Разом із тим проведення реформ у цій сфері суспільних відносин потребує оновлення підходів до розуміння основних правових інститутів міграційного права, зокрема визначення особливостей адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців.

Виклад основного матеріалу. Науковці, наголошуючи на багатоаспектності категорії «правовий статус», зауважують на тому, що він має визначальне значення для правового регулювання поведінки особи: слугує умовою визначених взаємин між ними, зумовлює зміст поведінки особи в різних ситуаціях [3, с. 125; 4, с. 258]. При цьому правовий статус є серцевиною нормативного вираження основних принципів взаємовідносин між особою і державою; системою еталонів і зразків поведінки людей, яка заохочується й захищається від порушень державою та, як правило, схвалюється суспільством. Поняття «правовий статус» активно й використовується в юриспруденції, разом із тим серед науковців відсутній єдиний підхід до визначення його сутності [5, с. 6]. Зокрема, як свідчить аналіз підходів учених-правознавців до визначення ролі та значення правового статусу особи в межах відповідних суспільних відносин, більшість із них розділяє наведені вище позиції, а при визначенні його сутності вказують на наявність певних змістовних складників. Як приклад наведемо такі підходи до визначення сутності правового статусу особи: статус суб'єкта права, нормативно визначений і гарантований державою [6, с. 281]; нормативно визначена система прав та обов'язків [7, с. 30]; така правова категорія, яка характеризує особу в усій сукупності її прав та обов'язків [8, с. 53]; реально існуючі права й обов'язки [9, с. 90]; осередок життєво важливих прав, свобод, обов'язків, законних інтересів особистості, що визнані й реально гарантуються державою [11, с. 56]; тощо.

Як слідує з аналізу вищенаведених позицій, учені-правознавці в більшості випадків сутність категорії «правовий статус» визначають через поєднання таких змістовних складників, як права й обов'язки особи. На нашу думку, такий підхід є вузьким, оскільки не включає низки інших, не менш важливих складників правового статусу особи. При цьому можна виділити й більш розширені підходи до визначення сутності правового статусу. Наприклад, А.Р. Лещух указує, що правовий статус особи включає завдання та цілі, права й обов'язки, функції, відповідальність, організацію чи порядок утворення та процедуру діяльності (регламент) [10, с. 75]. Такий підхід заслуговує на увагу, однак у контексті досліджуваного питання потребує деяких коректувань. Зокрема, включення до змісту правового статусу особи таких елементів, як завдання, цілі, функції, організація, порядок створення та регламент, є більш характерним для аналізу статусу суб'єкта владних повноважень. Якщо ж говорити про

біженців і вимушених переселенців, то щодо них указані правові категорії не можуть бути застосовані. Тому з урахуванням наведених позицій у складі їхнього правового статусу варто виокремити їхні права, обов'язки та юридичну відповідальність.

Однак і такий підхід також буде вузьким, оскільки до уваги не береться правосуб'єктність особи. Сутність правосуб'єктності визначають як здатність фізичних і юридичних осіб у встановленому порядку бути суб'єктами права, тобто носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [12, с. 50]. Разом із тим варто відмітити, що до набуття правового статусу правосуб'єктність особи розглядається як правосуб'єктність суб'єкта права. Коли ж особа є реальним учасником відповідних суспільних відносин, її правосуб'єктність є частиною правового статусу суб'єкта таких правовідносин. Із цього цілком слушно наголошується на тому, що суб'єкт права є потенційним учасником правовідносин, який розглянутий законодавцем у статичному стані, з позиції володіння ним правосуб'єктністю, а суб'єкт правовідносин, у свою чергу, є особою, яка визнана суб'єктом права, проте яка виступає як уже не потенційний носій суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, а реальний учасник безпосереднього процесу дії норм, а також реалізації правосуб'єктності [1, с. 16; 13, с. 78].

Отже, як слідує з наведеного, до складу правового статусу варто відносити правосуб'єктність особи, її права й обов'язки, а також юридичну відповідальність. Важливо підкреслити, що такі складники отримали свою законодавчу фіксацію. Справедливою із цього приводу є позиція Н.С. Ней, яка підкреслює, що закріплення та зміна правового статусу осіб за допомогою правових норм є одним із важливих шляхів здійснення регулятивної функції права [8, с. 53]. Указуючи на те, що правовий статус біженців і вимушених переселенців є «адміністративно-правовим», акцентуємо увагу на тому, що його змістовні елементи закріплені в нормах адміністративного права. Так, як зауважує С.Г. Стеценко, адміністративно-правовий статус є сукупністю прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права, в основі якого закладено адміністративну правосуб'єктність [9, с. 90]. Визначення особливостей адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців передбачає встановлення особливостей його змістових складників: правових норм, на рівні яких він знайшов об'єктивізацію; правосуб'єктності цієї категорії осіб; характеристики їхніх прав та обов'язків; визначення міри їхньої юридичної відповідальності.

Так, говорячи про перший із наведених складників, варто зазначати, що мову потрібно вести про систему нормативно-правового регулювання правового статусу біженців і вимушених переселенців, яка утворена із сукупності нормативно-правових актів, розташованих у ній з урахуванням юридичної сили окремого з них. Повноцінна характеристика такої системи вимагала б від нас проведення не одного комплексного дослідження. Тому в рамках представленого дослідження зазначимо лише на тому, що особливістю правового статусу біженців і вимушених переселенців буде те, що його нормативно-правова регламентація здійснюється положеннями спеціального законодавства. Серед останнього варто назвати Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року, який визначає порядок регулювання суспільних відносин у сфері визнання особи біженцем, особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, втрати та позбавлення цього статусу, а також установавання правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту і яким надано тимчасовий захист в Україні [14]. Окрім цього, варто вказати на Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року, який установає гарантії дотримання прав, свобод і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб [15].

Особливості правосуб'єктності як складової адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців полягає в тому, що в положеннях чинного національного законодавства наводиться чітке визначення сутності даної категорії осіб, що включає в себе перелік необхідних елементів такої правосуб'єктності. Так, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», біженцем є особа, яка не є громадянином України й унаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності й не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом унаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань [14]. У свою чергу, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах і має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання в результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [15]. Лише за наявності зазначених у наведених вище дефініціях елементів можливо набуття правосуб'єктності й, відповідно, адміністративно-правового статусу біженця або вимушеного переселенця, що варто розглядати як одну з основних особливостей такого статусу.

Говорячи про особливості такого елементу адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців, як їхні права й обов'язки, варто зазначити, що, згідно з приписами ст. 26 Конституції України від 28 червня 1996 року, іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, установленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України [16]. Саме такі винятки й визначають особливості адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців. Так, наприклад, ст. 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» передбачено особливості забезпечення реалізації прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту [15]. У свою чергу, у ст. 13 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» передбачено особливості прав та обов'язків особи, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [14]. Із цього випливає, що як окрему особливість адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців варто розглядати специфіку реалізації ним своїх прав та обов'язків, що передбачена в положеннях спеціального законодавства, яке регламентує такий статус.

Останнім елементом, що обумовлює особливості адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців, є міра їхньої юридичної відповідальності. Основним нормативно-правовим актом, що встановлює таку відповідальність, є Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року (далі – КпАП України). Як встановлено в ст. 16 КпАП України, іноземці й особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній

відповідальності на загальних підставах з громадянами України [17]. Із цього випливає, що біженці та вимушені переселенці несуть адміністративну відповідальність на загальних із пересічними громадянами засадах. При цьому підкреслимо, що ми акцентуємо увагу саме на адміністративній відповідальності, у зв'язку з тим що представлене дослідження присвячено адміністративно-правовому статусу біженців і вимушених переселенців, який, як обґрунтовано вище, знайшов свою об'єктивізацію в приписах адміністративного законодавства. А отже, про кримінальну, трудову, дисциплінарну тощо відповідальність у контексті досліджуваного питання мова йти не може. Особливістю цього структурного елементу адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців буде те, що низкою норм адміністративного законодавства передбачено, що такі особи є спеціальним суб'єктом у складі адміністративного правопорушення або ж щодо них застосовуються певні винятки. Так, наприклад, згідно з приписами ст. 203 (порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України) КпАП України, її дія не поширюється на випадки, коли іноземці чи особи без громадянства з наміром отримати притулок чи бути визнаними в Україні біженцями або особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту, під час в'їзду в Україну незаконно перетнули державний кордон України й перебувають на території України протягом часу, необхідного для звернення із заявою про надання притулку чи заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [17]. Із цього випливає, що адміністративним законодавством передбачено певні винятки щодо адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців, зокрема в частині міри їхньої адміністративної відповідальності.

Висновки. Отже, як свідчить проведений аналіз, під адміністративно-правовим статусом біженців і вимушених переселенців варто розуміти зафіксовану в нормах адміністративного права взаємообумовлену сукупність правосуб'єктності, прав та обов'язків, а також юридичної відповідальності цих осіб, особливості яких указують на їхнє місце і значення серед інших суб'єктів відповідних суспільних відносин. Особливості адміністративно-правового статусу біженців і вимушених переселенців обумовлені особливостями його змістовних складників, у якості яких проаналізовано приписи спеціального законодавства, положення якого закріплюють такий статус; правосуб'єктність біженців і вимушених переселенців; їхні права й обов'язки; міру їхньої юридичної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Клемпарський М.М. Державні службовці як суб'єкти трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2014. 403 с.
2. Проблемы общей теории права и государства : учебник для вузов / под общ. ред. акад. РАН докт. юрид. наук, проф. В.С. Нерсесянца. Москва : Норма, 2004. 832 с.
3. Санжарук Т.О. Правовий статус як властивість індивідуального суб'єкта права та компетенція як властивість колективного суб'єкта права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 25. С. 122–128.
4. Яковлева Г.О. Суб'єкти права соціального забезпечення : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2019. 452 с.
5. Розвадовський В.І. Поняття «правового статусу особи» як методологічна основа для дослідження статусу учасників конституційного провадження. *Наше право*. 2019. № 4. С. 5–10.
6. Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998–2004. Т. 3 : К-М. 792 с.

7. Ортинська Н.В. Правовий статус людини: до проблем теоретичного розуміння. *Право і безпека*. 2016. № 3 (62). С. 28–32.
8. Ней Н.С. Місце теорії управління в правознавстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Чернівці, 2006. 221 с.
9. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
10. Лещух А.Р. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень: організаційно-правове забезпечення : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2012. 292 с.
11. Воронова І.В. Правоповага як ціннісне явище громадянського суспільства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2006. 204 с.
12. Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : Укр. енцикл., 1998–2004. Т. 5 : П.-С. 736 с.
13. Окунєв І.С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2009. 222 с.
14. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08.07.2011 № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. Ст. 146.
15. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 1.
16. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

УДК 336.225.611

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.11>

ЕЛЕКТРОННЕ ДЕКЛАРУВАННЯ МАЙНОВОГО СТАНУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПОТРЕБУЄ ЗМІН

Рубан Катерина Павлівна,
кандидат юридичних наук,
заступник начальника
(Тренінговий центр Головного
управління Національної поліції в
Херсонській області,
м. Херсон, Україна)

Степаненко Віктор Вікторович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри професійних та
спеціальних дисциплін
(Херсонський факультет Одеського
державного університету внутрішніх
справ, м. Херсон, Україна)

Авторами статті розглянуто норми законодавства України щодо електронного декларування майнового стану публічного службовця. У роботі розкрито потребу в передбаченні нових повноважень прокурора щодо ініціювання звернення до суду з визнання фіктивними шлюбу чи розлучення декларанта, якщо це впливає на правдивість інформації, поданої в документі. Зауважено на наявні в нормах Закону України «Про запобігання корупції» очевидні прогалини, а саме відсутність єдиного визначення термінів «організаційно-розпорядчі обов'язки», «адміністративно-господарські обов'язки» службових осіб.

Обґрунтовано необхідність редагування технічних можливостей електронних декларацій, що дасть змогу службовій особі об'єктивно зазначати інформацію про власників житла, яке перебуває в неї чи її членів сім'ї в користуванні. У розділі 3 е-декларації варто передбачити технічну опцію, яка б давала змогу декларанту обирати позначку «Не відомо» щодо власників житла, яким користується чи де зареєстрований суб'єкт, замість нині доступної позначки «Член сім'ї не надав інформацію» щодо особи, яка насправді є сторонньою.

У статті викладено авторську позицію щодо введення додаткового розділу 12.1 «Банківські та інші фінансові установи, у яких відкрито рахунки суб'єкта декларування або членів його сім'ї». Декларування таких даних дійсно дало змогу Національному агентству з питань запобігання корупції повною мірою здійснювати моніторинг способу життя посадовців, адже в сучасному житті саме безготівкові операції стають основним способом розрахунків.

Окремо наголошено на існуванні своєрідної пастки для суб'єктів декларування в розділі 6 «Цінне рухоме майно – транспортні засоби» в разі укладання довіреності на транспортний засіб, що може мати непередбачувальні наслідки, коли укладання договору купівлі-продажу майна відбулося без відома власника-публічного службовця.

Ключові слова: антикорупційне законодавство, електронна декларація, публічний службовець, службова особа, правила заповнення, правопорушення, відповідальність посадовців.

ELECTRONIC DECLARATION OF PROPERTY OF CIVIL SERVANTS NEEDS CHANGES

Ruban Kateryna Pavlivna,
Candidate of Law Sciences,
Deputy Head
(Training Center of Directorate-General
of the National Police
in the Kherson region, Kherson, Ukraine)

Stepanenko Viktor Viktorovych,
Candidate of Law Sciences,
Associate Professor at the Department
of Professional and Specialized Disciplines
(Kherson faculty of Odessa State
University of Internal Affairs,
Kherson, Ukraine)

The authors of the article consider the norms of the legislation of Ukraine on electronic declaration of property status of a public servant. The paper reveals the need to envisage new powers of the prosecutor to initiate an appeal to the court to declare the declarant's fictitious marriage or divorce, if it affects the veracity of the information provided in the document. It is stated that there are obvious gaps in the norms of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", namely: the lack of a single definition of the terms "organizational and administrative responsibilities", "administrative and economic responsibilities" of officials.

The work points out the necessity of editing the technical capabilities of electronic declarations that will allow an official to give objective information on owners of the property, which is in his or his family members' use. Section 3 of the e-declaration should provide a technical option that would let the declarant choose the mark "Unknown" for homeowners who use the property or where the person is registered, instead of the currently available mark "Family member did not provide information" about the person, which is actually a third party.

The article sets out the author's position on the introduction of additional section 12.1 "Banking and other financial institutions in which the accounts of the declaring person or his family members are opened". Declaring such data would allow The National Agency on Corruption Prevention to monitor the lifestyle of officials to the full extent, because in modern life non-cash transactions are becoming the main way of payment.

There is also the existence of a kind of trap for the subjects of declaration in section 6 "Valuable movable property – vehicles", in the case of concluding a power of attorney for a vehicle, which may have unpredictable consequences when the contract of sale of property took place without the knowledge of the owner who is a public servant.

Key words: anti-corruption legislation, electronic declaration, public servant, official, rules for filling, offenses, responsibility of officials.

Постановка проблеми. Оскільки спосіб життя й доходи державних посадовців привертають до себе підвищену увагу, а іноді й прямо призводять до корупційних правопорушень, це питання є досить актуальним і небезпечним як у плані довіри до влади, так і в скоєнні економічних злочинів. Необхідність упровадження е-декларування була однією з умов лібералізації візового режиму між Україною і ЄС. Особливої актуальності воно набуло саме після кардинальних змін в антикорупційному законодавстві з 2014 року, які полягали в прийнятті на загальнодержавному рівні норм, що зобов'язали всіх публічних посадовців подавати електронні декларації про свій майновий стан. Продовженням актуалізації цього питання стало прийняте в жовтні 2020 року рішення Конституційного Суду України, яке фактично скасувало електронне декларування й, відповідно, кримінальну відповідальність за недостовірну інформацію в деклараціях, що поставило під загрозу зриву проведення загальноантикорупційної реформи в Україні за останнє десятиліття.

Обговорення особливостей правового регулювання порядку заповнення електронних декларацій майнового стану осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, має актуальний характер як з огляду на значимість антикорупційної політики в Україні, так і з огляду на обговорення цієї проблематики й у науковій літературі, і в суспільно-політичній публіцистиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До цього питання неодноразово зверталися такі науковці, як І. Беззуб, С. Горобчишина, Н. Малиновська, А. Мацюкін, Н. Тарасенко, Ю. Федчишин, І. Черненко, О. Шепотова, В. Щирська, торкаючись у працях дослідження наукової проблематики та розробок основ електронного декларування посадовими особами. Також зарубіжний досвід електронного декларування висвітлено в роботах Н. Задираки, Т. Ільєнок, Д. Ковриженко, С. Лапшина, В. Марченко; питання громадського контролю за діяльністю органів влади, у тому числі питання декларування доходів та майна, висвітлювалися в працях А. Кладченко, Т. Рябченко. Значний внесок у розвиток теорії державного фінансового контролю зроблено економістами: Т. Давидовою, А. Непомнющою, А. Новак, О. Шевчук, О. Томіною. Нормативно-законодавче та інформаційне забезпечення електронного декларування висвітлюється на офіційних сайтах Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), сайтах обласних державних і районних державних адміністрацій.

Метою статті є спроба визначити складні, неоднозначні питання в національних антикорупційних нормах, зокрема пов'язаних із е-декларуванням, у тому числі щодо термінології, понятійного апарату, порядку заповнення е-декларацій, надання авторських відповідей на них задля можливості конструктивно змінити нинішнє електронне декларування майнового стану публічних службовців в Україні.

Зважаючи на значущість національного електронного декларування як складника прозорості влади й запобігання корупції, можемо окреслити завдання дослідження, а саме розкриття проблемних аспектів у заповненні е-декларацій публічними службовцями для забезпечення на практиці належного функціонування кожної з ланок цієї системи.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на нормативно-правове й організаційно-технічне забезпечення, практичний аспект електронного декларування має свої проблеми, а тому потребує додаткового вивчення. У ході дослідження вивчалися такі питання: наявні претензії та пропозиції щодо вдосконалення або спрощення процедури електронного декларування, а також стан обізнаності й розуміння публічними службовцями вимог щодо заповненню е-декларацій.

НАЗК, проаналізувавши декларації під час здійснення їх повних перевірок, виявило таку класичну помилку, як незаповнення суб'єктами декларування розділу 3 «Об'єкти

нерухомості» [1], зауваживши при цьому, що в цьому розділі вказуються всі відомості про об'єкти нерухомості, які вони або члени їхніх сімей на будь-якому праві використовували для проживання або які є їхнім зареєстрованим місцем проживання. Простіше кажучи, кожна он-лайн декларація публічного посадовця обов'язково має містити заповнений розділ 3 в будь-якому випадку. А чому? Відповідь однозначна: тому що жодну декларацію неможливо подати без заповненого поля про місце реєстрації (розділ 2.1 «Інформація про суб'єкта декларування»). Відповідно, як мінімум, кожен публічний посадовець у вказаному розділі декларації 3 повинен продублювати адресу, де він зареєстрований, як нерухоме майно, щодо якого він має інше право користування, у вигляді місця реєстрації.

Дійсно, під час заповнення вказаного документа, кожен із суб'єктів має право обрати позначку «Член сім'ї не надав інформацію», така можливість передбачена тим, що жоден член родини декларанта прямо не зобов'язаний надавати йому будь-яку інформацію про свій майновий стан. Це відповідає міжнародним стандартам, які в тому числі закріплені в Конституції та сімейному законодавстві України (оскільки кожна особа, у шлюбі також, є вільною особистістю).

Проте ось тут і криється підступність, адже система вимагатиме вказати власника цього об'єкта, де прописаний декларант. І що робити, коли про нього нічого не відомо публічному службовцеві. Технічно останньому пропонується обрати позначку «Член сім'ї не надав інформації», але це не відповідає дійсності. Оскільки власник житла (місця реєстрації) може бути взагалі юридичною особою, яка точно не походить на члена сім'ї жодним чином. Чому в цьому разі не передбачена позначка «Не відомо», яка є доступною в багатьох інших розділах? Вона є абсолютно логічною в цьому випадку, навіть необхідною. При цьому варто зауважити ще на одному аспекті, який прямо стосується випадку з вимушеним обранням суб'єктом декларування позначки про ненадання членом сім'ї необхідної інформації. Так, обрання позначки як «Член сім'ї не надав інформацію» є підставою для проведення НАЗК повної перевірки декларації відповідно до абз. 4 ч. 1 ст. 51³ Закону України «Про запобігання корупції» та Рішення НАЗК «Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 10 червня 2016 року № 3 [2].

Тобто через таку технічну опцію розділу 3 декларант вимушений обирати позначку «Член сім'ї не надав інформацію» щодо особи, яка насправді є сторонньою, замість того щоб обрати позначку, яка відповідає дійсності, а саме «Не відомо».

Крім того, у роз'ясненнях НАЗК [3] досить розгорнуто описують, як саме користуватися поміткою «Не відомо». Наприклад, якщо третя особа (зокрема співвласник об'єкта декларування, який не є членом сім'ї суб'єкта декларування) відмовила суб'єкту декларування або члену його сім'ї в наданні інформації, що повинна бути відображена в декларації, суб'єкт декларування відображає в декларації ту інформацію, яка йому відома, а щодо решти обирає у відповідних полях електронної форми декларації помітку «Не відомо». Якщо інформація може бути отримана з офіційних джерел (наприклад, правовстановлюючі документи, відповідні державні реєстри), суб'єкт декларування повинен відобразити в декларації всю відому йому інформацію.

Якщо члену сім'ї відповідна інформація невідома, вона не може бути ним отримана з офіційних джерел (наприклад, правовстановлюючі документи, відповідні державні реєстри), у відповідних полях електронної форми декларації варто обрати помітку «Не відомо» (якщо така помітка доступна у відповідному полі згідно з технічними вимогами). І ось якраз технічні вимоги розділу 3 чомусь уже п'ятий рік поспіль не дають змоги декларантам скористатися цією позначкою щодо сторонніх фізичних чи юридичних осіб.

У питаннях подання е-декларацій публічними посадовцями потрібно звернути увагу на фіктивний шлюб або розлучення, оскільки вони можуть бути спрощеною схемою № 1 щодо недекларування й укриття справжніх незаконних прибутків зазначеними особами. Людина, створюючи фіктивний шлюб з іншою людиною, переписує на неї все майно, передає їй усі активи, що здобуті злочинним шляхом, зокрема скоєнням такого злочину, як у ст. 368 Кримінального кодексу (далі – КК) України «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою», щоб у подальшому уникнути кримінальної відповідальності.

Слово «фікція» похідне від латинського *fictio* – вигадка. Фіктивний – уявний, видається за дійсне, обман, підробка [4, с. 590]. Є шлюб фіктивним, тобто не дійсним, чи ні, врегульовано в розділі 2 глави 5 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 року (далі – СК України). Нагадаємо, що шлюб визнається недійсним за рішенням суду, якщо він зареєстрований без вільної згоди жінки або чоловіка. Шлюб визнається недійсним за рішенням суду в разі його фіктивності. Шлюб не може бути визнаний недійсним, якщо на момент розгляду справи судом відпали обставини, які засвідчували відсутність згоди особи на шлюб або її небажання створити сім'ю.

Задля порівняння звернемо увагу на законодавство США. Звичайно, скільки пар в Америці одружені фіктивно, точно не знає ніхто. Статистика відсутня. Але все-таки є певна статистика фіктивних шлюбів. За даними правозахисних організацій, з 1998 по 2007 роки укладено понад 2 мільйони фіктивних шлюбних союзів. У 2005 році 8% віз нареченого і нареченої виявлялися фіктивними, тобто офіцерам міграційної служби вдавалося розкрити аферу [5].

Громадянина США, який свідомо вплутався в такий фіктивний шлюбний процес, загрожує реальний тюремний термін до 5 років і грошовий штраф до 250 тисяч американських доларів. Імміграційна та митна поліція США нагадує про це в брошурі для громадян США. Звідси й ціна ризику: за право взяти собі в дружину або за чоловіка ризиковані американці просять від 15 до 45 тисяч американських доларів [5].

Окрім цього, поряд із фіктивним шлюбом стоїть і фіктивне розлучення. На законодавчому рівні це регулює ст. 108 СК України. Фіктивне розірвання шлюбу – це абсолютно нове для нашого сімейного законодавства поняття. Виходячи зі змісту статті, що коментується, його можна визначити як таке розірвання шлюбу органом державної реєстрації актів цивільного стану, коли жінка та чоловік продовжують проживати однією сім'єю й не мають наміру припиняти шлюбні відносини [6]. Іноді метою такого псевдорозлучення є уникнення кримінальної відповідальності за статтею 366-2 КК України «Декларування недостовірної інформації». Особа, розлучаючись з іншою, залишає на неї все своє майно та активи, при цьому зовсім не змінюючи сімейний характер стосунків з нею.

Оскільки тільки саме колишнє подружжя може звертатися до суду з позовом про визнання розлучення недійсним, із цих міркувань очевидною стає відсутність вирішеності цього питання на законодавчому рівні. На наш погляд, має бути уповноважена особа від імені держави (наприклад, прокурор) наділена правом ініціювати в суді факт перевірки наявності (або відсутності) ознак фіктивності шлюбу (або розлучення) державного службовця, якого підозрюють у приховуванні майна від е-декларування.

Пропонуємо абз. 14 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» викласти в такій редакції: «спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції – Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національна поліція, органи прокуратури, які вправі здійснювати антикорупційні функції, у тому числі ініціювання в суді визнання фіктивним шлюбу або

розлучення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у разі виявлення щодо них корупційних правопорушень чи правопорушень, пов'язаних із корупцією».

Відповідно, така зміна редакції норми вищезазначеного Закону потягне за собою внесення низки змін до сімейного законодавства. Частина 1 ст. 42 СК України «Особи, які мають право на звернення до суду з позовом про визнання шлюбу недійсним» пропонуємо викласти в такій редакції: «Право на звернення до суду з позовом про визнання шлюбу недійсним мають дружина або чоловік, інші особи, права яких порушені у зв'язку з реєстрацією цього шлюбу, батьки, опікун, піклувальник дитини, опікун недієздатної особи, орган опіки та піклування, якщо захисту потребують права й інтереси дитини, особи, яка визнана недієздатною, або особи, дієздатність якої обмежена, прокурор, у тому числі якщо є підстави вважати, що шлюб створено з метою приховання майна, майнового стану одним із подружжя, який/яка є особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування».

У частині 1 ст. 108 СК України «Визнання розірвання шлюбу фіктивним», окрім заінтересованої особи, передбачити повноваження прокурора подавати заяву до суду про визнання шлюбу фіктивним, якщо буде встановлено, що жінка та чоловік продовжували проживати однією сім'єю й не мали наміру припинити шлюбні відносини. Статтю 110 СК України «Право на пред'явлення позову про розірвання шлюбу» доповнити частиною 6, виклавши її в такій редакції: «Прокурор має право пред'явити позов про розірвання шлюбу за наявності підстав, передбачених законом». При цьому така підстава за умови внесення вищевказаних змін буде закріплена, зокрема, в абз. 14 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції».

Окремим неоднозначним за своєю сутністю є питання щодо декларування транспортного засобу, зокрема, при його передачі за довіреністю. Юридично автівка не була відчужена, суб'єкт залишився власником, відповідно, такий транспортний засіб повинен бути відображений у декларації як власність до того моменту, поки не буде оформлений відповідний договір купівлі-продажу, договір дарування або інший договір, який передбачає передачу права власності. Утім деякі декларанти не замислюються над тим, які наслідки може мати така угода передачі транспортного засобу іншій особі за довіреністю, яку прийнято називати «генеральною», тобто такою, що дозволяє новому користувачеві навіть розпоряджатися цим цінним рухомим майном на власний розсуд. Оформлюючи «генеральну довіреність» на автомобіль, особа набуває тільки право користування автомобілем або право розпорядження ним, але ніяк не право власності. При «продажу» автомобіля шляхом видачі «генеральної довіреності» переходу права власності як такого не відбувається, тому власником автомобіля залишається «продавець» – публічний посадовець [7]. У такій ситуації останній стає заручником чиеїсь волі, результати якої він зобов'язаний указувати в подальшому в декількох розділах е-декларації, зокрема в розділі 11 «Доходи, у тому числі подарунки» в разі продажу автомобіля, у розділі 14 «Видатки та правочини суб'єкта декларування» про дату укладання договору-купівлі продажу цього майна. Звідки декларанту дізнатися про ці факти, якщо його майном ним самим уповноважена розпоряджуватися чужа людина. Навіть більше, якщо декларант є службовою особою, що займає відповідальне чи особливо відповідальне становище (наприклад слідчий), то він зобов'язаний у десятиденний строк з моменту отримання доходу, більшого за 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб (наприклад, від продажу авто), подати повідомлення про суттєві зміни в майновому стані до НАЗК. Як він дізнається про цю угоду? Крім того, зазвичай укладання зазначеної так званої «генеральної довіреності», як правило, відбувається з передачею грошових коштів номінальному

власникові, у цьому випадку декларанту, наче як при купівлі-продажі. І виходить, що ці кошти публічний посадовець не може задекларувати, отже, е-декларація апріорі буде такою, що подана з порушеннями, а настання відповідальності (дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної) для суб'єкта залежатиме від вартості транспортного засобу.

Таким чином, варто підсумувати, що укладання «генеральних довіреностей» на транспортні засоби є своєрідною пасткою для суб'єктів декларування, по-перше, не звільняє їх від зазначення цього об'єкта в розділі 6 «Цінне рухоме майно – транспортні засоби», по-друге, може мати непередбачувальні наслідки в разі укладання договору купівлі-продажу майна без відома декларанта.

З січня 2020 року в е-деклараціях з'явився новий розділ 12.1 «Банківські та інші фінансові установи, у яких відкрито рахунки суб'єкта декларування або членів його сім'ї». Варто зауважити, що в такий спосіб НАЗК прагне максимально зібрати інформацію про декларантів, аби зрозуміти, про що саме йде мова, варто зауважити на історії виникнення цього розділу в електронному документі публічних службовців. Протягом кількох років тривають спроби внести зміни до Закону України «Про запобігання корупції» щодо надання повноважень НАЗК з доступу та перевірки банківських рахунків декларантів. З одного боку, це дійсно дало б змогу агентству повною мірою здійснювати моніторинг способу життя посадовців, адже в сучасному житті саме безготівкові операції стають основним способом розрахунків. Проте, з іншого боку, такий доступ НАЗК без рішення суду, яке є обов'язковим за національними та міжнародними стандартами, зруйнує саме поняття «банківська таємниця», поставить під загрозу дотримання ключових, фундаментальних, прав людини, як-то недоторканність особистого життя. Відповідно, не маючи жодних шансів унесення таких доповнень до Закону, тим паче до Конституції України, прийнято такий крок – «в обхід». Тепер самі публічні службовці, заповнюючи декларацію з власної, «доброї» волі розповідатимуть, де і які банківські рахунки мають вони самі, а також їхні члени сім'ї. Нагадаємо, що в розділі 12.1 потрібно зазначити всі відкриті у банках та інших фінансових установах рахунки без будь-яких обмежень щодо наявної на них суми, навіть якщо протягом року на рахунках перебуває незначна сума або станом на кінець звітного періоду вони «пусті».

З появою цього розділу серед декларантів досить поширеними стали побоювання про можливе витікання інформації про банківські рахунки в сторонні руки, наприклад, через хакерські атаки на Єдиний реєстр декларацій. Утім ці побоювання не мають під собою хоча б якихось обґрунтувань, адже дані про номер банківського рахунку не відображаються у відкритій версії е-декларації, яка знаходиться в мережі Інтернет. Окрім цього, номер банківського рахунку у форматі стандартного для країн Євросоюзу IBAN не становить цінності для потенційних шахраїв, оскільки жодним чином не дасть змоги скористатися ним для будь-яких операцій.

Таким чином, заповнення розділу 12.1 для публічного службовця не становить загрози безпеці статків. Утім члени сім'ї декларантів можуть не надавати йому даних про свої банківські рахунки, користуючись правами, передбаченими Основним законом держави.

Неоднозначним у поданні е-декларацій залишається питання щодо визначення кола суб'єктів, які зобов'язані це робити. Здавалося б, що складного, подивитися в ст. 3 вищезгаданого Закону, де перераховані ті, хто підпадає під категорію декларантів. Проте формулювання щодо організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських обов'язків не має чіткого визначення ні в цьому Законі, ні деінде в нормативно-правовій базі України. Частинами 3, 4 та 5 п. 1 Постанови Пленуму

Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26 квітня 2002 року № 5 надається тлумачення зазначених понять. З урахуванням, що вже близько 20 років минули з моменту прийняття цього документа, а також того, що поняття «хабарництво» виключне з національного законодавства, вважаємо цей акт застарілим (який, до речі, ще й не має загальнообов'язкового характеру). Майже 15 років тому Міністерство Юстиції України оприлюднило Лист від 03 листопада 2006 року № 22-48-548 щодо роз'яснення поняття «посадова і службова особа та їх обов'язки», де продубльовано визначення, надані Пленумом Верховного Суду України організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських обов'язків [8]. Водночас звертаємо увагу, що листи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів господарського правління не є нормативно-правовими актами, вони мають лише інформаційний характер і не встановлюють правових норм.

Зазначимо, що українське законодавство не містить єдиного визначення поняття організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських обов'язків службових осіб, яке мало б загальнообов'язковий характер і створювало єдину практику застосування цієї норми в цілому й у сфері подання е-декларацій зокрема. З метою усунення цієї прогалини пропонуємо в ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» викласти визначення термінів: «адміністративно-господарські функції (обов'язки) – це обов'язки з управління або розпорядження державним, комунальним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації забезпечення контролю за цими операціями тощо)»; «організаційно-розпорядчі функції (обов'язки) – це обов'язки щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності».

Отже, підсумовуючи викладене, доходимо висновку, що в розділі 3 е-декларації варто передбачити технічну опцію, яка б давала змогу декларанту обирати позначку «Не відомо» щодо власників житла, яким користується чи де зареєстрований суб'єкт, замість нині доступної позначки «Член сім'ї не надав інформацію» щодо особи, яка насправді є сторонньою.

На законодавчому рівні, зокрема абз. 14 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», доповнити спеціальним повноваженням ініціювати в суді визнання фіктивним шлюбу або розлучення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, органами прокуратури як спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції. Поряд із цим з метою дотримання принципу системності внести окремі зміни та доповнення до СК України (ст. ст. 42, 108, 110).

Суб'єкт декларування зобов'язаний зазначати об'єкти в розділі 6 «Цінне рухоме майно – транспортні засоби», навіть якщо у звітному періоді уклав так звану «генеральну довіреність» на транспортний засіб, має усвідомлювати непередбачувальні наслідки, які з'являються в разі укладання договору купівлі-продажу цього майна без його відома. Зауважимо, що заповнення розділу 12.1 для публічного службовця не становить якихось загроз безпеці статків.

Зважаючи, що чинне законодавство не містить єдиного визначення поняття «організаційно-розпорядчі обов'язки» й «адміністративно-господарські обов'язків», пропонуємо в ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» викласти визначення цих термінів, які мали б загальнообов'язковий характер і створювали єдину практику застосування цієї норми в цілому й у сфері подання е-декларацій зокрема.

Список використаних джерел:

1. Студеніков С. Заповнення е-декларацій суддями: топ-10 помилок та рекомендації НАЗК. 19 березня 2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/137758-zarovnennya-e-deklaratsiy-suddyami-top-10-pomilok-ta-rekomendatsiyi-nazk>.
2. Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : Рішення НАЗК від 10 червня 2016 року № 3.
3. Загальні положення щодо відображення відомостей про об'єкти декларування / НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/4.Zagalni-polozhennya-shhodo-vidobrazhennya-vidomostej-pro-ob-yekty-deklaruvannya.pdf>.
4. Словник української мови : в 11 т. Том 10. 1979. С. 590.
5. Міжамериканська конвенція проти корупції, прийнята на третій пленарній сесії держав-членів Організації Американських Держав, від 29.03.1996 № В-58. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_089.
6. Фіктивний шлюб: випадки застосування, правове підґрунтя, юридична відповідальність. URL: http://kafedr.at.ua/publ/konsultacija_jurista/fiktivnij_shljub_vipadki_zastosuvannja_pravove_pid_runtja_juridichna_vidpovidalnist/3-1-0-313.
7. Міненко К. Підводні камені оформлення «генеральної довіреності» на авто. *Юридичний вісник України* : щотижнева загальнонаціональна правова газета. 2019. URL: <https://yvu.com.ua/pidvodni-kameni-oformlennya-generalnoyi-dovirenosti-na-avto/>
8. Лист від 03.11.2006 № 22-48-548 / Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0548323-06#top>.

УДК 342.95:001.89

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.12>

СУБ'ЄКТИ НАУКОВО-ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ: ПРАВОВІ ОСНОВИ

Смерницький Дем'ян Вікторович,
доктор юридичних наук, старший
дослідник,
заступник директора
(Державний науково-дослідний
інститут Міністерства внутрішніх справ
України, м. Київ, Україна)

У статті розглянуто нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у сфері технічного регулювання. Установлено, що науково-організаційна діяльність – це діяльність, спрямована на методичне, організаційне забезпечення та координацію наукової, науково-технічної та науково-педагогічної діяльності. Розглянуто встановлені елементи науково-організаційної діяльності у сфері технічного регулювання, що визначається як правове регулювання відносин у сфері визначення й виконання обов'язкових вимог до характеристик продукції або пов'язаних із ними процесів і методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та/або державного ринкового нагляду й контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю). Технічне регулювання віднесено до науково-технічної діяльності, яка спрямована на одержання й використання нових знань для розв'язання технологічних, інженерних, економічних, соціальних і гуманітарних проблем, основними видами якої є прикладні наукові дослідження та науково-технічні розробки, результатом якої теж можуть бути проекти нормативно-правових актів, нормативних документів або науково-методичних документів тощо. Визначено суб'єктів науково-організаційної діяльності у сфері технічного регулювання, які здійснюють методичне, організаційне забезпечення та координацію розробки нормативно-правових актів (технічних регламентів), нормативних документів (стандартів, кодексів ustalеної практики, технічних умов), проведення робіт з оцінки відповідності, сертифікації та метрологічного забезпечення з метою забезпечення безпечності та якості продукції, а також усунення технічних бар'єрів у торгівлі Світової організації торгівлі, приведення законодавства України до законодавства Європейського Союзу, а саме: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері технічного регулювання; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері технічного регулювання; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері економічного розвитку; секторальні або міжсекторальні групи чи груп призначених органів, секретаріати таких груп; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері стандартизації; національний орган стандартизації; національний орган України з акредитації та технічні комітети з акредитації, які входять до складу органу; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері метрології та метрологічної діяльності; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності; наукові метрологічні центри; служба єдиного часу й еталонних частот; служба стандартних зразків складу

та властивостей речовин і матеріалів; служба стандартних довідкових даних про фізичні сталі та властивості речовин і матеріалів; інші центральні органи виконавчої влади та Служба безпеки України, на яких покладаються функції технічного регулювання у визначених сферах діяльності.

Ключові слова: технічний регламент, стандартизація, національний орган стандартизації, національний орган України з акредитації, технічний комітет з акредитації, метрологічне забезпечення, метрологічна система.

SUBJECTS OF SCIENTIFIC AND ORGANIZATIONAL ACTIVITY IN THE FIELD OF TECHNICAL REGULATION: LEGAL BASIS

Smernytskyi Demian Viktorovych,
Doctor of Juridical Sciences, Senior
Researcher,
Deputy Director
(State Research Institute of the Ministry of
Internal Affairs of Ukraine, Kyiv, Ukraine)

The article considers the legal acts that regulate public relations in the field of technical regulation. It is established that scientific and organizational activity is an activity aimed at methodological, organizational support and coordination of scientific, scientific-technical and scientific-pedagogical activity. The established elements of scientific and organizational activity in the field of technical regulation, which is defined as the legal regulation of relations in the field of defining and fulfilling mandatory requirements for product characteristics or related processes and production methods, as well as checking their compliance by assessing compliance and/or state market supervision and control of non-food products or other types of state supervision (control). Technical regulation refers to scientific and technical activities aimed at obtaining and using new knowledge to solve technological, engineering, economic, social and humanitarian problems, the main types of which are applied research and scientific and technical developments, the result of which may also be drafts of normative-legal acts, normative documents or scientific-methodical documents, etc. The subjects of scientific and organizational activities in the field of technical regulation, which provide methodological, organizational support and coordination of the development of regulations (technical regulations), regulations (standards, codes of practice, technical conditions), conformity assessment, certification and metrological support to ensure the safety and quality of products, as well as the elimination of technical barriers to trade of the World Trade Organization, and the alignment of Ukrainian legislation with the legislation of the European Union, namely: the Cabinet of Ministers of Ukraine; central body of executive power, which ensures the formation of state policy in the field of technical regulation; central executive body that implements state policy in the field of technical regulation; the central body of executive power that implements state policy in the field of economic development; sectoral or intersectoral groups or groups of designated bodies, secretariats of such groups; central body of executive power, which ensures the formation of state policy in the field of standardization; central executive body that implements state policy in the field of standardization; national standardization body; the national accreditation body of Ukraine and the technical accreditation committees that are part of the body; central body of executive power, which ensures the formation of state policy in the field of metrology and metrological activities; the central body of executive power, which implements the state policy in the field of metrology and metrological activity; scientific metrological centers; single time and reference frequency service; service of standard samples

of composition and properties of substances and materials; service of standard reference data on physical steels and properties of substances and materials; other central executive bodies and the Security Service of Ukraine, which are entrusted with the functions of technical regulation in certain areas of activity.

Key words: technical regulations, standardization, national standardization body, national accreditation body of Ukraine, technical accreditation committee, metrological support, metrological system.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», науково-організаційна діяльність – це діяльність, спрямована на методичне, організаційне забезпечення та координацію наукової, науково-технічної та науково-педагогічної діяльності [1].

Спробуємо дослідити зазначені елементи науково-організаційної діяльності у сфері технічного регулювання та її нормативно-правове забезпечення.

Як визначено в Законі України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [2], технічне регулювання – це правове регулювання відносин у сфері визначення й виконання обов’язкових вимог до характеристик продукції або пов’язаних із ними процесів і методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та/або державного ринкового нагляду й контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю).

На наш погляд, технічне регулювання необхідно віднести до науково-технічної діяльності, яка спрямована на одержання й використання нових знань для розв’язання технологічних, інженерних, економічних, соціальних і гуманітарних проблем, основними видами якої є прикладні наукові дослідження та науково-технічні (експериментальні) розробки [1], результатом якої теж можуть бути проекти нормативно-правових актів, нормативних документів або науково-методичних документів тощо.

Виходячи з того, що, як наведено, науково-організаційна діяльність включає методичне, організаційне забезпечення та координацію сфери технічного регулювання, розглянемо відповідні функції суб’єктів цієї сфери стосовно наукової організації.

Так, Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу центральних органів виконавчої влади та взаємодіє зі Службою безпеки України, на яких покладаються функції технічного регулювання у визначених сферах діяльності.

Щодо організаційних функцій центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері технічного регулювання, то він визначає пріоритетні напрями розвитку технічного регулювання в Україні, забезпечує нормативно-правове регулювання у сфері технічного регулювання, а також координує діяльність з розроблення та перегляду технічних регламентів і процедур оцінки відповідності, здійснює методичне забезпечення діяльності з розроблення й перегляду технічних регламентів і процедур оцінки відповідності.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері технічного регулювання, організовує проведення відповідними державними органами оцінювання органів з оцінки відповідності, які претендують на призначення, стосовно їх відповідності вимогам до призначених органів чи визнаних незалежних організацій.

Крім того, з метою роз’яснення положень технічних регламентів і забезпечення їх узгодженого застосування відповідні державні органи в разі потреби розробляють методичні рекомендації з їх застосування.

Однією з особливостей розроблення проектів технічних регламентів і процедур оцінки відповідності є, згідно зі ст. 16 Закону України «Про технічні регламенти

та оцінку відповідності» [2], те, що національний орган стандартизації надає методологічну допомогу стосовно правильності посилань у проектах технічних регламентів і процедур оцінки відповідності на національні стандарти відповідним державним органам, які розробляють зазначені регламенти та процедури.

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері економічного розвитку стосовно науково-організаційної діяльності, відноситься також організаційне, методичне й інформаційне забезпечення підготовки та подання запитів і коментарів відповідних державних органів та інших українських заінтересованих сторін щодо проектів чи прийнятих технічних регламентів і процедур оцінки відповідності, про які держави-члени Світової організації торгівлі надали відповідні повідомлення.

Відповідно до ст. 44 Закону [2], якщо це передбачено певним технічним регламентом, відповідна координація та співпраця між органами з оцінки відповідності, призначеними згідно із зазначеним технічним регламентом, забезпечуються у формі секторальної або міжсекторальної групи чи груп призначених органів. Організаційне забезпечення діяльності секторальних (міжсекторальних) груп призначених органів здійснюють технічні секретаріати таких груп, функції яких покладаються органом, що призначає, на призначені органи, які в письмовій формі висловили згоду та підтвердили власну спроможність виконувати зазначені функції.

Також науково-організаційна діяльність і її елементи у сфері технічного регулювання визначені Законом України «Про стандартизацію» [3].

Стандартизація – це один із елементів технічного регулювання, що полягає в установленні положень для загального й неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері.

До організаційних функцій центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації, належить забезпечення нормативно-правового регулювання у сфері стандартизації; визначення пріоритетних напрямів розвитку у сфері стандартизації; погодження програми робіт з національною стандартизацією.

До координаційних функцій центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері стандартизації, належить ужиття обґрунтованих заходів для прийняття й дотримання суб'єктами стандартизації Кодексу добросовісної практики з розробки, прийняття та застосування стандартів відповідно до Угоди Світової організації торгівлі про технічні бар'єри в торгівлі [4], що є додатком до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15 квітня 1994 року [5]; здійснення контролю за дотриманням національним органом стандартизації процедур у сфері стандартизації відповідно до принципів, норм і вимог, установлених нормативно-правовими актами [3].

Крім того, суб'єктом організаційної та методичної роботи у сфері технічного регулювання є національний орган стандартизації, до повноважень якого, відповідно ст. 11 Закону [3], належить організація та координація діяльності щодо розроблення, прийняття, перевірки, перегляду, скасування й відновлення дії національних стандартів, кодексів ustalеної практики та змін до них; координація діяльності технічних комітетів стандартизації; забезпечення та сприяння співробітництву у сфері стандартизації між виробниками, постачальниками, споживачами продукції та відповідними державними органами.

Також національний орган стандартизації організовує та координує діяльність із проведення перевірки національних стандартів і кодексів ustalеної практики

на відповідність законодавству, потребам виробників і споживачів, рівню розвитку науки й техніки, інтересам держави, вимогам міжнародних, регіональних стандартів і кодексів усталеної практики.

Організація діяльності з акредитації органів з оцінки відповідності, відповідно до Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності», здійснюється національним органом України з акредитації, у тому числі з проведення науково-дослідних робіт у сфері акредитації та інформаційного забезпечення з питань акредитації, до складу якого входить рада з акредитації, технічні комітети з акредитації та комісія з апеляцій.

Технічні комітети з акредитації створюються національним органом України з акредитації, до основних завдань яких належать розроблення методичних рекомендацій з питань акредитації та визначення додаткових вимог щодо акредитації у відповідних сферах, підготовка й подання пропозицій національному органу України з акредитації [6].

Науково-організаційна діяльність щодо метрологічного забезпечення технічного регулювання здійснюється відповідно до Закону України «Про метрологію та метрологічну діяльність» [7].

У статті 4 Закону [7] зазначено, що метрологічна система України створює необхідні засади для забезпечення єдності вимірювань у державі.

Метрологічна система України включає національну метрологічну службу; нормативно-правову базу; національну еталонну базу й систему передачі розмірів одиниць вимірювання; систему добровільної акредитації калібрувальних лабораторій, а також систему акредитації випробувальних лабораторій, органів з оцінки відповідності; навчальні заклади, науково-дослідні установи, організації, що поширюють знання та досвід у сфері метрології та метрологічної діяльності [7].

До національної метрологічної служби, згідно зі ст. 9 Закону, належать центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері метрології та метрологічної діяльності; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрологічного нагляду; наукові метрологічні центри; державні підприємства, які належать до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності; служба єдиного часу й еталонних частот; служба стандартних зразків складу та властивостей речовин і матеріалів; служба стандартних довідкових даних про фізичні сталі та властивості речовин і матеріалів; метрологічні служби центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, підприємств та організацій; органи з оцінки відповідності засобів вимірювальної техніки й повірочні лабораторії [7].

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері метрології та метрологічної діяльності, здійснює державне управління забезпеченням єдності вимірювань в Україні.

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності, належать координація діяльності щодо забезпечення функціонування метрологічної системи України; організація функціонування й підготовка пропозицій з удосконалення національної еталонної бази; уповноваження на проведення перевірки законодавчо регульованих засобів вимірювальної техніки, що перебувають в експлуатації; здійснення інших повноважень, визначених нормативно-правовими актами [7].

Наукові метрологічні центри у сферах діяльності, визначених положеннями про них і нормативно-правовими актами, здійснюють координацію та науково-методичне

супроводження робіт із забезпечення єдності вимірювань за відповідними напрямками діяльності.

Служба єдиного часу й еталонних частот, служба стандартних зразків складу та властивостей речовин і матеріалів, служба стандартних довідкових даних про фізичні сталі та властивості речовин і матеріалів здійснюють міжгалузеву координацію й забезпечують виконання робіт за визначеними Законом [7] напрямками діяльності.

Підводячи підсумки, відповідно до проведеного аналізу законодавства у сфері технічного регулювання, можна констатувати, що суб'єктами, які забезпечують науково-організаційну діяльність, тобто методичне, організаційне забезпечення та координацію розробки нормативно-правових актів (технічних регламентів), нормативних документів (стандартів, кодексів ustalеної практики, технічних умов), проведення робіт з оцінки відповідності, сертифікації та метрологічного забезпечення з метою забезпечення безпечності та якості продукції, а також усунення технічних бар'єрів у торгівлі Світової організації торгівлі, приведення законодавства України до законодавства Європейського Союзу, є Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері технічного регулювання; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері технічного регулювання; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері економічного розвитку; секторальні або міжсекторальні групи чи групи призначених органів, секретаріати таких груп; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері стандартизації; національний орган стандартизації; національний орган України з акредитації та технічні комітети з акредитації, які входять до складу органу; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері метрології та метрологічної діяльності; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері метрології та метрологічної діяльності; наукові метрологічні центри; служба єдиного часу й еталонних частот; служба стандартних зразків складу та властивостей речовин і матеріалів; служба стандартних довідкових даних про фізичні сталі та властивості речовин і матеріалів; інші центральні органи виконавчої влади та Служба безпеки України, на яких покладаються функції технічного регулювання у визначених сферах діяльності.

Список використаних джерел:

1. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2016. № 3. Ст. 25.
2. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15 січня 2015 року № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2015. № 14. Ст. 96.
3. Про стандартизацію : Закон України від 5 червня 2014 року № 1315-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 31. Ст. 1058.
4. Про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі : Угода ТБТ СОТ від 15 квітня 1994 року. Документ 981_008.
5. Про заснування Світової організації торгівлі : Марракеська угода від 15 квітня 1994 року.
6. Про акредитацію органів з оцінки відповідності : Закон України від 17 травня 2001 року № 2407-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 32. Ст. 170.
7. Про метрологію та метрологічну діяльність : Закон України від 5 червня 2014 року № 1314-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 30. Ст. 1008.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 351.74-049.5(65) : 614.779

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.13>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В РАЗІ НАПАДУ СОБАКИ Й ОСНОВНІ ЗАХОДИ З НАДАННЯ ДОМЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ ПОТЕРПІЛОМУ ВНАСЛІДОК УКУСУ ТВАРИНИ

Вайда Тарас Степанович,

кандидат педагогічних наук, доцент,
доцент кафедри спеціальної фізичної
та вогневої підготовки
(Херсонський факультет Одеського
державного університету внутрішніх
справ, м. Херсон, Україна)

У статті акцентовано увагу на важливості забезпечення безпеки громадян і, зокрема, поліцейських при виконанні ними службових обов'язків з охорони громадського порядку у випадках нападу на них тварин (собаки).

Розглянуто основні (загальні) правила для запобігання нападу псів на особу та способи організації ефективної протидії їм, серед котрих: 1) належне ставлення до тварини; 2) уникнення агресивних рухів у бік собаки, приховування почуття страху та/або хвилювання перед вороже налаштованим псом; 3) виключення втечі з місця події як провокація виникнення інстинкту нападу тварини ззаду; 4) оперативне використання для оборони підручних предметів, захист передусім життєво важливих частин тіла (горло, обличчя).

Виділено чотири групи собачої агресії внаслідок спричиненої поведінки тварини: 1) собаку нацьковує господар; 2) сприйняття твариною уявної загрози для її господаря як реальної; 3) напад собаки на нейтральній території, котрий спровокований її роздратуванням від дії зовнішніх факторів; 4) собака скажений і кидається на все, що рухається.

При організації особою свого захисту обґрунтовано необхідність урахування особливостей небезпеки нападу собаки на людину (правоохоронця) залежно від напрямів його здійснення (спереду чи ззаду), а також впливу ваги тварини на місце контакту з різними частинами тіла потерпілого.

Підкреслено важливість у відбитті нападу собаки на людину визначення моменту атаки тварини, нанесення своєчасного сильного зустрічного удару тварині в груди або живіт і декілька додаткових ударів псу під дих, а також важким предметом по морді, носі, потилиці. Для ефективної протидії тваринам варто знати й уміти вплинути на життєво важливі точки собак, котрі будуть завдавати псу найбільшого болю. Застосування інших способів фізичного впливу на собаку (перелом лап, ребер, виколповання

очей тощо) хоч і викликають у тварини біль, але не завжди змусять її відступити (особливо собак бійцівських порід).

За наявності в працівника поліції часу на підготовку до несення служби з охорони громадського порядку, а також за наявності інформації щодо присутності собак на місці події корисними є оснащення правоохоронця такими засобами для протидії собакам, як: 1) «кайенська суміш»; 2) ультразвуковий пристрій «Дейзер»; 3) електрошокер; 4) газова зброя (револьвер); 5) перцевий балончик; 6) ліхтар MagLite.

Розглянуто й охарактеризовано два основні види укусів собак – поверхневі та глибокі. Конкретизовано заходи забезпечення безпеки поліцейського від укусів пса, котрі сприятимуть мінімізації його наслідків для організму: 1) дотримання безпечної відстані; 2) виклик фахівців екстреної медичної допомоги; 3) оперативна обробка рани; 4) зупинка кровотечі; 5) подолання психологічного шоку; 6) запобігання занесенню в рану інфекції; 7) профілактика сказу.

Ключові слова: безпека життєдіяльності людини (поліцейського), громадський порядок і публічна безпека, правоохоронна діяльність, агресія собак, бездомні пси, форми прояву агресії, способи нападу тварин, травмуючі фактори, засоби захисту правоохоронця, види укусів пса, потерпілі особи, домедична допомога, алгоритми дій на місці події.

ENSURING THE PERSONAL SECURITY OF A POLICE OFFICER IN A CASE OF A DOG ATTACK AND MAIN MEASURES OF PROVIDING PREMEDICAL CARE TO A VICTIM ON ACCOUNT OF ANIMAL BITE

Vaida Taras Stepanovych,
Candidate of Pedagogical Sciences,
Associate Professor,
Associate Professor at the Department
of the Special Physical
and Fire Preparation
(Kherson faculty of Odessa State
University of Internal Affairs,
Kherson, Ukraine)

The article emphasizes the importance of ensuring the safety of citizens and, in particular, police officers in the performance of their official duties in protecting public order in cases of attacks on them by animals (dogs).

The basic (general) rules of preventing dogs' attack on a person are considered and ways to organize effective counteraction to them, among which are: 1) proper attitude to the animal; 2) avoiding aggressive movements towards the dog, hiding feeling of fear and/or excitement in front of a hostile dog; 3) exclusion of escape from the place of event as a provocation of the instinct of the animal to attack from behind; 4) operative use for defense of improvised objects, protection of primarily vital parts of the body (throat, face).

There are four groups of dog aggression due to the caused behavior of the animal: 1) the dog is harassed by the owner; 2) the animal's perception of an imaginary threat to its owner as real; 3) an attack of a dog on a neutral territory, which is provoked by its irritation from the action of external factors; 4) the dog is rabid and rushes at anything that moves.

When a person organizes his defense, the necessity to take into account the peculiarities of the danger of a dog attack on a person (law enforcement officer) depending on the directions of its implementation (front or back), as well as the effect of the animal's weight on the point of contact with various parts of the victim's body is substantiated.

The importance of determining the moment of the animal's attack aspects in repelling a dog's attack on a person are determining, applying a timely strong blow to the animal's chest or abdomen and several additional blows to the dog's breath, as well as a heavy object on the snout, nose and nape. For effective counteraction on animals, it is important to know and be able to influence the vital points of dogs that will cause the dog the most pain. The use of other methods of physical impact on the dog (fracture of paws, ribs, piercing of eyes, etc.) although cause animal pain, but not always force it to retreat (especially dogs of fighting breeds).

If the police officer has time to prepare for the public order service, as well as if there is information about the presence of dogs at the scene, it is useful to equip the police officer with such means of counteraction dogs as: 1) "cayenne mixture"; 2) ultrasonic device "Daisy"; 3) stun gun; 4) gas weapon (revolver); 5) pepper spray; 6) MagLite lantern.

Two main types of dog bites are considered and characterized - superficial and deep. Measures to ensure the safety of police officers from dog bites, which will promote minimization of its consequences for the body, are concretized: 1) maintaining a safe distance; 2) call emergency medical specialists; 3) surgical treatment of the wound; 4) stop bleeding; 5) overcoming of psychological shock; 6) prevention of infection in the wound; 7) rabies prevention.

Key words: safety of human life (police), public order and public safety, law enforcement activities, dogs' aggression, stray dogs, forms of aggression, ways of attacking animals, traumatic factors, means of protection of the militiaman, types of dog bites, victims, premedical care, algorithms of action at the scene.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Випадки нападу тварин на людей у нашому суспільстві, зокрема й на поліцейського під час несення ним служби з охорони громадського порядку (далі – ОГП) та забезпечення публічної безпеки, є непоодинокими. Цей вид загрози для життя й діяльності правоохоронців передусім стосується працівників таких підрозділів Національної поліції України (далі – НПУ), як наряди патрульної поліції, групи швидкого реагування, дільничні офіцери поліції, котрі безпосередньо забезпечують публічну безпеку в суспільстві на закріплених маршрутах патрулювання (поліцейських дільницях), спілкуються з громадянами за місцем їхнього проживання чи реагують на звернення потерпілих (домашнє насильство), а також оперативні працівники підрозділів карного розшуку [1–3]. Особливо часто від цього потерпає така категорія, як діти: значна частина потерпілих малолітніх осіб довірливо підходять до тварин або турбують собак під час їхнього сну, прийому їжі, догляду за цуценятами тощо. У літній період, коли збільшується на території проживання кількість покинутих господарями тварин, голодні бездомні (або безпритульні) пси стають ще небезпечнішими. Крім того, що укусу тварини є болючим, він ще й несе небезпеку для людини зараження сказом. У цьому випадку необхідна невідкладна домедична допомога й подальше лікування.

Від подібного нещасного випадку (нападу тварин – *уточнено нами*) не застрахований жоден правоохоронець. Якщо запобігти такій ситуації не вдалося й вона вийшла з-під контролю (наприклад, під час подворового обходу дільничним офіцером поліції, виїзд наряду поліцейських патрульної поліції чи слідчо-оперативної групи на місце злочину тощо), правоохоронцю потрібно вміти правильно надати собі чи потерпілому домедичну допомогу (самодопомогу) у випадку укусу собаки. Тому працівникові поліції необхідно знати способи захисту себе чи інших людей (особливо дітей) від таких небезпечних наслідків при взаємодії із собаками.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми. Дослідженням проблем у забезпеченні безпеки людини в різних умовах проживання та трудової діяльності переймається низка вчених, зокрема Є.Я. Агєєв, Я.І. Бедрій, Г.А. Васільєв, В.І. Громов, В.С. Джигирей, В.Ц. Жидецький, Н.М. Заверуха, В.В. Зацарний, А.І. Кидисюк, В.Л. Лапін, Є.А. Підгорний, О.Н. Русак, І.П. Пістун та ін.

Окрема увага вирішенню різних аспектів наявних проблем при забезпеченні особистої безпеки поліцейських приділяється такими вченими, як В.Г. Андросюк, М.Т. Бондарчук, С.М. Бортнік, Т.С. Вайда, М.Г. Вербенський, В.Я. Долішня, С.П. Домбровський, Л.І. Казміренко, М.М. Козяр, С.С. Коломойцев, В.О. Криволапчук, Н.П. Матюхіна, В.П. Оліградський, Є.Ю. Соболев, В.М. Тімашова, І.М. Тодуров, В.Я. Покайчук, О.М. Стрільців, В.А. Сягровець, В.С. Трояновський, О.В. Шаповалов, В., А.В. Юрченко, В.В. Юсупов, Г.О. Юхновець та ін.

Разом із тим такі специфічні питання, як захист поліцейських та осіб від нападу собак, удосконалення навичок правоохоронців щодо надання домедичної допомоги потерпілим або самопомоги в цій ситуації, потребують подальшої розробки й конкретизації в сьогоденних умовах урбанізованих міст та інших населених пунктів. Особливо це стосується такої категорії, як працівники поліції, які несуть службу з охорони громадського порядку часто в екстремальних ситуаціях, забезпечують публічну безпеку громадян і зобов'язані надавати їм допомогу, у тому числі домедичну, у різних складних умовах.

Метою статті є: 1) визначення підходів до забезпечення безпечних умов комунікації з тваринами та дотримання правоохоронцями правил поведінки для уникнення непередбачуваного нападу на них псів, особливо безпритульних; 2) уточнення можливих форм прояву агресії в собак, розкриття особливостей загрози для людини (правоохоронця) залежно від напрямку здійснення їх нападу; 3) конкретизація речовин і засобів, котрі завдяки своїм властивостям можуть використовуватися для захисту від нападу собак; 4) надання рекомендацій працівникам поліції для забезпечення їхньої безпеки при поводженні (взаємодії) із собаками; 5) характеристика основних травмуючих факторів для здоров'я людини від отриманих видів укусів пса, розкриття алгоритмів дій постраждалої особи (поліцейського) та заходів забезпечення безпеки поліцейського при укусі (спробі нанесення укусу) з метою ефективного подолання наслідків такого ушкодження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Явище бездомності у свійських тварин є дуже поширеним у багатьох країнах (особливо третього світу) і набуває значного розвитку в центрах урбанізації. Частіше за все значна кількість безпритульних псів концентрується в місцях їх потенційної підгодівлі людьми: ринках, центрах харчування, авто- та залізничних вокзалів, аеропортів, морських чи річних портів, інших транспортних розв'язках, під'їздах багатоповерхових будинків тощо. Також чимало псів концентрується в місцях їх відносного спокою (наприклад, дачні селища, території заводів) і високого скупчення неконтрольованої органіки (міські звалища, прибудинкові контейнери для сміття, стихійні місця торгівлі тощо).

Бездомні пси, або безпритульні пси (*англ. Street dog*) – субпопуляція псів, що живуть у містах або селищах без постійної уваги людей, проте біля людей. Це одна з найчисленніших груп хребетних тварин світу. Пес свійський, або собака свійський (*Canis lupus familiaris* або *Canis familiaris*) – культигенна тварина¹. Термін застосовують для характеристики (позначення) як домашніх, так і бездомних тварин [4].

Різноманіття позначень таких тварин (бездомні, вуличні, бродячі) пов'язане

¹ *Культиген* (від *англ. cultivation* – «культивация» та *generation* – «утворення») – назва одомашненого організму (культурної рослини або домашньої тварини), що не має відповідного організму в дикій природі.

з різноманітним явищем бездомності в псів. Наведені вище позначення стосуються всіх псів, які живуть біля людини, користуються людськими ресурсами, проте не знаходяться під постійним контролем. У практиці європейської ветеринарії розрізняють дві групи псів: «Dog» і «Stray dog» (бродячі собаки) [5]. Поняття «бродячий» є значно ширшим і використовується для позначення бездомних тварин не завжди коректно. Бродячими (вагрантними) тваринами називають тварин, що здатні до виселень за межі основного ареалу (середовища свого існування) у межах ареалу. В Академічному тлумачному словнику української мови вказано: «Бродячий – 1. Який не живе на одному місці або не має постійного місця проживання. 2. Який постійно переходить з місця на місце; мандрівний» [6].

За походженням усіх безпритульних псів учені поділяють на дві основні групи (за Е. Івантер, Н. Седова, 2008): 1) *первинно-безхатченки* – відносяться до кількох соціально-екологічних типів (напіввільних власницьких, умовно-наглядових (*community-owned dogs*), напівздиравілих і здиравілих). Первинно-безпритульні пси – це пси, що жили «на вулиці» (власник собаки відсутній) упродовж тисячоліть і не піддавалися цілеспрямованому відбору. У південних містах (наприклад, Індії) ними є загальновідомі пси-парії (у давнину людина сприяла існуванню вуличних псів як екологічної групи тварин, яка виконувала важливі функції утилізатора надлишкової органіки. Таких утилізаторів в античні часи називали псами-паріями); 2) *вторинно-безпритульні* – характерні переважно для промислово розвинених країн, у тому числі й для України. На відміну від первинно-безхатченків, їхні предки були власницькими (мали власника – людину – *уточнено нами*) і пройшли певний цілеспрямований відбір (найчастіше були породистими тваринами). Вторинно-безпритульні – нащадки як беспородних власницьких тварин (коли їхні предки були сторожами, мисливцями й компаньйонами людини), так і породистих тварин [7, с. 116–121]. Завдяки наявності великої кількості порід і можливості вільного й неконтрольованого їх схрещування в містах і селищах формується особливий тип псів, названий у побуті «дворовими псами», або дворнягами. Такі гібридні морфотипи часто розглядаються як часткове повернення до вихідного «дикого» типу.

Класифікація собак за соціальними типами. Безпритульних собак, що мешкають у містах, учені розділяють на декілька груп (за Е. Івантер, Н. Седова, 2008): 1) *бездоглядні домашні пси* – мають власників, але регулярно можуть знаходитися поза квартирою або двором. Центром ділянки перебування є будинок господаря, у якому в основному годують тварину, але при цьому собаки відвідують довколишні сміттєві контейнери; 2) *умовно-наглядові собаки* – мешкають на території охоронюваних промислових підприємств, складів, оптових баз тощо. Територія проживання штучно обмежена огорожею підприємства. Іноді такі собаки вважаються сторожовими, але, на відміну від останніх, можуть безперешкодно залишати межі території. Їхніми опікунами є працівники підприємств, які в основному їх годують; 3) *безпритульні собаки у дворах житлової забудови* – мають постійних опікунів. Територія проживання не обмежена. Вони досить сильно соціалізовані на людину, чим відрізняються від власне безпритульних собак. Ночують і проводять більшу частину часу в певних під'їздах, підвалах або створених людьми будках. Потомство таких собак опікуни з перемінним успіхом намагаються приспати або роздати; 4) *вільні безпритульні пси, одиночні та зграйні* – найбільш поширений тип, представлений як у промисловій, так і в житловій забудові. Їхня поведінка й переміщення не контролюються людьми. Великі зграї тяжіють до ділянок, що характеризуються гарною кормовою базою і малодоступними для людини схованками. Можуть мати опікунів, але прихильність до них у цілому незначна; 5) *здиравілі пси* – за чисельністю це відносно невелика група. Мешкають у безпосередній

близькості від міста, зазвичай у районі пустирів, звалищ, де й годуються. При появі людини здебільшого тримають дистанцію [7, с. 116–121].

Україна є одним із лідерів у світі за кількістю безпритульних псів. У містах України впроваджують спеціальні програми з регуляції чисельності вільної субпопуляції псів, проте їх ефективність є низькою через брак коштів, непослідовну політику та необмежене розмноження свійських псів.

За різними оцінками, кількість безпритульних псів може сягати 10–20 тисяч на місто середнього розміру, обласний центр або 1–5 тисяч на районний центр (Сафін, 2013). При цьому існує значна активність населення у вирішенні цього питання. Це викликано кількома факторами: 1) небезпекою присутності тварин із потенційно агресивною поведінкою (переляки дітей, покуси людей); 2) ризиком розвитку антропургічних вогнищ зоонозів² і поширення паразитарних інфекцій. В Україні проблеми з безпритульними псами вирішуються ситуативно, коли виникають спалахи зоонозів; 3) великою кількістю автомобільних аварій і загалом великою часткою дорожніх колізій за участю псів (за оцінками зоологів, на автошляхах України у густо населених районах гине 3–5 псів на добу на 100 км шляхів); 4) зростанням кількості іноземних туристів, які не адаптовані до присутності бездомних тварин. Так, при підготовці до приїзду туристів на Євро-2012 зоозахисники брали участь в акції «Чесна гра», що проводилася водночас у 13 країнах Європи; 5) екоцентричними проблемами городян, пов'язаними з розвитком біоетики та підкріпленими Законом України про жорстоке поводження з тваринами (зокрема при їх вилові й вилученні з міст) [4].

Значну небезпеку для людини становлять не тільки бродячі, а й свійські собаки. Щоб запобігти нападу собак, поліцейському необхідно дотримуватися таких правил: 1) ставитися до тварин з насторогою і не торкатися без потреби до них за відсутності господаря; 2) не чіпати тварин під час їхнього сну або прийому їжі; 3) не відбирати предмети, з якими собака грає, щоб уникнути її захисної реакції (нападу); 4) не годувати чужих собак; 5) не наближатися до собаки, що знаходиться на прив'язі; 6) не спілкуватися (не грати) з господарем собаки, роблячи рухи, які можуть бути сприйняті твариною як агресивні; 7) не показувати страху або хвилювання перед вороже налаштованим собакою; 8) не робити різких рухів і не наближатися до незнайомої собаки; 9) віддавати твердим голосом команди типу «Місце!», «Стояти!», «Лежати!», «Фу!»; 10) не починати бігти, щоб не викликати у тварини мисливського інстинкту нападу ззаду й не стати її легкою здобиччю; 11) якщо особа піддалася нападу собаки, то необхідно кинути в її бік (собаки – *уточнено нами*) що-небудь з того, що в поліцейського є під рукою (щоб відволікти увагу собаки й виграти час); 12) передусім прагнути захистити життєво важливі зони тіла – горло й обличчя; 13) ефективним захистом від собаки є використання палиці (ПР-73М) [8].

При утворенні небезпечної ситуації під час взаємодії із собакою (собаками) поліцейський повинен усвідомлювати різні можливі форми прояву агресії у тварини, котра може бути викликана різними супутніми зовнішніми факторами. Зокрема, умовно варіанти собачої агресії можна розділити на *чотири групи*: 1) коли собаку нацьковує господар; 2) коли собаці здається, що особа нападає на її господаря (або загрожує нападом, підвищує голос, активно жестикулює в бік господаря тощо); 3) коли собака нападає на нейтральній території, якщо її щось дратує – люди, які емоційно спілкуються, бурхливо жестикулюють або роблять загрозливі рухи руками; особи, які біжать

² Зооноз (дав.-гр. ζῶν – тварина, νόσος – хвороба) – інфекційна хвороба тварин. Зоонози – узагальнена назва природно-осередкових інфекцій, тобто таких інфекційних хвороб, що зазвичай поширені у тварин, але здатні іноді передаватися від тварин до людини. Іноді в медичній літературі ті зоонози, що можуть бути передані людині, називають *зооантропонозами*.

(спішати); громадяни в стані алкогольного сп'яніння тощо; 4) коли собака скажений і кидається на все, що рухається [8].

Собака може бути натренованою і не натренованою для нападу на людину. Натренована тварина дуже небезпечна, оскільки вмєе нападати навіть на озброєну людину й навчена ухилятися від ударів, у тому числі й від зброї. Разом із тим імовірність випадково зустрітися з такою собакою, особливо без її господаря, дуже мала.

Корисною для забезпечення захисту поліцейського є інформація щодо особливостей протидії нападу собаки на людину (правоохоронця) залежно від напрямку, з котрого псом він (напад – *уточнено нами*) може бути здійсненим. Собаки можуть нападати на жертву зазвичай таким чином (з таких напрямів): 1) *спереду*: можуть ухилятися від ударів, обороняються і прагнуть обійти людину збоку/ззаду; після цього кусають її за руку, за ногу тощо; 2) *ззаду* (наздоганяючи): а) *важкий собака* зазвичай хапає людину за торс зубами й валить на землю; б) *середній собака* збиває людину з ніг, стрибаючи всіма чотирма лапами на нього і вдаряючи в ділянку поясиці; в) *легкі собаки* стрибають на спину і прагнуть вчепитися в плече або шию й повиснути на людині.

З метою забезпечення власної безпеки *поліцейський повинен дотримуватися декількох обов'язкових правил поводження з тваринами*. До основних правил безпечної поведінки людини при зіткненні із собакою можна віднести такі: 1) у жодному випадку не можна собаку боятися, у крайньому випадку не демонструвати це тварині; 2) не можна втікати від собаки (людина все рівно не втече від собаки!), не можна повертатися до неї спиною; 3) нетреновані собаки відчувають себе невпевнено, якщо втрачають господаря з виду або коли віддаляються від території, що охороняється. Тому має сенс організувати свій відступ так, щоб собака опинилася в іншій (незнайомій) обстановці, ніж на початку зіткнення: утративши впевненість, вона стає менш агресивною й, можливо, утече сама; 4) можна спробувати заричати на собаку й показати їй зуби або загрозливо голосно закричати; 5) у випадку стрибка собаки на людину спереду, бажаючи вчепитися їй у горло, ефективним є наступний прийом захисту: перед горлом виставляється рука, як тільки собака в неї вчепиться, так одразу ж інша рука накладається на шию собаки ззаду; потім різко рукою, яка перебуває в пащі, робиться рух від себе/уверх/убік, а рука, що знаходиться на шиї собаки, робить ривок на себе. Так шию в собаки можна зламати [8].

Для оборони від нападу собаки (собак) можуть стати в нагоді будь-які предмети довкілля: палиці, пляшки, каміння тощо, ними можна нанести удари по життєво важливих точках собаки, а також можна захапати їх у глотку тварині. Класичний приклад застосування предмета – це поліцейський спецзасіб ПР-73М, рука в кулаці з кайданками (пістолетом). Підходить також і власний одяг (наприклад, дати собаці вчепитися в рукав куртки, накинути її на морду собаки тощо), поки вона займається курткою, тварину можна прибити або придушити.

Зменшити агресію пса можна й завдяки нанесенню ударів по больових (життєво важливих) точках собаки, вплив на котрі буде завдавати тварині сильного болю. *Уточнимо перелік таких місць на тілі тварини*: 1) кінчик носа; 2) перенісся; 3) перехід від морди до лоба; класичне місце – на два пальці вище перетину ліній від правого ока до лівого вуха й від лівого ока до правого вуха – тварину треба уражати сильним ударом кулака або палки перпендикулярно до відповідної поверхні голови; 4) основа черепа; 5) середина спини; 6) сідничний горб; 7) скакальний суглоб; 8) живіт; 9) сонячне сплетення; 10) зап'ясток [8]. Водночас застосування таких способів фізичного впливу на собаку, як виколювання їй очей, розірвання або перелом вух, лап, хвоста, ребер, удари по тулубу з боків тощо,

хоча й викликають у тварини біль, але не завжди примушують її відступити (особливо собак бійцівських порід).

Варто також ураховувати, що спущена з повідка собака буде негайно кидатися на ворога (особливо якщо господар нацькує), тому важливо визначити момент атаки тварини й зустріти псину сильним ударом у груди або живіт. Якщо собака відлетіла, заскавчала, то буде доцільним завдати ногою ще декількох ударів їй під дих, а також чим-небудь важким – по морді, носі, потилиці. Потім уже можна буде розібратися й із господарем стосовно небезпечних дій його собаки.

Погляд собаки завжди направлений у те місце, яке вона хоче укусити, тому не так уже й складно ухилитися й збити її з ніг у момент стрибка. Удари, що збивають собаку з траєкторії стрибка, повинні бути сильними і швидкими, інакше собака укусить першою. Стусани (сильні удари, поштовхи) необхідно проводити в ділянку лопатки, у шию чи груди собаки.

Поліцейському не можна першому провокувати напад собаки, кричати на неї чи на її господаря, махати руками, підходити несподівано ззаду й раптово починати розмовляти з власником тварини (особливо в темний час доби). Небезпечно протягувати руки до чужої собаки, погладжувати її тіло чи командувати нею. Особливо обережним поліцейським треба бути при взаємодії із собаками в намордниках і/або які перебувають на коротких повідках (безпідставно їх (намордники – *уточнено нами*) власник тварини не одягає).

Коли собака все ж таки вже вчепилася в одяг чи тіло людини, то насамперед доцільно згадати, що в неї на шії під щелепою з обох боків трахеї є виїмки, якщо в них вкласти пальці (великий і вказівний) і сильно здавити з обох боків шию, то тварина послабить свою хватку чи навіть відпустить людину. Таким чином, можна узяти собаку на больовий контроль. Тільки спочатку треба подивитися на це місце на тілі тварини в знайомих собак, бо в екстремальній ситуації з першого разу його буде складно визначити (намацати), тому потрібна деяка попередня практика.

За наявності в поліцейського часу на підготовку до проведення заходів з ОГП (поліцейської операції) корисними є ознайомлення з властивостями різних речовин, котрі негативно впливають на собак, а також оснащення ними правоохоронця. До таких речовин відносяться: 1) «*кайєнська суміш*», котра складається з 50% махорки або дрібно перетертого тютюну (найгірший із сортів, який можна знайти в магазинах чи на ринку), а решти 50% – мелений перець, краще чорний. Зберігати таку суміш доцільно в пластиковій ємкості (наприклад, баночка з-під ліків) діаметром ~3 см і висотою ~5–9 см, носити краще в нагрудній кишені, у жодному випадку не в кишені брюк. Порядок застосування суміші такий: сипнути розчин вищезазначених речовин у морду псові, краще декілька раз (досягається 100% ефект; до речі, на людей теж добре діє). Така суміш застосовувалася під час Другої світової війни підрозділами СМЕРШ; 2) «*Дейзер*» – це невеликий прилад американського виробництва для ультразвукового відлякування собак. Купити засіб можна в багатьох магазинах з озброєння; 3) *електрошокер*: як показує практика, електрошокери можуть бути дуже ефективними при застосуванні проти собак. Можна порекомендувати такі моделі: а) імпорتنі – Thunder, Scorpion; б) вітчизняні – Ласка. Їх можна також придбати в магазинах зброї або (імпорتنі моделі) на різних ринках; 4) газова зброя: може бути ефективною проти собак як за рахунок відлякуючого ефекту, так і завдяки газам, що використовуються в набоях газових пістолетів чи револьверів; 5) *перцевий балончик* – доцільно використовувати перцеві або спеціальні газові балончики для захисту від собак. Їх можна придбати в багатьох збройових магазинах для озброєння; 6) *ліхтар MagLite* – великі ліхтарі американської фірми MagLite є прекрасними засобом самооборони (використовуються як палиця) для захисту не тільки від собак, а й від хуліганів [8].

Наведемо декілька рекомендацій працівникам поліції для забезпечення їхньої безпеки при поводженні з собаками: 1) не намагатися бігти – оберніться до собаки обличчям, прийміть стійке положення, підніміть крик, кличте на допомогу, вимагайте від господаря собаки (якщо він є поряд) відкликати її або нейтралізувати; 2) приготувати підручні засоби захисту (сумка, розкрита парасолька, палиця, камінь, ПР-73М тощо), міцно тримати їх перед собою. Якщо поблизу є укриття, то поволі відступати до нього спиною, не випускаючи собаку з виду; 3) намагатися зустріти напад тварини ударом ногою, рукою або відхилитися вбік, відбиватися підручними предметами, прикрити рукою обличчя. Як варіант захисту – притулитися спиною до стіни, паркану, щоб не впасти. За можливості необхідно придушити або в крайньому разі й убити собаку; 4) виявившись у безпеці або нейтралізувавши собаку, необхідно покликати на допомогу сусідів і перехожих осіб, наряд поліції, прагнути разом із ними затримати господаря собаки або запам'ятати його прикмети. Після цього необхідно написати рапорт керівникові відділення поліції (черговому чергової частини ГУНП в області) для притягнення господаря собаки до відповідальності; 5) при отриманих укусах треба негайно звернутися в найближчий травмпункт або викликати бригаду швидкої допомоги [8; 9].

Розглянемо потенційні дії правоохоронця у випадку вчиненого нападу (при укусі) собаки. Найбільша небезпека від укусу цієї тварини полягає в емоційному переживанні особою самого факту нападу: людина відчуває безпорадність і страх перед можливим повторенням ситуації. Дехто згодом починає боятися собак і намагається уникати близького контакту з ними. Нанесення фізичної травми робить людину непрацездатною тривалий час.

Якщо собака просто захопив за штани, то можна вважати, що людина відбулася незначним переляком. Постраждалим від укусів собаки майже завжди доводиться звертатися за медичною допомогою. В особливо тяжких випадках особі показана негайна госпіталізація. Крім того, існує ризик зараження сказом та іншими інфекційними захворюваннями.

Якщо собака вкусив дитину, то діяти потрібно негайно. Справа в тому, що дитячий організм найбільш схильний до розвитку інфекції. Якщо вчасно не вжити необхідних заходів, то результат може бути досить небезпечним.

Охарактеризуємо види укусів собак. Ззовні укус собаки нагадує рвану або колоту рану. Фахівці розрізняють два основні види укусів: 1) *поверхневі укуси* – характеризуються відсутністю кровотечі й виникають у випадку, коли тварина не стиснула пащу повністю й не прокусила шкіру. Поверхневі укуси не є небезпечними для життя, проте все ж таки не рекомендується нехтувати зверненням до спеціалізованого медичного закладу, краще переконатися в тому, що здоров'ю насправді ніщо не загрожує (після огляду лікаря), ніж думати, що нічого страшного не трапилось й піддавати себе ризику; 2) *глибокі укуси* – найнебезпечніші для здоров'я і життя людини. Глибокі укуси характеризуються сильною кровотечею, пошкодженням м'яких тканин, набряком і шоком. Якщо собака вкусив аж до проступання крові (пошкодив епідерміс, травмував кровоносні судини), то больовий синдром при цьому може спостерігатися протягом кількох годин. Подібну травму люди найчастіше отримують від бродячих псів [9].

Нерідко безхатні тварини збиваються в зграї й нападають на людей через голод або з причини вимушеної оборони. Глибокий укус можна отримати й від домашнього собаки, подібні випадки не є рідкістю. Тварина може завдати серйозну травму навіть улюбленому господарю з переляку або в результаті зараження сказом. Якщо вкусив домашній пес, то необхідно вживати таких самих заходів, як і у випадку з вуличним собакою.

Алгоритм дій постраждалої особи від укусу собаки. Якщо людину було укушено собакою, то поліцейський може здійснити такі основні заходи домедичної допомоги: 1) промити місце укусу водою з милом; 2) якщо рана кровоточить, то скористатися давлучою пов'язкою, щоб зупинити кровотечу; 3) навіть якщо рана незначна, то варто порекомендувати особі звернутися до травм пункту або викликати фахівців екстреної медичної допомоги; 4) звернутися до господаря собаки (якщо він поруч), щоб з'ясувати, чи була собака щеплена проти сказу; 4) поставити до відома чергового по підрозділу поліції та фахівця медслужби про те, що трапилося, указавши за можливості точну адресу власника собаки [8].

Правоохоронець має розуміти, що в домашніх умовах ефективно лікувати собачі укуси неможливо – це досить серйозне тілесне ушкодження, значна фізична травма. В іншому випадку можна й позбутися прокушеної частини тіла. Безвідповідальне ставлення до свого здоров'я нерідко обертається для людини додатковими проблемами. Якщо вкусив маленький домашній собака, то рану все одно необхідно ретельно обробити. Навіть якщо пес не залишив глибокої рани, консультація медичного фахівця не буде зайвою.

Заходи безпеки поліцейського разі укусу собаки (спроби нанесення псом травми) і подолання наслідків такого ушкодження:

1) *забезпечення безпечної відстані* – зайняти позицію якомога далі від тварини (безпечна відстань захистить від нових спроб нападу тварини). При укусі домашнього собаки дитини потрібно діяти швидко;

2) *виклик екстреної медичної допомоги* – як тільки загроза повторного нападу тварини мине, необхідно викликати бригаду медичного персоналу;

3) *обробка рани* – до приїзду медичних працівників необхідно полегшити стан потерпілого (очистити рану від бруду і слини тварини). Для цього рекомендується промити поверхню рани чистою водою з милом. Застосування перекису водню або хлоргексидину теж прийнятне. Краї рани можна обробити розчином йоду;

4) *припинення кровотечі* – якщо втрата крові невелика, то можна її не зупиняти до приїзду фахівців. У разі отримання значного пошкодження потрібно накласти на рану стискувальну стерильну пов'язку для запобігання подальшим серйозним ускладненням для організму. Сильна кровотеча може значно погіршити стан потерпілого, тому потрібно якнайшвидше її зупинити;

5) *психологічний шок*: укусу собаки – це важке випробування для психіки травмованої особи. Після події людина нерідко відчуває пригніченість, розгубленість, небажання спілкуватися. Усе це є проявами психологічного шоку: для травмованої особи звична картина світу руйнується, індивід залишається наодинці зі своєю тривогою і не знає, як йому жити далі. При цьому, як не дивно, немає особливого значення, наскільки сильно покусав собака. Сам по собі факт укусу ламає в людини звичні стереотипи безпеки, змушує переживати значне емоційне потрясіння, з яким іноді стає не так легко впоратися. Нарівні з фізичним болем приходить усвідомлення своєї уразливості, людину переслідують песимістичні думки. Подібні переживання можуть навіть призвести до депресії, сформувати деструктивну поведінку особистості. Ось чому після укусу собаки разом з амбулаторним лікуванням рекомендується звернутися за допомогою до психолога. Особливо це стосується дітей;

6) *занесення інфекції*: якщо на вулиці вкусив собака, то варто пам'ятати про те, що найсерйознішим є не стільки нанесення травми, скільки її неконтрольовані наслідки. Занесення інфекції під час укусу є серйозним ускладненням, якого вдається уникнути лише в рідкісних випадках. Ускладнення відбувається з тієї причини, що в основному до нападу схильні собаки, які заражені вірусом сказу. Спокійна і щаслива тварина навіть не думає про те, щоб кинутися на людину;

7) *профілактика сказу*: людина, яка постраждала від укусу собаки, не може знати, наскільки здоровою була тварина (вона може виявитися зараженою сказом або якимось іншим інфекційним захворюванням, що передається через кров). Через цю причину лікувати укуси собак самостійно не потрібно. Якщо поліцейський підозрює, що вкусив «скажений» собака, то необхідно терміново звернутися за кваліфікованою медичною допомогою [8].

Доцільно зазначити, що працівники поліції мають право, відповідно до пункту 13 статті 46 Закону України «Про Національну поліцію», використати вогнепальну зброю у випадку нападу тварини (собаки) на людей, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського й інших осіб [1].

Відшкодування шкоди, за законодавством, унаслідок укусів собак. Українським законодавством встановлено певний ступінь відповідальності особи-власника собаки за подібні події. Згідно із законом, якщо когось укусив домашній пес, то вся відповідальність лягає на його власника. Якщо в результаті нападу собаки потерпілий отримує тяжкі або середньої важкості тілесні ушкодження, то господар несе відповідальність згідно з вимогами статті 128 «Необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження» Кримінального кодексу України [12].

Висновки дослідження. Поліцейським при виконанні обов'язків з ОГП треба бути особливо уважними під час взаємодії з тваринами (при припиненні правопорушення) чи навіть проходячи поряд із ними.

Серед основних правил уникнення нападу собак можна виділити такі: 1) ставитися до тварин належно, не турбувати без необхідності; 2) не робити агресивні рухи в бік тварини; не показувати страху або хвилювання перед вороже налаштованим собакою; 3) не розпочинати втечу для уникнення появи у тварини інстинкту нападу ззаду; 4) використовувати для оборони підручні предмети, захищати передусім горло й обличчя.

Умовно варіанти собачої агресії можна розділити на чотири групи: 1) собаку нацьковує господар; 2) сприйняття твариною уявної загрози для її господаря як реальної; 3) напад собаки на нейтральній території, спровокований її роздратуванням від дії зовнішній факторів; 4) собака скажений і кидається на все, що рухається.

Доцільно для оборони враховувати особливості нападу собаки на людину (правохоронця) залежно від напрямку його здійснення (спереду чи ззаду), а також з урахуванням ваги тварини (важкий, середній чи легкий).

У випадку нападу собаки (особливо якщо господар нацькує) важливо вловити момент атаки й зустріти пса сильним ударом у груди або живіт; буде за доцільне завдати ногою ще декілька ударів тварині під дих, чим-небудь важким – по морді, носі, потилиці. Для ефективної протидії собакам варто знати та вміти дієво вплинути на життєво важливі точки собак, котрі будуть завдавати тварині найбільшої болі. Водночас застосування інших способів фізичного впливу на собаку (виколювання очей, перелом лап, ребер тощо) хоча й будуть викликати у тварини біль, але не завжди зможуть її відступити (особливо собак бійцівських порід).

За наявності в поліцейського часу на підготовку до несення служби з ОГП (проведення поліцейської операції) при наявності інформації щодо присутності собак корисними є спецзасоби.

Фахівцями розрізняються два основні види укусів: *поверхневі та глибокі*.

Заходами забезпечення безпеки поліцейського від укусів собаки та мінімізація його наслідків для людини можуть бути такі: 1) дотримання безпечної відстані; 2) виклик фахівців екстреної медичної допомоги; 3) обробка рани; 4) зупинка кровотечі; 5) подолання психологічного шоку; 6) запобігання занесення в рану інфекції; 7) профілактика сказу.

Законодавством України встановлена відповідальність особи-власника собаки за напад (укуси) собаки на людину, особливо при отриманні потерпілим тяжких або середньої важкості ушкоджень.

Перспективами подальших розвідок у цьому напрямі вважається розгляд питань надання домедичної допомоги потерпілим, у тому числі поліцейським під час несення служби з охорони публічної безпеки внаслідок ураження іншими біологічними (наприклад, укусів комах, свійських чи диких тварин тощо) чи техногенними (радіація, отруйні гази, речовини тощо) факторами. Цікавими видаються також дослідження проблемних аспектів забезпечення безпеки правоохоронців унаслідок впливу на їхню працездатність параметрів мікроклімату (температури, вологості повітря, атмосферного тиску й інших характеристик довкілля).

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII (із змінами в редакції від 17.03.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/580-19> (дата звернення: 03.05.2021).
2. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 (у редакції від 27.04.2021). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> (дата звернення: 01.06.2021).
3. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : Наказ МВС України від 28.07.2017 № 650 (у редакції від 11.08.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text> (дата звернення: 29.05.2021).
4. Бедомні пси. *Вікіпедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B5%D0%B7%D0%B4%D0%BE%D0%BC%D0%BD%D1%96_%D0%BF%D1%81 (дата звернення: 29.05.2021).
5. Rabies-Bulletin-Europe. Rabies Information System of the WHO. Collaboration Centre for Rabies Surveillance and Research. Архів оригіналу за 5 липень 2013 (дата звернення: 29.05.2021).
6. Бродячий. Словник української мови. *Академічний тлумачний словник (1970–1980)*. URL: <http://sum.in.ua/s/brodjachyj> (дата звернення: 29.05.2021).
7. Ивантер Э.В., Седова Н.А. Экологический мониторинг группировок бездомных собак (на примере города Петрозаводска). *Экология*. Петербург, 2008. Вып. 2. С. 116–121 (укр. переклад за Сафін, 2013).
8. Громов В.И., Васильев Г.А. Энциклопедия безопасности. URL: <http://www.opasno.net/st107.html> (дата звернення: 30.05.2021).
9. Вайда Т.С. Долікарська допомога : навчальний посібник для курсантів, студентів та слухачів ЗВО МВС України. Херсон : Олді-плюс, 2019. 874 с.
10. Вайда Т.С. Довідник поліцейського з домедичної допомоги : довідникове видання для курсантів, студентів та слухачів ЗВО МВС України. Херсон : Олді-плюс, 2019. 464 с.
11. Вайда Т.С. Пам'ятка працівникові Національної поліції з надання домедичної допомоги : практичний посібник для курсантів, студентів, слухачів ЗВО МВС України та працівників підрозділів Нац. поліції. Херсон : Олді-плюс, 2020. 56 с.
12. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III (із змінами та доповненнями станом на 23.04.2021). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2341-14> (дата звернення: 30.05.2021).

УДК

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.14>

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ, ЩО ВИНИКАЮТЬ ПРИ ДОСЛІДЖЕННІ СЛІДІВ ЗНАРЯДЬ ЗЛАМУ, ВИЯВЛЕНИХ ПРИ ОГЛЯДІ МІСЦЯ ПОДІЙ

Шевченко Владислав Сергійович,
судовий експерт сектору трасологічних
досліджень відділу криміналістичних
видів досліджень
(Одеський науково-дослідний
експертно-криміналістичний центр
Міністерства внутрішніх справ
України, м. Одеса, Україна)

Основною метою публікації є аналіз проблемних питань, які виникають під час проведення експертами дослідження об'єктів судової трасологічної експертизи, а саме: об'єктів-слідоносіїв, слідів і знарядь зламу (інструментів), якими вони залишені, визначення основної класифікації знарядь зламу. Такі проблеми виражені в застарілій і недостатній кількості сучасних інформаційних джерел, у яких описуються інструменти та механізми, що використовуються як знаряддя зламу, властивості й конструктивні особливості котрих недостатньо розкриті й вивчені в практиці судових трасологічних експертиз. Також у статті звертається увага на основні способи виявлення, вилучення та фіксації об'єктів-слідоносіїв, слідів і знарядь зламу (інструментів), якими вони залишені, під час огляду місця події, порушується питання про необхідність упакування об'єктів дослідження таким чином, щоб забезпечити зберігання їх цілісності в процесі транспортування для їх більш якісного дослідження під час проведення експертизи, недоліки, які допускають при вилученні речових доказів, що унеможливають подальше дослідження.

Важливим є той факт, що експерт обмежений тільки тією інформацією, яку йому надає ініціатор дослідження. Натомість криміналіст має значну перевагу перед експертом, у зв'язку з тим що на місці події він безпосередньо має можливість аналізувати обставини події та послідовність скоєних злочинцем протиправних дій, застосовуючи спеціальні методи, такі як моделювання, реконструкція тощо, фіксувати та вилучати речові докази в необхідній кількості для подальшого дослідження експертом. Це, у свою чергу, позитивно впливає на розслідування кримінальних правопорушень і більш швидке їх розкриття.

У статті велика увага приділена фотознімкам з відображеними на них об'єктами-слідоносіями та слідами знарядь зламу (інструментів), перелічено основні ознаки, які мають бути відображені на них, скомпоновано правила масштабної фотозйомки слідів знарядь зламу (інструментів) з урахуванням об'єктивних і суб'єктивних критеріїв, що визначають рівень якості фотографії. Також перелічені основні недоліки, які виникають при фотографуванні слідів знарядь зламу, й основні недоліки, з якими зустрічаються судові експерти-трасологи в процесі проведення досліджень об'єктів-слідоносіїв, слідів і знарядь зламу (інструментів), якими вони залишені.

Ключові слова: судова трасологічна експертиза, знаряддя зламу, сліди, об'єкт-носій, огляд місця події, фіксація та вилучення слідів, фотозйомка.

PROBLEM QUESTIONS ARISING DURING THE INVESTIGATION OF TRACKING TRACK TRACKS IDENTIFIED DURING THE INSPECTION OF THE EVENT

Shevchenko Vladyslav Sergeevich,
Forensic Expert at the Sector
of Trassological Research, Department
of Forensic Research
(Odesa State Scientific Research Forensic
Center of the Ministry of Internal Affairs
of Ukraine, Odesa, Ukraine)

The main purpose of this publication is to analyze the problematic issues that arise in the process of research of objects of forensic trasological examination, which is performed by experts, namely: these are objects on which traces are left, traces themselves, and tools (tools), which leave these traces, the concept of the basic classification of breaking tools. Such problems are due to the outdated and insufficient amount of modern literature, which describes the tools and mechanisms used as tools of fracture, the properties and design features of which are insufficiently disclosed and studied in the practice of forensic examination. This article also draws attention to the main ways of detecting, removing and fixing objects on which traces are left, the traces themselves, and tools of breakage (tools) that leave these traces, in the process of inspecting the crime scene, and also asks that it is necessary to pack the objects of research in such a way that they were intact in the process of transportation, for better research of objects in the process of examination, and the shortcomings that specialists admit in the process of seizing evidence, and therefore it is not possible to do further research.

A very important issue is that the expert has only the information given to him by the initiator of the study. Instead, the forensic scientist has a significant advantage over the expert due to the fact that at the crime scene he can analyze the circumstances of the event and learn the sequence of actions performed by the offender, due to the fact that the specialist uses special methods: modeling, reconstruction and others. evidence, in the right amount, for the next study by an expert. This has a positive effect on the investigation of crimes and their faster detection as a result.

In this article much attention was paid to photographs with objects on which traces are left, the traces themselves, the main features that should be on them were listed, the rules of large-scale photography of traces of breaking tools (tools) were listed, objective and sub-active criteria that determine the level of photo quality. Also listed are the main shortcomings that arise in the process of photographing traces of burglary tools, and the main shortcomings encountered by forensic experts trasologists who conduct research with objects on which traces are left, the traces themselves, and breakage tools (tools), which they are left.

Key words: forensic trasological examination, tools of fracture, traces, objects on which traces are left, inspection of the crime scene, fixation and removal of traces, photography.

Постановка проблеми. У розпорядженні спеціалістів експертно-криміналістичної сфери наявна недостатня кількість інформаційних джерел, у яких були б висвітлені перелік, класифікація, характеристики та конструктивні особливості сучасних знарядь зламу (інструментів і механізмів, що використовуються як знаряддя зламу), задіяних злочинцями під час учинення кримінального правопорушення, вилучених під час оглядів місць подій і наданих на дослідження до експертних установ.

Недостатньо приділено уваги важливості правильного застосування відповідними спеціалістами знань і навичок, застосовуваних при оглядах місць події при виявленні,

фіксації та вилученні речових доказів, у тому числі слідів знарядь зламу та предметів, якими вони могли бути залишені, так як це прямо сприяє більш повному й ефективному їх дослідженню, що, у свою чергу, позитивно впливає на розслідування кримінальних правопорушень і більш швидко їх розкриття.

Мета статті – звернути увагу наукової спільноти криміналістичної сфери діяльності на необхідність розробки методичних рекомендацій і створення інших інформаційних джерел, у яких було б висвітлено актуальні та нові прийоми дослідження знарядь зламу, інструментів, що використовуються в їх якості (з їх максимально вичерпним переліком), і залишених ними слідів; також сконцентрувати особливу увагу на недоліках, які виникають унаслідок порушень відповідними спеціалістами правил виявлення, фіксації та вилучення слідів знарядь зламу при оглядах місць події.

Трасологія розглядається науковцями як наукова теоретична категорія, але варто вказати на те, що вона становить галузь криміналістичної техніки, яка вивчає матеріально-фіксовані сліди, закономірності їх утворення й розробляє прийоми, методи та науково-технічні засоби їх виявлення, фіксації, вилучення й дослідження.

До завдань трасології можна віднести:

- вивчення різноманітних видів слідів і їх типових властивостей, які можуть мати значення для ідентифікації об'єктів;
- вивчення умов і механізму утворення слідів, які дають змогу встановити обставини події кримінального правопорушення;
- вивчення наявних проблемних аспектів у досліджуваній галузі, а також розроблення нових засобів і методів виявлення, фіксації, вилучення та дослідження слідів тощо [1].

Перед трасологічною експертизою стоять такі основні завдання: ідентифікація або визначення родової (групової) належності індивідуально визначених об'єктів за матеріально фіксованими слідами – відображеннями їх слідоутворювальних поверхонь; діагностика (установлення властивостей, станів) об'єктів; ситуалогічні завдання (установлення механізму слідоутворення тощо) [2].

Перед експертами при проведенні трасологічної експертизи ставляться такі завдання, як визначення наявності чи відсутності на предметах обстановки місця події слідів взаємодії з іншими предметами, придатності цих слідів для ідентифікації або щодо наявності в цих слідах ознак, що орієнтують на пошук зазначених об'єктів. Тому експертами при проведенні трасологічної експертизи встановлюють чимало вкрай необхідних фактів, що мають значення для розслідування кримінальних правопорушень, а саме тотожність об'єкта, яким утворений слід або кілька слідів на одному або кількох місцях подій; деякі ознаки об'єкта, який утворив слід; окремі обставини події, що відбулася; механізм та умови виникнення слідів загалом тощо [1].

Більшість злочинів, які скоюють проти власності, учиняються із застосуванням технічних засобів, до яких належать і знаряддя зламу: різні побутові й виробничі знаряддя праці (ломи, багри, пили, сокири, молотки, монтажні лопатки-монтування тощо), а також інструменти, спеціально виготовлені для злочинних цілей («фомка», «балерина», «гусяча лапа»). Крім того, використовуються випадкові предмети (металеві стрижні, труби, арматурні лозини тощо), за допомогою яких частково або повністю руйнують перешкоди. Сліди, що виникають у результаті такої дії, є об'єктами трасологічної судової експертизи [3].

При проведенні трасологічного дослідження слідів знарядь зламу встановлюється вид застосованого знаряддя, проводиться його ідентифікація, визначаються механізм дії на різні предмети, способи зламу перешкод і запірних пристроїв, усе

це дає змогу отримати відомості, що мають доказове значення під час розслідування кримінальних проваджень [3].

Зараз у практичній експертно-криміналістичній діяльності доволі часто разом з дослідженням основного переліку висвітлених інформаційними джерелами об'єктів на фоні доступності й постійного розширення ринку різноманітних приладів та інструментів, що використовуються злочинцями як знаряддя зламу, виникає необхідність у проведенні досліджень нових нестандартних об'єктів, на які відсутня криміналістично-методична література. Ситуація, що склалася, потребує перегляду та доповнення методичного й інформаційного забезпечення спеціалістів експертної сфери. Вищезазначена необхідність також зумовлена появою нових різноманітних видів знарядь та інструментів зламу, виготовлених кустарним і саморобним способом, властивості й конструктивні особливості яких недостатньо розкриті та вивчені в практиці судових трасологічних експертиз. Крім того, доцільно досліджувати, вивчати й доповнювати класифікацію й новими механізмами слідоутворення, які відображаються в слідах знарядь зламу на різних слідосприймаючих поверхнях.

У частині 1 статті 237 Кримінального процесуального кодексу України передбачено, що з метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення слідчий, прокурор проводять огляд місцевості, приміщення, речей і документів. Також у частині 7 статті 237 Кримінального процесуального кодексу України передбачено, що при огляді слідчий, прокурор або за їхнім дорученням залучений спеціаліст має право проводити вимірювання, фотографування, звуко- чи відеозапис, складати плани і схеми, виготовляти графічні зображення оглянутого місця чи окремих речей, виготовляти відбитки та зліпки, оглядати й вилучати речі та документи, які мають значення для кримінального провадження [4].

Інспекторам під час проведення огляду місця події, пов'язаних зі зламом, необхідно мати на меті не тільки виявлення, фіксацію та вилучення слідів, а й установлення механізму зламу, реконструкцію дій зламників. Справа в тому, що інколи злам інсценується для приховування інших злочинів (наприклад, крадіжки). Для встановлення, яка ж подія мала місце насправді, необхідний ретельний огляд місця події, пошук слідів, визначення послідовності їх утворення й напрямку та механізму зламу [5].

З точки зору якості подальшого дослідження слідів знарядь зламу найбільш розповсюдженим і найкращими способами є вилучення слідів знарядь зламу разом з об'єктом-носієм або її частиною, а також виготовлення зліпків об'ємних слідів, але перед вилучення слідів необхідно обов'язково проводити їх фіксування методом фотографування [6].

У практичній досудовій та судово-експертній діяльності виникають об'єктивні ситуації, коли неможливо застосувати такі способи, як вилучення слідів знарядь зламу разом з об'єктом-носієм або її частиною. Наприклад, громіздкість об'єктів, на яких залишені сліди, відсутність дозволу на пошкодження об'єктів, особливості слідосприймаючої поверхні, що унеможливають такі способи вилучення тощо, якщо існує загроза пошкодження слідів під час вилучення та транспортування об'єктів-слідоносців.

Об'єкти-слідоносці або виготовлені зліпки слідів знарядь зламу, вилучені при огляді місця події, необхідно упаковувати таким чином, щоб забезпечити зберігання їх цілісності в процесі транспортування. Як приклад, об'єкти упаковуються в картонні коробки та додатково фіксують до дна упаковки або заповнюють вільний простір в упаковці м'яким матеріалом. Натомість виникають випадки, коли об'єкти-носії або виготовлені зліпки слідів знарядь зламу, які упаковані не належним чином (із порушенням правил упакування), надходять на дослідження в пошко-

дженому (деформованому) стані, зі знищеною або частково спотвореною слідовою інформацією.

Виконання пояснювальних відміток на об'єктах, що вилучаються при огляді місця події, сприяє більш якісному та максимально об'єктивному їх дослідженню при проведенні експертизи. Наприклад, на замках або дверних замикаючих механізмах необхідно робити відмітки «внутрішня сторона», «зовнішня сторона», що при проведенні досліджень дає змогу визначити напрямок утворення слідів; на розділених фрагментах решітки або інших подібних об'єктах-слідоносіях необхідно робити відмітки «зріз виконаний інспектором», що при проведенні досліджень дає змогу не приділяти увагу на зрізи виготовлені інспектором, а приділити увагу конкретно слідам, утвореним злочинцем при здійсненні кримінального правопорушення.

Здебільшого, не маючи на те об'єктивних причин, слідчими, інспекторами дізнання, інспекторами-криміналістами та іншими вповноваженими особами при огляді місця події здійснюється лише фотозйомка слідів, у зв'язку з чим на дослідження як об'єктів (речових доказів) направляються ілюстрації або ілюстративні таблиці з фотозображеннями слідів знарядь зламу. Це часто не є достатнім для надання повних і вичерпних відповідей на поставлені перед експертом запитання.

Усі виявлені на місці події сліди знарядь зламу повинні бути зафіксовані фотографічною зйомкою. На фотознімках має бути відображене таке:

- розташування місця зламу щодо навколишніх предметів та обстановки;
- загальний вигляд зламаної перешкоди з зовнішньої й внутрішньої сторони приміщення. При зйомці проломів перешкод, що мають значну товщину (наприклад, цегляна стіна), точка фотографування вибирається й з боку торця отвору;
- ознаки, що характеризують використаний злочинцем спосіб зламу перешкоди;
- розміщення частин і деталей зламаних замикаючих пристроїв;
- розміщення слідів знарядь зламу, їх взаємне розташування на перешкоді, віддаленість від місця пошкодження замикаючого пристрою, підлоги та інших предметів обстановки;
- форма, ознаки й особливості слідоутворюючого предмета, що відобразилися в слідах знарядь зламу [6].

Фіксація та вилучення слідів за допомогою фотографування гарантує збереженість слідової інформації від її втрати, але недотримання та порушення правил масштабної фотозйомки при фіксації слідової інформації робить такий спосіб абсолютно марним, тому що унеможливує дослідження цих зображень.

З метою визначення розмірів предмета за його знімком застосовується масштабне фотографування, що є простим і найбільш поширеним прийомом вимірювальної зйомки на місці події. Але воно не дає можливості відновити просторове розміщення предметів на місці події, а дає змогу лише визначити довжину й ширину площини окремого предмета, паралельного площині плівки фотоапарата. Тому на практиці цей прийом найбільш результативно використовується для фіксації площині об'єктів, слідів з незначним за висотою рельєфом або предметів з невеликою протяжністю в глибину [6].

Тому для встановлення експертом розмірних характеристик по знімках предметів або їх окремих частинах та ознаках забезпечується фотографуванням об'єкта з використанням масштабної лінійки.

При проведенні масштабної фотозйомки необхідно дотримуватися низки правил:

- поверхня масштабу розташовується в одній площині з поверхнею фіксуючого предмета або сліду;
- поверхня предмета повинна бути паралельна фокальній площині фотокамери;

- середина фотографованого об'єкта повинна знаходитися в центрі кадру [6].

Унаслідок використання лише одного такого способу фіксації слідів виникає велика кількість недоліків, пов'язаних із їх низькою інформативністю.

Вимоги технічного характеру спрямовані на забезпечення високої якості фотознімків – чіткості фіксації обстановки місця події, її елементів, окремих слідів та інших речових доказів. Але виникають випадки, коли фотографічні знімки, невдалі за композицією й висвітленням, з неправильною світловою передачею деталей, мляві за тональністю або з надмірно контрастним зображенням, нерізкі, грубозернисті мають мінімальне інформаційне значення, збіднюють результати огляду, викладені в протоколі [6].

Якість фотографії складається з об'єктивних і суб'єктивних критеріїв (вимог). Перші зумовлені технічними питаннями та залежать від застосованої в роботі фототехніки, освітлення, погодних умов, умов слідоутворення тощо, а другі прямо залежать від майстерності, навичок і знання правил проведення судової фотозйомки особи, яка здійснює фотозйомку, її кваліфікації володіння фототехнікою та прийомами фотозйомки.

Основні недоліки, з якими зустрічаються експерти при проведенні досліджень слідів знарядь зламу, які вилучені за допомогою масштабної фотозйомки при огляді місця події, такі:

- невідображення глибини та висоти окремих елементів слідів, що унеможливорює визначення відповідних розмірних характеристик;
- невідображення мікрорельєфу елементів слідів, що унеможливорює їх мікроскопічне дослідження;
- відсутність масштабної лінійки на фотознімках із зображенням слідів, що унеможливорює проведення вимірювання;
- об'єктив камери розташовується не паралельно площині сліду та масштабної лінійки, що призводить до спотворення реальних розмірних характеристик і форм слідів і їх елементів;
- неправильне фокусування об'єктива камери відносно лінійки (ділення на лінійці не досить чіткі, зливаються між собою);
- неправильне фокусування об'єктива камери відносно сліду (слід і його елементи не чіткі);
- порушення пропорції країв фотознімків відносно центру (оптичне викривлення);
- обмежене та неповне зображення слідів, яке виникло внаслідок неправильного визначення меж знімку;
- у разі надання копії огляду місця події виявляються розбіжності за розмірними характеристиками слідів та інформації, зазначеної в протоколі огляду місця події;
- низька роздільна здатність фотознімків як у файлах, так і в ілюстративних таблицях, наданих на дослідження;
- неправильне обрання кута нахилу освітлюваних приладів і надмірне використання спалахів фотоапарату під час фотографування, що призводить до невідображення окремих і навіть загальних ознак у слідах.

Висновки. Отже, проблемні питання, що виникають при дослідженні слідів знарядь зламу, виявлених при огляді місця події, однозначно впливають на хід проведення судової експертизи й експертного дослідження, утворюють різноманітні впливові чинники, у результаті наявності яких, як поодинокі, так і в комплексі, неможливе проведення окремих етапів дослідження, або надання відповідей на окремі запитання, поставлені перед судовим експертом, або проведення судової експертизи й експертного дослідження в цілому, що, як наслідок, у подальшому значною мірою

може вплинути на розслідування та розкриття злочину, сприятиме нікчемності доказової бази зібраних матеріалів кримінального провадження. Тому вирішення проблемних питань, поставлених у статті, є важливим фактором, однозначно необхідне для підвищення рівня запобігання кримінальним правопорушенням, розслідування та розкриття їх.

Список використаних джерел:

1. Осіпенко І.П., Лось А.Ю. Питання, що вирішуються у ході проведення трасологічної експертизи. URL: http://www.lsej.org.ua/8_2020/112.pdf (дата звернення: 09.08.2021).
2. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : Наказ Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 р. № 53/5. Дата оновлення: 13.03.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text> (дата звернення: 09.08.2021).
3. Ковальов К.М., Кузнецов В.А. Судова трасологічна експертиза : методичний посібник. Київ : ДНДЕКЦ МВС України, 2019.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 09.08.2021).
5. Кофанов А.В., Волошин О.Г., Літвінова О.В. Трасологічні дослідження. Київ, 2010. 96 с.
6. Разумов Э.А., Молибога Н.П. Практическое руководство по осмотру места происшествия. Киев, 2015. 388 с.

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ЮРИДИЧНА ОСВІТА

УДК 159.98 + 343.12

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.20.15>

ПРОБЛЕМА ГОТОВНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ДО НАДАННЯ ПЕРВИННОЇ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ДОПОМОГИ ПОТЕРПІЛИМ ВІД ЗЛОЧИНУ

Великий Віктор Миколайович,
кандидат педагогічних наук,
доцент кафедри професійних та спеціальних дисциплін
(Херсонський факультет Одеського державного університету внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

Стаття присвячена проблемі готовності поліцейського до надання психологічної підготовки потерпілим від злочину. Зазначається, що, крім фізичного травмування, втрати майна та засобів до існування, перенесення насильства в будь-якій формі, потерпілий може зазнавати психологічних травм, як основних, зумовлених безпосередніми діями злочинця, так і вторинних, пов'язаних із необхідністю пройти процедуру допиту, неадекватною реакцією оточення, яке звинувачує його в тому, що сталося, відмежовується від його проблем тощо.

Наводиться перелік об'єктивних та суб'єктивних чинників, які визначають міру сприйняття та психічного переживання потерпілим шкоди та втрат, завданих злочинцем. Зазначається, що значною мірою перебіг та небезпечність наслідків психологічного травмування осіб, потерпілих від злочину, визначаються впливом осіб, які найпершими після настання ситуації опиняються поруч.

Виявлено частоту реакцій потерпілих від злочину в перші моменти після його вчинення за оцінкою працівників поліції. Серед таких реакцій найчастіше спостерігаються: підвищена роздратованість, конфліктність, обурення, агресія та гнів на себе і на явних або надуманих винуватців, а також на тих, від кого очікували або очікують допомогу, безпорадність в ухваленні виважених рішень.

Зазначається, що працівники поліції, які прибувають на місце злочину, досить часто більше спрямовані на формальні аспекти (затримання підозрюваних у злочині, виявлення та допит свідків, складання протоколів тощо), ніж на співчуття, заспокоєння та підтримку потерпілого.

Пропонується, зважаючи на міжнародний досвід, розробити нормативну базу надання психологічної допомоги потерпілим від злочину: визначитись з обов'язками і правами суб'єктів, які повинні надавати таку допомогу, вимогами до їхніх компетентностей, видами та порядком надання психологічної допомоги.

Стверджується, що психологічна допомога потерпілим від злочину повинна мати два рівня: первинний (першопочатковий) – психологічна допомога, яку повинні вміти надавати самі працівники поліції; базовий (грунтовний) – психологічна допомога, яка

має надаватись відповідними фахівцями – кризовими психологами.

Визначаються основні завдання первинної психологічної допомоги потерпілим, зміст та методи підготовки до неї працівників поліції.

Ключові слова: потерпілий від злочину, реакція потерпілого на злочин, первинна психологічна допомога, підготовка поліцейських до надання первинної психологічної допомоги потерпілим від злочину.

PROBLEM OF READINESS OF POLICEMAN TO GIVE FIRST PSYCHOLOGICAL ASSISTANCE TO VICTIMS OF CRIME

Velykyi Viktor Mykolaiovych,
Candidate of Pedagogical Sciences,
Associate Professor at the Department
of Professional and Specialized Disciplines
(Kherson Faculty of Odesa State
University of Internal Affairs,
Kherson, Ukraine)

The article is dedicated to the problem of readiness of a policeman to give the psychological assistance to victims of a crime. A victim is stated to be inflicted preliminary psychological injuries, conditioned with immediate actions of a criminal, and secondary injuries connected with the necessity of an interview, inadequate reaction of people blaming him or her in what happened or distancing from him or her, apart from physical injuries, loss of property or violation in any form.

The objective and subjective factors determining a victim's amount of acceptance and psychological suffering because of property damages or loss inflicted in the course of a crime are given. The running and danger of the consequences of victims' psychological injuries are emphasized to be determined with the influence of those people who are the first to be next to victims in such a situation.

The reaction frequency of victims in the first moments after a crime according to police assessment is cleared up. The most often reactions are: increased irritation, grievance, indignation, aggression and anger against him/herself or those who are evidently or imaginatively guilty, against those who were or are expected assistance from, against inability to accept considered decisions.

Policemen arriving at crime scenes are stated to be interested in carrying out some formalities like suspects detain, witnesses' search and interview, making reports rather than expressing compassion, support and calming down of a victim.

Taking into account a foreign experience, the normative basis of the psychological assistance to crimes victims is proposed to be elaborated including duties and rights of those who must give such assistance, demands to their competences, types and order of giving the psychological assistance.

The psychological assistance to crimes victims is stated to have two levels: the elementary psychological assistance to be given by police officers and the basic one to be given by corresponding specialists – crisis psychologists.

The main tasks of the elementary psychological assistance to crimes victims, the content and methods of policemen's training in it are determined.

Key words: crime victim, victim's reaction to crime, elementary psychological assistance, policemen's training in giving psychological assistance to crimes victims.

Актуальність проблеми. Згідно з даними Генеральної прокуратури України, у 2020 р. було вчинено 360 622 кримінальних правопорушень, офіційно визнано потерпілими від них 234 816 осіб, з них 1 624 загинули [1]. Проте 40,2% громадян, які потерпіли від злочинних посягань, за даними інтернет-видання *Цензор-net*, не звертаються із заявами до поліції у зв'язку з недовірою стосовно її можливостей надати допомогу.

Соціальні, майнові, психологічні наслідки злочинності зумовлюють необхідність застосування різноманітних заходів надання допомоги жертвам злочинів. У ст. 2 Закону «Про Національну поліцію України» зазначається одне із завдань поліції: «<...> надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги» [2]. Одним із важливих аспектів такої допомоги має бути морально-психологічна допомога.

Стан дослідження проблеми. Готовність як суб'єктивний стан поліцейського передбачає наявність у нього морального й емоційного настрою, професійної компетентності та майстерності, які забезпечують успішне виконання професійних функцій у стандартних і у складних екстремальних ситуаціях. Найчастіше вони пов'язані зі злочином та його наслідками. Формування готовності поліцейського до надання психологічної допомоги потерпілим від злочину є предметом дослідження окремих науковців та практиків [3; 4; 5], однак натепер ні нормативно, ні психологічно не конкретизовано завдання, зміст, технології надання такої допомоги працівниками поліції, їх підготовку до її надання.

Мета статті – визначити особливості формування готовності поліцейського до надання психологічної допомоги потерпілим від злочину.

Виклад основного матеріалу. Психічні травми постраждалої від злочину особи можуть бути пов'язані із втратою рідних та близьких людей, їх травмуванням, втратою майна та засобів до існування, перенесенням насильства в будь-якій формі тощо. На жаль, часто потерпілий може зазнавати не лише основної психологічної травми, завданої безпосередніми діями злочинця, а й вторинних травм, пов'язаних із необхідністю пройти процедуру допиту, неадекватною реакцією інших, які звинувачують його в тому, що сталося, відмежовуються від його проблем тощо.

Наслідками для жертви злочину можуть бути як тимчасові розлади та дезорієнтації, так і довгострокові проблеми адаптації до нормальних умов життя. Так, Марія Н. розповідає: «Протягом тижня я із сім'єю відпочивала на морі, уже в передостанній день відпочинку подзвонила сусідка, яку я просила доглядати за квартирою, і повідомила, що входні двері у квартиру відчинені. Порадилися із чоловіком і вирішили завершити перебування на морі та терміново повертатись додому. Увесь час мене супроводжувало неприємне передчуття, і воно справдилось: коли ми зайшли у квартиру, то зрозуміли, що сталась крадіжка (зникли надійно сховані, як нам здавалось, наші заощадження, цінні речі, документи <...>). Ми повідомили про те, що сталося, поліцію. Змусила чоловіка поміняти і поставити додаткові замки на двері. Поставити сигналізацію нам не дозволили наші статки. Однак усе це не заспокоїло мене: упродовж кількох тижнів мені бридко було одягати речі, до яких, як я думала, торкались невідомі покидьки, я боялась сама повертатись і перебувати у квартирі – мені здавалось, що там уже є хтось сторонній, що він сховався і чатує, або може проникнути, коли я буду спати. Якщо раптом я не знаходила якусь річ на звичному місці, мене кидало в піт від думки, що хтось сторонній знову побував у нас. Розуміючи, що це малоімовірно, я все

одно не могла здолати це жахливе відчуття. Моє самопочуття покращилось лише після того, як ми змінили квартиру».

Ці шкідливі наслідки можуть бути небезпечними не лише для безпосередньої жертви, а й для людей з її найближчого оточення: членів родини, колег по роботі, знайомих.

Сама реакція потерпілого на кримінальну ситуацію може залежати від низки об'єктивних чинників:

- загальносоціальних - умов, у яких злочин сприймається буденною подією, або навпаки - ще більш загострено;

- наявності чи відсутності в жертви ресурсів, що сприяють компенсації або мінімізації втрат та допомагають впоратись зі скрутною ситуацією. Такі ресурси можуть бути матеріальними, фінансовими, людськими (наявність осіб, які готові надати допомогу), соціальними та державними структурами, від яких очікуються підтримка і допомога.

Значною мірою, крім об'єктивних чинників, напружених переживань постраждалого, його стану після складної життєвої ситуації, пов'язаної з переживанням кримінальної події і її наслідків, можуть спостерігатись і такі суб'єктивні чинники, як:

- особистісна оцінка втрат та шкоди, завданої злочинцем;
- моральна неготовність до того, що потенційно в будь-який момент можна стати жертвою злочину;
- попередній життєвий досвід;
- спотворена гіперболізація самого злочину і його наслідків;
- психофізіологічні особливості особи;
- психічний і функціональний стан особи в конкретний момент;
- рівень психологічної стійкості;
- здатність (або нездатність) особи самотійно впоратись зі стресовими ситуаціями.

Значною мірою перебіг та небезпечність наслідків психологічного травмування потерпілого від злочину визначається впливом осіб, які найпершими після настання ситуації опиняються поруч. Так, G.D. Gottfredson, M. Reiser, C.R. Tsegaye-Spates зазначають: «Хвилини вмілої підтримки будь-якої чутливої особи відразу після злочину можуть бути варті пізніше багатьох годин професійного її консультування та допомоги» [6, с. 31-32].

Крім безпосередніх учасників злочинної події і випадкових свідків, найпершими біля потерпілого найчастіше опиняються працівники поліції, медики - саме вони покликані першими надати йому невідкладну допомогу. Важливо щоб ця допомога була своєчасною, базувалась на відповідних зацікавленості, співчутті до жертви, знаннях і вміннях.

Варто зазначити, що правоохоронець, який має справу з особою, яка зазнала психічної травми від злочину, і сам може стати об'єктом агресії з її боку. Нами було запропоновано працівникам поліції, карного розшуку, патрульним, дільничним інспекторам, працівникам слідства, які проходили підвищення кваліфікації на базі Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ, оцінити частоту реакцій потерпілих від злочину в перші моменти після його вчинення. Кожну із запропонованих нами можливих реакцій пропонувалось оцінити за п'ятибальною системою (1 бал - майже не спостерігається; 2 бали - інколи спостерігається; 3 бали - спостерігається; 4 бали - спостерігається досить часто; 5 балів - спостерігається завжди), так було встановлено їхній ранг. Загалом опитано 127 осіб.

Результати оцінки стану потерпілих від злочину в перші моменти після його вчинення:

Стан потерпілих від злочину в перші моменти після його вчинення	Оцінка частоти	Рангове місце
Підвищена роздратованість	3,3	1
Конфліктність, обурення, агресія та гнів на себе і на явних або надуманих винуватців, на тих, від кого очікували або очікують допомогу	3,3	1
Безпорадність в ухваленні виважених рішень	3,2	2
Шок, ступор	3,1	3
Страх повернутись на місце подій, повторно пережити подібну ситуацію	3	4
Сором і страх осуду та звинувачень у своїй необачності	2,9	5
Горе втрати	2,8	6
Загальмованість, небажання говорити про подію чи бути поруч із людьми, які нагадують про неї	2,6	7
Тремтіння та підвищена збудженість	2,5	8
Почуття провини	2,4	9

Крім станів потерпілого, які було запропоновано для оцінки, працівниками поліції були названі різноманітні психічні прояви постзлочинної травми, які їм доводиться спостерігати одразу після злочинної події та згодом, під час подальших зустрічей із потерпілими, які є часом досить неоднозначні та взаємовиключні, як-от:

- апатія, млявість, ступор, зниження працездатності, зловживання алкоголем, тютюнопалінням, наркотиками;
- відхід від звичного способу життя;
- почуття напруги, тривоги, страх невизначеності й очікування подальших негативних наслідків;
- відсторонення від близьких, усамітнення, депресія;
- втрата інтересу до колись улюблених речей;
- нав'язливі яскраві спогади події, скарги на безсоння, неприємні сновидіння та нічні кошмари;
- марення та галюцинації.

Під час опитування працівники поліції вказали, що зазвичай постраждалі швидше реагують на фізичні травми та матеріальні втрати, ніж на своє негативне психічне самопочуття. Незважаючи на це, працівники поліції не мають права ігнорувати стан постраждалих, обмежуватись лише рекомендаціями заспокоїтись, не боятись, не переживати, казати, що все минеться. Будь-яке ігнорування психологічних проблем може перерости в серйозну психосоматику.

Зазначимо, що до групи осіб, які психологічно постраждали від злочину, окрім самого потерпілого, можуть входити його рідні та близькі, свідки, сторонні спостерігачі (ті, хто прибули на місце злочину вже після його здійснення), навіть самі правоохоронці.

На жаль, практика свідчить, що працівники поліції, які прибувають на місце злочину, досить часто спрямовані більше на формальні аспекти (затримання підозрюваних у злочині, виявлення та допит свідків, складання протоколів тощо), ніж на співчуття, заспокоєння та підтримку потерпілого. Навіть більше, в окремих випадках працівники поліції можуть демонструвати негативні оцінки потерпілого, звинувачувати у провокуючій поведінці, що лише поглиблює його психологічну травму.

На нашу думку, варто вести мову про нормативне закріплення обов'язку та порядку надання жертвам злочину психологічної допомоги. У світовій практиці останні десятиліття розроблені та почали успішно використовуватись різноманітні варіанти допомоги потерпілим від злочину. Закордонний досвід, адаптований до умов України, міг би бути корисним під час розроблення системи норм допомоги та підтримки потерпілих від злочину.

Одними з перших міжнародних документів стосовно захисту і допомоги жертвам злочинів стала Декларація ООН головних принципів правосуддя для захисту жертв злочинів і зловживань владою (Резолюція Асамблеї від 29 листопада 1985 р.). Декларація визначає, що під терміном «жертви» розуміються особи, яким індивідуально або колективно було завдано шкоди, зокрема тілесних ушкоджень, моральних збитків, емоційних страждань, матеріальних збитків, або суттєво обмежено їхні основні права. Визначено також основні види підтримки потерпілих від злочину: матеріальну, медичну, психічну, соціальну [7].

Такий досвід накопичено у Сполучених Штатах Америки, країнах Європейського Союзу [8; 9; 10; 11; 12].

У США діють нормативно затверджені програми надання допомоги потерпілим від злочину, якщо ці особи самі не брали участі у злочинній діяльності. Ще в 1982 р. робоча група при Президенті США Д. Рейгані закликала Співтовариство з питань психічного здоров'я взяти участь у розробленні та забезпеченні програм для жертв злочинів, які зазнали психічних травм. За результатами такої роботи було ухвалено відповідні програми поліпшення психічного здоров'я потерпілих від злочинців [9].

У США чітко визначено види допомоги, яку можуть надати потерпілим професійні і непрофесійні хелпери, їхні права й обов'язки, вимоги до їхнього рівня компетентностей. Окремо виділено обов'язки поліції щодо виявлення жертв злочину та надання першої психічної, медичної й інших видів допомоги. Розроблено відповідні програми підготовки поліцейських до негайних видів допомоги потерпілим.

Визначено також способи оцінки та підзвітності щодо ефективності реалізації програм підтримки жертв злочинів.

У європейських країнах Директивою Європейського парламенту запроваджено мінімальні стандарти щодо прав, підтримки і захисту потерпілих від злочинів [13].

У контексті проаналізованого нами закордонного досвіду можна дійти висновку, що основними напрямками допомоги потерпілим від злочину в Україні є завершення розроблення нормативної бази її надання, визначення обов'язків і прав суб'єктів, які мають надавати таку допомогу, вимоги до їхніх компетентностей. Адаптація зарубіжного досвіду до українських умов, його впровадження мають урахувувати як загальні світові процеси, так і складні соціально-економічні умови, інші особливості нашої країни.

Опосередкованими першими кроками в цьому напрямі в Україні можна вважати проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2025 р.», розроблений Міністерством соціальної політики України [14], постанову КМУ «Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» від 22 серпня 2018 р. № 654 [15].

Позитивним орієнтиром у розробленні заходів із надання екстреної психологічної допомоги потерпілим від злочину може служити порядок надання психологічної підтримки постраждалим унаслідок надзвичайних ситуацій, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 16 червня 2014 р. № 398 [16].

Ми вважаємо, що психологічна допомога постраждалим від злочину повинна мати два рівні:

- первинний (першопочатковий) – психологічна допомога, яку повинні вміти надавати самі працівники поліції;
- базовий (грунтовний) – психологічна допомога, яка має надаватись відповідними фахівцями – кризовими психологами.

Основними завданнями первинної психологічної допомоги мають стати:

- нормалізація психічного стану постраждалої особи зразу ж після злочину;
- формування в особи відчуття безпеки;
- зміцнення віри та впевненості в можливості вийти з ускладнень, що склались, страждань і нужди;
- соціальна, фізична та психологічна підтримка.

Уважаємо, що треба чітко нормативно визначити межі компетентностей у наданні мінімальної і достатньої психологічної допомоги офіційними особами (працівники поліції, психологи, медики) і неформальними хелперами (представники соціальних організацій, члени родини, колеги, друзі).

Варто розробити, з урахуванням диференційованих особливостей, оптимальні варіативні методики надання первинної психологічної допомоги різним групам потерпілих: жертвам насильницьких, корисливих злочинів, неповнолітнім, жінкам, чоловікам (до речі, приділяють увагу питанням допомоги жінкам, які постраждали від різних форм насильства, а проблема допомоги чоловікам залишається поза увагою дослідників і практиків), особам похилого віку тощо.

Має бути розроблена спеціальна програма підготовки поліцейських до надання первинної психологічної допомоги потерпілим від злочину та будь-якої іншої екстремальної ситуації. Вона повинна включати такі аспекти:

- вивчення візуальних ознак, які свідчать про критичні психологічні стани особи, уміння їх виявляти;
- компетенції щодо встановлення контакту з особами, які перебувають у стані посттравматичного розладу (стани афекту, фрустрації, стресу, шоку тощо), відволікання їх від негативних думок і намірів;
- уміння виявляти нагальні потреби особи;
- створення психічно безпечного середовища для особи, яка перебуває у кризовому стані;
- формування навичок нагальної практичної психологічної допомоги, уміння залучати інших осіб (родичі, друзі, колеги), які могли б підтримати потерпілого, організовувати бажану їх взаємодію;
- надання допомоги постраждалій особі в моделюванні своїх подальших дій та життя;
- знання про державні та громадські інституції, які можуть силами фахівців надавати ґрунтовну психологічну допомогу потерпілим (центри соціально-психологічної реабілітації, кризові та консультаційні пункти, проведення навчальних спецкурсів, практичних семінарів із вироблення навичок безпечної поведінки громадян, насамперед осіб із підвищеною віктимністю).

Варто враховувати, що жертва злочину може перебувати у стані відчуження від оточення, зумовленого соромом, страхом, переживанням через невизначеність наявних та майбутніх наслідків злочину. Тому працівники поліції повинні засвоїти гнучкі алгоритми, за якими мають виявляти потреби в первинній психологічній допомозі, її наданні.

Поліцейський залежно від конкретних обставин повинен виявляти візуальні ознаки, які сигналізують про небезпечний стан потерпілого, та гнучко обирати способи допомоги йому. Зауважимо, що в деяких випадках як відсутність знаків уваги до стану потерпілого, легковажне ставлення до факту вчинення злочину, звинувачення його в тому, що трапилось, так і висування вимог змиритись із ситуацією, заспокоїтись можуть спричинити реакцію, протилежну очікуваній. Важливо, щоб у результаті спілкування з поліцейським потерпілий отримав орієнтири щодо недопущення повторення злочину, стосовно своїх подальших дій, шляхів мінімізації моральних, фізичних та матеріальних втрат.

Належна підготовка правоохоронців до надання первинної психологічної допомоги можлива за умов не лише простого засвоєння інформації про її сутність та способи її організації, а й формування відповідних моральних настанов, напрацювання нових способів мислення. Тому окремим моментом розроблення планів такої підготовки має бути обґрунтування системи практичних ситуацій з елементами драматизації, які моделюють діяльність правоохоронця. Кожна нова ситуація має бути несхожою на попередню, якомога ширше розкривати типові ситуації, що мають місце у правоохоронній діяльності, мати багатоваріантність вірогідних напрямів їх розвитку й наслідків, можливих способів їх урегулювання тощо.

Формування гнучких практичних умінь і навичок правоохоронців є одним із найбільш складних завдань. Цьому мають сприяти спеціальні тренінги.

Тренінги можуть включати в себе діагностичні методики, аналіз конкретних ситуацій, окремі вправи й рольові ігри (моделювання практичних ситуацій, колективного пошуку варіантів рішень – мозкового штурму, методу «колективного блокнота», синектики, оцінки варіантів рішень тощо), групове обговорення.

Проведення таких тренінгів має надавати можливість їх учасникам:

- аналізувати власний досвід;
- виявляти власні труднощі, обирати шляхи їх усунення;
- випробувати себе в нових видах діяльності, розвивати водночас емоційну стійкість до стресових ситуацій і впевненість у собі;
- формувати практичні навички;
- розробляти програму професійного самовдосконалення тощо.

Звичайно, крім формування у правоохоронців знань і вмінь використання психологічних технологій, не варто применшувати значення виховання в них моральних загальнолюдських якостей: переконання у важливості громадянського і професійного обов'язку надати допомогу потерпілому, доброзичливості, толерантного ставлення до особи, її дій, емпатію, оптимізм, здатність викликати довіру.

Висновок. Проведений аналіз свідчить про потребу в розробленні нормативної та технологічної бази первинної психологічної допомоги потерпілим від злочину, у підготовці працівників поліції до її надання. Цьому може сприяти врахування вітчизняного й адаптація до українських реалій закордонного досвіду.

Список використаних джерел:

1. Генеральна прокуратура України. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/index.html>.
2. Про Національну поліцію : Закон України. URL: .
3. Гошовський Я.О. Соціально-психологічні аспекти фахової компетентності працівників поліції щодо спілкування з людьми, які пережили екстремальну деривацію. *Психологічні конструкти позиціонування поліції серед населення* : матеріали Круглого столу від 24 листопада 2016 р. / за заг. ред. Л.Й. Гуменюк, М.П. Козирева. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2016. С. 183–187.

4. Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання / уклад. : А.В. Запорожцев та ін. Київ, 2012. 246 с.
5. Литвин В.В. Формування та розвиток професійної компетентності патрульного поліцейського. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1 (106). С. 277–287.
6. Gottfredson G.D., Reiser M., Tsegaye-Spates C.R. Psychological help for victims of crime. *Professional Psychology: Research and Practice*. 1987. № 18 (4). P. 316–325. DOI: 10.1037/0735-7028.18.4.316.
7. Декларація ООН головних принципів правосуддя для захисту жертв злочинів і зловживань владою (Резолюція Асамблеї від 29 листопада 1985 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_114#Text.
8. Financial assistance for victims of crime. URL: <https://www.qld.gov.au/law/crime-and-police/victims-and-witnesses-of-crime/financial-assistance>.
9. Initiatives for Improving the Mental Health of Traumatized Crime Victims. URL: https://www.ncjrs.gov/ovc_archives/factsheets/mentalhe.htm.
10. Zákon č. 45/2013 Sb., ze dne 30. 1. 2013, O obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů) (vybraná ustanovení) URL: http://spcp.prf.cuni.cz/lex/zakon_45_2013.pdf.
11. Wissenswertes für Kriminalitätsofpe. URL: <https://weisserring.de/hilfe/wissenswertes/opferrechte#allgemeineopferrechte>.
12. Hjälp och stöd. URL: <https://polisen.se/utsatt-for-brott/hjalp-och-stod-fran-samhallet>
13. Директива Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу 2012/29/EU «Про встановлення мінімальних стандартів щодо прав, підтримки та захисту потерпілих від злочину, а також заміну рамкового рішення Ради Європейського Союзу 2001/220/JHA* від 25 жовтня 2012 р.». URL: http://185.65.244.102/img/books/files/_compensation_for_victims_of_violent_crimes.pdf.
14. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2025 р. : проект розпорядження КМУ, розроблений Міністерством соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/projects/610/>.
15. Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі : постанова КМУ від 22 серпня 2018 р. № 654. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2018-п#Text>.
16. Порядок надання психологічної підтримки постраждалим при надзвичайній ситуації : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 16 червня 2014 р. № 398. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0750-14#398>.

ВИМОГИ ДО НАУКОВИХ СТАТЕЙ

1. ВИМОГИ ДО ЗМІСТУ НАУКОВОЇ СТАТТІ

Наукова стаття повинна містити такі необхідні елементи:

- постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття;
- формулювання цілей статті (постановка завдання);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки з даного дослідження і перспективи подальшої розвідки у даному напрямку.

2. ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ ТЕКСТУ НАУКОВОЇ СТАТТІ

2.1. Обсяг статті має бути від 8 до 20 сторінок, включаючи ілюстрації, таблиці, графіки, список використаних джерел.

- поля верхні та нижні, ліві і праві – 2,0 см.
- міжрядковий інтервал – 1,5
- шрифт «Times New Roman» – 14
- абзацний відступ – 0,5 см.
- текст вирівнюється по ширині.

2.2. Посилання на джерела необхідно робити по тексту у квадратних дужках із зазначенням номерів сторінок відповідно джерела. Наприклад: [3, с. 234] або [2, с. 35; 8, с. 234].

2.3. Список використаних джерел подається наприкінці статті в порядку згадування джерел та має бути оформлений відповідно до існуючих стандартів бібліографічного опису (див.: розроблений в 2015 році Національний стандарт України ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання»).

2.4. Стаття повинна містити назву, відомості про автора(ів) (прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання, посада, місце роботи/навчання, місто, країна), анотації та ключові слова українською та англійською мовами; середній обсяг анотацій – не менш як 1800 друкованих знаків.

З прикладом оформлення статті можна ознайомитись на сайті видання за посиланням: <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/priklad>.

Редакція залишає за собою право на рецензування, редагування, скорочення і відхилення статей. За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Представлена автором стаття повинна являти собою продукт його власної ідеї. Не допускається плагіат у різних формах. Використання праць інших авторів можливо тільки як посилання, цитата, опис, але не переписування праці, запозичення ідей. При використанні інформації інших праць обов'язкове посилання на автора, його працю, видання, рік, сторінку. Передрук (перевидання) матеріалів видання дозволяється тільки з дозволу автора і редакції.

Редакція наукового журналу «Юридичний бюлетень»:

Україна, 73000, м. Херсон, вул. Потьомкінська 42/14

Контактний телефон: +38 (099) 729 68 59

Електронна адреса: editor@lawbulletin.oduvs.od.ua

Електронна сторінка: www.lawbulletin.oduvs.od.ua

Наукове видання

Юридичний бюлетень

Науковий журнал

Випуск 20

Формат 60×84/8. Гарнітура Book Antiqua.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 14,18.
Замов. № 1021/387. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46а
Телефон +38 (0552) 39 95 80, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.