

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА
імені В. М. КОРЕЦЬКОГО
НАН УКРАЇНИ

Держава і право

ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ЮРИДИЧНІ
І ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Випуск 86



Київ
Видавництво «Юридична думка»
2019

**Збірник затверджено Міністерством освіти і науки України
як наукове фахове видання, в якому можуть публікуватися результати
дисертаційних досліджень**

**Збірник включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Варшава, Польща).**

Статті збірника привірюються до публікацій у зарубіжних фахових виданнях

Редакційна колегія

академік НАН України **Ю. С. Шемшученко**, д.ю.н. **Г. П. Тимченко** (головний редактор), д.ю.н. **О. В. Скрипнюк** (відповідальний редактор), д.ю.н. **О. Ф. Андрійко**, д.ю.н. **О. В. Батанов**, д.ю.н. **У. Е. Батлер** (*W. E. Butler*, США), д.п.н. **О. В. Батрименко**, д.ю.н. **А. А. Бутирський**, д.п.н. **К. М. Вітман**, д.п.н. **В. П. Горбатенко**, д.ю.н. **В. Н. Денисов**, д.п.н. **Л. Донай** (*Lukasz Donaj*, Польща), д.ю.н. **В. В. Дудченко**, д.ю.н. **О. О. Кармаза**, д.ю.н. **О. О. Кваша**, д.і.н. **Л. І. Кормич**, д.ю.н. **С. О. Короєд**, д.ю.н. **О. В. Кресін**, д.п.н. **І. О. Кресіна**, д.ю.н. **П. Ф. Кулинич**, д.п.н. **Л. В. Лешенко** (*Larysa Leszczenko*, Польща), д.п.н. **С. М. Наумкіна**, д.п.н. **А. І. Некряч**, д.п.н. **Д. В. Неліпа**, д.ю.н. **Н. М. Оніщенко**, д.ю.н. **Н. М. Пархоменко**, д.п.н. **Н. О. Піпченко**, д.ю.н. **Я. В. Сімутіна**, д.п.н. **М. В. Співак**, д.п.н. **О. М. Стойко**, д.п.н. **Н. М. Хома**, д.п.н. **А. Шептицький** (*Andrzej Szeptycycki*, Польща), д.п.н. **В. А. Явір**.

Д36 **Держава і право:** Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 86 / Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2019. 408 с.

ISSN 1563-3349

У збірнику висвітлюються актуальні питання теорії та історії держави і права, порівняльного правознавства, державного управління, адміністративного, конституційного, міжнародного, цивільного, аграрного, кримінального права. Проблеми сучасної політичної науки розкриваються у розділах з теорії та методології політологічних досліджень, історії політичної думки, міжнародної, порівняльної та прикладної політології, політичних інститутів і процесів, етнополітології.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто прагне отримати знання з юридичних і політичних наук.

УДК 34; 32

Адреса редакції

Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України

01601, Київ, вул. Трьохсвятительська, 4, к. 211

Е-mail: polit@ln.ua, polit4211@gmail.com

Тел. 279-73-96, факс 278-54-74

www.derzhava-i-pravo.com.ua

© Інститут держави і права
імені В. М. Корецького НАН України, 2019

© Автори статей, 2019

© Видавництво «Юридична думка», 2019

Держава
і право Випуск 86

Частина 1
**ЮРИДИЧНІ
НАУКИ**

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-4

О. Л. ЛЬВОВА

ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ПРОСТИТУЦІЇ (КРІЗЬ ПРИЗМУ ПРАВОВОГО ЗАКОНУ)

Показано, що міжнародні стандарти прав людини стають на захист честі й гідності особи, що унеможлиблює їх приниження. Наголошується, що багато країн, які легалізували проституцію, доходять висновку, що це не було ефективним і мало негативні наслідки, і вони будуть запроваджувати шведську модель. Її суть полягає в криміналізації діяльності сутенерів та клієнтів проституції з одночасним скасуванням кримінальної та адміністративної відповідальності осіб, які надають секс-послуги.

Ключові слова: право, правовий закон, права людини, проституція, шведська модель.

Lvova Olena. Legalization of prostitution (through the prism of legal law)

It is noted that international human rights standards are defending the honor and dignity of the individual, which makes it impossible to humiliate him. It is noted that many countries that legalized prostitution come to the conclusion that this was not effective and had negative consequences, and they will introduce the «Swedish model». Its essence is the criminalization of the activities of pimps and clients of prostitution with the simultaneous abolition of the criminal and administrative liability of persons providing sex services.

Key words: law, legal law, human rights, prostitution, Swedish model.

Останнім часом в Україні поширюється ідея розгляду проблеми проституції не крізь призму юридичної відповідальності,

© **ЛЬВОВА Олена Леонідівна** — кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, старший науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0003-2985-9671; e-mail: olen.lvova@gmail.com

як це передбачено статтею 181-1 КпАП України, а в контексті забезпечення права людини на вибір професії і гарантування її захисту цього права з боку держави. Про це, зокрема, свідчить законопроект народного депутата України восьмого скликання А. Немировського № 3139 від 18 вересня 2015 р. «Про регулювання проституції та діяльності секс-закладів»¹, основними завданнями якого відповідно до п. 3 Пояснювальної записки визначено: забезпечення суспільних інтересів, пов'язаних із наданням сексуальних послуг; захист неповнолітніх та інших незахищених соціальних груп населення від втягування у примусове сексуальне рабство; надання сексуальних послуг на законних підставах; зменшення рівня безробіття. Зауважимо, що можливість чи неможливість вирішення поставлених законопроектом завдань необхідно розглядати в контексті української правової традиції, тобто з урахуванням її докринальних підходів до розуміння права та прав людини в цілому.

З огляду на вказане необхідно дати відповідь на два основних взаємопов'язаних питання: перше — які критерії визначають закон як правовий і яке це має значення для забезпечення прав людини; друге, що впливає з аналізу першого, — яке місце проституції як явища в правовому полі України.

Дана проблема лише останнім часом стала предметом активного правового дискурсу, здебільшого серед громадських діячів та правозахисників², і практично відсутня серед науковців. Тому ми спиратимемося на здобутки наукової правової доктрини щодо розуміння права, правового закону, прав людини в цілому.

Вказані питання в юридичній науці вивчали такі відомі українські вчені, як В. Бабкін, М. Козюбра, В. Костицький, О. Костенко, Ю. Оборотов, Н. Оніщенко, П. Рабінович, В. Селіванов, В. Сіренко та ін.

Водночас слід наголосити, що явище проституції не є проблемою суто правового характеру, а стосується сфери соціальної, психологічної, економічної тощо. Тому, щоб висвітлити об'єктивний стан даного явища та його наслідки, ми звертатимемося до досліджень у сфері соціології та психології, які представлені дослідженнями Л. Вольнової, М. Кікавішвлі, М. Мінца, В. Чернія та ін.

Аналіз проблеми розпочнемо із посилання на міжнародні стандарти прав людини, які стають на захист честі й гідності особи, що унеможлиблює її приниження. Про це зазначено у статті 5 Загальної декларації з прав людини³: «Ніхто не повинен піддаватися тортурам чи жорстоким нелюдським чи принижуючим його гідність ставленням чи покаранню»; статті 7 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права⁴ та статті 3 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод⁵.

Зокрема, у преамбулі Конвенції про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами⁶ чітко визначено, що «проституція і зло, яке супроводжує її, яким є торгівля людьми, що має на меті проституцію, несумісні з гідністю і цінністю людської особи і загрожують добробуту людини, сім'ї і суспільству». Отже, проституція є несумісною з прийнятими на міжнародному рівні принципами прав людини.

Зміст даних положень є фундаментальним щодо розуміння права як такого та прав людини і вказує на його природний характер. Адже, якщо призначення і зміст права, як у доктринальному, так і в практичному аспекті, йдуть всупереч загальним засадам розвитку суспільства (моралі, традиції тощо), це призводитиме до невідповідності права як об'єктивного явища, та законодавства.

Так, Ю. Оборотов правом називає історично обумовлену, морально обґрунтовану і релігійно вивірену, легалізовану ціннісно-нормативну систему, яка розрахована на всезагальне визнання і відповідну поведінку людей, організацій, соціальних спільнот, яка використовує процедури, формалізовані рішення і державний примус для попередження і вирішення конфліктів, збереження соціальної цілісності. Тобто ціннісно-нормативна система права розрахована на її визнання народом, тобто легітимацію, яка забезпечить цій системі дієвість та ефективність⁷.

Отже, сфера моралі й цінностей не належить суто суб'єктам правотворчості (чи законотворчості), передусім вона народжується з природи суспільних відносин і для її нормативного прояву має бути визнана народом. Це також вказує на фактичне розрізнення понять права і закону. Тому що їх ототожнення призводить до хибного висновку про те, що у часи, коли не існувало держави і закону, не було й права, і таке припущення

призводить, на переконання М. Коржанського, до абсурду⁸. Тобто право є об'єктивною реальністю, що існує завжди, воно визначається загальносуспільним усвідомленням морального, справедливого, природного та істинного, що приносить благо як окремому індивіду, так і суспільству в цілому.

Природно-правова ж традиція в цілому виходить з того, що правовим є все те, що відповідає ідеї справедливості, істинності⁹. Зокрема, О. Бандура підкреслює, що власна цінність права як важливого засобу реалізації загальнолюдських цінностей, «виявляється у тому, що називається правовими засадами або духом права»¹⁰. Тобто цей дух права є засадничою ідеєю про те, яким є право і яким відповідно до цього має бути закон.

В. Сіренко, вивчаючи питання демократичної, правової, соціальної держави, говорить про суспільство справедливості, в якому мріють жити люди, де закон визначає цінності життя, рівність і суспільне благо для усіх¹¹.

Отже, повертаючись до проблеми легалізації проституції, необхідно вказати, що суб'єкт правотворчості одним із своїх головних завдань має здійснення спостереження та моніторинг права, яке де-факто, природно або в силу традиції чи звичаїв існує у суспільних відносинах, і має формалізувати його у вигляді конкретних правових норм з метою консолідації суспільства й захисту природних прав людини¹².

А що ж мається на увазі, власне, під правами людини? П. Рабінович основоположними правами людини називає певні можливості людини, які необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені обов'язками інших суб'єктів. Процес задоволення різноманітних потреб людини опосередковується здебільшого засобами, які є природно-історичними наслідками діяльності інших суб'єктів, тобто результатами минулого і сучасного суспільного виробництва (і матеріального, і духовного).

Вчений, звертаючись до інших інтерпретацій цього поняття у сучасній науковій літературі, у загальному вигляді зводить їх до таких: 1) права людини – це певним чином внормована її свобода; 2) це її певні потреби чи інтереси; 3) це її вимоги про надання певних благ; 4) права людини – це вид (спосіб прояву) моралі¹³.

З огляду на такі визначення і характеристики права, як природність, моральність, справедливість, соціальна корисність, перейдемо до безпосереднього розгляду поняття та явища проституції та з'ясуємо можливість чи неможливість і потребу її легалізації в українському законодавстві.

Так, у навчальному посібнику «Соціологія девіантної поведінки» наводяться думки різних вчених стосовно визначень проституції як соціального явища. Л. Бляшко вказує, що проституція являє собою діяння, що практикується якою-небудь особою, звичайно жінкою, з використанням власного тіла для статевих стосунків з метою заробітку. Ю. Худяков вважає, що проституція – це надання жінкою свого тіла за винагороду особам, які шукають задоволення статевого бажання. І. Блох визначає проституцію як певну форму позашлюбних статевих відносин, які відрізняються тим, що індивід, вступаючи на шлях проституції, постійно, безперечно і привселюдно, віддається, більш-менш не перебираючи, невизначеній кількості осіб. А. Лістратов розглядає проституцію як негативне соціальне явище, розуміючи під ним перетворення на товар тіла людини у статевих його відправленнях, коли це тіло викидається на ринок як річ, є предметом задоволення статевої потреби покупця та джерелом прибутку продавця.

Виходячи із вказаних визначень, ознаками проституції є: рід занять; задоволення сексуальних потреб клієнта; характером занять є систематичні статеві зв'язки з різними особами без почуттів, спрямовані на задоволення статевої активності клієнта в будь-якій формі¹⁴.

Соціологія та психологія проституцію відносить до одного з видів девіантної, аморальної поведінки. Так, аморальна поведінка – це поведінка, яка відхиляється від морально-етичних норм, безпосередньо загрожуючи благополуччю міжособистісних стосунків. Вона знаходиться на межі соціальних норм, розмиває і розширює межі норм, викликає напругу навколишніх людей. Це сукупність вчинків, що характеризуються негативним ставленням індивіда до етики і моралі, насамперед до загальнолюдських цінностей. Іноді аморальна поведінка, наприклад статева розбещеність, супроводжується зниженням моральних критеріїв у суспільстві загалом¹⁵.

Особливістю девіантної поведінки є те, що вона завдає реальної шкоди самій особі або оточенню¹⁶. Слід наголосити, що метою і призначенням права (як формально-визначеного, так і природного) є його соціальна корисність та суспільне благо.

У контексті зазначеного доцільно процитувати О. Костенка, який говорить про ідею протиприродності як коріння соціальних паталогій. «З принципу соціального натуралізму, – пише вчений, – випливає, що універсальним критерієм для діагностування соціальних паталогій є критерій протиприродності: усе те, що є протиприродним, є соціальною паталогією, тобто є злом»¹⁷.

Зважаючи на небезпеку, про яку йтиметься нижче, В. Черній пропонує при розробці нового Кодексу України про адміністративні правопорушення статтю 181-1 КпАП України (заняття проституцією) перенести до глави «Адміністративні правопорушення, що посягають на здоров'я, санітарно-епідеміологічне благополуччя і громадську моральність»¹⁸.

Необхідно передусім звернутися до досвіду тих країн, де проституцію було легалізовано. Так, згідно з результатами порівняльного дослідження, проведеного за замовленням Європейської комісії у 150 країнах, де проституція дозволена законом, випадків торгівлі людьми зафіксовано значно більше. Один з авторів дослідження професор Гейдельберзького університету Аксель Дреер пояснює це так: «Попит на секс-послуги в країнах, де проституція легалізована, набагато вищий, ніж там, де це заборонено. Відповідно більше там і повій. А серед них чимало і тих, хто знаходиться в цих країнах нелегально...». У Німеччині, де проституція легалізована, в 60 разів більше повій, ніж у Швеції, де цей вид діяльності заборонений. При цьому в Німеччині зареєстровано в 62 рази більше випадків торгівлі людьми, ніж у Швеції, хоча населення Швеції – вдесятеро менше»¹⁹.

У 2007 році мер Амстердама Йоб Кохен визнав, що легалізація була помилкою і заявив, що насильство в цій сфері все ще триває. У центрі міста надається надто багато сексуальних послуг, що притягає кримінал, зокрема, торгівлю людьми і сексуальну експлуатацію. В зв'язку з цим в Амстердамі закривається третина публічних будинків, що знаходяться в Кварталі червоних ліхтарів²⁰.

Повертаючись до згаданого законопроекту, слід зазначити, що у ньому було закладено положення про обов'язковий медичний огляд секспрацівниць. Однак безліч хвороб, які передаються статевим шляхом і якими можна інфекуватися навіть попри латекс презервативу, мають певний прихований період свого перебігу і їх неможливо виявити одразу. Окрім цього, психіка людини зазнає стресу, тому статистика фіксує у цих осіб депресивні стани, зловживання наркотичними та іншими засобами тощо.

Також проституція завдає нищівного удару моральним засадам суспільства і стосункам у сім'ї, адже подружня зрада ставатиме нормою, санкціонованою державою²¹.

Ці наслідки переконують, що легалізація проституції є ілюзією, так званим псевдовирішенням проблеми. Проституція не є природним явищем, адже тіло людини чи послуги, безпосередньо пов'язані з ним, не є предметом чи об'єктом ні цивільних, ні господарських, ні трудових правовідносин. Зокрема, предметом цивільних правовідносин є особисті немайнові відносини, об'єктом яких виступають нематеріальні блага, котрі не можна відділити від особи (честь, гідність, ділова репутація)²². Також зважаючи на те, що юридична наука метою права визнає його соціальну корисність, легалізація проституції як суспільно корисної норми є апіорі неможливою і юридично недолугою.

Причинами, які спонукають людину, як правило, жінку, обрати такий вид заробітку, є: неблагополучні сім'ї чи відсутність сім'ї; пристрасть до алкоголю, наркотичних і токсичних речовин, насильство у сім'ї; сексуальні домагання у дитячому віці з боку дорослих членів сім'ї; бажання стати матеріально незалежним від сім'ї; матеріальна скрута, безвихідь; насильницькі дії матері, що спонукають дівчинку зайнятися проституцією тощо²³. Тобто можна говорити про уразливий стан особи, котра в якості товару обирає власне тіло. Тому ті особи, які використовують такий стан для власного задоволення чи з метою незаконного заробітку, мають бути притягнуті до відповідальності. Відповідно держава не має права стати сутенером, що використовує вразливе становище своїх громадян, навіть з метою поповнення бюджету. Адже це суперечить статті 3 Конституції України, відповідно до якої «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність,

недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Зокрема, у примітці 2 до ст.149 та в ст. 303 КК України, яка визначає покарання за торгівлю людьми з використанням уразливого стану, під уразливим станом запропоновано розуміти «зумовлений фізичними чи психічними властивостями або зовнішніми обставинами стан особи, який позбавляє або обмежує її здатність усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними, приймати за своєю волею самостійні рішення, чинити опір насильницьким чи іншим незаконним діям, збіг тяжких особистих, сімейних або інших обставин». Власне, проституція, як вказують наведені вище соціологічні дослідження, є наслідком збігу тяжких особистих, сімейних або інших обставин.

Отже, держава має перейматися не узаконенням тих явищ, що призводять до таких наслідків, а дбати про моральне, психологічне та економічне благополуччя людини, про захист її життя, здоров'я, честі та гідності.

Зокрема, 25 вересня 2019 року за участю міжнародних експертів відбувся круглий стіл, де обговорювалися питання протидії сексуальній експлуатації. Наголошувалося, що багато країн, які легалізували проституцію, зараз доходять висновку, що це не було ефективним і вони будуть запроваджувати «шведську модель».

Заступник посла Швеції, перший секретар посольства Луїз Морсінг розповіла, що уряд замовив декілька великих досліджень щодо підґрунтя насильства чоловіків проти жінок та сексуальної експлуатації в Швеції, в результаті яких було виявлено чіткий зв'язок між проституцією і насильством чоловіків щодо жінок. Виходячи з цього шведський парламент і уряд вирішили, що проституцію не можна легалізувати. Натомість з 1999 року в Швеції діє закон, яким заборонено купувати сексуальні послуги, однак не забороняється продаж таких послуг. За 20 років дії цього закону вулична проституція знизилася більш як удвічі.

Суть так званої шведської моделі полягає в криміналізації діяльності сутенерів та клієнтів проституції з одночасним ска-

суванням кримінальної та адміністративної відповідальності самих осіб, які надають секс-послуги. Це кардинально зміщує фокус уваги на покупців, що уможливорює дієве скорочення попиту, який і створює підґрунтя для сексуальної експлуатації жінок, дівчат і хлопчиків з уразливих категорій населення. Зокрема, Європарламент рекомендує шведську модель як концепцію боротьби із сексуальною експлуатацією, проституцією та торгівлею людьми²⁴.

Таким чином, представлена модель має за мету: усунення, а не унормування девіантних моделей поведінки, якою є проституція; захист, а не покарання уразливих осіб, що стали заручниками складних обставин; шляхом покарання споживачів оплачуваних сексуальних послуг зменшення попиту на ці послуги, які перетворюють тіло людини і його природні властивості на товар, що принижує людські честь та гідність.

З огляду на зазначене очевидними є два протилежні підходи до цієї проблеми: 1) перший – ціннісно орієнтований на людину, її моральний та фізичний стан, загальний стан суспільної моралі, що має враховувати превентивні заходи, підвищення рівня економічного благополуччя населення, культури, боротьбу з корупцією тощо. Такий підхід базується на уявленні про людину як цінність, що наділена честю та гідністю, та на ідеї природного права, що має визначати зміст законодавства держави;

2) другий підхід полягає в легалізації проституції і є, на нашу думку, поверховим і спрощеним, позаяк не відповідає концепції правового закону і орієнтований не на усунення шкідливих наслідків для суспільства і людини, а на легалізацію джерела проблеми.

1. Проект Закону «Про регулювання проституції та діяльності секс-закладів» № 3139 від 18.09.2015 р. / Верховна Рада України: Офіційний веб-портал. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56559. 2. Крок до легалізації проституції? / Телекомпанія «Магнолія – ТВ». Прямий ефір від 06.03.2017 р. URL: <http://magnolia-tv.com/video/2017-03-06/u-ki-v-proishov-marsh-seks-prats-vnik-v-krok-do-legal-zats-prostitutits> <https://www.youtube.com/watch?v=9FjoiCNG9cU>. 3. Загальна декларація ООН з прав людини № 995_015 від 10.12.1948 р. / Верховна Рада України: Офіційний веб-портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015. 4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права № 995_043 від 17.10.1973 р. / Верховна Рада України:

- Офіційний веб-портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
5. Конвенція про захист прав людини та основних свобод № 995_004, ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97 / Верховна Рада України: Офіційний веб-портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
6. Конвенції про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами № 995_162 від 02.12.1949 р. (приєднання відбулося 15.11.1954 р.) / Верховна Рада України: Офіційний веб-портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_162.
7. Оборотов Ю. Н. Парадигма ценностно-нормативного понимания. *Правове життя сучасної України*: тези доповідей Всеукраїнської наукової конференції 18-19 квітня 2008 року / Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2008. С. 5-6.
8. Коржанський М. Й. Право і закон. *Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ*. 2003. № 3 (12). С. 52.
9. Кравець В. М. Природне право як ідея та ідеал позитивного права. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2009. Вип. 1. С. 36.
10. Бандура О. С. Деякі аспекти взаємного зв'язку цінностей та істини у праві. *Проблеми філософії права*. 2003. Т. 1. С. 113.
11. Сиренко В. Ф. Государство: демократическое, правовое, социальное (Очерки. Дискуссионные вопросы). Киев: Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, 2013. С. 101.
12. Львова О. Л. Критерії моральності і природності у сучасному праві творенні. *Альманах права: Правовий моніторинг і правова експертиза: питання теорії та практики*. 2019. Вип. 10. С. 168.
13. Рабинович П. М. Основні заголовні теорії права та держави: навч. посіб. Вид. 10-е, доповнене. Львів: Край, 2008. С. 18-20.
14. Мінц М. О. Соціологія девіантної поведінки: навч. посіб. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. С. 124-125.
15. Вольнова Л. М. Профілактика девіантної поведінки підлітків: навч.-метод. посібник до спецкурсу «Психологія девіацій» для студентів спеціальності «Соціальна робота». У 2 ч. Ч. 1. Київ: Нац. педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова, 2016. С. 16-17.
16. Кікавішвілі М. В. Девіантна поведінка: поняття та ознаки. *Вісник Академії адвокатури України*. 2011. Вип. 3(22). С. 119.
17. Костенко О. М. Культура і закон – у протидії злу: монографія. Київ: Атіка, 2008. С. 28, 137.
18. Мінц М. О. Цит. праця. С. 189.
19. Вайц Виктор. Кто выиграл или проиграл от закона о легализации проституции в Германии (02.02.2012). URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%BA%D1%82%D0%BE-8/a-15704551>.
20. Проституція в Європе. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%B2_%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5.
21. Легалізація проституції – за і против (Елена Шевченко, Елена Львова) / Черноморец ТВ от 24.09.2015 р. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=m4r5CdAOhr8&fbclid=IwAR3wc3VtKQui4dmSPhVtbPcmEpW-wVcqsRxBSybh8SoesI4hhL-zFUO4n8Y>.
22. Заїка Ю. О. Українське цивільне право: підручник. Київ: Істина, 2005. С. 3-4.
23. Мінц М. О. Цит. праця. С. 124-125.
24. Протидія сексуальній експлуатації: представлення переваг Шведської моделі: Круглий стіл (25.09.2019 р.); Укрінформ. URL: <https://www.youtube.com/>

watch?v=AmlcIIGK_fc&feature=youtu.be&fbclid=IwAR3wc3VtKQui4dmSPHvTbPcmEpW-wVcqsRxBsybh8SoesI4hhL-zFUO4n8Y.

References

1. Proekt Zakonu «Pro rehuliuвання prostytutsii ta diialnosti seks-zakladiv» № 3139 vid 18.09.2015 r. / Verkhovna Rada Ukrainy: Ofitsiyni veb-portal. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56559.
2. U Kyievi proishov Marsh seks-pratsivnykiv. Krok do lehalizatsii prostytutsii? / Telekompaniia «Mahnoliia – TV». Priamyi efir vid 06.03.2017 r. URL: <http://magnolia-tv.com/video/2017-03-06/u-ki-v-proishov-marsh-seks-prats-vnik-v-krok-do-legal-zats-prostituts> <https://www.youtube.com/watch?v=9FjoiCNG9cU>.
3. Zahalna deklaratsiia OON z prav liudyny № 995_015 vid 10.12.1948 r. // Verkhovna Rada Ukrainy: Ofitsiyni veb-portal. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava № 995_043 vid 17.10.1973 r. / Verkhovna Rada Ukrainy: Ofitsiyni veb-portal. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
4. Konvetsiia pro zakhyst prav liudyny ta osnovnykh svobod № 995_004, ratyfikovano Zakonom № 475/97-VR vid 17.07.97 / Verkhovna Rada Ukrainy: Ofitsiyni veb-portal. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
6. Konvetsii pro borotbu z torhivleiu liudmy i z ekspluatatsiieiu prostytutsii tretimy osobamy № 995_162 vid 02.12.1949 r. (priednannia vidbulosia 15.11.1954 r.) / Verkhovna Rada Ukrainy: Ofitsiyni veb-portal. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_162.
7. Oborotov Yu. N. Paradyhma tsenosnostno-normatyvnoho ponymanya. *Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy*: tezy dopovidei Vseukrainskoi naukovoii konferentsii 18-19 kvitnia 2008 roku / Odeska natsionalna yurydychna akademiia. Odesa: Feniks, 2008. S. 5-6.
8. Korzhanskiy M. Y. Pravo i zakon. *Naukovyi visnyk Yurydychnoi akademii Ministerstva vnutrishnikh sprav*. 2003. № 3 (12). S. 52.
9. Kravets V. M. Pryrodne pravo yak ideia ta ideal pozytyvnoho prava. *Filosofski ta metodolohichni problemy prava*. Vyp. 1. 2009. S. 36.
10. Bandura O. S. Deiaki aspekty vzaiemnoho zviazku tsinnosti ta istyny u pravi. *Problemy filosofii prava*. T. 1. 2003. S. 113.
11. Syrenko V. F. Hosudarstvo: demokratycheskoe, pravovoe, sotsyalnoe (Ocherky. Diskussionnye voprosy). Kyiv: Yn-t hosudarstva y prava ym. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2013. S. 101.
12. Lvova O. L. Kryterii moralnosti i pryrodnosti u suchasnomu pravotvorenii. *Almanakh prava*. Pravovi monitorynh i pravova ekspertyza: pytannia teorii ta praktyky. Vyp. 10. 2019. S. 168.
13. Rabinovych P. M. Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy. Navch. posib. Vydannia 10-e, dopovnene. Lviv: Krai, 2008. S. 18-20.
14. Mints M. O. Sotsiolihiia deviantnoi povedinky. Navch. posibnyk. Mykolaiv: Vyd-vo ChDU im. Petra Mohyly, 2009. S. 124-125.
15. Volnova L. M. Profilaktyka deviantnoi povedinky pidlitkiv: navch.-metod. posibnyk do spetskursu «Psykhologii deviantsii» dlia studentiv spetsialnosti «Sotsialna robota» u dvokh chastynakh. Ch. 1. Kyiv: Nats. pedahohichniy un-t im. M. P. Drahomanova, 2016. S. 16-17.
16. Kikavishvli M. V. Deviantna povedinka: poniattia ta oznaky. *Visnyk Akademii advokatury Ukrainy*. Vyp. 3(22). 2011. S. 119.
17. Kostenko O. M. Kultura i zakon – u protydii zlu: monohrafiia. Kyiv: Atika, 2008. S. 28, 137.
18. Mints M. O. Sotsiolihiia deviantnoi povedinky.

S. 189. **19.** Vaitis Vyktor. Kto vyihral yly proyhral ot zakona o lehalyzatsyyu prostytutsyy v Hermanyy (02.02.2012) // URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%BA%D1%82%D0%BE-8/a-15704551> **20.** Prostytutsyya v Evrope // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%B2_%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5. **21.** Lehalyzatsyya prostytutsyy – za y protyv (Elena Shevchenko, Elena Lvova) // Chernomorets TV of 24.09.2015 r. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=m4r5CdAOhr8&fbclid=IwAR3wc3VtKQui4dmSPhVtbPcmEpW-wVcqsRxBSybh8SoesI4hhL-zFUO4n8Y>. **22.** Zaika Yu. O. Ukrainske tsyvilne pravo: pidruchnyk. K. : Istyna, 2005. S. 3-4. **23.** Mints M. O. Sotsiolohiia deviantnoi povedinky. S. 124-125. **24.** Protydiia seksualnii ekspluatatsii: predstavlennia perevah Shvedskoi modeli: Kruhlyi stil (25.09.2019 r.); Ukrinform//URL:<https://www.youtube.com/watch?v=Am1cIIGKfc&feature=youtu.be&fbclid=IwAR3wc3VtKQui4dmSPhVtbPcmEpW-wVcqsRxBSybh8SoesI4hhL-zFUO4n8Y>.

Lvova Olena. Legalization of prostitution (through the prism of legal law)

In the process of investigating the question of the legalization of prostitution, we aimed to answer two main interrelated questions: first, what criteria define the law as legal and what is relevant to human rights; and the second, which follows from the analysis of the first, what is the place of prostitution as a phenomenon in the legal field of Ukraine.

This problem has only recently become the subject of active legal discourse, for the most part, among public figures and human rights defenders, and is virtually absent among scholars. At the same time, it is emphasized that the phenomenon of prostitution is not only a legal problem, but also concerns the sphere of social, psychological, economic and so on. Therefore, to illuminate the objective state of the phenomenon and its consequences, we use the advances of sociology and psychology.

It is noted that international human rights standards stand for the protection of the honor and dignity of a person who makes it impossible for them to be humiliated. Thus, the Preamble to the Convention for the Suppression of Trafficking in Human Beings and the Exploitation of Prostitution by Third Persons states that prostitution and the evil that accompanies it, which is trafficking in human beings for the purpose of prostitution, are incompatible with the dignity and value of the human person and threaten the well-being human, family and society.

In the sociology of deviant behavior, prostitution is seen as a negative social phenomenon that turns a person's body into a commodity when it is thrown into the market as a thing, and is the subject of satisfying the buyer's sexual need and the source of the seller's profit.

It is noted that many countries that have legalized prostitution are now concluding that it has not been effective and has had negative consequences, and that they will introduce a «Swedish model». This dramatically shifts the focus of attention on buyers, allowing for an effective reduction in demand,

which creates the basis for the sexual exploitation of women, girls and boys from vulnerable populations. In particular, the European Parliament recommends the Swedish model as a concept for combating sexual exploitation, prostitution and trafficking.

Thus, this model aims at: eliminating, rather than normalizing, deviant behaviors such as prostitution; protection, not punishment of vulnerable persons who have been held hostage by difficult circumstances; by punishing consumers of paid sexual services by reducing the demand for it, which transforms the human body and its natural properties into a product that degrades human honor and dignity.

In conclusion, the author points to the existence of two opposite approaches to the problem of prostitution legalization: the first – value, human-oriented, his moral and physical condition, the general state of public morality, which must take into account preventive measures, increase the level of economic well-being of the population, culture, fight against corruption. and so on. Such an approach is based on the concept of man as a value endowed with honor and dignity, and on the idea of natural law, which should fill the content of state law; In our view, the second approach, which stands for the legalization of prostitution, is superficial and simplistic; it is focused not on the elimination of harmful consequences for society and man, but on the legalization of the source of problems, which, moreover, will bring profit to the state, despite negative experience of other countries.

Key words: law, legal law, human rights, prostitution, Swedish model.

УДК 340:32.019.5(045)

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-17

**Н. В. ПИЛЬГУН
О. О. РОЙКО**

ПРАВОВА СВІДОМІСТЬ ТА ПРАВОВА КУЛЬТУРА В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Розглянуто питання про правову культуру особистості. Зазначено, що вона є елементом правової культури суспільства, ознакою рівня правосвідомості, прогресу правових норм та правової діяльності, активності суспільства у сфері права. Зазначено, що рівень правової культури суспільства та освіти визначає якість норм права, нормативна база є підґрунтям, на якому формується держава як така, і від якості такої бази залежить відповідно рівень розвитку та якість життя людей, які проживають у тій чи іншій державі.

Ключові слова: держава, особистість, правова культура, громадянське суспільство, правова свідомість.

Pylgun Natalia, Roiko Oleksandra. Legal consciousness and legal culture in the context of civil society formation

Consider the question of what the jurisprudence of cultural studies has indicated that it has an element of legal culture, defined by the level of justice, progressive legal norms and legal activity, the activity of the required number of rights. Determined that the level of legal culture and the development of quality norms of law, the regulatory framework is the basis on which the saved is preserved as such, from such a basis remains, and the level of development and quality of life of people living in these or other states.

Key words: state, personality, legal culture, civil society.

Сьогодні ні в кого немає сумніву, що правова культура особистості є частиною правової культури суспільства. Саме рівень правової культури визначає, наскільки якісними є норми права, які регулюють різні суспільні відносини.

© ПИЛЬГУН Наталія Василівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історія держави і права юридичного факультету Національного авіаційного університету; ORCID: 0000-0003-2179-0833; e-mail: tidp.kaf.nau@gmail.com

© РОЙКО Олександра Олегівна – студентка 1 курсу юридичного факультету Національного авіаційного університету; e-mail: royko.02998855@gmail.com

О. Ф. Скакун зазначає, що «правова культура тісно пов'язана із загальною культурою народу, ґрунтується на її засадах, служить відображенням рівня її розвитку. Формування правової культури не є відокремленим процесом від розвитку інших видів культури – політичної, моральної, естетичної»¹.

Інший сучасний теоретик права, доктор юридичних наук, професор В. В. Лемак стверджує, що правова культура за своїм змістом є певним юридичним багатством, яке виражається в досягнутому рівні регулятивних властивостей права, нагромаджених правових цінностей, тих особливостей права, юридичної техніки, котрі належать до духовної культури, до правового прогресу². Крім того, висловлюються погляди, що правова культура – це одна з форм державно-правових відносин. Вона виражена в правових нормах, інститутах і здатності оцінювання цих явищ³.

Правова культура, як слушно зазначають О. В. Сахаров і О. Р. Ратінов, справляє організаційно-регулятивний вплив у плані забезпечення соціально-позитивної поведінки, попередження негативних проявів і усунення факторів, що цьому сприяють, при вирішенні соціальних завдань будь-якої сфери і будь-якого рівня життя суспільства»⁴. Або ж навпаки, низький рівень правової культури призводить до зменшення режиму законності у суспільному житті.

У загальній теорії права під правовою культурою звикли розуміти якісний стан правового життя суспільства, що характеризується рівнем розвитку правової системи – станом та рівнем правової свідомості, системи законодавства, правозастосовної практики, юридичної науки, законності та правопорядку та рівнем гарантованості основних прав і свобод людини. Вона характеризується як спільні досягнення суспільства, його соціальних груп та громадян у галузі регулювання суспільних відносин, яке забезпечує панування в суспільному житті правових принципів справедливості й гуманізму, захисту прав і свобод людини, її честі й гідності.

Науковці вважають, що правова культура – це система позитивних проявів правової дійсності, що концентрує досягнення юридичної науки і практики. Вона є внутрішньою духовною стороною правової системи і пронизує правосвідомість, право,

правовідносини, законність і правопорядок, правотворчу, правозастосовну та інші види правової діяльності⁵.

Водночас правову культуру слід розуміти як усе позитивне, що створено людством у правовій сфері. У цьому плані правова культура відображає стан правосвідомості, юридичної науки, якість розроблення текстів законів, рівень професіоналізму правоохоронних та інших правозастосовних органів, розвиток правової науки та освіти. Правова культура у вузькому розумінні — це рівень знання права членами суспільства і їх ставлення до права, а також престиж права у суспільстві. Вона є важливою умовою і засобом зміцнення законності й правопорядку⁶.

Відтак можна зробити висновок, що найвдалішим є визначення правової культури, яке запропонували російські автори ще 1997 року: «Поняття «правова культура» завжди передбачає оцінку «якості» правового життя того чи іншого суспільства та порівняння її з найрозвинутішими правовими зразками, ідеалами та цінностями». Це підтверджує нашу думку про те, що правова культура — це і є насамперед зазначені зразки, ідеали та цінності.

Правова культура, зумовлена всім соціальним, духовним, політичним і економічним ладом, якісним станом життя суспільства, виражається у досягнутому рівні розвитку правової діяльності, юридичних актів, правосвідомості й у цілому в рівні правового розвитку суб'єкта (людини, різних груп, усього населення), а також ступені гарантованості державою і громадянським суспільством прав і свобод людини⁷.

Отже, правова культура — це певна система правових цінностей, що відповідають досягнутому суспільством правовому рівню й відображають у правовій формі стан свободи особи, інші соціальні цінності. Своєю чергою, правосвідомість — це сукупність оціночних думок та вказівок, що визначають ставлення суб'єктів соціальних відносин (соціальних груп, страт, окремого громадянина або суспільства загалом) до права й законодавства, а також практика його використання, правових (або неправових) звичаїв, ціннісних орієнтацій, які регулюють людську поведінку в юридичних ситуаціях.

Правосвідомість, як і правова культура, виникає як результат процесу правової соціалізації особи. Під цим поняттям розу-

міються входження індивіда в правове середовище, поетапне набуття ним різних правових знань, його залучення до правових цінностей і культурних здобутків суспільства, процеси їх здійснення у правомірній поведінці суб'єкта, його правовій активності. Тобто правосвідомість відображає правову дійсність, що склалася за конкретно-історичних умов у тій чи іншій країні, але має свій вплив на розвиток правової системи. Вона є активною частиною системи правового регулювання суспільних відносин, позаяк право не може регулятивно впливати інакше, як через людей, лише реагуючи на їхню свідомість. За посередництвом правових ідей і теорій, почуттів та емоцій норми права, інші правові явища оцінюються з погляду життєвих потреб та інтересів людей і суспільства, справедливості, формуються установки на правову поведінку, уявлення щодо критеріїв ефективності правового регулювання, шляхів реформування та удосконалення законодавства, судово-правової системи, юридичної практики.

Так, правосвідомість суспільства поєднує як аксіологічний вимір (домінантні правові цінності для певного типу суспільства), так і онтологічний – способи та форми буття правосвідомості у конкретно-історичних умовах, зароджується на комунікативно-ціннісному тлі, яке утворилося в тому або іншому суспільстві, і являє собою усталені уявлення про добро і зло, справедливе й несправдливе, дозволене й недозволене, традиційне та нетрадиційне⁸.

Саме у межах правосвідомості формуються такі правові цінності, як рівність, справедливість, честь, свобода, гідність, що впливають на розвиток усієї правової системи держави та громадянського суспільства зокрема. Завдяки розвиненій правосвідомості людина здатна розуміти та оцінювати правову дійсність, яка її оточує, брати на себе відповідальність у прийнятті різних рішень та вчиняти дії, що мають правові наслідки. Від демократизації правосвідомості залежить розвиток громадянського суспільства.

Однією з ознак правосвідомості у розвиненому громадянському суспільстві вважається те, що вона починає діяти не стільки на очікуванні того, що інші, а особливо держава, можуть зробити для окремої людини, щоб здійснити їх суб'єктивні права та свободи, скільки на власній ініціативі в аспекті закон-

ного здійснення. У правосвідомості можна виділити такі складові елементи, як знання правових норм, законів, конституції, ціннісне ставлення до правової організації суспільства, що може передбачати критику чинного права й інші ціннісні орієнтації в цій галузі, щодо наявної системи права, що спрямована на визнання можливості зміни існуючої системи права.

Отже, дослідження українських учених показують, що розбудова сучасної демократичної держави тісно пов'язана зі зростанням правосвідомості громадян, їхнього рівня правової культури, законслухняності, подолання явищ правового нігілізму тощо. Вчені розглядають розвиток правової культури у суспільстві як умову розвитку сучасної держави. Тобто успішний розвиток держави не може відбуватися поза правовою культурою кожного з її громадян, яка обумовлює загальну повагу до права в суспільстві, культивування принципу верховенства права, а отже, реальне функціонування всіх інститутів держави.

На сучасному етапі розвитку Української держави суспільство має низький рівень правової культури не лише у пересічних громадян, а й у політиків. Низький рівень правової культури, нерозвиненість у населення юридичних традицій, що переходять у відкритий правовий нігілізм, заперечення необхідності й цінності права мають глибокі історичні коріння.

Саме тому концепція правової держави передбачає високу культуру права, зокрема обізнаність громадян із з життєво необхідними законами, а також уміння і навички їх використання у практичному житті.

1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник; пер. з рос. Харків: Консум, 2009. 656 с. 2. Лемак В. В. Загальна теорія держави і права. Ужгород, 2003. С. 217–218. 3. Скакун О. Ф. Теория государства и права. Харків, 2000. С. 211. 4. Сахаров А. В., Ратинов А. Р. Теоретические основы предупреждения преступности. Москва: Знание, 1977. С. 5. 5. Там же. С. 8. 6. Там же. С. 8. 7. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник; пер. з рос. С. 331. 8. Калиновський, Ю. Ю. Правосвідомість українського суспільства: генеза та сучасність: монографія. Харків: Право, 2008. С. 14.

References

1. Skakun O. F. Teoria state and law: textbook; Lane. From Rus. Kharkiv: Consul, 2009. 656. S. 2. Lemak V. General Theory of State and law. Uzhgorod, 2003. P. 217–218. 3. Skakun O. F. Theory of sovereign ISM and law. Xarkiv,

2000. P. 211. 4. Sakharov A. V., Ratynov A. R. Theoretical degree of preeminence. Moskva: Knowledge, 1977. P. 5. 5. Tam zhe. P. 8. 6. S Tam zhe. P. 8. 7. Skakun O. F. Teoria of State and law: textbook. O. F. Skakun; Lane. From Rus. P. 331. 8. Kalinowski, Yu. Y. Legal consciousness of Ukrainian society: Genede and Contemporaneity: monograph. Khgrkiv: Right, 2008. P. 14.

Pylgun Natalia, Roiko Oleksandra. Legal consciousness and legal culture in the context of civil society formation

Now, it is not surprising for people that the legal culture of an individual is part of the legal culture of society. A certain level of legal culture determines how high quality the rights are, they establish various types of relationships in people's lives.

In the general theory of law, legal culture is understood as the state of the legal life of society, characterized by the level of development of the legal system – the state and level of legal consciousness, the system of legislation, law enforcement practice, legal science, law and order, and various guarantees of fundamental human rights and freedoms. It is characterized by the general achievements of society, its groups and citizens in the field of streamlining public relations, which ensures and maintains dominance in public life of the legal principles of justice and humanism, the protection of human rights and freedoms, its honor and dignity, and the real provision of a person's place as the highest social value.

The legal culture, determined by the entire social, spiritual, political and economic system, the quality of life of people in all possible spheres, is expressed in the achieved level of development of legal activity, legal acts, legal awareness and in general the level of legal development of the subject, as well as the degree of guarantee by the state and civil society freedoms and human rights.

So, based on the foregoing, we can say that the legal culture is a certain order of legal values that correspond to the level of the legal level achieved by society and reflect in a legal form the state of individual freedom and other social values. It shows the level of development of legal awareness in society, the system of law and legislation, legal practice and legal science, covers the unification of all legal values created by people in the legal sphere. A high level of legal culture of society is one of the important signs of civil society and the rule of law, whether it was created primarily on the rules of the rule of law and legal law, respect for the fundamental rights and freedoms of man and citizen. Therefore, legal culture and legal consciousness mutually determine the existence and functioning of each other.

Legal culture depends on the ethical and intellectual development of the individual and general culture of society, as the activity of the State is the actions that people perform. The mechanism of State power will be effective if officials and officers, as well as people whose public opinion should tame the first, will be educated.

Key words: state, personality, legal culture, civil society.

УДК 340.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-23

Т. О. ЧЕПУЛЬЧЕНКО

ДЕРЖАВА І ЛЮДИНА: ОСНОВНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ

Показано, що в умовах економічної кризи, воєнного конфлікту, зростання корупції в Україні посилюється недовіра народу до влади, що потребує посиленої уваги правознавців до аналізу основних аспектів взаємодії людини і держави. Підкреслюється, що у правовій державі має панувати право, а не інтереси осіб, у чітких руках перебуває влада, що є виразом утвердження принципу верховенства права.

Автор доходить висновку, що основні аспекти взаємодії держави і людини перебувають у площині дотримання природних прав людини, фактичного визнання людини найвищою соціальною цінністю та пріоритету її інтересів над інтересами держави, удосконалення механізму юридичної відповідальності держави перед особою за свою діяльність, необхідності правового моніторингу суспільної думки з важливих питань суспільного і державного життя.

Ключові слова: відповідальність, влада, держава, людина, право, суспільство.

Chepulchenko Tetyana. State and man: the main aspects of interaction

In times of economic crisis, military conflict, corruption problems in Ukraine, people's distrust of the authorities is growing, which requires increased attention of lawyers to the analysis of the main aspects of human-state interaction. It is emphasized that the rule of law should prevail in the state of law, and not the interests of those in whose hands the power is located, which is an expression of the assertion of the rule of law.

The author comes to the conclusion that the main aspects of the interaction between the state and the person are in the plane of observing natural human rights, the fact that a person is recognized as the highest social value and the priority of interests over the interests of the state, improving the mechanism of legal responsibility in the face of one's activities, the need for legal monitoring of public opinion on important issues of public and state life, etc.

Key words: responsibility, power, state, person, law, society.

Ми є свідками й учасниками творення новітньої Української держави. Більш як тисячолітній досвід суспільної та політичної консолідації українського народу є основним підґрунтям розбудови в нашій країні правової держави. На сучасному етапі проблема дотримання прав і свобод людини у правовій державі, їх взаємодія набувають вирішального значення. Адже в умовах економічної кризи, воєнного конфлікту, зростання корупції, посилюється недовіра народу до влади, що потребує посиленої уваги правознавців до аналізу основних аспектів взаємодії людини і держави.

Про потребу досліджень у цій сфері вже неодноразово наголошували вітчизняні науковці (зокрема, фахівці з теорії держави і права): А. Заєць, О. Зайчук, М. Козюбра, А. Колодій, М. Цвік, Ю. Оборотов, Н. Оніщенко, М. Погребняк, П. Рабінович, В. Селіванов, О. Скакун та ін. Вчені, зокрема, наголошували на важливості праворозуміння, на цінності інтересів людини і їх пріоритеті над інтересами держави.

В умовах розбудови громадянського суспільства та правової держави програмно-визначальним для подальшого суспільного розвитку є утвердження цінності прав людини. Адже стосунки всередині громадянського суспільства мають формуватися на основі усвідомлення невід'ємності й неспростовності природних прав людини. На них має спиратися законодавство держави. Вони є запорукою ефективності усієї системи соціальних відносин, що мають відповідний механізм забезпечення у правовій державі.

Нині відбувається формування нової законодавчої бази правового статусу, заснованої на міжнародно-правових стандартах; утворення нових пріоритетів взаємодії інтересів особи та держави, змістом яких є визнання особи найвищою соціальною цінністю, а її інтересів – пріоритетними; очищення категорії правового статусу від ідеологічного та класового догматизму; перехід від імперативних методів регулювання правового статусу до диспозитивних.

Водночас обмеження влади правами людини не повинно призводити до зменшення ролі держави як у сфері надання цим правам законодавчої форми, так і у сфері охорони цих прав та свобод¹.

У визначенні правового статусу особи мають значення не тільки закріплені за людиною фактичний обсяг прав і свобод, а й ті засади, принципи, на основі яких здійснюється користування цими правами і свободами, – їх рівність, невід’ємність, природність, гарантованість. Це є відповідним підґрунтям, основою здійснення будь-яких правових реформ у державі, не лише в сфері забезпечення прав і свобод людини, тому не слід плутати ці засади з елементами правового статусу і не слід їх відносити до його змісту.

Як слушно підкреслюється в юридичній літературі, «права людини – це мінімум загальносоціальних, загальнолюдських та загальнодемократичних вимог до правового та соціального становища кожної особи, реалізація яких повинна й може бути забезпечена в будь-якому суспільстві, незалежно від особливостей його соціально-правової системи»².

Категорія прав людини діє виключно у стосунках між людиною і владою. Права людини – це межі влади. Вони визначають ту сферу життєдіяльності людини, в яку влада (держава) не може втручатись, і ті обов’язки, які має держава щодо людини. Стосунки між людиною і владою передбачають особливий характер: «...Концепція прав людини ґрунтується на трьох положеннях: по-перше, кожна влада обмежена; по-друге, кожна людина має свій автономний світ, втручатися в який не може жодна сила; по-третє, кожна людина, захищаючи свої права, може висунути претензії до держави»³.

З огляду на це важливим аспектом взаємодії людини і держави є відповідальність останньої.

Як наголошує О. Богінич, тема відповідальності влади перед суспільством є надзвичайно актуальною, особливо в контексті природних прав людини. Так, людина від народження наділена свободою, яка виявляється у різних сферах її життєдіяльності: фізичній, політичній, економічній, соціальній. У політичній сфері це, наприклад, свобода об’єднання у різні асоціації. Людина за своєю волею може набути громадянство певної країни, а також вийти з нього. Реалізуючи це своє право і набуваючи прав громадянина тієї чи іншої країни, людина одночасно отримує право вимагати від влади, якій вона делегувала певні повноваження, притягати до відповідальності винних осіб за

невиконання своїх обов'язків. Незважаючи на те, що у Конституції України народ, тобто добровільне об'єднання громадян, визнаний єдиним джерелом влади, він фактично усунутий від можливості такого контролю.

Ще один момент, на який звертає увагу вчений у даному контексті: дотримання такого природного права, як свобода думки і слова, вільне вираження своїх поглядів, право на свободу світогляду та віросповідання (ст. 34, 35 Конституції України). Проблема може виникати у випадку обмеження права на критику влади, що завжди призводить до порушення прав громадян. Практика функціонування політичних режимів фашистської Німеччини або радянської держави за часів сталінського тоталітаризму красномовно це підтверджує. Політична дійсність України, на жаль, також свідчить про певні факти цензури з боку органів державної влади відносно окремих засобів масової інформації⁴.

У даному аспекті варто порушувати питання про відповідальність держави перед особою, яке може розглядатися, зокрема, крізь призму обмеження державної влади. Так, в юридичній науці відзначається, що органи публічної влади та їх посадові особи повинні піддаватися заходам юридичної відповідальності у випадку скоєння ними правопорушень таких двох категорій: 1) у випадку прямого порушення норм Конституції і положень інших нормативних правових актів; 2) у випадку оцінки їх діяльності як неякісної (неналежне виконання повноважень, що спричинило несприятливі результати з позиції доцільності). При цьому може бути застосована не лише політична, а й кримінальна, адміністративна, дисциплінарна відповідальність⁵.

Правова держава має передбачати такі процедури, які мають за мету притягнення принаймні до політичної відповідальності усіх представників вищих ешелонів влади. Зокрема, необхідно встановлювати критерії оцінки діяльності органів державної влади, механізми усунення від влади тих високопосадовців, діяльність яких призвела до погіршення життя як суспільства, так і окремої людини.

Наприклад, в Україні та інших пострадянських країнах одним із видів політичної відповідальності є імпічмент Президента. У конституціях цих країн наводиться перелік підстав, за

яких глава держави може бути усунений з поста: державна зрада, тяжкі злочини, грубі порушення конституції, порушення присяги. Так, у Молдові Президент може бути усунений з поста двома третинами голосів депутатів парламенту у випадку вчинення тяжкого злочину і порушення тим самим Конституції. Водночас не пізніше, ніж у 30-денний термін, має бути проведений референдум з даного питання⁶.

Аналіз вітчизняного законодавства свідчить про те, що практично всі норми, які регулюють правовий статус людини, забезпечені санкціями. Водночас положення щодо відповідальності держави та її органів перед особою часто або відсутні, або містять посилання на норму у вигляді такого неконкретного формулювання, як «настає відповідальність відповідно до законодавства». При цьому такого закону, який передбачав би конкретний вид відповідальності, може взагалі не існувати. Вітчизняне законодавство переповнене такими «відсилками», які фактично показують відсутність відповідальності, у той час як практика багатьох зарубіжних країн свідчить про реальне існування юридичної, політичної, моральної відповідальності державної влади перед особою та суспільством.

Державні органи у своїй діяльності зобов'язані керуватися нормами права, не мають права їх порушувати і повинні нести відповідальність за невиконання своїх зобов'язань.

На жаль, в Україні відсутній ефективний, чітко відпрацьований механізм, який би дозволив як суспільству, так і конкретній особі притягти державну владу до відповідальності за спричинену шкоду⁷.

У такому разі ми маємо посилатися на основні принципи правової держави, яка характеризується, зокрема, якістю закону, який має бути справедливим, гуманним, закріплювати невід'ємні природні права кожної людини: право на життя, свободу, особисту недоторканість. Отже, держава має визнавати автономію особи, захищати, охороняти від свавілля права людини, які є ядром усієї правової системи. Закони та інші нормативні акти, які видає держава, мають узгоджуватися з правами людини і підпорядковатися принципу їх непорушності. Саме тому непорушність прав людини, її честі й гідності, її інтересів, їх охорона і гарантування – один із принципів правової держави⁸.

Розбудова правової держави в Україні потребує виконання певних завдань у сфері прав і свобод людини. Основними такими завданнями, зокрема, є: а) створення системи механізмів та процедур, що гарантують суб'єктивні права на основі об'єктивного, заснованого на праві, порядку державної діяльності; б) створення такого механізму взаємодії держави і влади, за якого людина є рівноправним партнером держави; в) встановлення відповідальності посадових осіб за неефективне гарантування прав людини; г) підвищення ролі держави як засобу забезпечення загальносоціальних функцій у суспільстві; д) підвищення ролі судових органів та Конституційного Суду тощо⁹.

У даному контексті має відбуватися переосмислення специфіки втілення концепції природного права в умовах перехідного періоду. Концепція та породжуваний нею принцип взаємної відповідальності держави, суспільства і особи сприяють узгодженню ідеї сильної державності із принципами самоцінності, свободи й недоторканності особи. Це сприяє подоланню відчуженості між державою, особою і суспільством як колективною множиною суб'єктів, що його утворюють.

Отже, у правовій державі має панувати право, а не інтереси осіб, у чий руках перебуває влада, що є вираженням принципу верховенства права.

Виходячи із такої ролі права, соціально змістовними ознаками правової держави можна назвати: 1) закріплення в Конституції та інших законах основних прав людини; 2) верховенство права і правових законів над підзаконними нормативними актами, політичною і фізичною силою держави і її органів; 3) панування у суспільному і державному житті законів, які виражають волю більшості або всього населення країни, втілюючи при цьому основні загальнолюдські цінності та ідеали; 4) врегулювання відносин між особою і державою на основі загально-дозволеного підходу, принципу «громадянину дозволено робити все, що не заборонено законом, а державі і її чиновникам – лише те, що дозволено»; 5) взаємоповага і взаємовідповідальність особи і держави; 6) притаманна усім громадянам висока культура права, зокрема їх обізнаність з життєво необхідними юридичними нормами, а також уміння і навички їх використання у практичному житті.

Академік Н. Оніщенко акцентує увагу на конкретних, першочергових заходах, які держава має забезпечувати стосовно своїх громадян задля уникнення протиріч. Так, соціальна, правова держава покликана: 1) забезпечити встановлену соціальною політикою стабільність громадянської згоди шляхом проголошення, реалізації й охорони соціально-правових умов для стимулювання активної частини населення на продуктивну працю як основу особистого добробуту; 2) підтримання оптимального співвідношення між прибутками працездатної частини суспільства та непрацездатними громадянами; 3) надання адресної соціальної підтримки; 4) скорочення та обмеження масштабів зубожіння; стримування безробіття; 5) забезпечення прожиткового мінімуму громадян¹⁰.

У свою чергу, О. Львова в процесі аналізу окремих проблем діалогу суспільства та держави наголошує як на позитивних, так і на негативних моментах. Серед позитивних слід назвати наступне: українське суспільство вийшло на більш високий рівень самоорганізації та активного прояву правової і політичної свідомості; шляхом демократичного обговорення найважливіших проблем суспільного і державного життя формується чітка громадянська позиція, яка відповідним чином доводиться до відома органів державної влади; відбувається зміщення пріоритетів з інтересів держави на інтереси особи і суспільства та ін.

Негативними факторами з огляду на вищевикладене є передусім такі: недосконалість законодавства в питаннях регулювання проблем щодо врахування суспільної думки з важливих питань суспільного і державного життя; парламентські слухання та народні обговорення мають, як правило, інформаційно-рекомендаційний характер і можуть бути не враховані законодавцем тощо¹¹.

Водночас українське громадянське суспільство повинно отримати можливість розвиватися незалежно від державних процесів, спираючись на власний потенціал. Людина, як його складова, має усвідомити себе як мету й найвищу соціальну цінність. У даному контексті зростає роль держави і громадянського суспільства щодо забезпечення прав людини, її честі, гідності та природного суверенітету.

Таким чином, основні аспекти взаємодії держави і людини перебувають у площині дотримання природних прав людини, фактичного визнання людини найвищою соціальною цінністю та пріоритету її інтересів над інтересами держави, удосконалення механізму юридичної відповідальності держави перед особою за свою діяльність, правового моніторингу суспільної думки з важливих питань суспільного і державного життя тощо.

1. Бобровник С. В. Права людини та сучасна держава: шляхи узгодження взаємодії. *Правова держава*. 2007. Вип. 18. С. 70. 2. Бережнов А. Г. Политика и права человека. *Политология*. Курс лекций / под ред. М. Н. Марченка. Москва: Наука, 1993. С. 173. 3. Осетинський В. Введення у концепцію прав людини. За матеріалами Вишого Міжнародного курсу Захисту Прав Людини, Гельсінська Фундація Прав Людини (Варшава, Польща). URL: <http://www.ccf.org.ua/for-social-workers-article>. 4. Богінич О. Л. Дотримання природних прав людини як критерій суб'єктності правової держави: досвід України. *Альманах права*. Вип. 8. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. С. 118-119. 5. Вирлеева-Балаева О. С. Ответственность государства перед личностью как средство ограничения государственной власти. *Труды Оренбургского института МПОА* / Ред. совет: проф. Полшков М. И. и др. Вип. 13. Оренбург, 2011. С. 23-32. 6. Богінич О. Л., Львова О. Л. Відповідальність держави перед особою (міжнародний досвід). *Держава і право*. 2014. Вип. 65. С. 20-21. 7. Концепція удосконалення діалогу громадянського суспільства, особи та держави в контексті забезпечення та захисту прав людини в Україні / Кол. авт.: Ю. Шемшученко, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, О. Львова та ін. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. С. 58. 8. Політична культура демократичного суспільства: стан і перспективи в Україні: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 26-27 лютого 1998 р. Київ: Гнозис, 1998. 226 с. 9. Теорія держави і права: Академічний курс / за ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчука. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 112. 10. Оніщенко Н. М. Теорія прав людини в контексті соціокультурного змісту Конституції України 1996 року. *Сьомі юридичні читання*: матеріали Міжнародної наукової конференції 19-20 травня 2011 р. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. С. 6-10. 11. Львова О. Л. Діалог держави і суспільства як один із головних напрямів ствердження прав і свобод людини. *Держава і право*. 2015. Вип. 69. С. 23-25.

References:

1. Bobrovnyk S. V. Prava liudyny ta suchasna derzhava: shliakhy uzgodzhennia vzaïemodii. *Pravova derzhava*. Vyp. 18. 2007. S. 70. 2. Berezhnov A. N. Polytyka y prava cheloveka. *Polytolyohyia*. Kurs lektsii / Pod red. M. N. Marchenka. Moskva: Nauka, 1993. S. 173. 3. Osetynskiy V. Vvedennia u kontseptsiu prav liudyny. Za materialamy Vyshchoho

Mizhnarodnoho kursu Zakhystu Prav Liudyny, Helsinska Fundatsiia Prav Liudyny (Varshava, Polishcha). URL: <http://www.ccf.org.ua/for-social-workers-article>. **4.** Bohynych O. L. Dotrymannia pryrodnykh prav liudyny yak kryterii subiektynosti pravovoi derzhavy: dosvid Ukrainy. Almanakh prava. Vyp. 8. Kyiv: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2017. S. 118-119. **5.** Vyrleeva-Balaeva O. S. Otvetstvennost hosudarstva pered lychnostiui kak sredstvo ohranyneniya hosudarstvennoi vlasty. *Trudy Orenburshskoho ynstytuta MPOA* / Red. sovet: prof. Polshkov M. Y. y dr. Выр. 13. Orenburh, 2011. S. 23-32. **6.** Bohynych O. L., Lvova O. L. Vidpovidalnist derzhavy pered osoboio (mizhnarodnyi dosvid). *Derzhava i pravo*. 2014. Vyp. 65. S. 20-21. **7.** Kontsepsiia udoskonalenniia dialohu hromadianskoho suspilstva, osoby ta derzhavy v konteksti zabezpechenniia ta zakhystu prav liudyny v Ukraini. Kol. avt. : Yu. Shemshuchenko, N. Onishchenko, N. Parkhomenko, O. Lvova ta in. K. : In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2015. S. 58. **8.** Politychna kultura demokratychnoho suspilstva: stan i perspektyvy v Ukraini: Materialy Vseukrainskoi naukovy-praktychnoi konferentsii, 26-27 liutoho 1998 r. Kyiv: Hnozys, 1998. 226 s. **9.** Teoriia derzhavy i prava: Akademichnyi kurs / za red. N. M. Onishchenko, O. V. Zaichuka. Kyiv: Yurinkom Inter, 2006. S. 112. **10.** Onishchenko N. M. Teoriia prav liudyny v konteksti sotsiokulturnoho zmistu Konstytutsii Ukrainy 1996 roku. *Somi yurydychni chytannia: materialy Mizhnarodnoi naukovoi konferentsii 19-20 travnia 2011 r.* K. : Vyd-vo NPU im. M. P. Drahomanova, 2011. S. 6-10. **11.** Lvova O. L. Dialoh derzhavy i suspilstva yak odyn iz holovnykh napriamiv stverdzhenniia prav i svobod liudyny. *Derzhava i pravo*. 2015. Vyp. 69. S. 23-25.

Chepulchenko Tetyana. State and man: the main aspects of interaction

In times of economic crisis, military conflict, problems of corruption in Ukraine there is a growing distrust of the people in power, which requires the increased attention of jurists to analyze the main aspects of human-state interaction. It is emphasized that the rule of law should be dominated by the right, not the interests of persons in whose hands the power is, which is an expression of the affirmation of the principle of the rule of law.

Human rights are a minimum of generally social, human and universal democratic requirements for the legal and social status of each person, the realization of which must and can be ensured in any society, regardless of the particularities of its social and legal system.

The category of human rights is valid only in relations between the individual and the authorities. Human rights are the limits of power. They define the sphere of human activity in which the state power cannot interfere and the duties which the state has towards the human being.

Public authorities are obliged to follow the rules of law in their activities, have no right to violate them, and must be held responsible for the failure to fulfill their obligations.

Unfortunately, Ukraine does not have a really well-functioning, well-developed mechanism that would allow both the public and the individual to hold public authorities accountable for the harm they caused.

Analysis of domestic legislation shows that virtually all the rules governing the legal status of a person are sanctioned. At the same time, the provisions on the liability of the state and its bodies to the person are often either absent, or they contain references to the norm in the form of such a non-specific formulation as «liability in accordance with the law».

The concept and the principle of mutual responsibility of the state, society and the individual to each other contribute to the harmonization of the idea of a strong statehood with the principles of self-worth, freedom and inviolability of the individual. This has a positive effect on attempts to overcome alienation between the state, the individual and society as a collective set of constituent entities.

The author comes to the conclusion that the main aspects of the interaction between the state and the person are in the plane of observing natural human rights, the fact that a person is recognized as the highest social value and the priority of interests over the interests of the state, improving the mechanism of legal responsibility in the face of one's activities, the need for legal monitoring of public opinion on important issues of public and state life, etc.

Key words: responsibility, power, state, person, law, society.

ІСТОРИЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 346.2

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-33

А. М. КУХАРЧУК

ФІЗИЧНА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКИХ ПОВНОВАЖЕНЬ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ НАРИС

Досліджуються прояви діяльності фізичної особи та її повноваження з ознаками організаційно-господарських за періоди держави та права стародавнього світу, середніх віків, Нового та Новітнього часу. Особлива увага приділяється таким фізичним особам, як скарбники, князі, бояри, вїйти, осауди, обозні, уповноважені з розкуркулення селян, народні комісари, голови органів господарського керівництва.

Ключові слова: історія, фізична особа, організаційно-господарські повноваження.

Kukharchuk Anastasiia. An individual as a subject of organizational and economic powers: historical and legal aspect

The article is devoted to the analysis of the history of becoming an individual as a subject of organizational and economic powers. Manifestations of activity of an individual and her authority with the features of organizational and economic for the periods of the state and the law of the ancient world, the Middle Ages, new and modern times are investigated. Particular attention is paid to such individuals as treasurers, princes, boyars, captains, empowered to disperse peasants, commissioners, heads of bodies of economic management.

Key words: history, an individual, organizational and economic powers.

Роль органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб у регулюванні господарської діяльності та в організації і забезпеченні функціонування сектора економіки визначалася багатьма науковцями, проте роль фізичної особи – ні. Фізична особа може наділятися не лише владними повноваженнями, а й організаційно-господарськими, які дозволяють їй управляти господарською діяльністю та регулювати її за наявності для цього правових підстав та фактичних можливостей. Відповідно при дослідженні правовідносин за участі фізичних осіб як суб'єктів організаційно-господарських повноважень треба враховувати надбання різних підходів щодо їх становлення. Отримання необхідних знань для усвідомлення сутності поняття «фізична особа – суб'єкт організаційно-господарських повноважень» можливе лише за умови встановлення зв'язку між правовим життям різних поколінь та обґрунтування правової спадщини організаційно-господарських повноважень.

Історію становлення організаційно-господарських повноважень та суб'єктів, які ними наділені, вивчали І. М. Кравець, В. В. Лаптев, С. М. Грудницька, О. М. Вінник, О. П. Віхров. Однак серед науковців не існує єдиного підходу щодо виникнення та становлення організаційно-господарських повноважень, а організаційно-господарські повноваження фізичної особи як особливого суб'єкта взагалі не були предметом їх дослідження.

В юридичній літературі немає єдиної думки з приводу того, де шукати джерела поняття «суб'єкт права»¹, вже не говорючи про фізичну особу. Виділяють такі періоди розвитку уявлень про право, в яких прослідковується формування та розвиток суб'єкта права, а відповідно фізичної особи як суб'єкта, наділеного повноваженнями з ознаками організаційно-господарських: 1) період держави та права стародавнього світу (IV тис. до н. е. – сер. I тис. н. е.), 2) середніх віків (сер. I тис. н. е. – XVII – XVIII ст.), 3) Нового (XVII – XVIII ст. – поч. XX ст.)² та Новітнього часу (з 1917 р., й на думку одних істориків, триває досі, або, на думку інших, завершився наприкінці 80-х - на початку 90-х рр. XX ст.)³.

У період держави та права стародавнього світу, що характеризується рабовласництвом взагалі не існувало спеціального терміна, якій міг би визначити поняття «фізична особа». Викор-

ристовувалися різні терміни, зокрема homo — людина. Але цей термін застосовувався як щодо вільної людини, так і раба, позаяк він не усоблював юридичний зміст категорії «суб'єкт»⁴.

Починаючи з права володіти власністю та з появою інтеграційних процесів у економіці поступово розвивалася сфера повноважень з ознаками організаційно-господарських⁵. За часів розвитку Стародавнього Риму почали створюватися нові корпорації, серед яких необхідно відзначити *collegia publicanorum* — об'єднання підприємців, які брали на відкуп державні доходи й управляли на основі договорів державними маєтками, володіли значним майном. Однак майно це розглядалося стародавнім правом або як таке, що належало кожному з його учасників у визначеній частці, або як майно, що належить одному з учасників — скарбнику, що вів справи корпорації і був відповідальний перед його членами⁶. Стосовно скарбника можна говорити про наявність у тій чи іншій мірі організованості з визначеною метою — об'єднання майна, задля забезпечення чого він повинен був мати повноваження з ознаками організаційно-господарських.

Занепад Римської імперії призвів до поділу держави між відокремленими феодалними правителями, що характерно для наступного періоду становлення повноважень з ознаками організаційно-господарських — середніх віків. На зміну імперській ідеології прийшла система, яка приділяла багато уваги колективним правам аристократії. У феодалній Європі був поширений тип свавільного, некерованого правителя. Причиною цього була відсутність представницьких органів управління, процедури колективних рішень, політичної культури громадянського суспільства⁷.

Важливий етап становлення суб'єктів, що здійснювали повноваження з ознаками організаційно-господарських, період існування Київської Русі, де основою життєвого устрою були громади⁸. Громаду очолював староста, при якому була громадська рада — «добрі люди», які разом відали основними справами, сплатою податків тощо.

Особливе місце в державному устрої Київської Русі посідали бояри, які були правлячою елітою суспільства. Цим прошарком фізичних осіб, наділеними повноваженнями з ознаками органі-

зайціно-господарських, стали торговці, колишня племінна верхівка та частина дружини. На відміну від Європи, багата еліта Русі (бояри) брала активну участь у торгових зносінах з іншими державами⁹. Чітке розділення сільського господарства та ремесла, надлишок виробництва та активність руської знаті сприяли не лише утвердженню торгівлі як важливої галузі економіки Русі, а й формуванню повноважень з ознаками організаційно-господарських. Необхідно також зазначити, що, крім впливу князя та бояр, важливим рушієм в частині управління суспільством та господарськими процесами мали містяни, які вирішували важливі справи громади¹⁰.

Тобто за часів існування Київської Русі повноваженнями з ознаками організаційно-господарських були наділені такі фізичні особи, як князі, бояри, старости, містяни та інші особи, які брали активну участь в управлінні як суспільством у цілому, так і окремими його прошарками.

Із занепадом Києва як політичного центру руської, а відтак протоукраїнської, культури зростає інша держава – Велике князівство Литовське, де повноваження з ознаками організаційно-господарських характерні як для періоду середніх віків, так і Нового часу. Після входження українських земель до складу Великого князівства Литовського суб'єкти, наділені повноваженнями з ознаками організаційно-господарських відносно власності територіальних громад, визначалися залежно від того, до якої категорії міст належав той чи інший населений пункт. У великокнязівських містах створювалася старостинська адміністрація, яку очолював староста, призначений державною владою; а у містах, що перебували у приватній або церковній власності, створювалася замкова адміністрація, яку очолював призначений власником помісник (урядник, тун)⁸.

Особливу роль відіграли Литовські Статути, в яких були визначені основні повноваження великого князя, який іменувався господарем. Господар керував діяльністю не лише найвищих органів влади, а й усім господарством, на нього покладалася обов'язок не передавати магнатам і нікому іншому шляхту, бояр, їх маєтків і людей¹¹.

Державним органом стає вальний (загальний) сейм. Він зародився на основі існуючих раніше панів-ради як дорадчого

органу Великого князя, що за привілеєм 1482 р. вирішував державні справи за порадою панів-радників. Цими радниками були фізичні особи – удільні князі, бояри, магнати, церковні ієрархи, представники шляхти, які мали право, зокрема, обирати господаря. Для управління місцевими справами обирали вїтта. На посаду вїтта рекомендувався чоловік, за характером непідкупний, який призначався за вибором підлеглих. Йому покладено було в обов'язок і надано право здійснювати управління у вїттовстві, з «розпорядження урядового людей на роботу виганяти». Вїтт щотижнево видавав графік роботи для підданих короля, і ці повинності поширювалися на кожного селянина¹².

Важливе значення для розвитку організаційно-господарських повноважень мало магдебурзьке право, що поширюється на українські міста із середини XIV ст.¹³ Суть магдебурзького права полягала у тому, що міське населення звільнялося від юрисдикції урядової адміністрації (феодалів, воєвод, намісників, ін.)¹⁴, запроваджувались органи міського самоврядування, відповідно виникали нові суб'єкти з повноваженнями з ознаками організаційно-господарських.

Так, до складу громади входили такі фізичні особи, як міщани – жителі міста, але лише ті, які мешкали поза межами земельної території, що належала єпископу чи княжому замкові. Міщани як нові суб'єкти з повноваженнями з ознаками організаційно-господарських, набули права на вільну торгівлю, значну площу землі навколо міста на «вхід» у хазяйські лісові масиви і води (для випасу тварин, будівництва й опалення, полювання і рибальства)¹⁵.

Наступним етапом становлення Української держави, коли відбулися зміни організаційно-правового характеру в господарській сфері, є козацька дома. В цей період з'являються нові суб'єкти з повноваженнями, що мають ознаки організаційно-господарських, – Велика військова Рада та Генеральна Рада.

Важливо виділити таких фізичних осіб як суб'єктів, що здійснювали повноваження з ознаками організаційно-господарських: писар, обозний, суддя, осаул, банчужний та підскарбій, які разом складали Генеральну Раду. Найбільший обсяг повноважень з ознаками організаційно-господарських мали обозний та осаул. Обозний відав обозом та артилерією. Під час військових

походів, як правило, виконував функції наказного гетьмана. До його відомства входили гарматні майстри, столярі, стельмахи, ковалі, тощо. Осаул виконував функції ведення козацьких реєстрів, спорядження військових оглядів, командування окремими підрозділами під час походів; командування охотницькими (найманими) полками, тощо¹⁶.

Не можна не згадати, що під час козацької ради було прийнято «Пакти й Конституції законів і вольностей Війська Запорозького» — документ, що відіграв важливу роль у становленні та розвитку повноважень з ознаками організаційно-господарських. Адже усі сфери суспільного життя були чітко розподілені, і керували ними різні особи, які були наділені різними повноваженнями¹⁷. Зокрема, Конституція Пилипа Орлика чітко виписувала повноваження гетьмана. Гетьман уповноважувався видавати універсали, якими мав змушувати людей різного соціального і правового становища виконувати дії щодо забезпечення спільного громадського інтересу. При цьому Конституція Пилипа Орлика передбачала обмеження повноважень гетьмана організацією дорадчих органів. Скарбниця і майно підпорядковувалися генеральному підскарбю, який був членом Генеральної Ради. Генеральний підскарбій повинен був здійснювати регулювання доходів та витрат з волі й схвалення гетьмана. Причому Конституція встановлювала вимоги до осіб, які претендували на зайняття даної посади. Це повинен бути «чоловік значний і заслужений, маєтний і порядний, який би сумлінно опікувався скарбницею, пильнував млинів і доходів та обертав їх на громадські потреби, а не на власний зиск». Підскарбії зобов'язані були надавати щорічні звіти полковникам і старшині¹⁸.

Таким чином, у періоди держави та права стародавнього світу, середніх віків, Нового часу держава брала на себе функції організації господарського життя в країні, визначала й правила для осіб, що здійснювали господарську діяльність з метою отримання прибутку, встановлюючи для них певні вимоги та обтяження на користь держави (різноманітні податки, збори). Зазначені обставини зумовили виникнення нових об'єднань на принципово нових засадах: на підставі не кровного споріднення, а вільного волевиявлення для досягнення певної мети, в т. ч. господарської.

Так, ще в стародавні часи функціонували своєрідні товариства: а) за участі купців, що вели морську торгівлю, та їх позичальників, які часто ставали компаньйонами власника судна; б) ремісників для спільного збуту товарів; в) земельні товариства¹⁹. Саме такі форми об'єднань і стали підґрунтям виникнення в майбутньому господарських організацій сучасного типу, зокрема згадувані О.М. Вінник земельні товариства, чи товариства селян, які сьогодні іменуються фермерськими товариствами. Період становлення земельних товариств був доволі тривалим. І значний вплив на їх розвиток та повноваження з ознаками організаційно-господарських справила земська реформа Олександра II, в результаті якої були утворені земства. Згідно з «Положенням про губернські і повітові земські установи» (1864) були створені губернські та повітові земські збори та земські управи²⁰. Положення ділило виборців на три курії: землевласників усіх станів, городян – власників нерухомого майна в місті, членів сільських товариств²¹. Відповідно до такого поділу можна було чітко встановити повноваження з ознаками організаційно-господарських кожної з курій.

У зв'язку з важливістю селянського питання саме селянська реформа стала першою серед Великих реформ другої половини XIX ст. І хоча спочатку не можна було сказати, що селяни були наділені повноваженнями з ознаками організаційно-господарських, проте згодом почала розвиватись організація селянського управління, селяни обиралися до органів місцевого самоврядування²². Якщо спочатку основну частину земель купували громади і товариства, то згодом перевага опинилася на боці приватних селян-покупців²³.

«Соціалістична перебудова» стала наслідком розкуркулення селянства. Спочатку селяни вважалися лише робочою силою задля задоволення інтересів держави. Рішення радянської влади провести колективізацію, що потягнуло за собою розкуркулення селянина та ліквідацію куркулів як класу, займає важливе місце в становленні повноважень з ознаками організаційно-господарських²⁴. Особливо повноваження з ознаками організаційно-господарських вирізнялися у фізичних осіб, які були уповноваженими здійснювати розкуркулення. Такі особи створювали відповідні комісії, проводили закриті наради міс-

цевого керівництва, на яких визначали приблизну кількість куркулів, розподіляли територію району на ділянки й закріплювали за ними уповноважених. До комісій звичайно призначали саме фізичних осіб, класово витриманих активістів із наймитів, незаможників, передових середняків-колгоспників, які повинні були забезпечувати пролетарське партійне керівництво²⁵.

Найбільш стрімко повноваження з ознаками організаційно-господарських розвивалися за часів існування СРСР, що стає підставою для аналізу останнього періоду – новітнього.

Найвищий орган державної влади – З'їзд Рад, вищий орган влади у періоді між з'їздами – Центральний Виконавчий Комітет (ЦВК), вищий орган влади у період між сесіями ЦВК – Президія ЦВК очолювали голови, які були наділені організаційно-господарськими повноваженнями²⁶. Вищим виконавчим органом держави стала Рада Народних Комісарів (РНК). Голова Ради Народних Комісарів – назва посади керівника уряду. Народні комісари керували основними сферами суспільного життя, до їх компетенції належали, зокрема, планування та встановлення основ народного господарства; транспорт; зв'язок; бюджет; грошова та кредитна системи; встановлення засад землекористування та землеустрою. Тобто ці фізичні особи були наділені не лише владними повноваженнями, а й безпосередньо організаційно-господарськими²⁷.

Варто відзначити ще одного суб'єкта, що здійснював повноваження з ознаками організаційно-господарських – Раду Праці і Оборони СРСР при РНК СРСР. Очолював її голова, до повноважень якого належали: вжиття заходів для розвитку різних галузей народного господарства, заснування трестів загальносоюзного значення, затвердження статутів акціонерних товариств, що діяли на території СРСР²⁸.

Важливу роль в управлінні економікою СРСР відігравали функціональні органи господарського керівництва. Таким органом, наприклад, був Держпостач СРСР. Голова Держпостачу регулював матеріально-технічне забезпечення і збут продукції, для чого давав, у межах своєї компетенції, обов'язкові вказівки всім міністерствам, відомствам, підприємствам і організаціям²⁹. Заступники Голови Держпостачу СРСР призначалися Радою

Міністрів СРСР. Розподіл обов'язків між заступниками Голови Держпостачу СРСР здійснював Голова Комітету³⁰.

Правовою основою для удосконалення державного управління економікою став Закон СРСР «Про державне підприємство (об'єднання)» від 30.06.1987 р. Закон закріпив правовий статус та види об'єднань, до числа яких були віднесені виробничі та науково-виробничі об'єднання. Законом передбачалося значне посилення економічних методів управління, у тому числі між структурними підрозділами об'єднань, використання господарського і самофінансування, яке здійснювалось керівниками³¹.

Також важливо відзначити Закон «Про підприємства в СРСР» від 04.06.1990 р.³² У ньому фізична особа, а саме громадянин, визначається як окремий суб'єкт, наділений повноваженнями з ознаками організаційно-господарських. Зокрема, згідно із статтею 5 Закону СРСР «Про підприємства в СРСР» підприємство може створюватися, зокрема, за рішенням власника. Також у Законі визначено повноваження голови Ради (правління) підприємства та керівника підприємства, їх наділено управлінськими повноваженнями щодо діяльності підприємства.

Отже, становлення окремих суб'єктів, що здійснювали повноваження з ознаками організаційно-господарських, відбулося на ранніх етапах розвитку суспільства, оскільки його члени потребували організації їх господарської діяльності. Суб'єкти, що здійснювали повноваження з ознаками організаційно-господарських, існували на усіх етапах формування повноважень з ознаками організаційно-господарських, а особливо в період новітнього часу. Так, повноваженнями з ознаками організаційно-господарських були наділені князі, старости, бояри, війта, містяни, осаули, обозні, уповноважені з розкуркулення селян, народні комісари, голови органів господарського управління тощо. При цьому основна маса повноважень з ознаками організаційно-господарських була зосереджена у осіб, які на сьогодні іменуються службовими, тобто представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

1. Ченцов Н. В. Римское частное право: учеб. пособие. Тверь: Тверской государственной университет, 1995. С. 26. 2. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: учебн. пособ. / под ред З. М. Черниловского; сост. В. Н. Садилов. Москва, 1994. С. 405–413. 3. Сич О. І., Мінаєв А. В. Новітня історія: зміст поняття та хронологічні межі (науковий семінар кафедри історії нового та новітнього часу, 9 жовтня 2012 р). *Історична панорама*: збірник наукових статей ЧНУ. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2012. Вип. 15. С. 145–151. 4. Санфилиппо Чезаре. Курс римского частного права: учебник / под ред. Д. В. Дождева. Москва: БЕК, 2000. С. 38. 5. Грудницька С. М., Деревянко Б. В. Економіко-правові питання формування та діяльності промислово-фінансових груп (історичний аспект). *Підприємництво, господарство і право*. 2004. № 6. С. 3. 6. Хвостів В. М. Система римського права. Москва: Вильде, 1908. С. 118–120. 7. Пантелейчук І. В. Трансформація іміджу органів державної влади: історичний аспект. *Державне управління: теорія та практика*. 2008. № 2. С. 5. URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/pantelejchuk.pdf. 8. Козюра І. В., Лебединська О. Ю. Місцеве самоврядування в Україні (становлення та еволюція). Ужгород: Патент, 2003. С. 16, С. 20. 9. Історія України: навч. посіб. для студентів технічних спеціальностей / під заг. ред. С. П. Донченко. Дніпродзержинськ: ДДТУ, 2015. – С. 26. 10. Історія України від найдавніших часів до сьогодення: збірник документів і матеріалів / за заг. ред. А. П. Коцура, Н. В. Терес. Київ; Чернівці, 2008. С. 122. 11. Статути Великого князівства Литовського 1588 року. У 3 т. Т. III Статут Великого князівства Литовського 1588 року. У 2 кн. Кн. 2 / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. Одеса: Юридична література, 2004. С. 85–86, С. 373. 12. Статут про наділи господаря короля Й. М. у всьому Великому князівстві Литовському року 1557 квітня 1 (Статут на волоки). *Історія держави і права України*: хрестоматія. Київ: Ін. Юре, 1996. С. 52–63. 13. Гошко Т. Д. Нариси з історії магдебурзького права в Україні (XVI – початок XVII ст.). Львів: Афіша, 2002. С. 85. 14. Грицяк І. Місцеве самоврядування України в історії та сучасності. *Вісник УАДУ при Президентіві України*. 1996. № 1. С. 59–60. 15. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навч. посіб. Київ: КНТ, 2010. С. 70. 16. Киричук В. В., Тимцуник В. Т. Історія державного управління в Україні. Київ, 2001. С. 71. 17. Перша Конституція України гетьмана Пилипа Орлика. 1710 р. Київ: ВЕСЕЛКА, 1994 с. С. 7–9. 18. Голосніченко Д. І. Теорія: вітчизняний та зарубіжний досвід їх формування: монографія. Київ: Видавець Голосніченко А. М., 2009. С. 95. 19. Вінник О. М. Господарське право: навч. посіб.; 2-е вид., змін. та доп. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. С. 6. 20. Высочайше утвержденное Положение о губернских и уездных земских учреждениях. *Полное собрание законов Российской империи*. Собрание второе. Санкт-Петербург, 1864. Т. 39. Ч. 1. № 40457. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/content.html. 21. Гільченко Л. В. З історії становлення місцевого самоврядування в Росії. *Наука в Україні*. 1996. № 5. С. 93. 22. Історія держави і права України. Академічний курс. У 2 т. /

В.Д. Гончаренко, А.Й. Рогожин, О.Д. Святоцький та ін.; за ред. В.Я. Тація, А.Й. Рогожина. Т. 1. Київ, 2000. С. 247. **23.** Матеріали симпозиуму з проблем аграрної історії / НАН України; Ін-т історії України [С.В. Кульчицький (відп. ред.), М. І. Бушин (уклад.), А. Г. Морозов (уклад.)]. Київ, 1996. Ч. 1. С. 7. **24.** Ганжа О. І. Українське селянство в період становлення тоталітарного режиму (1917–1927 рр.); Нац. акад. наук України, Ін-т історії України. Київ, 2000. С. 12. **25.** Слинко І. І. Соціалістична перебудова і технічна реконструкція сільського господарства України (1927–1932 рр.). Київ: Вид-во АН УРСР, 1961. С. 187. **26.** Історія держави і права України. У 2 ч.; ч. 2 / за ред. А. Й. Рогожина. Київ: Ін Юре, 1996. С. 244. **27.** Декрет Всеросійського центрального виконавчого комітету і Ради народних комісарів про Вищу раду народного господарства від 01.12.1917 р. *Национализация промышленности и организации социалистического производства в Петрограде (1917-1920 гг.):* Документы и материалы [ред. А.В. Венедиктов]. Ленинград: Изд-во Ленинградского ун-та, 1958. Т. 1. С. 7. **28.** Кантарович Я. А. Правовые основы хозяйственного строя СССР. А.: Наука и Школа, Гос. уч.-практ. шк.-тип. им. тов. Алексева, 1925. С. 168. **29.** Теоретические проблемы хозяйственного права / ред. В.В. Лаптев. Москва: Наука, 1975. С. 102. **30.** РАДА МІНІСТРІВ УКРАЇНСЬКОЇ РСР ПОСТАНОВА від 20 червня 1985 р. № 244 Київ Про затвердження Положення про Державний комітет Української РСР по виробничо-технічному забезпеченню сільського господарства Постанова втратила чинність (згідно з постановою Ради Міністрів Української РСР від 20 червня 1989 року № 166). **31.** Хозяйственное законодательство / ред. Г. С. Гуревич. Москва: Юридическая литература, 1990. С. 73. **32.** Про підприємства в СРСР: Закон Союзу Радянських Соціалістичних Республік № 1529-І від 04.06.1990 р.

References

1. Chencov N.V. Rimskoe chastnoe pravo. Uchebnoe posobie. Tver: Tverskoj gosudarstvennyj universitet, 1995. S. 26. **2.** Hrestomatiya po vseobshej istorii gosudarstva i prava: uchebn. posob. / pod red Z. M. Chernilovskogo; sost. V. N. Sadikov. Moskva, 1994. S. 405–413. **3.** Sich O. I., Minayev A. V. Novitnyia istoriia: zmist ponyattya ta hronologichni mezhi (naukovij seminar kafedri istoriiji novogo ta novitnogo chasu, 9 zhovtnya 2012 r). *Istorična panorama: Zbirnik naukovih step. 15. S. 145-151.* **4.** Sanfilippo Chezare. Kurs rimskogo chastnogo prava: Uchebnik / Pod red. D. V. Dozhdeva. Moskva.: BEK, 2000. S. 38. **5.** Hrudnytska S. M., B.V. Derevianko. Ekonomiko-pravovi pytannia formuvannia ta diialnosti promyslovo-finansovykh hrup (istorychni aspekt). *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo.* 2004. № 6. S. 3. **6.** Hvostiv V. M. Sistema rimskogo prava. Moskva: Vilde, 1908. S. 118-120. **7.** Pantelejchuk I. V. Transformaciya imidzhu organiv derzhavnnoi vladi: istorichnij aspekt. *Derzhavne upravlinnya: teoriya ta praktik.* 2008. № 2. S. 5. — URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/pantelejchuk.pdf **8.** Koziura I. V., Lebedynska O. Ya. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini (stanovlennia ta evoliutsiia). Uzhhorod: Patent, 2003. S.16, S. 20. **9.** Istoriiia Ukrainy: navchalnyi

posibnyk dlia studentiv tekhnichnykh spetsialnostei / pid zah. redaktsiieiu doktora istorychnykh nauk, profesora S. P. Donchenko. Dniprodzerzhynsk: DDTU, 2015. S. 26. **10.** Istoriia Ukrainy vid naidavnishykh chasiv do sohodennia. Zbirnyk dokumentiv i materialiv / Za zah. red. A.P. Kotsura, N.V. Teres. Kyiv; Chernivtsi, 2008. S. 122. **11.** Statuty Velykoho kniazivstva Lytovskoho: U 3 t. T. III. Statut Velykoho kniazivstva Lytovskoho 1588 roku: U 2 kn. Kn. 2 / Za red. S. Kivalova, P. Muzychenka, A. Pankova. Odesa: Yurydychna literatura, 2004. S. 85-86, S. 373. **12.** Statut pro nadily hospodaria korolia Y. M. u vsomu Velykomu kniazivstvi Lytovskomu roku 1557 kvitnia 1 (Statut na voloky). *Istoriia derzhavy i prava Ukrainy: khrestomatiia*. Kyiv: In. Yure, 1996. S. 52-63. **13.** Hoshko T. D. Narysy z istorii mahdeburzkoho prava v Ukraini (KhVI – pochatok KhVII st.). Lviv: Afisha, 2002. — S. 85. **14.** Hrytsiak I. Mistseve samovriaduvannia Ukrainy v istorii ta suchasnosti. *Visnyk UADU pry Prezidentovi Ukrainy*. 1996. № 1. S. 59–60. **15.** Kaminska N. V. Mistseve samovriaduvannia: teoretyko-istorychni i porivnialno-pravovyi analiz: navch. posib. Kyiv: KNT, 2010. S. 70. **16.** Kyrychuk V.V., Tymtsunyk V.T. Istoriia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini. Kyiv, 2001. S. 71. **17.** Persha Konstytutsiia Ukrainy hetmana Pylypa Orlyka. 1710 r. Kyiv: VESELKA, 1994 s. S. 7-9. **18.** Holosnichenko D. I. Teoriia: vitchyzniani ta zarubizhnyi dosvid yikh formuvannia: monohrafiia. Kyiv: Vydavets Holosnichenko A. M., 2009. S. 95. **19.** Vinnyk O.M. Hospodarske pravo: navchalnyi posibnyk. 2-e vyd., zmin. ta dop. Kyiv: Vseukrainska asotsiatsiia vydavtsiv «Pravova yednist», 2008. S. 6. **20.** Высочайше утверждённое Положенiе о губернских и уездныхъ земскихъ учрежденияхъ. *Polnoe sobranie zakonov Rossyiskoi ymperyi*. Sobranie vtoroe. SPb, 1864. T. 39. Ch. 1. № 40457. Rezhym dostupu: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/content.html. **21.** Hilchenko L.V. Z istorii stanovlennia mistsevoho samovriaduvannia v Rosii. *Nauka v Ukrainy*. 1996. № 5. S. 93. **22.** Istoriia derzhavy i prava Ukrainy. Akademichnyi kurs: u 2t. / V.D. Honcharenko, A.I. Rohozhyn, O.D. Sviatotskyi ta in.; Za red. V.Ia. Tatiia, A.I. Rohozhyna. T. 1. K., 2000. S. 247. **23.** Materialy sympoziumu z problem ahrarnoi istorii / NAN Ukrainy; In-t istorii Ukrainy [S. V. Kulchytskyi (vidp. red.), M. I. Bushyn (uklad.), A. H. Morozov (uklad.)]. Kyiv, 1996. Ch. 1. S. 7. **24.** Hanzha O. I. Ukrainske selianstvo v period stanovlennia totalitarnoho rezhymu (1917–1927 rr.); Nats. akad. nauk Ukrainy, In-t istorii Ukrainy. Kyiv, 2000. S. 12. **25.** Slynko I. I. Sotsialistychna perebudova i tekhnichna rekonstruktsiia silskoho gospodarstva Ukrainy (1927–1932 rr.). Kyiv: Vyd-vo AN URSSR, 1961. S. 187. **26.** Istoriia derzhavy i prava Ukrainy: u 2 ch.; ch. 2 / za red. A. Y. Rohozhyna. Kyiv: In Yure, 1996. S. 244. **27.** Dekret Vserosiiskoho tsentralnogo vykonavchoho komitetu i Rady narodnykh komisariiv pro Vyshchu radu narodnoho gospodarstva vid 01.12.1917 r. *Natsyonalizatsyiia promyshlennosti y orhanyzatsyi sotsyalistycheskoho proyzvodstva v Petrohrade (1917-1920 hh.)*: Dokumenty y materyaly [red. A. V. Venedyktov]. Leningrad: Yzdatelstvo Lenynhradskoho unyversyteta, 1958. T. 1. S. 7. **28.** Kantarovych Ya. A. Pravovyye osnovy khoziaistvennogo stroia SSSR. A.: Nauka y Shkola, Hos. uch.-prakt. shk.-typ. ym. tov. Alekseeva, 1925. S. 168. **29.** Teoretycheskyie problemy khoziaistvennogo prava / red. B. V. Laptsev. Moskva: Nauka, 1975.

S. 102. 30. RADA MINISTRIV UKRAINSKOI RSR POSTANOVA vid 20 chervnia 1985 r. № 244 Kyiv Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnyi komitet Ukrainskoi RSR po vyrobnycho-tekhnichnomu zabezpechenniu silskoho hospodarstva Postanova vtratyta chynnist (zghidno z postanovoiu Rady Ministriv Ukrainskoi RSR vid 20 chervnia 1989 roku N 166). 31. Khoziaistvennoe zakonodatelstvo / red. H. S. Hurevych. Moskva: Yurydycheskaia lyteratura, 1990. S. 73. 32. Pro pidpriemstva v SRSR: Zakon Soiuzu Radianskykh Sotsialistychnykh Respublik № 1529-I vid 04.06.1990 r.

Kukharchuk Anastasiia. An individual as a subject of organizational and economic powers: historical and legal aspect

Starting from the right to have property and with the advent of integration processes in the economy, the sphere of powers with the features of organizational and economic began to develop. An important stage in the formation of individuals, which exercised powers with the features of organizational and economic is characteristic of the period of state and law of the ancient world, middle ages, new and modern times.

During the development of Ancient Rome, new corporations were created in which the property of all participants was managed by the treasurer.

During the existence of the Kievan Rus, such individuals as princes, boyars and other individuals who took an active part in the management of societies as a whole and its separate strata were empowered with the organizational and economic attributes.

With the decline of Kyiv as a political center of the Russian, and therefore – anti-Ukrainian, culture, another state is growing. After the entry of Ukrainian lands into the Grand Duchy of Lithuania, the entities, which were empowered with attributes of organizational and economic ownership of territorial communities, were determined depending on which category of cities belonged to a particular settlement.

The next stage of formation of the Ukrainian state, with which came changes of the organizational and legal structure of the economic sphere, occurred on the basis of the principles for the period of formation of Zaporozhian Sich in the environment of the Cossacks. During this period, new entities with organizational and economic attributes emerged – the Grand Military Council and the General Council. The greatest amount of authority with the features of organizational and economic were possessed by the pallbearer and captain.

Due to the importance of the peasant question, it was the peasant reform that became the first of the Great Reforms of the second half of the nineteenth century. In particular, the powers with organizational and economic characteristics are differentiated among individuals who have been authorized to carry out dispersing peasants.

In the times of the USSR, the head of the Council of People's Commissars, the head of the Council of Labor and Defense, the head of the State Supply, etc. were empowered with the features of organizational and economic.

Thus, the formation of individual entities that exercised authority with the characteristics of organizational and economic, occurred in the early stages of development of society, since its members required the organization of their economic activity. The subjects exercising powers with organizational and economic attributes existed even during the existence of Ancient Rome, the Kievan Rus, the Grand Duchy of Lithuania, and Zaporozhian Sich, and especially during the formation of the USSR.

Key words: history, an individual, organizational and economic powers.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.56

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-47

П. А. РУДИК

ОСНОВНІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Згідно базових положень документів ООН та інституцій ЄС, Ради Європи й ОБСЄ аналізуються такі міжнародно-правові й європейські стандарти у сфері функціонування судової системи, як право кожного на справедливий суд, забезпечення незалежності судів і суддів, закріплення їх незалежності законодавчо, набуття Судом ЄС нового правового статусу. Відзначається різноманітність судових систем у країнах Європи і проблемність їх поділу на типи або види, необхідність запозичення Україною кращого міжнародного і європейського досвіду.

Ключові слова: міжнародні, європейські, правові стандарти, судова система.

Rudyk Petro. The basic international legal and European standards in the sphere of functioning of the judicial system at the present stage

According to the basic provisions of the UN documents, the EU institutions, the Council of Europe and the OSCE, such international and European standards are analyzed in the field of the functioning of the judicial system, as the right of everyone to a fair trial, to ensure the independence of the courts and judges, to secure their independence legally, and the acquisition by the EU Court of Justice. status, noted the diversity of judicial systems in European countries and the difficulty of dividing them into types or types, borrowing from Ukraine the best international and European experience.

Key words: international, European, legal standards, judicial system.

Україна обрала європейський шлях розвитку. Вона прагне набутти повноправного членства в Європейському Союзі (ЄС), засадничі положення котрого, закріплені в його установчих документах, вимагають як від держав-членів, так і країн, котрі претендують стати членом ЄС, дотримуватися в країні принципів демократії, захисту прав людини, утвердження верховенства права, побудови правової держави. Досягти цього можна поряд з іншими заходами держави лише завдяки забезпеченню ефективного та якісного правосуддя, яке має відповідати кращим міжнародним і європейським стандартам. У цьому напрямі й має здійснюватися судова реформа в Україні відповідно до змін до Конституції (червень 2016 року). Тому вивчення і творче застосування міжнародних і європейських стандартів у сфері правосуддя загалом і щодо судової системи зокрема є актуальною проблемою.

Провідні юридичні наукові установи і заклади вищої освіти (Національна академія правових наук України, Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Інститут законодавства Верховної Ради України та ін.) проблематиці судової реформи, в тому числі реформуванню судової системи в контексті її відповідності міжнародним і європейським стандартам, приділяють значну увагу. А. Селіванов, О. Скрипнюк, Н. Оніщенко, М. Іншин у Відкритому листі—Зверненні до Президента України констатують незадовільний стан здійснення судової реформи в Україні і пропонують для системного осмислення змісту Конституції України проведення Першої Всеукраїнської конференції вчених і практичних працівників та вироблення науково-практичних рекомендацій¹. Здійснюють дослідження різних проблем судової реформи у контексті міжнародних стандартів, європейського досвіду Ю. Шемшученко, В. Бабкова, І. Кресіна, Р. Куйбіда, Л. Москвич, І. Назаров, Н. Пархоменко, О. Святоцький, К. Смирнова, О. Стрельцова, О. Хотинська-Нор, О. Саленко та ін.² Заслужовують на увагу найновіші статті з проблем європейського права, опубліковані в журналі «Право України» (головний редактор О.Д. Святоцький), присвячені актуальній темі «Доктрини європейського права»³, координаторкою котрої є К. Смирнова⁴. Проте в цих працях вчені лише побічно розглядають окремі положення

запропонованої проблеми, бо перед ними стояли інші дослідницькі завдання.

Вихідні, головні положення щодо здійснення правосуддя, і зокрема функціонування судових систем демократичних країн світу, закріплені в низці документів ООН, інституцій ЄС і Ради Європи. У зв'язку з набуттям чинності Лісабонського договору про ЄС і трансформацією його у самостійну організацію з міжнародною правосуб'єктністю (2009 р.) установчі документи ЄС, на нашу думку, набули міжнародного значення.

Відповідно до принципу людиноцентризму міжнародні та європейські документи закріпили дуже важливі положення, згідно з якими правосуддя вимагає, щоб кожен мав право на справедливий і публічний розгляд його справи в компетентному, незалежному та об'єктивному суді. Ці положення зафіксовані в Загальній декларації прав людини (ст. 10), Міжнародному пакті про громадянські й політичні права (ст. 14) та інших документах ООН. У Європейській Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, котра займає центральне місце в системі актів, що утворюють цінності демократичного суспільства, зазначається, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення (ч. 1 ст. 6). Конвенція набула чинності 03.09.1953 р. та ратифікована Україною 11.09.1997 р. Отже, згідно з Конституцією України норми Конвенції є частиною національного законодавства України (ч. 1 ст. 9 Конституції)⁵ і їх потрібно виконувати.

Проте для набуття такого права необхідно мати судовий орган, реальна незалежність котрого є запорукою права на справедливий суд, що гарантується згаданою ст. 6 Конвенції. Це стосується всіх країн, в тому числі країн ЄС, членство в котрому прагне набути Україна. Згідно з Лісабонським договором Євросоюз приєднався до Європейської Конвенції (ч. 2 ст. 6 договору про ЄС), а основоположні права, які гарантуються Конвенцією і які впливають з конституційних традицій, спільних для держав-членів, визнаються загальними принципами права Євро-

союзу (ч. 3 ст. 6 договору про ЄС), в тому числі право на справедливий та публічний суд. Таким чином, здійснення правосуддя в країнах має розглядатися крізь призму захисту прав людини. У Договорі про функціонування ЄС стверджується, що нині «Союз є простором свободи, безпеки та правосуддя, де поважаються основоположні права та різні правові традиції і правові системи держав-членів» (ч. 1 ст. 67).

Положення про необхідність забезпечення незалежності судових органів закріплені й у низці інших міжнародних і європейських документів. Так, в «Основних принципах незалежності судових органів», схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, підкреслюється, що незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни, що усі державні та інші установи зобов'язані поважати незалежність судових органів і дотримуватися її (п. 1 додатку)⁶. Щодо України зазначимо, що положення про судові органи зафіксовані в Конституції і законах України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», «Про Конституційний Суд України», «Про Вищий антикорупційний суд» тощо. Можна зауважити, що реформування судової системи України в основному здійснюється відповідно до внесених змін до Конституції та оновлених редакцій законодавчих актів. Так, у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» підкреслюється: «Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні утримуватися від заяв та дій, що можуть підірвати незалежність судової влади» (ч. 3, 4 ст. 6)⁷.

Проте реальне забезпечення незалежності судів і суддів в Україні є проблемою. Тому важливо знати і творчо застосовувати світові та європейські стандарти з питання функціонування судової системи. У цьому зв'язку схвальним є видання збірки

«Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства» (2015 р.). У ній містяться базові міжнародні й європейські документи щодо функціонування і судової системи, прийняті ООН та інституціями Ради Європи, ОБСЄ, Європейською комісією ефективності правосуддя, Консультативною радою європейських суддів тощо. Окрім уже згаданих міжнародних і європейських документів, у збірці зазначаються й Рекомендації щодо ефективного впровадження Основних принципів щодо незалежності судових органів (схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 44/162 від 15.12.1989 р.), Європейська хартія про статус суддів (Рада Європи, 1998 р.), Пояснювальна записка до Європейської хартії про статус суддів (10.07.1998 р.), Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 17.11.2010 р.); Висновок №1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів; Велика хартія суддів. Консультативна рада європейських суддів. Основні принципи (прийнята 17.11.2010 р.); Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) «Європейські стандарти в сфері судочинства — систематичний огляд» (03.10.2008); Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо незалежності судової системи, частина I: незалежність суду (прийнята Венеціанською комісією 12-13.03.2010 р.); Київські Рекомендації ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (23-25.06.2010 р.); Монреальська універсальна декларація щодо незалежності правосуддя (Перша світова конференція щодо незалежності правосуддя (1983 р.); Загальна (Універсальна) хартія судді (ухвалена 17.11.1999 р. Центральною Радою Міжнародної Асоціації Суддів у Тайпеї (Тайвань) тощо. Дані документи поряд з іншими містять міжнародні і європейські базові стандарти у сфері судової системи, її побудови і функціонування, боротьби з корупцією в судовій системі, конкретні рекомендації щодо їх застосування в державах-членах і країнах, що претендують на вступ до ЄС тощо⁸.

Обравши європейські цінності свого розвитку і прагнучи набути членства у Європейському Союзі, Україна має адаптувати своє законодавство до законодавства ЄС, здійснити судову реформу, у тому числі судової системи, відповідно до нових вимог, котрі ставляться ЄС у контексті Лісабонського договору, котрому властиві риси конституції. Конституціоналізація права ЄС дає можливість використовувати норми цього права безпосередньо у національних правопорядках держав-членів і країн, що претендують на входження до нього, і зокрема України. Відповідно до Лісабонського договору враховуються зміни в структурі судової системи ЄС, у порядку її організації та правилах судочинства, перерозподілу юрисдикції між Судом ЄС і Загальним судом, згідно з яким Загальний суд ЄС став у межах ЄС Судом загальної юрисдикції. Відповідно до Договору про Європейський Союз структура Суду ЄС складається з Суду, Суду загальної юрисдикції та спеціалізованих судів (ч. 1 ст. 19 договору)⁹. Детально їх правовий статус розкривається в Договорі про функціонування Європейського Союзу (Суд Європейського Союзу – секція 5)¹⁰ та в Статуті Суду Європейського Союзу (протокол № 3)¹¹.

Проте в документах ЄС зазначаються лише загальні вимоги до судових органів деяких держав-членів цього співтовариства, його суддівського корпусу й дотримання ними прав громадян на судовий захист. У документах ЄС акцентується увага на необхідності гарантувати дотримання кримінально-правових і процесуальних прав і свобод, основних принципів судового процесу: права на справедливий, публічний розгляд справи в розумний строк незалежним і безстороннім судом, встановленим законом; права на ефективне оскарження судового рішення; права на правову допомогу тощо. Водночас зауважимо, що подібний виклад загальних стандартів щодо судової системи у документах ЄС фіксують й інші вчені. Так, у документах ЄС не завжди проглядаються конкретні рекомендації стосовно національних судових систем країн-членів, зокрема щодо кількості рівнів судової системи, чіткої кількості видів судів, в тому числі спеціалізованих¹².

Нині аналіз судових систем європейських країн здійснює Європейська комісія з питань ефективності правосуддя Ради

Європи (СЕРЕЈ) (складається з кваліфікованих експертів Ради 47 країн-членів Європи). Вона, як експертна організація з питань ефективності функціонування юстиції в державах-членах Ради Європи, готує кожних два роки (з 2004 р.) звіти про судові системи в країнах Європи та ефективність і якість здійснення в них правосуддя. В останньому звіті «Системи правосуддя у Європі: ефективність та якість правосуддя – 2018 рік» Комісія намагається оцінити функціонування судових систем у 45 державах-членах Ради Європи, в тому числі України. У звіті на основі аналітичного підходу, врахування пріоритетів та основних принципів Ради Європи висвітлюються актуальні питання функціонування сучасних різних європейських судових систем, основні тенденції їх розвитку, загальні риси функціонування судів, зосереджується увага на проблемних питаннях з метою підвищення якості та ефективності правосуддя. На основі порівняльного аналізу подано матеріал про бюджет судових систем, способи добору суддів, строки обіймання ними посади, підвищення їх кваліфікації, статус суддів та їх винагороди; організація роботи судів загальної юрисдикції і спеціалізованих судів; здійснення судочинства тощо. У даному звіті містяться останні ключові факти та аналітичні дані, котрі можна використати для оцінки стану судових систем та їх розвиток. Оцінюючи ефективність судових систем країн Європи, Комісія пропонує також практичні інструменти та заходи, спрямовані на покращення обслуговування населення. Вона дійшла загального висновку, що держави продовжують свої зусилля щодо глибшого розуміння та вдосконалення діяльності судів та контролю за дотриманням основних вимог, закріплених у ЄСПЛ щодо управління потоком справ і тривалості їх розгляду¹³. Матеріали звіту варті того, щоб представники урядових і судових структур, органів прокуратури, адвокатури та юридичних закладів вищої освіти ознайомилися з позитивним досвідом європейських країн з питань правосуддя і використали його у діяльності з імплементації стандартів справедливого суду.

Проте, враховуючи складність створення загальної, єдиної класифікації судових систем європейських країн, Комісія у своїх звітах про судові системи в країнах Європи та ефективність і якість правосуддя подає матеріали по країнах, розташовує

їх за абеткою і часто обмежується лише викладенням певного емпіричного матеріалу без конкретних рекомендаційних норм. Проаналізувавши створення в країнах Європи судових систем за різними критеріями (за географічним місцезнаходженням, як юридичних осіб тощо), різними повноваженнями тощо, Комісія дуже обережно ставиться до можливого поділу судових систем на певні типи або види, позаяк судові системи кожної країни суттєво відрізняються (п.4.1 «Судова організація» звіту)¹⁴. Так, у Великобританії діють три судові системи – окремо для Англії, Уельсу та Шотландії. Причому вони організовані на різних засадах і діють незалежно одна від іншої. Певні особливості властиві також судовим системам таких країн, як Німеччина, Франція, Іспанія, Португалія, Польща, Латвія, Литва, Естонія, інших країн-членів ЄС та країн, які прагнуть стати членами ЄС, а також країн, які є членами Ради Європи¹⁵.

Різноманіття судових систем (не лише в країнах Європи, а й у світі) ставить перед Україною завдання чітко визначитися із своєю моделлю судової системи та її вдосконаленням. Нині в Україні за неодноразовим наполяганням Венеціанської комісії здійснено перехід від чотирьохрівневої судової системи до трьохрівневої: вищі спеціалізовані суди трансформовано в підрозділи Верховного Суду України. Згідно із внесеними змінами до Конституції і Закону України «Про судоустрій і статус судів» (червень 2016 р.) судову систему становлять місцеві суди, апеляційні суди і Верховний Суд. Найвищим судом у системі судоустрою є Верховний Суд. А для розгляду окремих категорій справ у системі судоустрою створені вищі спеціалізовані суди: Вищий суд з питань інтелектуальної власності й Вищий антикорупційний суд як суди першої та апеляційної інстанції (ст. 17, 31)¹⁶. Такий підхід до реформування системи судоустрою України схвалила ОБСЄ. У Висновку щодо Закону України «Про судоустрій і статус судів» зазначається, що в цілому закон відповідає міжнародним стандартам. ОБСЄ вітала прагнення законодавця збільшити прозорість судової системи, а також сприяти оптимізації судоустрою, забезпечити сталість і єдність судової практики в Україні. Водночас вона звернула особливу увагу на можливі наслідки ліквідації діючих Верховного Суду України та вищих судів, на необхідність дотримання справедливого поряд-

ку звільнення суддів, забезпечення розумного балансу між підзвітністю та незалежністю суддів¹⁷.

Важливими документами, де аналізуються питання судових систем країн Європи, є висновки Консультативної ради європейських суддів (КРЕС), котрі стали результатом консенсусу між усіма 47 державами—членами Ради Європи. Цінним для дослідників даної проблеми є офіційне видання «Documents of the Consultative Council of European Judges – Документи Консультативної ради європейських суддів», де містяться Велика хартія суддів (2010 р.) та 18 висновків КРЕС за 2001–2015 рр. Вони розгорнуто описують стандарти Ради Європи щодо функціонування судової влади та судової системи, враховують особливості національних судових систем та крашу європейську практику, характер відносин судової гілки влади із законодавчою і виконавчою гілками влади, адвокатами, прокурорами та суспільством у цілому, наголошують на стандартах незалежності судової влади та незмінюваності суддів, розкривають питання управління судами, принципи й норми професійної етики суддів, підвищення їх кваліфікації, забезпечення права на справедливий судовий розгляд у межах розумного строку, роль суддів у забезпеченні верховенства права та захисту прав людини, ефективного застосування норм міжнародного та європейського права, інформаційних технологій тощо¹⁸.

В останні роки Консультативна рада європейських суддів прийняла декілька нових висновків (що не увійшли до вищезазначеної збірки документів), положення котрих розвивають конкретні питання правосуддя, в тому числі судових систем. Вони стосуються ролі голів судів (висновок № 19(2016) від 10.11.2016 р.), ролі судів у забезпеченні єдності застосування закону (висновок № 20(2017) від 10.11.2017 р.), запобігання корупції серед суддів (висновок № 21 від 09.11.2018 р.) тощо¹⁹. Рекомендації цих висновків варті застосування у практичній діяльності в Україні.

Отже, в міжнародних і європейських документах для України заслуговують на увагу передусім положення про необхідність гарантування кожному права на справедливий суд та забезпечення незалежності судів і суддів, що нині є серйозною проблемою. Важливо осмислити особливості нового правового статусу Суду

ЄС, його судової системи, оскільки Україна претендує на членство в ЄС. При запозиченні кращого міжнародного і європейського досвіду державній владі необхідно творчо застосовувати його з урахуванням особливостей своєї судової системи. Практика потребує розуміння глибинної суті тих чи інших міжнародних стандартів судової системи, кваліфікованих суддівських кадрів, які були б здатні утверджувати в Україні верховенство права в інтересах захисту прав і свобод людини і громадянина. Цього необхідно дотримуватися при подальшому формуванні місцевих судів, Вищого суду з питань інтелектуальної власності, нових складів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя і Верховного Суду, гарантувати кожному право на справедливий суд, забезпечувати незалежність судів, виконання їх рішень, реально боротися з корупцією в судовій системі тощо. Така робота має проводитися компетентно як у сфері законодавства, так і на практиці.

1. Селіванов А., Скрипнюк О., Оніщенко Н., Іншин М. Відкритий лист—звернення особливого суспільного значення. *Голос України*. 2019. 29 серпня. С. 7. 2. Назаров І. В. Судові системи країн Європейського Союзу та України: генезис та порівняння: монографія. Харків: Фінн, 2011. 432 с.; Бабкова В. С. Міжнародні стандарти як джерела судового права України. *Право України*. 2015. № 7 С. 136–143; Комарова Т. Роль Суду справедливості Європейського Союзу у формуванні доктрини конституціоналізації права ЄС. *Право України*. 2019. № 6. С. 69–85; Кресіна І. Вибірність суддів як реалізація принципу народовладдя. *Право України*. 2019. № 10. С. 142–157; Утвердження європейської моделі судочинства і верховенства права – пріоритети судової реформи та відновлення суспільної довіри до судів в Україні: інтерв'ю учасників форуму журналу «Право України» / В. Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко, Н. С. Кузнецова, О. Д. Святоцький та ін. *Право України*. 2014. № 11. С. 74–135; Конституційний процес: поточний результат, ризики і перспективи (Аналітична доповідь Центру Разумкова) / М. І. Козюбра, О.В. Марцеляк, П.Б.Стецюк та ін. *Національна безпека і оборона*. 2016. № 5-6. С. 3–52; Шемшученко Ю.С. Судова реформа в Україні у світлі європейського досвіду: конституційний аспект. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 6(33). С. 47-59 та ін. 3. Актуальна тема номера: «Доктрини європейського права». *Право України*. 2019. № 6. С. 11–153. 4. Смірнова К. Вступне слово до теми «Доктрини європейського права»; Висновки та рекомендації з актуальної теми. *Право України*. 2019. № 6. С. 11–14; 148–153. 5. Конституція України із змінами, внесеними згідно

із законами. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

6. Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

7. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

8. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.

9. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу: Консолідована версія Договору про Європейський Союз 30.3.2010 UA. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. С. 17.

10. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу: Консолідована версія Договору про функціонування Європейського Союзу: 30.3.2010 UA. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. С. 157–167.

11. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу: Протокол (№3) Про Статут Суду Європейського Союзу // 30.3.2010 UA. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. С. 210–226.

12. Назаров І. В. Судові системи країн Європейського Союзу та України: генезис та порівняння: монографія. Харків: Фінн, 2011. С. 180–181.

13. European judicial systems Efficiency and quality of justice CEPEJ Studies No. 26.2018 Edition (2016 data). Системи правосуддя у Європі: ефективність та якість правосуддя – 2018 рік (на основі даних за 2016 р.). Європейська комісія з питань ефективності правосуддя Ради Європи (CEPEJ). URL: https://vkksu.gov.ua/userfiles/Rapport_avec_couv.pdf.

14. Там само.

15. Назаров І. В. Цит. праця. С.175–306.

16. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

17. Висновок ОБСЄ/БДППЛ щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: Висновок №: JUD-UKR/298/2017 [RJU/AT] Варшава, 30 червня 2017 року). URL: https://www.legislationline.org/download/id/7366/file/298_JUD_UKR_30_June2017_ukr.pdf.

18. Documents of the Consultative Council of European Judges: Документи Консультативної ради європейських суддів / упоряд. А. О. Кавакін. Київ: Ін Юре, 2015. 772 с.

19. Висновок № 20(2017) Консультативної ради європейських суддів «Про роль судів у забезпеченні єдності застосування закону» від 10 листопада 2017 р. URL: <http://www.vru.gov.ua/content/file/>.

References:

1. Selivanov A., Skrypniuk O., Onishchenko N., Inshyn M. Vidkryty lyst-zvernennia osoblyvoho suspilnoho znachennia. *Holos Ukrainy*. 2019. 29 serpnia. S. 7.

2. Nazarov I. V. Sudovi systemy krain Yevropeiskoho Soiuzu ta Ukrainy: henezys ta porivniannia: monohrafiia. Kharkiv: Finn, 2011. 432 s.; Babkova V. S. Mizhnarodni standarty yak dzherela sudovoho prava Ukrainy. *Pravo Ukrainy*. 2015. № 7 S. 136–143; Komarova T. Rol Sudu spravedlyvosti Yevropeiskoho Soiuzu u formuvanni doktryny konstytutsionalizatsii prava YS. *Pravo Ukrainy*. 2019. № 6. S. 69–85; Kresina I. Vybornist suddiv yak realizatsiia pryntsypu

narodovladdia. *Pravo Ukrainy*. 2019. № 10. S.142-157; Utverdzhennia yevropeiskoi modeli sudochynstva i verkhovenstva prava – priorityty sudovoi reformy ta vidnovlennia suspilnoi doviry do sudiv v Ukraini: intervju uchashnykiv forumu zhurnaln «Pravo Ukrainy» / V. Ya. Tatsii, Yu.S. Shemshuchenko, N. S. Kuznetsova, O.D. Sviatotskyi ta in. *Pravo Ukrainy*. 2014. № 11. S. 74-135; Konstytutsiinyi protses: potochnyi rezultat, ryzky i perspektyvy (Analitychna dopovid Tsentru Razumkova)/ M. I. Koziubra, O. V. Martseliak, P. B. Stetsiuk ta in. *Natsionalna bezpeka i oborona*. 2016. № 5–6. S. 3–52; Shemshuchenko Yu. S. Sudova reforma v Ukraini u svitli yevropeiskoho dosvidu: konstytutsiinyi aspekt. *Chasopys tsyvilnoho i kryminalnoho sudochynstva*. 2016. № 6(33). S. 47–59 ta in. 3. Aktualna tema nomera: «Doktryny yevropeiskoho prava». *Pravo Ukrainy*. 2019. № 6. S. 11–153. 4. Smirnova Kseniia. Vstupne slovo do temy «Doktryny yevropeiskoho prava»; Vysnovky ta rekomendatsii z aktualnoi temy. *Pravo Ukrainy*. 2019. № 6. S. 11–14; 148–153. 5. Konstytutsiia Ukrainy iz zminamy, vnesenymy zghidno iz zakonomy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. St. 141. 6. Osnovni pryntsyipy nezalezhnosti sudovykh orhaniv, skhvaleni rezoliutsiiami 40/32 ta 40/146 Heneralnoi Asamblei OON vid 29 lystopada ta 13 hrudnia 1985 roku. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>. 7. Pro sudoustrii i status suddiv: Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2016. № 31. St. 545. 8. Yevropeiski ta mizhnarodni standarty u sferi sudochynstva. Kyiv, 2015. 708 s. 9. Konsolidovani versii Dohovoru pro Yevropeiskyi Soiuz ta Dohovoru pro funktsionuvannia Yevropeiskoho Soiuzu: Konsolidovana versiiia Dohovoru pro Yevropeiskyi Soiuz 30.3.2010 UA. *Ofitsiinyi visnyk Yevropeiskoho Soiuzu* S 83/17. 10. Konsolidovani versii Dohovoru pro Yevropeiskyi Soiuz ta Dohovoru pro funktsionuvannia Yevropeiskoho Soiuzu: Konsolidovana versiiia Dohovoru pro funktsionuvannia Yevropeiskoho Soiuzu //30.3.2010 UA. *Ofitsiinyi visnyk Yevropeiskoho Soiuzu*. S 83/157–167. 11. Konsolidovani versii Dohovoru pro Yevropeiskyi Soiuz ta Dohovoru pro funktsionuvannia Yevropeiskoho Soiuzu: Protokol (№3) Pro Statut Sudu Yevropeiskoho Soiuzu // 30.3.2010 UA. *Ofitsiinyi visnyk Yevropeiskoho Soiuzu*. S 83/210–226. 12. Nazarov I. V. Sudovi systemy krain Yevropeiskoho Soiuzu ta Ukrainy: henezys ta porivniannia: monohrafiia. Kharkiv: Finn, 2011. S. 180–181. 13. European judicial systems Efficiency and quality of justice CEPEJ Studies No. 26.2018 Edition (2016 data) – Systemy pravosudiva u Yevropi: efektyvnist ta yakist pravosudiva – 2018 rik (na osnovi danykh za 2016 r.). Yevropeiska komisiia z pytan efektyvnosti pravosudiva Rady Yevropy (CEPEJ). URL: https://vkksu.gov.ua/userfiles/Rapport_avec_couv.pdf. 14. Tam samo. 15. Nazarov I. V. Tsynt. pratsia. S.175-306. 16. Pro sudoustrii i status suddiv: Zakon Ukrainy vid 02.06.2016r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2016. № 31. St. 545. 17. Vysnovok OBSle/BDIPL shchodo Zakonu Ukrainy «Pro sudoustrii i status suddiv»: Vysnovok-№: JUD-UKR/298/2017 [RJU/AT] Varshava, 30 chervnia 2017 roku). URL: https://www.legislationline.org/download/id/7366/file/298_JUD_UKR_30June2017_ukr.pdf. 18. Documents of the Consultative Council of European Judges: Dokumenty Konsultativnoi rady yevropeiskykh suddiv / uporiad. A. O. Kavakin.

Kyiv: In Yure, 2015. 772 s. 19. Vysnovok № 20(2017) Konsultatyvnoi rady yevropeiskykh suddiv «Pro rol sudiv u zabezpechenni yednosti zastosuvannya zakonu» vid 10 lytopada 2017 r. URL: <http://www.vru.gov.ua/content/file/>.

Rudyk Petro. On the basic international legal and European standards in the sphere of functioning of the judicial system at the present stage

To acquire membership in the European Union (EU), Ukraine must build a state of law. And for this it is necessary to ensure the establishment in the country of the principles of democracy, protection of human rights, the rule of law. An important role in this process belongs to the judiciary, which is carried out by the courts. They are designed to ensure efficient and high-quality legal proceedings, the level of which would correspond to the best international and European standards. In this regard, the purpose of the article is to analyze the basic international legal and European standards in the field of the functioning of the judicial system, which are enshrined in international and European documents and can be creatively applied in the further modernization of the judicial system of Ukraine.

In accordance with the principle of human centrism, a number of international and European documents on justice emphasize that everyone has the right to a fair and public hearing of their case within a reasonable time by a competent, independent and impartial court established by law. This provision of the European Convention has become part of the legislation of Ukraine. Other major legal documents (UN, Council of Europe and OSCE), which are grouped in the collection «European and international standards in the field of justice», reveal the global and European basic standards in the field of law and, in particular, the construction and functioning of the judicial system, the fight against corruption in the judicial system, specific recommendations for their application in Europe, the EU and those countries that claim to join it. According to their requirements in the new version of the Constitution and other laws of Ukraine, the provisions on the reform of justice, the judicial system, the need to respect the independence of courts and judges, the protection of the human right to a fair trial were established.

In the frame of the Lisbon Treaty, the Treaties on the European Union and its functioning reveal the new content of the provisions on the Court of Justice of the EU, its new legal status. However, the European documents establish mainly general requirements for the judiciary, the judicature and their observance of the rights of citizens to judicial protection. Experts of the European Commission on the effectiveness of justice of the Council of Europe are very cautious about the possible division of judicial systems into certain categories or types, as these systems are very different, as evidenced by the analysis of the reports of the Commission. In Ukraine, at the repeated urging of the Venice Commission and in accordance with the changes in the Constitution made, the transition from a four-tier court system to a three-tier was conducted, which was endorsed by the OSCE, however, pointing to the need to comply with a fair

procedure of dismissal of judges and ensuring a reasonable balance between accountability and independence of judges. Worthy of implementation in practice of Ukraine in the context of its judicial reform are the provisions and recommendations of the conclusions by the Consultative Council of European judges, which focused on the Council of Europe standards concerning the functioning of the judiciary, the peculiarities of existing national judicial systems, the best European jurisprudence, the role of courts and judges in ensuring the rule of law and protection of human rights. Thus, the constitutional and legal foundations of international and European documents should become a guide for further modernization of the judicial system of Ukraine.

Key words: international, European, legal, standards, judicial, system.

УДК 340.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-61

О. В. МИНЬКОВИЧ-СЛОБОДЯНИК

КОНЦЕПЦІЯ ПРАВОВОЇ І ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ В КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Здійснено спробу створити та проаналізувати можливості концепції як інструментального аспекта правової і політичної культури в перехідному суспільстві. Визначено, що правова і політична культура не можуть і не повинні розвиватися хаотично, безсистемно, а мають бути чітко проаналізованим і керованим процесом. У зв'язку з цим запропоновано до розгляду чотири основних блоки концепції правової і політичної культури. Визначено тактику і стратегію її втілення.

Ключові слова: концепція, стратегія, тактика, правова культура, політична культура.

Minkovich-Slobodianik Olena. The concept of legal and political culture in the context of transformation of Ukrainian society

An attempt has been made to create and analyze the possibilities of the concept as an instrumental aspect of the legal and political culture in a transitional society. It is determined that legal and political culture cannot and should not develop in a chaotic, haphazard manner, but must be clearly analyzed and managed. In this regard, four main blocks of the concept of legal and political culture are proposed for consideration. The tactics and strategy of its implementation are determined.

Key words: concept, strategy, tactics, legal culture, political culture.

Нинішній стан правової і політичної культури України характеризується як доволі низький, хаотичний, позбавлений державної волі в бажанні його підвищення, незважаючи на запит суспільства. Тому поєднання теоретичних положень із можливостями аналітичного підходу до розв'язання даної проблеми, концептуальний аналіз правової і політичної культури в діалектиці їх розвитку доцільно здійснювати саме в напрямку їх практичної реалізації. Певний прогрес у даному питанні може бути

© **МИНЬКОВИЧ-СЛОБОДЯНИК Олена Василівна** – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри загальнотеоретичної, конституційної та цивільної юриспруденції Миколаївського інституту права Національного університету «Одеська юридична академія»; ORCID: 0000-0003-2753-1031; e-mail: Minkovich.nk@gmail.com

досягнутий завдяки напрацюванню алгоритму дій, стратегії правової і політичної культури, яка і є інструментом досягнення цього результату. Причому дана стратегія повинна включати саме ці два явища одночасно, оскільки вони є основою функціонування політичної і правової системи суспільства і одночасно ілюстраторами всіх політико-правових трансформацій, які в ньому відбуваються.

Деякі питання, що стосуються цієї проблеми, досліджувались такими науковцями, як Д. Бакуменко, Г. Павловський, В. Ребкало, В. Тертичка, однак потреба з'ясування її в цілому та окремих аспектів залишається актуальною для українського суспільства, що перебуває у стані політико-правової трансформації. Відповідно метою даної статті є спроба обґрунтування концепції взаємодії правової і політичної культури, її значення для подальшого розвитку українського суспільства.

Розкриття визначеної нами теми дослідження насамперед потребує окреслення стратегії і тактики розвитку правової і політичної культури. Стратегія означає, з одного боку, визначення владою головних, етапних цілей для досягнення певного рівня правової і політичної культури, а з другого — систему конкретних рішень та організаційних заходів, спрямованих на досягнення цих цілей. Існує тісний зв'язок між стратегією, що визначає курс на використання необхідних ресурсів для досягнення загальних цілей, та правовою і політичною культурою, як явищами, що визначають практичні шляхи та дії для досягнення цих цілей. Більше того, коли ми говоримо про правову культуру в поєднанні з політичною, то права завжди є фундаментом суспільства, а політична — його рушійною силою. Як зазначає В. Бакуменко, «коли проблема чітко окреслена, визначені основні завдання щодо її вирішення, а також необхідні для цього ресурси й засоби, тобто коли маємо прийнятий конкретний план дій, він стає політикою»¹, або, як зауважує Г. Павловський, «політика — це найбільш планова річ у світі, якщо ви не плануєте, ви програєте»².

Державна стратегія правової і політичної культури повинна виконувати консолідуючу функцію, оскільки здатна об'єднувати державницькі політико-правові сили нації і таким чином втручатися в царину публічної політики і змінювати відповідно

до запитів сучасності правове поле. Тому державну стратегію правової і політичної культури можна вважати основою своєрідного соціального договору, що укладається між державною владою та громадськістю, неурядовими організаціями. Серед інших функцій цієї стратегії зазначимо органічну єдність із відповідною тактикою. Тобто, структура стратегії визначає пріоритети й завдання для конкретної організаційної роботи, орієнтири для певних галузевих програм – складових правової і політичної культури, як такої. Зміст стратегії дає ґрунт для загального підвищення рівня правової і політичної свідомості у суспільстві, що, в свою чергу, може зумовити зміни в царині приватного підприємництва, покращити правовий клімат у державі, підвищити довіру з боку інших країн. Позитивні зміни рівня правової і політичної культури зрештою призведуть до відповідних змін у керівних державницьких структурах, політико-правових орієнтирах самої держави.

Первинним документом будь-якої стратегії є концепція. В нашому випадку – це концепція правової і політичної культури. В узагальненому вигляді до неї закладаються визначення масштабів, темпів, пропорцій і основних напрямів політико-правового розвитку держави і суспільства, окремих їх структурно-функціональних підсистем, а також дається загальне обґрунтування системи заходів, спрямованих на підвищення ефективності правової і політичної систем держави, методів подолання галузевих і територіальних диспропорцій і невідповідностей, обґрунтовується зростання відповідних позитивних змін у правовому і політичному житті населення. На підставі концепції розробляються спеціалізовані, галузеві й територіальні програми – цільові комплексні документи, в яких позиції концепції отримують докладне і конкретне обґрунтування, а також узгодження проблемних питань³. Відповідно до свого призначення структура концепції, як правило, складається з чотирьох змістовних блоків.

У першому – цільовому блоці – досліджується «стартовий» рівень правового розвитку держави, виявляються тенденції й основні проблеми. У процесі ранжування виділяється кілька головних проблем, визначаються характер і напрями правового розвитку держави. Мова йде про ті проблеми, для вирішення

яких доцільна першочергова концентрація дефіцитних ресурсів. Логічним завершенням цільового блоку є формування субординаційної системи цілей близької перспективи.

Правильність диференціації проблемної ситуації на базовий і прогнозний періоди в більшій мірі залежить від правильності вибору системи цілей. У цьому якраз і закладена основа урахування специфіки правової і політичної систем держави, оцінка придатних для використання ресурсів. «Якість розробки концепції підвищиться, якщо будуть встановлені проміжні проблемні ситуації. Виявлення їх полегшить процедуру усунення кінцевої проблемної ситуації, постановку ключової народногосподарської проблеми»⁴.

За підсумками виконання цільового блоку формуються основні положення концепції, тобто агреговане викладення уявлень про основні проблеми, принципи, цілі й методи розвитку правової і політичної культури, можливості ресурсного забезпечення, механізми прямого і непрямого управління усіма процесами, які відбуваються в правовому і політичному житті держави. Під час обговорення основних напрямів уточнюється коло проблемних ситуацій, формуються основні пріоритети, вдосконалюється механізм ресурсного забезпечення. Отже, основні положення стають вихідним рубезем, від якого бере початок змістовна частина концепції розвитку правової і політичної культури.

Другий блок — прогнозно-аналітичний. У ньому узагальнюються результати попередньо розроблених прогнозів правового розвитку держави. Взаємна ув'язка прогнозів здійснюється на «виході» із блоку, тобто при формуванні цілісної системи попередніх прогнозів тривалого розвитку правової і політичної культури в державі. Така послідовність дає можливість звести до мінімуму необхідність багатократних коригувань у конкретних прогнозах. Наприклад, не можна здійснити прогноз правової і політичної ситуації без урахування динаміки і послідовності діяльності суб'єктів права і політики, а їх дії не можуть бути прогнозовані без наявності прогнозу діяльності владних структур суспільства, що своєю чергою відображається в правовій і політичній свідомості пересічних громадян, впливає на рівень правової і політичної культури і вносить відповідні зміни в політико-правовий розвиток держави в цілому.

Третій блок відводиться урахуванню зовнішніх чинників. Останні природно брались до уваги і раніше, в інших блоках, але саме тут їх досліджують детально, оскільки вони найбільше впливають на вибір варіантів правового і політичного розвитку свідомості в довгостроковій перспективі, а відповідно й правової і політичної культури. На цій стадії виконується остаточне узгодження цілей і ресурсів, причому можливе (і доцільне) скорочення кількості цілей або зміна їх субординації. Розробка даного блоку завершується взаємозв'язком економічного, соціального, екологічного, політичного та правового аспектів державного розвитку, оскільки всі вони тією чи іншою мірою будуть впливати на рівень правової і політичної культури як соціальних феноменів, що концентрують і виявляють досягнення людства на певній стадії свого розвитку.

Четвертий блок – концептуальний. Він формується на основі системи попередніх прогнозів, які випливають із урахування зовнішніх чинників відповідно до системи цілей. Іншими словами, даний блок є завершальним, зведеним. У ході розробки цього блоку концепція розвитку правової і політичної культури набуває, з одного боку, високоагрегованого, а з іншого – цільового характеру. Деякі розділи цього блоку переходять до цільових комплексних програм, але конкретна розробка і реалізація цих програм виходить за межі концепції.

Розглянута схема формування концепції стратегічного розвитку правової і політичної культури в державі має необхідну маневреність, тобто враховує національну, ментальну й ідеологічну специфіку, дозволяє вносити необхідні корективи. Звернемо увагу на існування у концепції розвитку правової і політичної культури трьох різнорівневих, але в той же час взаємопов'язаних аспектів – індивідуального, групового і загальнодержавного.

Індивідуальний аспект концепції спрямований на вироблення принципів підходів до таких найбільш загальних проблем, як подолання невігластва, неосвіченості окремо взятої особи в сфері права та політики, організуючий вплив на свідомість окремого індивіда з метою підвищення рівня знань у цій сфері.

Груповий аспект концепції відображений тільки на рівні конкретно взятих груп, де рівень правової і політичної свідомості буде варіюватися в залежності від того, про яку групу йдеться –

соціальну чи субкультурну. Це з'ясовується в процесі виявлення проблемних ситуацій, альтернативних шляхів її вирішення. Даються рекомендації щодо ресурсного забезпечення розвитку правової і політичної культури на даному рівні.

Загальнодержавний аспект концепції відводиться формуванню переліку напрямків розвитку правової і політичної культури, за якими доцільна розробка цільових комплексних програм і заходів щодо зміни рівня правової і політичної культури суспільства в цілому. Тут же розглядаються шляхи становлення і розвитку правлячої еліти держави, як тих, на кого суспільство звертає найбільшу увагу, кого піддає найбільшій критиці й, можливо, навіть наслідую: це підвищення рівня правової і політичної культури державних службовців, представників правоохоронної та судової систем, професійних політиків та їх політичних піарщиків, а також урахування адміністративно-територіальних проблем, що латентно впливають на розвиток правової і політичної культури. До цього ж аспекта концепції відносяться питання, пов'язані з охороною правових і політичних цінностей, вирівнюванням рівня правового і політичного розвитку регіонів та ін.

Концептуальне оформлення стратегії розвитку правової і політичної культури дає можливість для розробки ефективної тактики її реалізації. Будь-яка тактика втілюється в життя найефективніше державними органами, зокрема, Кабінетом Міністрів України, як вищим органом виконавчої влади нашої держави. Концепція правової і політичної культури може бути реалізована в рамках тактики її реалізації. Згідно порядку розроблення тактики (концептуальних засад) реалізації урядової політики розроблюються схвалені Кабінетом Міністрів концепції. Концепція має містити такі розділи: 1) проблема – формулюється правова позиція, яка має бути врегульована, окреслюються її масштаби та дається пояснення, чому це питання є пріоритетним для вирішення Кабінетом Міністрів; 2) суттєві чинники – викладаються статистичні, аналітичні, інші дані, які мають бути прийняті до уваги під час прийняття політико-правового рішення; 3) альтернативи – дається ґрунтовний виклад різних можливих варіантів вирішення питання.

Другу складову тактики здійснення концепції взаємодії правової і політичної культури становить процес застосування тех-

нологічних прийомів і методів оперативного політико-правового управління, обумовлених необхідністю реалізації стратегічних цілей і рішень та орієнтованих головним чином на практичний управлінський результат, що буде отриманий уже в рамках правової політики. Цей етап управлінського циклу безпосередньо пов'язаний із характером політико-правового режиму, який впливає як на особливості інституціональної взаємодії державних органів із громадянами, так і на методи політико-правового управління, рівень трансформаційних змін загальної правової і політичної свідомості суспільства.

Останній блок у тактиці правової і політичної культури також передбачає забезпечення контролю перебігу даного процесу та його корекцію; визначення рівня впровадження застосованих для підвищення правової і політичної культури заходів, зворотної реакції на них суспільства та окремих соціальних груп; встановлення механізму запобіжників, що унеможливили б деградацію.

Не можна говорити, що за весь час незалежності України не було спроб підвищення правової і політичної культури населення. Ще у 2000 році Президент України своїм Указом затвердив першу Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні⁵. Даний нормативно-правовий акт чинний і сьогодні, але з моменту його дії пройшло вже вісімнадцять років і ми можемо з упевненістю стверджувати, що він є ще одним прикладом паперової нормотворчості, оскільки жодним чином не вплинув на суспільні відносини в даній сфері, з огляду на кількість фальсифікацій на виборах, що відбулися після набрання даним документом чинності де-юре і втілення його норм у життя де-факто. Відтак можемо сміливо говорити, що рівень правової культури учасників виборчого процесу не тільки не підвищився, а й знаходиться сьогодні на тому ж таки неприпустимо низькому рівні, що й у 2000 році.

Наступною спробою на нормативному рівні згадати про правову культуру став новий Указ Президента України від 2006 року «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»»⁶. Втретє про підвищення правової культури в провладних ешелонах неочікувано згадали у 2017 році. 7 червня 2017 року Міністерство юстиції разом із партнерами з Агент-

ства США з міжнародного розвитку USAID Ukraine дали старт всеукраїнському проекту «Я МАЮ ПРАВО!», завдання якого – забезпечити українців інформацією про права, які гарантовані їм Конституцією України і законами, навчити ці права реалізовувати та захищати. Важливо, що проект передбачає механізми покарання тих чиновників, які грубо порушуватимуть права українців. Слідом за ініціативою Міністерства юстиції України Президент України Петро Порошенко підписав Указ № 361/2017 «Про оголошення в Україні 2018 року Роком реалізації правопросвітницького проекту «Я маю право!». Указ сприятиме формуванню правової культури та свідомості у суспільстві, підвищенню рівня знань громадян щодо механізму захисту своїх прав⁷. Даний проект жваво втілюється в життя територіальними управліннями юстиції в усіх областях України, проходять різні акції просвітницького характеру, надається безоплатна вторинна правова допомога. Але чи змінюється при цьому рівень правової культури населення? На наше переконання, крім широко-масштабної рекламної акції і чергової кампанії з рекламування молодих юристів та адвокатів, цей проект нічого не дав.

Підводячи підсумок, можемо констатувати, що розробка й реалізація запропонованої концепції може слугувати одним із інструментів підвищення рівня правової культури. Поряд з цим, слід зазначити, що реалізацію цього проекту мають супроводжувати інші заходи, такі як: невідворотність юридичної відповідальності, реальна боротьба з корупцією, введення на загальнодержавному рівні ідеології законслухняного громадянина (через рекламування такого громадянина шляхом створення відповідних фільмів, програм, ток-шоу, комп'ютерних ігор, що найбільше сьогодні впливає на свідомість усього населення України, а не тільки обраних фокус-груп), постійність і системність у процесі правового виховання. Оцінюючи реальний стан справ в Україні, слід зазначити, що, на відміну від сфери правової культури, у сфері підвищення рівня політичної культури населення України не робиться нічого. Між тим рівень політичної культури має не менш важливу роль для розвитку громадянського суспільства і правової держави, ніж правова культура. До того ж ці явища тісно взаємопов'язані. В Україні на сьогодні існує лише один проект, який має назву «Концепція нової наці-

ональної культурної політики України». Ця концепція розроблена в рамках проекту «Культурний код Східного партнерства» незалежними експертами та рядом громадських організацій⁸. Проблема полягає в тому, що дана концепція є суто особистісно орієнтованою, не враховує існування в суспільстві різних груп, сфер впливу, політичної еліти. Також, незважаючи на саму назву, концепція повністю позбавлена стратегії і тактики досягнення мети, яка в ній була окреслена. Взагалі весь документ, на нашу думку, є більше фундаментом для розробки концепції і містить лише дороговкази і постановку тих проблем, які існують в нашому суспільстві на особистісному рівні. І хоча не можна говорити про даний документ, як про готовий проект, він є важливою спробою привернути увагу спільноти і державотворців до проблем, які існують у межах політичної культури України. Загалом, враховуючи вище викладене, слід зазначити, що розвиток правової і політичної культури можливий лише в симбіозі, за активного сприяння цьому процесу держави, за умови практичної реалізації концепції, що буде містити реальні кроки і запобіжники для досягнення конкретного суспільного ефекту.

1. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. Київ: УАДУ, 2000. С. 55. 2. Павловский Г. Кто не планирует политику, тот проигрывает. *Российская газета*. 2001. 10 февраля. С. 3. 3. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні / за ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. Київ: УАДУ, 2000. С. 197. 4. Там само. С. 198. 5. Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні: Указ Президента України від 08.12.2000 р. № 1322/2000. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1322/2000>. 6. Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»: Указ Президента України від 11 вересня 2006 р. № 742 / 2006. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742/2006> (втратив чинність на підставі Указу Президента №1001/2011 (1001/2011) від 21.10.2011). 7. Президент підписав Указ «Про оголошення в Україні 2018 року Роком реалізації правопросвітницького проекту «Я МАЮ ПРАВО!» URL: <http://dsv.gov.ua/tyizhden-prava/prezydent-pidpysav-ukaz-pro-oholoshennya-v-ukrajini-2018-roku-rokom-realizatsiji-pravoprosvitnytskoho-proektu-ya-mayu-pravo.html>. 8. Концепція нової національної культурної політики України. URL: http://www.kultura.org.ua/wp-content/uploads/FINALConcept_Road-Map_UA_Culture-Coding-EaP.pdf.

References:

1. Bakumenko V. D. Formuvannia derzhavno-upravlins'kykh rishen': problemy teorii, metodolohii, praktyky: monohrafiia. Kyiv: UADU, 2000. S. 55. 2. Pavlovskiy H. Kto ne planyruet polytyku, tot proyhryvaet. *Rosyjskaia hazeta*. 2001. 10 fevralia. S. 3. 3. Derzhavna polityka: analiz ta mekhanizmy ii vprovadzhenia v Ukraini/ [za red. V.A. Rebkala, V.V. Tertychky]. Kyiv: UADU, 2000. S. 197. 4. Tam samo. S. 198. 5. Pro Kontseptsiiu pidvyschennia pravovoi kul'tury uchasyntyv vyborchoho protsesu ta referendumiv v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 08.12.2000 r. № 1322/2000. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1322/2000>. 6. Pro Kontseptsiiu podolannia koruptsii v Ukraini «Na shliakhu do dobrochesnosti»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 11 veresnia 2006r. № 742/2006. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742/2006> (vtratyv chynnist na pidstavi Ukazu Prezydenta № 1001/2011 (1001/2011) vid 21.10.2011). 7. Prezydent pidpysav Ukaz «Pro oholoshennia v Ukraini 2018 roku Rokom realizatsii pravoprosvitnyts'koho proektu «Ya MAYu PRAVO!» URL: <http://dsvv.gov.ua/tyizhden-prava/prezydent-pidpysav-ukaz-pro-oholoshennya-v-ukrajini-2018-roku-rokom-realizatsiji-pravoprosvitnytskoho-proektu-ya-mayu-pravo.html>. 8. Kontseptsiiia novoi natsional'noi kul'turnoi polityky Ukrainy. URL: http://www.kultura.org.ua/wp-content/uploads/FINALConcept_Road-Map-UA_Culture-Coding-EaP.pdf.

Minkovich-Slobodianik Olena. The concept of legal and political culture in the context of transformation of Ukrainian society

This article attempts to cover the concept of legal and political culture of Ukraine. The current state of legal and political culture of Ukraine is characterized as rather low, chaotic, deprived of the state freedom in the desire to increase it, despite the request of society. So, the combination of the oretical provisions with the possibilities of analytical approach to solving this problem, conceptual analysis of legal and political culture in the dialectic of their development, it is advisable to carry out in the direction of their practical implementation. Some progress can be made on this subject through the development of an algorithm of action, a strategy of legal and political culture, which is the instrument of achieving this result. Moreover, this strategy should include these two phenomena simultaneously, since they are the basis of the functioning of the political and legal system of society and at the same time illustrate all the political and legal transformations that take place in it.

The strategy of legal and political culture is, on the one hand, the determination by the authorities of the main, milestone goals for achieving a certain level of legal and political culture, and on the other - the system of concrete decisions and organizational measures aimed at achieving these goals. There is a close link between a strategy that sets the course for using the necessary resources to achieve common goals, and a legal and political culture, as phenomena that naturally determine the practical paths and actions to achieve those goals. Farther, when we talk about the legal culture in combination

with the political, the legal (the basis of law) is always the foundation of society, and the political (the basis of politics) is its driving force.

The state strategy of legal and political culture must fulfill a consolidating function, as it is able to unite the state political and legal forces of the nation and thus interfere with the realm of public policy and change, according to the demands of the present, the legal field. So, the state strategy of legal and political culture can be considered as an active agent of a kind of social contract concluded between the state government and the public, non-governmental organizations. It is in this context that the concept of legal and political culture is developed.

Key words: concept, strategy, tactics, legal culture, political culture.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ В УКРАЇНІ

Розкрито зміст правового регулювання ринку цінних паперів в Україні. Досліджено основні аспекти здійснення владно-управлінських функцій на вказаному ринку. Проведено аналіз законодавчих та інших нормативно-правових актів, якими регулюються відносини на ринку цінних паперів. Досліджено характер інструментів забезпечення ринку цінних паперів в Україні.

***Ключові слова:** цінні папери, ринок цінних паперів, державне регулювання, правове забезпечення.*

Omelchenko Natalia. Methodological principles of legal adjusting of the stock market in Ukraine

The content and legal adjusting of the stock market in Ukraine were revealed. There were investigated the basic aspects of realization of the state functions in the stock market. It was made the analysis of legislative and other normative-legal acts regulating relations in the stock market. The nature of stock market instruments in Ukraine has been investigated.

***Key words:** stock, stock market, government regulation, legal adjusting.*

Сучасний стан нормативно-правового забезпечення ринку цінних паперів в Україні характеризується перманентним пошуком напрямів оптимізації та підвищення ефективності державно-управлінського впливу на процеси випуску, розміщення, лістингу, обігу ті інших дій з цінними паперами. Доктринальні засади й теоретичні пошуки відповідних механізмів поступово набувають необхідної формалізації у нормативно-правових актах. Натомість залишається велика кількість невирішених проблем, а в умовах реформування інституційного забезпечення державного регулювання ринку цінних паперів особливої

© **ОМЕЛЬЧЕНКО** *Наталія Леонідівна* – кандидат юридичних наук, доцент, науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0003-3096-257X; e-mail: natalya.omelchenko@gmail.com

актуальності набуває також питання імплементації європейських стандартів у даній сфері. Об'єднання державних регуляторів ринку цінних паперів та фінансових послуг ставить нові вимоги до якості вітчизняного законодавства в аналізованій сфері. Величезна кількість фрагментарних регуляторних актів, виданих Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, потребує упорядкування, а норми законодавства – приведення у відповідність із сучасними вимогами функціонування самого ринку. Ринковий механізм, який закріплюється на законодавчому рівні, постійно еволюціонує, а нормативно-правове забезпечення ринку цінних паперів об'єктивно відстає. Відтак вбачається за доцільне компенсувати брак ефективних регуляторів за рахунок активізації наукових пошуків у даній сфері з подальшою їх імплементацією на рівні законодавства.

Проблематика нормативно-правового регулювання відносин на ринку цінних паперів є однією з найбільш досліджуваних тем сучасної науки фінансового права. Тому доцільно навести перелік основних фахівців, чії дослідження використовувалися в якості базової сукупності теоретичних положень для даної роботи. Зокрема, слід згадати таких вчених, як О. В. Белікова, А. Л. Бровкова, О. А. Козлова, О. І. Омельченко, Є. В. Пугачова, Г. М. Терещенко, В. Л. Яроцький та ін.

Правове регулювання ринку цінних паперів характеризується наявністю досить великої кількості різних за своєю юридичною силою та правовою природою актів. Але методологічні засади правового регулювання в даній сфері мають певну системність та закономірність, що дає змогу висунути тезу про необхідність уніфікації та пошуку нових підходів для систематизації законодавства з приводу ринку цінних паперів навколо об'єкта державного регулювання, яким, власне, цей ринок і виступає.

Хоча О. В. Белікова вважає, що об'єктом регулювання як з точки зору державного управління, так і з точки зору нормативно-правового забезпечення виступають фондові правовідносини, під якими розуміються «врегульовані нормами різних галузей права суспільні відносини, що складаються між суб'єктами ринку цінних паперів із визначення взаємних прав і обов'язків, пов'язаних з діяльністю на ринку цінних паперів. Фінансова сутність фондових відносин полягає в тому, що ринком цінних

паперів є сукупність економічних відносин, об'єктом яких є цінні папери як економічне явище — форма руху (акумуляція, розподіл і використання) національного фінансового капіталу»¹. Виходячи з таких позицій вченої, цілком доцільно зауважити, що методологічні засади правового забезпечення ринку цінних паперів охоплюють своїм регуляторним впливом не лише сам ринок, але й коло відносин суб'єктів та ринкових агентів з приводу функціонування на ньому, а також правовий режим самих акцій.

У цьому контексті В. Л. Яроцький розділяє декілька сфер правового регулювання в означеній площині відносин: регулювання діяльності інфраструктури ринку цінних паперів; суб'єктів цього ринку та окремо правовий режим самих цінних паперів². З приводу самих цінних паперів О. І. Омельченко та О. А. Козлова зазначають, що «різноманіття та кількість варіантів трактування поняття «цінні папери» вітчизняними та зарубіжними науковцями підтверджує, що і досі існує розбіжність у поглядах на його сутність та відсутня єдина точка зору на визначення даного поняття. Враховуючи цю варіативність та наявність певних об'єднуючих аспектів серед них, виведення єдиного визначення є вкрай важливим для формування ефективної системи механізмів правового регулювання відносин, об'єктом яких виступають цінні папери»³. Тобто аналіз правового регулювання ринку цінних паперів акцентуватиметься нами й на економічній природі цінних паперів, як унікальних інструментів фондового ринку, що повинні отримати належний рівень методологічної визначеності.

Ще одним важливим елементом методологічного забезпечення, на який слід звернути увагу, є періодизація еволюції правового регулювання ринку цінних паперів. Вона важлива з точки зору визначення механізмів, які існують на сучасному етапі його функціонування, а також для розуміння логіки законодавця в процесі встановлення принципів та механізмів державного регулювання.

Так, А. Л. Бровкова звертає увагу на існування майже класичної періодизації становлення правового регулювання ринку цінних паперів, яка складається з трьох етапів: «І етап (1991—1995 роки) — період становлення ринку цінних паперів (мето-

дологічна визначеність з об'єктом та предметом регулювання); II етап (1995–2005 роки) – закладено правові засади здійснення державного регулювання ринку цінних паперів та державного контролю за випуском і обігом цінних паперів та їх похідних в Україні; III етап (з 2006 року і донині) – вдосконалення нормативно-правової бази фінансово-правового регулювання ринку цінних паперів України»⁴.

Отже, нині правове забезпечення ринку цінних паперів не можна вважати таким, що закінчене та набуло ефективної форми. Навпаки, відбуваються постійні процеси вдосконалення організаційних, інституційних і навіть доктринальних засад такого регулювання. Але ми можемо говорити про певну сучасну якість правового забезпечення вказаного ринку.

Але чи не найголовнішим завданням методологічного характеру є синтез нормативно-правового регулювання ринку цінних паперів з позиції різних правових доктрин, щонайменше доктрини цивільного, адміністративного та інформаційного права. Так, для цивільного права найбільший інтерес становить питання узгодження обігу цінних паперів із основними принципами цивільного обороту, а також відносини з приводу визначення та встановлення титулу власності на цінні папери. Для цього доцільно проаналізувати положення ЦК України.

З точки зору адміністративного права, важливим є визначення місця розпорядчих актів суб'єктів регулювання ринку цінних паперів. Ступінь взаємозв'язку та місце в системі державних інститутів визначає зміст та якість регуляторного впливу на вказаний ринок. З цих позицій вбачається цікавим аналіз правозастосовної практики та регуляторного впливу рішень Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку на процеси обігу цінних паперів.

Що ж стосується доктрини інформаційного права, то тут найбільший інтерес викликає захист цінних паперів, а також інформації стосовно їх власників й транзакцій, які відбуваються під час їх обігу на ринку. Для того, щоб розкрити основні доктринальні та методологічні засади регулювання ринку цінних паперів з точки зору різних інструментаріїв наукового пізнання, притаманних різним правовим наукам, доцільно провести аналіз з урахуванням наявності декількох взаємозалежних рів-

нів правового регулювання, які перебувають в чіткій структурі підпорядкування один щодо одного.

На нашу думку, найвище місце в системі ієрархії нормативно-правових актів, які регулюють ринок цінних паперів посідає Цивільний кодекс України⁵ (далі – ЦК України) та Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 № 3480-IV⁶. Дана пара законодавчих актів розглядається нами як методологічна основа (ЦК України) та практичний регулятор (Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок») всіх без викнятку відносин на ринку цінних паперів.

ЦК України визначає сам зміст цінних паперів як об'єктів речового права, визначає правовий режим функціонування тих суб'єктів господарювання, які виступають основними емітентами цінних паперів, а також закладає загальні межі, засади та принципи функціонування ринку цінних паперів та обігу акцій в доктринальному розумінні матеріального виразу правової дійсності суб'єктно-об'єктних відносин⁷. Іншими словами, ЦК України є тим нормативно-правовим актом, на якому будується вся сукупність інших законодавчих та підзаконних актів, які регулюють відносини з приводу обігу цінних паперів як особливого виду цивільного обороту.

Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» регулює відносини, що виникають під час розміщення, обігу цінних паперів і провадження професійної діяльності на фондовому ринку, з метою забезпечення відкритості та ефективності функціонування фондового ринку. Саме в цьому законі детермінуються види цінних паперів та особливості їх правового режиму; встановлюються основні засади здійснення професійної діяльності на фондовому ринку; регулюються особливості окремих форм та видів діяльності, пов'язаної з фондовим ринком; визначається правовий режим здійснення емісії та обігу цінних паперів. Крім того, Законом України «Про цінні папери та фондовий ринок» встановлюються вимоги до розкриття інформації на фондовому ринку, а також особливості державного регулювання та саморегулювання ринку цінних паперів. Причому визначаються, лише межі та завдання державного регулювання⁸. Вказаний вище Закон є центральним та фундаментальним з точки зору концентрації механізмів регулювання, а також встановлен-

ня термінологічного інструментарію правового забезпечення процесу емісії та обігу цінних паперів, а також функціонування всього ринку цінних паперів.

Так, статтею 1 цього Закону визначається, що «обіг цінних паперів — це вчинення правочинів, пов'язаних з переходом прав на цінні папери і прав за цінними паперами, крім договорів, що укладаються у процесі емісії, при викупі цінних паперів їх емітентом та купівлі-продажу емітентом викуплених цінних паперів. Відповідно до ст. 2, ринок цінних паперів — це сукупність учасників фондового ринку та правовідносин між ними щодо розміщення, обігу та обліку цінних паперів і похідних (деривативів). Відповідно ж до ст. 3, цінним папером є документ установленої форми з відповідними реквізитами, що посвідчує грошове або інше майнове право, визначає взаємовідносини емітента цінного папера (особи, яка видала цінний папір) і особи, що має права на цінний папір, та передбачає виконання зобов'язань за таким цінним папером, а також можливість передачі прав на цінний папір та прав за цінним папером іншим особам»⁹. Ця термінологія є не лише вихідною, а й визначальною з точки зору об'єктів, які підпадають під правове регулювання всього масиву нормативно-правових актів у сфері ринку цінних паперів.

Другий рівень ієрархії нормативно-правових актів у сфері регулювання ринку цінних паперів становить низка законодавчих актів, які доцільно розглянути за такими характеризуючими ознаками, як об'єкт правового регулювання. Доцільно виділити три такі групи законів: закони, що регулюють діяльність суб'єктів емісії та обігу цінних паперів; закони, що регулюють інфраструктуру ринку цінних паперів; закони, що регулюють правовий режим цінних паперів. Так, до першої групи традиційно, але не виключно, відносимо:

— Закон України «Про акціонерні товариства», який визначає порядок створення, діяльності, припинення, виділу акціонерних товариств, їх правовий статус, права та обов'язки акціонерів, регулює діяльність державних акціонерних товариств та державних холдингових компаній, єдиним засновником та акціонером яких є держава в особі уповноважених державних органів (з урахуванням особливостей, передбачених спеціальними законами), а також діяльність Державної керуючої холдинго-

вої компанії, державних холдингових компаній та державних акціонерних товариств. Крім того, цим законом регулюються і певні аспекти правового режиму цінних паперів акціонерних товариств, а саме: різновиди та особливості емісії, визначення ціни та порядку оплати й обігу цінних паперів¹⁰. Останнє дає нам підстави стверджувати, що в цій частині Закон України «Про акціонерні товариства» може бути віднесено одночасно і до нормативно-правових актів, які регулюють правову природу та правовий режим цінних паперів;

– Закон України «Про інститути спільного інвестування», який спрямований на забезпечення залучення та ефективного розміщення фінансових ресурсів інвесторів і визначає правові та організаційні основи створення, діяльності, припинення суб'єктів спільного інвестування, особливості управління активами зазначених суб'єктів, встановлює вимоги до складу, структури та зберігання таких активів, особливості емісії, обігу, обліку та викупу цінних паперів інститутів спільного інвестування, а також порядок розкриття інформації про їх діяльність¹¹.

Законодавство, що регулює правовий режим цінних паперів, окремо представлено нормами ЦК України, законів України «Про цінні папери та фондовий ринок», «Про акціонерні товариства», «Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати». Останній який встановлює відносини у системі іпотечного кредитування, а також перетворення платежів за іпотечними активами у виплати за іпотечними сертифікатами із застосуванням механізмів управління майном, а крім цього, визначає такий вид цінних паперів, як іпотечний сертифікат, під яким розуміється цінний папір, забезпечений іпотечними активами або іпотеками¹² [9].

Також слід навести Закон України «Про іпотечні облигації», який «визначає правові засади емісії та обігу іпотечних облигацій, вимоги до їх іпотечного покриття, а також особливості державного регулювання і нагляду у цій сфері. Зокрема, ним визначається, що іпотечними облигаціями є облигації, виконання зобов'язань емітента за якими забезпечене іпотечним покриттям у порядку, встановленому законодавством. Іпотечні облигації є іменними цінними паперами та засвідчують внесення грошових коштів її власником, підтверджують зобов'язання

емітента відшкодувати йому номінальну вартість цієї облигації та грошового»¹³.

Класичним прикладом законодавчого акту, яким регулюються відносини в сфері інфраструктурного забезпечення ринку цінних паперів, є Закон України «Про депозитарну систему України», який визначає правові засади функціонування депозитарної системи України, встановлює порядок реєстрації та підтвердження прав на емісійні цінні папери та прав за ними у системі депозитарного обліку цінних паперів, а також порядок проведення розрахунків за правочинами щодо емісійних цінних паперів. Крім того, цей закон встановлює депозитарну систему України – сукупність учасників депозитарної системи та правовідносин між ними щодо ведення обліку цінних паперів, прав на цінні папери і прав за цінними паперами та їх обмежень, що встановлюються в системі депозитарного обліку цінних паперів, у тому числі внаслідок проведення розрахунків за правочинами щодо цінних паперів»¹⁴.

Таким чином, на законодавчому рівні визначаються основні засади функціонування ринку цінних паперів, зокрема вимоги щодо їх емітентів, ринкових агентів, діяльності суб'єктів ринку, загальні принципи випуску, обігу, лістингу цінних паперів тощо. Можна констатувати, що законами та кодексами визначаються загальні контури здійснення відповідної діяльності всіма учасниками ринку цінних паперів, а також основні засади та вимоги його державного регулювання. Наявність окремого профільного закону демонструє доцільність дискусії про кодифікацію всього масиву нормативно-правових актів у єдиний Кодекс України з цінних паперів та фондового ринку. В такий спосіб підвищуватиметься рівень стабільності законодавчого забезпечення процесів емісії та обігу цінних паперів, визначатимуться не основні засади функціонування ринку цінних паперів, а вся сукупність допустимих та можливих процедур із цінними паперами.

Наступним рівнем ієрархії нормативно-правових актів у сфері забезпечення ринку цінних паперів засобами державно-управлінського впливу є нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, Президента України деяких інших центральних органів виконавчої влади, основними з яких є :

– Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 327 «Деякі питання емісії облігацій міжнародних фінансових організацій», яка визначає механізм погодження Кабінетом Міністрів України напрямів використання коштів, отриманих міжнародною фінансовою організацією від розміщення облігацій, у разі, коли Україна не є членом міжнародної фінансової організації та/або з такою організацією не укладено міжнародний договір України¹⁵;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2001 № 80 «Про випуски облігацій внутрішніх державних позик», якою затверджені основні умови випуску та порядок розміщення короткострокових і середньострокових державних облігацій, основні умови випуску та порядку розміщення короткострокових державних облігацій, номінованих в іноземній валюті, основні умови випуску та порядок розміщення короткострокових або середньострокових державних облігацій, номінованих в іноземній валюті, основні умови випуску та порядок розміщення середньострокових державних облігацій з достроковим погашенням, номінованих в іноземній валюті, основні умови випуску та порядок розміщення довгострокових державних облігацій з достроковим погашенням, довгострокових амортизаційних державних облігацій, основні умови випуску та порядок розміщення довгострокових державних облігацій, основні умови випуску та порядок розміщення середньострокових та довгострокових державних облігацій з індексованою вартістю¹⁶;

– Указ Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011 «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку», яким утворюється Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР), що є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. Встановлюється, що НКЦПФР здійснює державне регулювання ринку цінних паперів, а її основними завданнями є: формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку і функціонування ринку цінних паперів та похідних (деривативів) в Україні, сприяння адаптації національного ринку цінних паперів до міжнародних стандартів; координація діяльності державних органів з питань

функціонування в Україні ринку цінних паперів та похідних (деривативів); здійснення державного регулювання та контролю за емісією і обігом цінних паперів та похідних (деривативів) на території України; захист прав інвесторів шляхом здійснення заходів щодо запобігання і припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів та законодавства про акціонерні товариства, застосування санкцій за порушення законодавства у межах своїх повноважень; здійснення державного регулювання та контролю у сфері спільного інвестування тощо¹⁷;

– Накази Міністерства України «Про затвердження Порядку визначення вартості продажу казначейських зобов'язань серії А та форми бланка сертифіката казначейського зобов'язання» від 07.09.2012 № 980 та «Про затвердження Порядку визначення вартості продажу казначейських зобов'язань серії Б та форми бланка сертифіката казначейського зобов'язання серії Б» від 20.11.2012 № 1207 тощо.

Системний аналіз наведених нормативно-правових актів свідчить, що регуляторна спроможність та повноваження центральних органів виконавчої влади та Президента України обмежуються установчою функцією та функцією загальної організації здійснення державного регулювання. Натомість спеціальними функціями щодо державної політики на ринку цінних паперів, а також регуляторного впливу на його суб'єктів та інфраструктуру наділено НКЦПФР¹⁸. І саме нормативно-правові акти НКЦПФР формують четвертий рівень правового забезпечення аналізованого ринку. Серед усього масиву виданих НКЦПФР нормативно-правових актів слід відзначити такі:

– Рішення НКЦПФР від 22.11.2012 № 1688 «Про затвердження Положення про функціонування фондових бірж»;

– Рішення НКЦПФР від 27.12.2012 № 1925 «Про затвердження Положення про об'єднання професійних учасників фондового ринку»;

– Рішення НКЦПФР від 13.08.2013 № 1464 «Про затвердження Положення про сертифікацію фахівців з питань фондового ринку»;

– Рішення НКЦПФР від 23.07.2013 № 1281 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів) – діяльності з управ-

ління активами інституційних інвесторів (діяльності з управління активами)» тощо.

Наведена сукупність нормативно-правових актів, а також інші акти, видані НКЦПФР, свідчать, що саме цей орган є ключовим елементом системи державного регулювання ринку цінних паперів, а також виступає головним інститутом держави, який на практиці втілює регуляторний та правозастосовний механізм, шляхом формування нормативно-правового забезпечення функціонування різних сегментів, секторів, учасників та суб'єктів ринку цінних паперів.

Отже, по-перше, всю сукупність нормативно-правових актів, які формують правове забезпечення ринку цінних паперів в Україні, доцільно розділити на чотири групи, кожна з яких знаходиться в прямому підпорядкуванні до вищестоящих у загальній ієрархії нормативно-правових актів. Але таке підпорядкування зводиться не до прямої залежності, а пояснюється потребами деталізації норм та положень закріплених у законах та кодексах. Так, на першому рівні знаходяться ЦК України та Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок». На другому рівні правового регулювання ринку цінних паперів знаходяться виключно закони України, зокрема ті, які визначають порядок, зміст та механізми діяльності суб'єктів ринку цінних паперів; закони які визначають правовий режим окремих видів цінних паперів; закони, які регулюють функціонування інфраструктури ринку цінних паперів. Третій рівень формується нормативно-правовими актами установчого та загальнопорядкового характеру, виданими центральними органами виконавчої влади та Президентом України. На четвертому рівні знаходяться нормативно-правові акти НКЦПФР як центрального регулятора на даному ринку, яка наділена повноваженнями із деталізації основних засад функціонування ринку цінних паперів.

По-друге, методологічні засади правового забезпечення ринку цінних паперів в Україні втілені у зв'язках між наведеними вище шаблонами нормативно-правового регулювання відносин на ринку цінних паперів та характеризуються такими аспектами: правове забезпечення відбувається через інститути деталізації та закріплення особливостей правозастосовної практики на рівні окремих нормативно-правових актів, якими охоплюється

дуже вузьке коло або окремий предмет правового регулювання; інструментарій державного регулювання та правового забезпечення ринку цінних паперів демонструє дискреційність повноважень інститутів держави, що свідчить про реалізацію дійсно ринкових механізмів у аналізованій сфері. Іншими словами, наявність єдиного регулятора демонструє делегування йому повноважень від центральних органів державної влади щодо визначення характеру та способу державного регулювання відносин на ринку цінних паперів. Така дискреційність реалізується через видання НКЦПФР галузевих та локальних нормативно-правових актів, які визначають загальний тренд функціонування тих чи інших суб'єктів ринку цінних паперів або характер регулювання обігу окремих їх різновидів.

По-третє, методологічні засади правового забезпечення ринку цінних паперів є різними з точки зору різних наукових доктрин, зокрема доктрини цивільного, адміністративного та інформаційного права. Встановлено, що, з точки зору, методології цивільного права, найбільша увага на рівні законодавчого забезпечення та правореалізації компетентними органами приділяється питанням обігу акцій як окремого виду речі та як виразника речового права їх власників. З точки зору адміністративного права, головне завдання правового забезпечення полягає у забезпеченні єдності управлінського впливу державних інституцій у сфері регулювання відносин з приводу контролю за обігом та емісією цінних паперів. Адміністративне право передбачає існування владних відносин між суб'єктами державного регулювання та суб'єктами відносин з приводу обігу цінних паперів. Цей правореалізаційний зв'язок, а також характер діяльності НКЦПФР щодо суб'єктів ринку цінних паперів та його агентів є ключовим питанням методологічного забезпечення подальшої розробки правових актів у аналізованій сфері. Інформаційне право своїм методологічним базисом сфери ринку цінних паперів визначає необхідність впорядкування та захисту інформації відносно емісії, обігу та власності цінних паперів, що є ключовою ринковою інформацією, від швидкості доступу до якої та якості зв'язків залежить сам ринок, тенденції його розвитку та стабільність.

1. Белікова О. В. Фінансово-правове регулювання ринку цінних паперів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: Класичний приватний ун-т, 2011. С. 17-19. 2. Яроцький В. Л. Цінні папери в механізмі правового регулювання майнових відносин: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Харків: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого., 2007. С. 29-32. 3. Омельченко О. І., Козлова О. А. Ретроспектива становлення та розвитку ринку цінних паперів. *Бізнес Інформ*. 2013. № 1. С. 277–281. 4. Бровкова А. Л. Еволюція фінансово-правового регулювання ринку цінних паперів в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 1. С. 30-36. 5. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. 6. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>. 7. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. 8. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>. 9. Там само. 10. Про акціонерні товариства: Закон України від 17.09.2008 № 514-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-17>. 11. Про інститути спільного інвестування: Закон України від 05.07.2012 № 5080-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5080-17>. 12. Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати: Закон України від 19.06.2003 № 979-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/979-15>. 13. Про іпотечні облигації: Закон України від 22.12.2005 № 3273-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3273-15>. 14. Про депозитарну систему України: Закон України від 06.07.2012 № 5178-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5178-17>. 15. Деякі питання емісії облигацій міжнародних фінансових організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 327. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2014-%D0%BF>. 16. Про випуски облигацій внутрішніх державних позик: Постанова Кабінету Міністрів України; Умови від 31.01.2001 № 80. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80-2001-%D0%BF>. 17. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку: Указ Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011>. 18. Пугачова Є. В. Принципи формування і функціонування ринку цінних паперів в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 24. Т. 3. С. 108–111.

Reference

1. Bielikova O. V. Finansovo-pravove rehuliuвання rynku tsinnykh paperyv v Ukraini [Financial and legal regulation of the securities market in Ukraine]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv: Klyasychnyi pryvatnyi un-t, 2011. 20 s. 2. Iarotskyi V. L. Tsinni papery v mekhanizmi pravovoho rehuliuвання mainovykh vidnosyn [Securities in the mechanism of legal regulation of property relations]: avtoref. dys... d-ra yuryd. nauk: 12.00.03. Kharkiv: Nats. yuryd. akad. Ukrainy im. Ya.Mudroho., 2007. 40 s. 3. Omelchenko O. I.,

Kozlova O. A. Retrospektyva stanovlennia ta rozvytku rynku tsinnykh paperiv [Retrospective of formation and development of the securities market]. *Biznes Inform.* 2013. № 1. S. 277–281. **4.** Brovkova A. L. Evoliutsiia finansovo-pravovoho rehuliuвання rynku tsinnykh paperiv v Ukraini [The evolution of financial regulation of the securities market in Ukraine]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy.* 2014. № 1. S. 30–36. **5.** Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. **6.** Pro tsinni papery ta fondovyi rynek: Zakon Ukrainy vid 23.02.2006 № 3480-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>. **7.** Pro aktsionerni tovarystva: Zakon Ukrainy vid 17.09.2008 № 514-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-17>. **8.** Pro instytuty spilnogo investuvannia: Zakon Ukrainy vid 05.07.2012 № 5080-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5080-17>. **9.** Pro ipotechnne kredytuvannia, operatsii z konsolidovanim ipotechnym borhom ta ipotechni sertyfikaty: Zakon Ukrainy vid 19.06.2003 № 979-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/979-15>. **10.** Pro ipotechni oblihotsii: Zakon Ukrainy vid 22.12.2005 № 3273-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3273-15>. **11.** Pro depozytarnu systemu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 06.07.2012 № 5178-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5178-17>. **12.** Deiaki pytannia emisii oblihotsii mizhnarodnykh finansovykh orhanizatsii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.08.2014 № 327. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2014-%D0%BF>. **13.** Pro vypusky oblihotsii vnutrishnykh derzhavnykh pozyk: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy; Umovy vid 31.01.2001 № 80. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80-2001-%D0%BF>. **14.** Pro Natsionalnu komisiiu z tsinnykh paperiv ta fondovoho rynku: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 23.11.2011 № 1063/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011>. **15.** Puhachova Ye. V. Pryntsyipy formuvannia i funktsionuvannia rynku tsinnykh paperiv v Ukraini [Principles of formation and functioning of the securities market in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu.* 2014. Vyp. 24. T. 3. S. 108–111.

ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ТАЄМНИЦЮ ЛИСТУВАННЯ, ТЕЛЕФОННИХ РОЗМОВ, ТЕЛЕГРАФНОЇ ТА ІНШОЇ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ

Розкрито сутність та значення гарантій забезпечення конституційного права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Узагальнено та проаналізовано законодавчі норми щодо захисту і забезпечення цього права, досліджено практичний стан їх реалізації. Визначено законні підстави і межі втручання у право особи на таємницю кореспонденції. З'ясовано проблемні аспекти в забезпеченні досліджуваного права та надано аргументовані пропозиції щодо їх удосконалення.

Ключові слова: конституційне право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, гарантії, забезпечення, втручання, обмеження.

Levchenko Alina. Guarantees of securing the constitutional right to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence

The essence and significance of guarantees of securing the constitutional right to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence are illuminated in the article. Legislative norms on protection and securing of this right are generalized and analyzed, the practical status of their realization is investigated. The legal grounds and limits of intervention in a person's right to secrecy of correspondence are determined. The problematic aspects of the securing of the law under investigation are clarified and the possible ways for their improvement are suggested.

Key words: the constitutional right to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence, guarantees, securing, intervention, restriction.

Відповідно до ст. 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності

держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Очевидно, що саме у визнанні, утвердженні й забезпеченні конституційних прав людини з боку держави полягає одна з найважливіших умов розвитку демократичного суспільства і кожної особистості. Водночас в епоху наукового прогресу з розвитком та удосконаленням технічних засобів та програмного забезпечення створюються умови для всеохопного спостереження за різноманітними сферами життя людини та фіксації такого спостереження. Звісно, це призводить до дедалі більшого втручання у сферу приватного і сімейного життя особи, обмежуючи її свободу та особисту недоторканність. До приватної сфери життя людини відносять фізичну та територіальну недоторканність, захист інформації про особу та конфіденційність зв'язку, що охоплює безпеку і захист кореспонденції, телефонних розмов та інших форм спілкування.

Тому одним із основоположних та невід'ємних прав людини, яке потребує особливого захисту в сучасному світі, є конституційне право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Така підвищена увага до цього права не є випадковою. Адже значною мірою забезпечення цього права пов'язано з виконанням державою в особі її правоохоронних органів своїх обов'язків. У таких випадках важливим є дотримання меж втручання в таке право та захист його від неправомірного та надмірного втручання. Отже, достатньо важливим і актуальним є дослідження особливостей, меж та гарантій забезпечення і утвердження конституційного права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції.

Висвітленню різних аспектів дотримання, захисту і обмеження права особи на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції приділено значну увагу в науковій літературі, зокрема в дослідженнях В. Т. Маляренка, І. Л. Петрухіна, О. М. Бандурки, В. М. Тертишника, Л. Д. Воеводиної, І. М. Козьякова. Також варто відзначити дослідження українських та зарубіжних науковців з питань обмеження права на таємницю кореспонденції з урахуванням практики Європейського суду з прав людини: (А. В. Бурилов, Ю. М. Грошевий, Є. Є. Захаров, М. А. Погорецький, К. І. Попов, Д. Б. Сергеева,

М. Є. Шумило). Втім публікації у цій сфері залишають простір для подальших узагальнень і напрацювань нових підходів щодо гарантій дотримання і захисту досліджуваного права.

Право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції є фундаментальним для кожної людини. Як і інші особисті права людини, воно зафіксовано в багатьох нормативних актах міжнародного та національного рівня. Вперше воно було проголошено у Загальній декларації прав людини у 1948 році. Крім того, це право знайшло відображення у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) (1950 р.) та Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (1966 р.). Норми зазначених документів розглядають право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції в контексті права на приватне і сімейне життя.

Протягом останніх десятиліть значний вплив на законодавство багатьох європейських країн в частині захисту права особи на таємницю кореспонденції справили рішення Європейського суду з прав людини (далі – Суд), якими констатовано порушення статті 8 Конвенції (в справах «Класс та інші проти ФРН», «Круслен проти Франції», «Ювіг проти Франції», «Голдер проти Об'єднаного Королівства», «Ламберт проти Франції» тощо)¹. Аналіз зазначених правових позицій Суду дає змогу зрозуміти, що окремі поняття «листування», «телефонні розмови», «телеграфна кореспонденція» охоплюються одним загальним поняттям «кореспонденція», тлумачення якого Суд неодноразово надавав у своїх рішеннях.

У вітчизняному законодавстві право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції закріплено в ст. 31 Конституції України, ст. 14 Кримінального процесуального кодексу України, ст. 306 Цивільного кодексу України, ст. 9 Закону України «Про телекомунікації» та ст. 6 Закону України «Про поштовий зв'язок».

Як зазначено в статті 22 Конституції України, конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Право особи на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції у Конституції України сформульовано таким чином, що завданням держави є забезпечення непо-

рушності (недоторканності) цього права з боку інших осіб та державних органів, виконання якого полягає у створенні досконалого законодавчого тлумачення права і механізму його правового захисту².

Проте право на конфіденційність листування та телефонних розмов не є абсолютним. Як зазначив Суд у рішенні по справі «Класс та інші проти ФРН» (1978 р.), існування законодавства, що дає повноваження із здійснення спостереження за листуванням, поштовими відправленнями і телефонними розмовами, є у виключних випадках необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки і/або для попередження безладдя та злочинів. Стаття 31 Конституції України прямо передбачає можливість встановлення винятків у забезпеченні права на таємницю кореспонденції, які можуть мати місце виключно за рішенням суду і тільки з метою запобігти злочину чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо. Встановлені Конституцією підстави обмеження цього права аналогічні відповідним положенням статті 8 Конвенції. Такі винятки об'єктивно обумовлені, адже, виходячи з принципу пропорційності інтересів, притаманній Конвенції, узгодженості між вимогами захисту демократичного суспільства і прав приватних осіб, обмеження права на конфіденційність кореспонденції і телефонних розмов у деяких випадках є необхідним заради досягнення соціально значущої мети, захисту інтересів інших осіб та суспільства. Отже, для того, щоб таке втручання не порушувало конституційне право, воно має бути здійснено з дотриманням таких умов: по-перше, за рішенням суду; по-друге, воно повинно бути передбачено законом; по-третє, воно має бути спрямоване на досягнення чітко визначеної законом мети³.

У разі виявлення факту втручання Суд у кожній конкретній справі вивчає законність і необхідність такого втручання в демократичному суспільстві, чи було воно здійснене в інтересах національної та громадської безпеки або економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб, що передбачено ч. 2 ст. 8 Конвенції. При цьому з урахуванням специфіки прав, гарантованих цією статтею, у кожному випадку

потрібне додержання справедливого балансу при наданні переваги інтересам окремої особи, з одного боку, і суспільства – з другого, зважаючи на користування державою певною свободою розсуду⁴.

Зрештою Суд зазначив, що в правовій системі держави повинні існувати адекватні та ефективні гарантії проти зловживання з боку органів державної влади, уповноважених на здійснення такого спостереження. Тому були сформульовані принципи, яким мусить відповідати закон, що регулює контроль комунікацій, щоб він не порушував статтю 8 Конвенції. Перехоплення повідомлень і телефонних дзвінків повинно здійснюватися на підставі закону, який має бути доступним, передбачуваним і задовольняти необхідний критерій якості⁵.

Доступність закону, який регулює втручання у право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, передбачає можливість особи переконатися, що таке втручання відповідає законодавчим нормам, які використані в конкретному випадку. В рішенні у справі «Петра проти Румунії» Європейський суд визнав положення національного законодавства про перевірку кореспонденції ув'язнених недоступним, оскільки вони не були офіційно опубліковані, внаслідок чого заявник не зміг із ними ознайомитися. Досить важливим критерієм є передбачуваність закону, коли особа здатна передбачити наслідки своїх можливих дій, нехай навіть не з абсолютною впевненістю. Як зауважив Суд у рішенні у справі «Санді Таймс проти Сполученого Королівства», законом може вважатися лише правова норма, сформульована настільки чітко, щоб кожен громадянин міг співвідносити з нею свою поведінку, мати змогу скористатися допомогою компетентних радників, передбачати, у розумних межах, виходячи з конкретних обставин, наслідки вчинку. Критерій якості закону має за мету відповідність принципу верховенства права. Це означає, що у національному праві мають бути закріплені засоби юридичного захисту від свавільного втручання органів влади у здійснення громадянами права на таємницю кореспонденції. У справі «Круслен проти Франції» Суд зазначив, що особливо очевидною є небезпека неправомірного втручання, коли виконавча влада здійснює свої функції таємно⁶.

Сферою найчастішого застосування заходів, що обмежують право на таємницю кореспонденції, є оперативно-розшукова та кримінально-процесуальна діяльність. Тому особливе значення при правовому регулюванні такої діяльності набувають гарантії збереження особистої таємниці, забезпечення права кожного на невтручання в особисте життя, конфіденційність листування і телефонних розмов.

Відповідно до кримінально-процесуального законодавства огляд і виїмка, а також арешт кореспонденції та зняття інформації з транспортних телекомунікаційних або електронних інформаційних систем дозволяються лише за наявності достатніх підстав вважати, що в інформації, отриманій в такий спосіб, будуть міститися дані про вчинений злочин, які мають доказове значення, і якщо іншими способами отримати такі дані неможливо.

Рішення про накладення арешту на кореспонденцію або зняття інформації з каналів зв'язку за вмотивованим письмовим клопотанням слідчого, погодженим з прокурором, приймає голова апеляційного суду або його заступник. Запровадження Конституцією України судового порядку прийняття даного рішення відповідає європейським стандартам у галузі прав людини. У рішенні у справі «Клас та інші проти ФРН» Суд підкреслив, що принцип верховенства права означає, що втручання органів виконавчої влади у права окремих осіб повинно перебувати під ефективним контролем, який звичайно має забезпечуватися судовою системою, принаймні як останньою інстанцією⁷. Однак функція слідчого судді в даному випадку зводиться лише до розгляду клопотання про здійснення втручання у право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції та прийняття рішення про його задоволення чи відмову в задоволенні.

Крім того, проблемами забезпечення права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції є часті зміни в системі державних правоохоронних органів, уповноважених на здійснення правомірною втручання, недосконалість багатьох нормативно-правових актів, що визначають їхні повноваження, невідповідність їх Конституції України та нормам міжнародного права. Окремо варто наголосити на відсутності ефективних механізмів відповідальності державних

органів за неправомірне втручання у право на таємницю кореспонденції⁸.

Необхідно відзначити і відсутність законодавчого закріплення в Україні норм, які б регулювали сферу електронного листування, зокрема електронну пошту і різноманітні месенджери. Адже в умовах розвитку та всеохопного використання електронних гаджетів та мережі Інтернет така форма листування набуває дедалі більшого значення і досить широко використовується. На відміну від звичайного традиційного листування поняття електронного листування та правові й організаційні основи його функціонування не визначені законодавством. Лише в Законі України «Про поштовий зв'язок» згадується про електронні повідомлення в контексті захисту таємниці їх змісту на рівні з таємницею поштових відправлень, що гарантується Конституцією і законодавством України.

Прогалини подібного роду в теорії права та в законодавстві не можуть не позначитися на умовах життя людей. В такому випадку ніхто не може бути застрахований від порушень таємниці кореспонденції з порушенням підстав, строків та меж такого втручання.

Таким чином, забезпечення конституційного права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції є досить важливим завданням держави, виконання якого полягає у створенні досконалого законодавства у цій сфері та належних умов для його реалізації. Законодавчими нормами передбачено, що таке конституційне право не є абсолютним і може бути обмежене у визначених законом випадках. Однак мають обов'язково існувати адекватні та ефективні гарантії захисту і забезпечення такого права. З цією метою були сформульовані принципи, відповідно до яких законодавство, що регулює контроль комунікацій, має бути доступним, передбачуваним і відповідати необхідним критеріям якості.

Можна виділити й проблемні аспекти в забезпеченні конституційного права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, які потребують опрацювання та удосконалення:

1) відсутність дієвого судового контролю за здійсненням втручання у право на таємницю кореспонденції. Це, в свою

чергу, зумовлює потребу внесення змін до кримінально-процесуального законодавства України з метою розширення функцій слідчого судді щодо контролю за процесом втручання на всіх його стадіях;

2) недосконалість інституту юридичної відповідальності держави в особі її правоохоронних органів за необґрунтоване та незаконне втручання у таке право;

3) часті зміни в системі органів, уповноважених на здійснення правомірного втручання у право на таємницю кореспонденції, недоліки нормативно-правових актів, що визначають їх повноваження, їх невідповідність Конституції України та нормам міжнародного права;

4) відсутність необхідних правових важелів, які б могли забезпечити право на таємницю кореспонденції під час використання технічних каналів зв'язку в умовах розвитку і широкого використання електронних гаджетів та мережі Інтернет. Очевидно, що в потрібно розробити та затвердити певні нормативні акти, які б регулювали це питання, в тому числі прийняти Закон України «Про електронні комунікації».

1. Рудей В.С. Правові позиції європейського суду з прав людини щодо захисту права особи на таємницю кореспонденції. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 317. 2. Говорун В.В. Завдання адміністративного права в аспекті гарантування непорушності (недоторканності) права громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія Право. Вип. 43. Т. 2. С. 46. 3. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2011. С. 225-226. 4. Теорія та практика застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: компендіум /О.В. Сердюк, Ю.В. Щокін, І.В. Яковюк та ін.; за заг. ред. О.В. Сердюка, І.В. Яковюка. 2-ге вид., допов. Харків: Право. 2019. С. 177, 190. 5. Назаров В.В. Право особи на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції та його обмеження у кримінальному провадженні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2009. №1 (14). С. 120. 6. Рудей В.С. Правові позиції європейського суду з прав людини щодо захисту права особи на таємницю кореспонденції. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. №2. С. 318. 7. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., пере-

робл. і допов. Харків: Право, 2011. С. 227. **8.** Говорун В.В. Завдання адміністративного права в аспекті гарантування непорушності (недоторканості) права громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія Право. Вип. 43. Т. 2. С. 46.

References:

1. Rudei V.S. Legal positions of the European Court of Human Rights on the protection of a person's right to correspondence. *Porivnyalno-analitychnopravo (Comparative-analytical law)*, no. 2, pp. 317 – 320. **2.** Hovorun V.V. Tasks of administrative law in the aspect of guaranteeing the inviolability (inviolability) of citizens' right to secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence. *NaukovyivisnykUzhhorodskohonatsionalnogouniversytetu (Scientific Bulletin of Uzhgorod National University, Series Right)*, vol. 43, no. 2, pp. 44 – 47. **3.** Tatsii B.Ya., Petryshyn O.V., Baraban Yu.H. Constitution of Ukraine. Scientific and practical commentary. Kharkiv. Pravo (Right). vol. 2. **4.** Serdiuk O.V., Shchokin Yu.V., Yakoviuk I.V. Theory and Practice of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Compendium. Kharkiv. Pravo (Right). vol. 2. **5.** Nazarov V.V. The right of a person to secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence and its restriction in criminal proceedings. *VisnykAkademiiadvokaturyUkrainy (Bulletin of the Academy of Advocates of Ukraine)*. no. 1 (14). pp. 119 – 125. **6.** Rudei V.S. Legal positions of the European Court of Human Rights on the protection of a person's right to correspondence. *Porivnyalno-analitychnopravo (Comparative-analytical law)*, no. 2, pp. 317 – 320. **7.** Tatsii B.Ya., Petryshyn O.V., Baraban Yu.H. Constitution of Ukraine. Scientific and practical commentary. Kharkiv. Pravo (Right). vol. 2 (in Ukr.). **8.** Hovorun V.V. Tasks of administrative law in the aspect of guaranteeing the inviolability (inviolability) of citizens' right to secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence. *NaukovyivisnykUzhhorodskohonatsionalnogouniversytetu (Scientific Bulletin of Uzhgorod National University, Series Right)*, vol. 43, no. 2, pp. 44 – 47.

Levchenko Alina. Guarantees of securing the constitutional right to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence

The article is devoted to the research of guarantees of securing the constitutional right to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence. It is determined that state approving and securing human rights, in particular the right to the secrecy of correspondence, are gaining importance in the conditions of rapid development and improvement of technical equipment and software, which create greater opportunities for monitoring the privacy and family life of a person. So, it is extremely important and necessary to identify the features and limits of restriction of the law under investigation, as well as the guarantees for its protection and securing.

It is installed that the right to secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence is not absolute and may be restricted in statutory cases. Such restriction may be necessary in a democratic society in the interests of national and public security, economic well-being and / or for the prevention of disorder and crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others. However, in order to intervention in a secrecy of correspondence does not violate constitutional human rights, it must be carried out subject to certain conditions: to be conducted only by court decision, be provided by law and aim at achieving a clearly defined law. The European Court of Human Rights noted that States must have effective and adequate safeguards against abuse by public authorities empowered to carry out such interference. Therefore, the principles governing compliance with the control of communications have been formulated. The law under which messages and phone calls are intercepted must be accessible, predictable and meet the required quality criteria.

It is determined that today there are still legislative loopholes and practical problems in securing the constitutional right to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence. In particular, there is a lack of effective judicial control over the intervention in this right. This leads to the need to amend the criminal procedure legislation of Ukraine in order to expand the functions of the investigating judge. Significant shortcomings in the legal system of our state in securing the law under investigation are imperfection of the institute of legal responsibility of the state for unjustified and unlawful intervention in such right, frequent changes in the system of bodies authorized to carry out such interference, gaps in the normative acts that determine their powers.

Separately, it should be noted that there are no legal levers that could guarantee the right of secrecy of correspondence when using technical communication channels. Thus, it is necessary to develop and approve certain normative acts in this field, in particular the draft Law of Ukraine «On Electronic Communications».

Key words: the constitutional right to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence, guarantees, securing, intervention, restriction.

ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ
ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 347.4:347.9

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-96

С. О. КОРОЄД

**ВИЗНАННЯ НЕДІЙСИМ ДОГОВОРУ ВІДЧУЖЕННЯ
НЕРУХОМОГО МАЙНА
(БЕЗ ЗАСТОСУВАННЯ РЕСТИТУЦІЇ)
ЯК ЕФЕКТИВНИЙ СПОСІБ ЗАХИСТУ ПРАВА
ВЛАСНОСТІ НА НЬОГО**

Наводяться роз'яснення судової практики про розмежування таких способів захисту права власності, як реституція і ввідикація. Аналізуються кілька рішень Верховного Суду, в яких договори відчуження нерухомого майна визнавалися недійсними без застосування реституції. Досліджується питання ефективності зазначеного способу захисту прав та розкривається законодавчий механізм відновлення особи-відчужувача в правах власника в Реєстрі прав власності на нерухоме майно на підставі рішення суду про визнання договору недійсним без застосування реституції.

Ключові слова: *недійсність договору, нерухоме майно, спосіб захисту, реституція, ввідикація, ефективність, судовий захист, право власності, відчужувач, власник.*

Koroied Serhii. Recognition of a contract of alienation of real estate (without restitution) as an effective way of protecting the ownership of it

It is given clarification of court practices on the distinction of property rights such as restitution and vindication. It is analyzed several judgments of the Supreme Court, in which the contracts of alienation of real estate were recognized as void without restitution. The effectiveness of the mentioned method of protection of rights is studied and the legislative mechanism of restoration of the

alienator's rights as owner in the Register of property rights on real estate is revealed on the basis of the court's judgment on the invalidation of the contract without the use of restitution.

Key words: *contract invalidity, real estate, method of protection, restitution, vindication, effectiveness, judicial protection, property rights, alienator, owner.*

Проблема вибору правильного (ефективного) способу захисту порушених прав власника нерухомого майна, яке вибуває з його володіння незаконним шляхом, в судовій практиці відома давно. Ще наприкінці 2008 року Верховний Суд України опублікував «Узагальнення практики розгляду судами цивільних справ про визнання правочинів недійсними», в якому було зазначено: «На відміну від норм ч. 1 ст. 216 ЦК норми гл. 29 ЦК є спеціальними. У них закріплено основні способи захисту права власності, що можуть застосовуватися власником майна, зокрема з метою повернення майна в натурі, переданого за недійсним правочином (наприклад, віндикація). Вважаємо, що ст. 330 ЦК чітко розмежовує випадки, в яких належним способом захисту порушеного права є визнання правочину недійсним та застосування наслідків його недійсності, від випадків, коли має заявлятися позов про витребування майна з чужого незаконного володіння. Якщо майно передане власником за правочином, який є нікчемним або оспорюваним, то позов про визнання правочину недійсним та (або) про застосування наслідків недійсності правочину має пред'являтися тоді, коли майно залишається у набувача. Тобто якщо вчинений один правочин і повернути майно можна шляхом застосування реституції, то ефективним способом захисту буде визнання правочину недійсним. Якщо ж набувач, який набув майно за недійсним правочином, надалі відчужив таке майно іншій особі, потрібно звертатися з віндикаційним позовом. Якщо після укладення недійсного правочину було укладено ще декілька, то вбачається правильним визнавати недійсними не всі правочини, а лише перший і заявляти позов про витребування майна в останнього набувача. Проте в цьому випадку немає перешкод для задоволення лише віндикаційного позову, оскільки право на витребування майна з чужого володіння не потребує визнання недійсним правочину, за яким майно вибуло від законного власника, воно лише обмежене добросовісністю набувача і зберігається за власником за умови, якщо

майно вибуває з володіння власника поза його волею, що й повинно бути доведено в суді. Застосування реституції та повернення майна за недійсним правочином, враховуючи положення ст. 216 ЦК, є можливим тоді, коли предметом спору є правочин за участю власника і першого покупця (набувача)».

Пізніше це роз'яснення було відображене в п. 10 постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 р. № 9 «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними», також було відтворене в «Аналізі Верховного Суду України практики застосування судами ст. 16 Цивільного кодексу України» (2014 р.) та відтоді послідовно застосовується судами, в т.ч. новим Верховним Судом України (див. наприклад, постанову Верховного Суду від 04.09.2019 в справі № 761/38793/14-ц).

За змістом цих роз'яснень, якщо нерухоме майно вибуло із власності особи на підставі недійсного правочину, то для повернення цього майна (відновлення особи в правах власника на це майно) особа має пред'явити або позов про визнання правочину недійсним (із обов'язковим застосуванням наслідків недійсності правочину – реституції – шляхом пред'явлення вимоги про повернення майна за недійсним правочином), або віндикаційний позов (якщо кінцевим набувачем є третя особа, з якою позивач не перебував у договірних відносинах).

Крім того, як впливає з роз'яснень Пленуму Верховного Суду України, відповідно до статей 215 та 216 ЦК суди розглядають справи за позовами: про визнання оспорюваного правочину недійсним і застосування наслідків його недійсності, про застосування наслідків недійсності нікчемного правочину. Вимога про встановлення нікчемності правочину підлягає розгляду в разі наявності відповідного спору. Такий позов може пред'являтися окремо, без застосування наслідків недійсності нікчемного правочину. В цьому разі в резолютивній частині судового рішення суд вказує про нікчемність правочину або відмову в цьому. Вимога про застосування наслідків недійсності правочину може бути заявлена як одночасно з вимогою про визнання оспорюваного правочину недійсним, так і у вигляді самостійної вимоги в разі нікчемності правочину та наявності рішення суду про визнання правочину недійсним. Наслідком визнання правочи-

ну (договору) недійсним не може бути його розірвання, оскільки це взаємовиключні вимоги (п. 5 постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 р. № 9 «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними»).

Водночас у судовій практиці зустрічаються судові рішення, в яких суди в резолютивній частині лише визнають договори відчуження майна недійсними, без застосування реституції чи відвідації. Наприклад, у одній зі справ позивач просила визнати недійсним договір купівлі-продажу квартири, який був укладений представником позивача з перевищенням повноважень (при укладенні оскаржуваного правочину представником позивача були вчинені дії з перевищенням наданих повноважень та укладено договір не з тією особою, з якою позивач мала намір укласти договір при наданні довіреності представнику, в зв'язку з чим відбулося порушення прав позивача). Апеляційний суд, визнавши договір купівлі-продажу недійсним (при цьому не застосовуючи реституцію), послався на ч. 1 ст. 216 ЦК України (яка передбачає, що недійсний правочин не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю. У разі недійсності правочину кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні в натурі все, що вона одержала на виконання цього правочину) та відмовив у задоволенні додаткової позовної вимоги про визнання права власності позивача на вказану квартиру, оскільки відповідно до зазначеної норми закону позивач відновлюється в правах власника квартири, і додаткового визнання за нею цього права не потрібно. В свою чергу, Верховний Суд зауважив, що суд апеляційної інстанції правильно встановив, що оскаржуваним договором було порушено права позивача, оскільки він був укладений з перевищенням наданих представнику повноважень. Водночас Верховний Суд звернув увагу, що відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 388 ЦК України якщо майно за відплатним договором придбане в особи, яка не мала права його відчужувати, про що набувач не знав і не міг знати (добросовісний набувач), власник має право витребувати це майно від набувача лише у разі, якщо майно вибуло з володіння власника або особи, якій він передав майно у володіння, не з їхньої волі іншим шляхом. Однак, якщо майно вибуло з володіння власника за його волею (наприклад, передане іншій особі у володін-

ня, зберігання) і в подальшому відплатно продане зберігачем добросовісному набувачу, то витребування від останнього майна не допускається. Враховуючи те, що майно вибуло з володіння позивача з її волі, однак не тій особі, якій було заплановано, правочин, вчинений представником з перевищенням повноважень, порушив права власника нерухомого майна позивача, тому позивач обрала правильний та ефективний спосіб захисту порушеного права (постанова Верховного Суду від 03.10.2019 в справі № 711/8571/16-ц, провадження № 61-24306св18).

В іншій справі прокурор в інтересах селищної ради просив визнати недійсним та скасувати державний акт на право власності на земельну ділянку, виданий громадянину посадовими особами селищної ради, які зловживали своїм службовим становищем (за відсутності відповідного рішення селищної ради) та визнати недійсним договір купівлі-продажу земельної ділянки, за яким вказаний громадянин відчужив земельну ділянку третій особі. Рішенням суду першої інстанції, з яким погодився Верховний Суд, позов було задоволено (постанова Верховного Суду від 24.10.2018 в справі № 466/187/10, провадження № 61-19985св18). При цьому реституція, як самостійний спосіб захисту, судом не застосовувалася.

Таким чином, у вказаних справах Верховний Суд застосував такий спосіб захисту права власності, як визнання правочину недійсним, але без застосування наслідків недійсності, що суперечило вищенаведеним роз'ясненням Верховного Суду України. А тому з'ясуванню питання, чи буде такий спосіб захисту порушеного права власності (тобто лише визнання договору відчуження майна недійсним, на підставі якого набувач став власником нерухомого майна, але без застосування наслідків недійсності – реституції) ефективним і чи може таке рішення суду призвести до відновлення позивача (відчужувача) в правах власника нерухомого майна в Реєстрі прав власності на нерухоме майно, й ставить за мету наша стаття.

Передусім звернемо увагу на можливість пред'явлення такого позову (тобто позову про визнання правочину недійсним без застосування реституції). Так, як роз'яснив Пленум Верховного Суду України, вимога про встановлення нікчемності правочину підлягає розгляду в разі наявності відповідного спору. Такий

позов може пред'являтися окремо, без застосування наслідків недійсності нікчемного правочину. В цьому разі в резолютивній частині судового рішення суд вказує про нікчемність правочину або відмову в цьому (абз. 2 п. 5 постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 р. № 9 «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними»).

Тепер визначимось із правовими наслідками, які тягне за собою рішення суду про визнання договору недійсним. Враховуючи, що предметом нашого дослідження виступає недійсність договорів відчуження саме нерухомого майна, які підлягають обов'язковому нотаріальному посвідченню, першочерговим є звернення до законодавства, яке регулює вчинення нотаріальних дій. Так, підпунктами 7.6 і 7.7 пункту 7 глави 1 розділу II Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 22.02.2012 № 296/5, передбачено, що у разі одержання рішення суду про визнання нотаріально посвідченого договору недійсним або про розірвання такого договору нотаріус проставляє про це відмітку на примірнику договору, який зберігається в матеріалах нотаріальної справи, долучивши до нього копію рішення суду, а також проставляє відмітку в реєстрі для реєстрації нотаріальних дій і, при можливості, на всіх інших примірниках договору. Документ, що посвідчує право власності та подавався для вчинення нотаріальної дії, повертається відчужувачу майна.

З цього положення Порядку вчинення нотаріальних дій вбачається, що у випадку укладення власником (відчужувачем) нерухомого майна договору про його відчуження іншій особі та подальше визнання судом такого договору недійсним правова підстава набуття такою особою права власності відпадає, а власнику (відчужувачу) нотаріус повертає правовстановлюючий документ на нерухоме майно. Таким чином, відчужувач нерухомого майна відновлюється в правах власника на нього, що буде посвідчуватись повернутим йому оригіналом правовстановлюючого документа, який подавався нотаріусу при укладенні недійсного договору.

Водночас маємо з'ясувати, при застосуванні якого саме способу захисту рішення суду спричинятиме зміни в Реєстрі прав власності на нерухоме майно. Так, відповідно до роз'яснень,

наведених в п. 10 постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 р. № 9 «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними», рішення суду про задоволення позову про повернення майна, переданого за недійсним правочином, чи витребування майна із чужого незаконного володіння є підставою для здійснення державної реєстрації права власності на майно, що підлягає державній реєстрації, за власником, а також скасування попередньої реєстрації.

Отже, із зазначеного роз'яснення випливає, що відновлення відчужувача (позивача) в правах власника нерухомого майна в Реєстрі прав власності на нерухоме майно можливе лише при заявленні позовних вимог про застосування або реституції, або віндикації.

Водночас маємо норму, закріплену в ч. 2 ст. 26 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», згідно з якою в разі скасування на підставі рішення суду рішення про державну реєстрацію прав, документів, на підставі яких проведено державну реєстрацію прав, скасування записів про проведено державну реєстрацію прав, а також у випадку, передбаченому підпунктом «а» пункту 2 частини шостої статті 37 цього Закону, до Державного реєстру прав вноситься запис про скасування державної реєстрації прав.

Аналіз наведеного положення Закону свідчить про такі можливі види судових рішень, на підставі яких державним реєстратором вноситься до державного реєстру прав запис про скасування державної реєстрації прав: а) рішення суду про скасування рішення про державну реєстрацію прав; б) рішення суду про скасування документів, на підставі яких проведено державну реєстрацію прав.

Отже, вказаним Законом прямо передбачено, що державним реєстратором вноситься запис про скасування державної реєстрації прав на підставі рішення суду про скасування документів, на підставі яких проведено державну реєстрацію прав. Таким документом, в нашому випадку, буде нотаріально посвідчений договір відчуження нерухомого майна, який судом визнається недійсним. Визнання судом договору недійсним за своєю правовою природою є не чим іншим, як його скасуванням, тобто

його анулювання разом із тими правовими наслідками, які він створив (мається на увазі державну реєстрацію за набувачем права власності на підставі такого договору).

Це означає, що позивачу за таким позовом навіть не потрібно заявляти «похідні позовні вимоги» до державного реєстратора про скасування державної реєстрації прав, набутих набувачем на підставі недійсного договору.

Раніше в судовій практиці це питання вирішувалося простіше. Як роз'яснював Верховний Суд України, вирішуючи за позовами про визнання питання про наявність або відсутність тих чи інших правовідносин, суд при задоволенні позову зобов'язаний у необхідних випадках зазначити в резолютивній частині рішення і про ті правові наслідки, які тягне за собою таке визнання (наприклад, про анулювання актового запису про реєстрацію шлюбу в разі визнання його недійсним, анулювання свідництва про право власності в разі задоволення позову про витребування майна від добросовісного набувача тощо) (п. 13 постанови Пленуму Верховного Суду України від 18.12.2009 № 14 «Про судові рішення у цивільній справі», п. 7 постанови Пленуму Верховного Суду України від 29.12.1976 № 11 «Про судові рішення»).

Отже, зважаючи на це роз'яснення, ухвалюючи рішення про визнання нотаріально посвідчених договорів відчуження нерухомого майна недійсним (без застосування реституції), суди не позбавлені можливості зазначити в рішенні суду про ті правові наслідки, які тягне за собою таке визнання, а саме зазначити про скасування рішення про державну реєстрацію права власності за набувачем у зв'язку із визнанням недійсним договору відчуження, на підставі якого за ним було зареєстроване таке право власності.

Таким чином, наведені положення законодавства свідчать, що такий спосіб захисту, як визнання недійсним договору відчуження нерухомого майна (без окремого заявлення позовної вимоги про застосування реституції), якщо теперішнім власником майна залишається набувач на підставі такого договору, буде ефективним способом захисту права власності відчужувача нерухомого майна за таким договором, адже рішення суду про визнання такого договору недійсним, з одного боку, стане підставою для повернення нотаріусом оригіналу попередньо-

го правовстановлюючого документа, а також для внесення до державного реєстру прав запису про скасування державної реєстрації права власності за набувачем, і як наслідок – залишення чинним попереднього запису про право власності відчужувача (позивача).

Koroied Serhii. Recognition of a contract of alienation of real estate (without restitution) as an effective way of protecting the ownership of it

The problem of choosing the right (effective) way to protect the violated rights of the owner of real estate, which withdraws from its possession illegally. The relevant clarifications of the Supreme Court of Ukraine on the distinction of such protection of property rights as restitution and vindication are analyzed.

According to the content of the above clarifications, if the real estate is withdrawn from the property of the person on the basis of an invalid transaction, then for the return of this property (restoration of the person's rights as the owner for this property), person must file a claim for recognition of the transaction as invalid (with compulsory application of the consequences of the invalidity of the transaction – restitution – by filing a claim on return of the property which is subject of invalid transaction), or vindication (if the final acquirer is a third party with whom the plaintiff was not in contractual relations).

Several judgments of the Supreme Court have been analyzed in which the courts in the resolute part only declare the alienation contracts as void without restitution or vindication.

The question of whether such a method of protection of the infringed rights on property (that is, only recognition of the contract of alienation of the property by virtue of which the acquirer became the owner of the real estate, without the consequences of invalidity – restitution), would be effective and whether such a court judgment could lead to the restoration of rights of the plaintiff (alienator) as the owner of the real estate in the Register of property rights for real estate.

It is established that a claim for invalidation of a contract may be individually filed without the consequences of a void transaction. In this case, in the resolute part of the court judgment, the court indicates the void of the transaction or refusal to do so.

It is also established that according to the Procedure of committing of notarial acts, in case of conclusion by the owner (alienator) of immovable property of the contract on its alienation to another person and further recognition by the court of such transaction as invalid, the legal basis for acquiring by such person of the property right disappears and the notary returns the title deed to owner (alienator) of real estate. Thus, the alienator of the real estate is restored in the rights of the owner on it, which will be certified by the original of the title deed returned to him, which was submitted to the notary upon conclusion of the invalid contract.

In addition, the analysis of the norm of Part 2 of Art. 26 of the Law of Ukraine «On state registration of material rights to real estate and their encumbrances» shows that the state registrar makes a record on cancellation of state registration of rights on the basis of a court judgment to cancel documents on the basis of which state registration of rights was made. Such a document, in our case, will be a notarized contract of alienation of real estate, which the court finds invalid. A court's recognition of a contract as invalid by its legal nature is nothing more than its cancellation, that is, its cancellation, together with the legal consequences that are created (meaning state registration of the acquirer of ownership under such a contract).

Thus, the analyzed provisions of the legislation indicate that such a method of protection, such as the invalidation of a contract on alienation of real estate (without a separate claim for restitution), if the current owner of the property remains the purchaser under such agreement, would be an effective way of protecting the property right of the alienator's property under such a contract, because the court's judgment to recognize such a contract as void, on one hand, will become a ground for notary to return the original of the previous title deeds, and for inclusion in the state register of record on the cancellation of state registration of ownership by the purchaser, and as a result - leaving valid of the previous record on ownership right of alienator (plaintiff).

Key words: contract invalidity, real estate, method of protection, restitution, vindication, effectiveness, judicial protection, property rights, alienator, owner.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДРЯДНИХ ВІДНОСИН (ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД)

Висвітлені проблеми правового регулювання підрядних відносин в Україні та питання адаптації договорів підряду, що використовуються українськими компаніями до міжнародних стандартів. Показано, що з виникненням у багатьох країнах інституту інженерів-консультантів виникла необхідність координації їх діяльності. З цією метою були створені національні асоціації інженерів-консультантів, а згодом заснована Міжнародна федерація інженерів консультантів FIDIC, членами якої є понад сто країн світу. Контракти FIDIC стали механізмом, спрямованим на результативну реалізацію процесу проектування та будівництва. FIDIC проводить політику глобалізації, сталого розвитку та інтегративного розуміння бізнесу, до якої активно долучається будівельна галузь України.

Ключові слова: будівельна діяльність, договір підряду, контракти FIDIC, міжнародна федерація інженерів-консультантів, будівельно-інжинірингова фірма, євростандарти.

Yaroshchuk Inna. Peculiarities of legal regulation of contractual relations (domestic and world experience)

The highlighted problems of the proper regulation of contractual relations in Ukraine and the problems of adaptation of the subfloors, which are being dug up by Ukrainian companies. It is noted that with the emergence in many countries of the Institute of Consulting Engineers, there was a need for coordination with their activities. To this end, national consultants 'engineering associations were formed, and subsequently the FIDIC International Consultants' Engineering Federation was founded, with more than one hundred members today. FIDIC's contacts have become a mechanism, focused on the resultant realization of the design and construction process. FIDIC pursues a policy of globalization, sustainable development and an integrated understanding of business, to which the construction industry of Ukraine is actively involved today.

Key words: building activity, contract, FIDIC contacts, international engineering consultancy federation, constructional-engineering firm, eurostandards.

Активізація в Україні євроінтеграційних процесів обумовлює необхідність узгодження та гармонізації українського законодавства з європейським, зокрема в будівельній галузі. Активне інвестування зарубіжних партнерів у будівельну галузь України зумовлює необхідність адаптації договорів підряду, що використовуються вітчизняними компаніями, до міжнародних стандартів договорів.

Питання правового регулювання підрядних відносин висвітлювали у своїх працях: В.В. Березовський, І.В. Вахович, О.М. Вінник, О.М. Галінський, Л.Г. Дикман, О.П. Колонтаєвський, О.М. Непомнящий, О.А. Тугай, Г.М. Тригер, С.А. Ушацький, Ю.П. Шейко та ін.

Вирішення численних проблем підприємств будівельного комплексу вимагає обґрунтованого вибору найбільш доцільних і перспективних напрямів наукових досліджень та створення умов для широкого практичного використання їх результатів. Будівельні правовідносини, підкреслює О.М. Вінник, можна охарактеризувати як врегульовані правом господарські відносини з організації, управління та безпосереднього здійснення капітального будівництва. Ці правовідносини є комплексними, що зумовлено складністю господарської діяльності в галузі капітального будівництва. Комплексність правовідносин з капітального будівництва передбачає наявність у них основної діяльності, що регулюється правом. Це проектна та будівельна діяльність (проектні та будівельні підряди)¹.

При аналізі положень ГК та ЦК, що регулюють підрядні відносини в будівництві, привертають увагу змістовні розбіжності в статтях і термінах.

Основним документом, який визначає взаємовідносини між учасниками будівельного процесу, є договір підряду. При цьому договір не лише визначає права та обов'язки сторін, але й дає можливість оцінити основні техніко-економічні параметри майбутнього будівництва.

Договір підряду належить до класичних договірних інститутів, які відомі в цивілістиці з часів римського права. Цей договір укладається для виготовлення, обробки, переробки, ремонту речі або для виконання іншої роботи з переданням її

матеріального результату замовникові. За договором підряду одна сторона (підрядник) зобов'язується на свій ризик виконати певну роботу за завданням другої сторони (замовника), а замовник зобов'язується прийняти та оплатити виконану роботу. У ролі замовника може виступати сам інвестор або уповноважена ним особа, в т. ч. консалтінгова/інжинірингова організація, що спеціалізується на будівництві.

У договорі підряду визначаються ціна роботи або способи її визначення. Ціна у договорі підряду може бути визначена у кошторисі. Виконана робота має відповідати якості, визначеній у договорі підряду, або вимогам, що звичайно ставляться, на момент передання її замовникові.

В середині XIX ст., у зв'язку з ускладненням будівельних проектів і залученням до їх реалізації дедалі більшої кількості учасників, виникла професія інженера-консультанта, який наймався замовником в якості незалежного консультанта з будівництва і постачання будівельних матеріалів.

З бурхливим розвитком у багатьох країнах світу на початку XX ст. інституту інженерів-консультантів виникла необхідність координації їх діяльності. З цією метою в низці країн були створені національні асоціації інженерів консультантів, первинним завданням яких було вироблення єдиних стандартів якості послуг, що надаються незалежними інженерами консультантами. У 1913 році, в ході проведення міжнародної промислової виставки в Бельгії, за ініціативи національних асоціацій Бельгії і Франції відбувся перший конгрес інженерів консультантів, на якому була заснована FIDIC – Міжнародна федерація інженерів консультантів. Сьогодні членами FIDIC є національні асоціації 102 країн з усього світу.

З середини XX ст. в усьому світі почалося зростання загального обсягу будівельних проектів, що фінансуються міжнародними та міждержавними фінансовими установами й об'єднаннями. Контракти FIDIC стали механізмом (інструментарієм), спрямованим на результативну реалізацію процесу проектування та будівництва. За своєю сутністю типові форми контрактів FIDIC – це не нормативні акти, а лише рекомендовані документи, розроблені громадською організацією, – Міжнародною федерацією інженерів-консультантів.

Контракти FIDIC мають різні форми (так звані Червона, Жовта, Срібна, Помаранчева книги тощо). Дані книги містять різний набір інструментів для реалізації проекту будівництва, що дозволяє врахувати усі його потреби та особливості: покладення на підрядника різного обсягу функцій щодо проектування, будівництва, поставки та експлуатації побудованого об'єкта, участь замовника у контролі за процесом будівництва, розподіл ризиків тощо.

Але для їх застосування необхідно у кожному конкретному випадку вирішувати, яке саме матеріальне право підлягає застосуванню в контракті.

Адаптація конкретної проформи FIDIC до господарсько-го права країни реалізації проекту відбувається за допомогою «Особливих умов» контрактів FIDIC. Фактично «Особливі умови» готуються за формою, як зазвичай оформлюють додаткові угоди до різних договорів. За допомогою «Особливих умов» здійснюється прив'язка типових умов до національного законодавства і специфіки об'єкта, включення додаткових умов і положень, видалення з контракту непотрібних або неприйнятних умов (положень, пунктів, статей).

Існує міф, що застосування в Україні контрактів FIDIC ускладнюється відсутністю чіткого уявлення про їх правову природу та механізм дії.

Правова природа контрактів FIDIC дискусійна. Деякі дослідники обґрунтовують їх приналежність до так званого «soft law» («м'якого права» або «неправового м'якого права»). Інші відносять вказані проформи до «lex constructionis» як системи недержавного регулювання міжнародного будівельного підряду, що відображає звичаї і кілька типових умов міжнародних будівельних контрактів. На основі lex constructionis міжнародні організації розробляють рекомендації у вигляді проформ, типових контрактів, типових регламентів, правових настанов, які використовують підрядники і замовники при укладенні договору підряду².

Незважаючи на дискусійність вказаних контрактів, їх використання має чимало переваг, основною з яких є те, що форми FIDIC – це міжнародні орієнтири для ефективного розподілу ризиків, поваги, традицій, справедливості, а також збалансованого підходу до бізнесу.

Інший міф: застосування контрактів FIDIC можливо виключено у разі реалізації проектів за кредитні кошти міжнародних фінансових організацій за міжнародними договорами України, а для реалізації проектів будівництва за участі або без участі іноземних учасників будівельної діяльності за недержавним (приватні кошти) та державним (бюджетні кошти, кошти державних та комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредити, надані під державні гарантії) джерелом фінансування є неможливим, оскільки суттєва частина їх положень або вступає у суперечність із положеннями нормативно-правових актів України, або містить конструкції, які не притаманні вітчизняній правовій системі.

Так, одним із ключових положень цивільного права є принцип свободи договору, який закріплено у ст. 627 ЦК України (сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог ЦК України, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості) та ст. 179 ГК України (при укладенні господарських договорів сторони можуть визначати зміст договору на основі вільного волевиявлення, коли сторони мають право погоджувати на свій розсуд будь-які умови договору, що не суперечать законодавству).

Цивільний кодекс України (ст. 6) визнає наявність у цивільно-правових договорів регулятивної функції. Сторони мають право укласти договір, який не передбачений актами цивільного законодавства, але відповідає загальним засадам цивільного законодавства, а також врегулювати у договорі, який передбачений актами цивільного законодавства, свої відносини, які не врегульовані цими актами, відступити від положень актів цивільного законодавства і врегулювати свої відносини на власний розсуд (за винятком випадків, передбачених абз. 2 ч.3 ст.6 ЦК України).

Норми Господарського кодексу України дають певні можливості щодо використання проформ типових контрактів FIDIC з урахуванням різного набору функцій сторін. Так, ч. 2 ст. 318 ГК допускає можливість покладення на підрядника виконання робіт з проектування, проектно-конструкторських та інших робіт, пов'язаних з будівництвом об'єктів.

Загальні положення ЦК України щодо можливості укладення змішаних договорів можна використовувати як підставу укладення комплексного договору, який містить елементи договорів підряду на капітальне будівництво та на виконання проектних робіт, закупівлі товарів та послуг.

Відтак можна зробити висновок про можливість застосування в Україні контрактів FIDIC за моделями Design-Build (реалізація будівельних проектів за схемою «проектування-будівництво», коли проектування та будівництво здійснюється єдиним підрядником (Жовта книга FIDIC)) та Design-Build-Operate (реалізація будівельних проектів за схемою «проектування-будівництво-експлуатація-передача», так звана схема «під ключ» (Срібна книга FIDIC)³. Фактично ці дві книги є основними, на підставі яких запроваджені інші проформи залежно від розподілу ризиків між учасниками інвестиційно-будівельного процесу, мети проекту тощо.

Аналіз положень Цивільного та Господарського кодексів України свідчать про принципову можливість застосування проформ FIDIC в Україні для реалізації міжнародних та внутрішніх проектів будівництва.

Щодо реалізації Загальних умов контрактів FIDIC, коли сторонами обрано національне законодавство (законодавство країни, на території якої виконуються роботи) для регулювання відносин між ними, та у разі, якщо вказані умови містять інші правила, ніж ті, що встановлені актом цивільного законодавства України, а обов'язковість для їх застосування не передбачається правилами відповідного міжнародного договору України, такі контракти потребують ретельної адаптації.

При адаптації Загальних умов контрактів FIDIC до законодавства можна порекомендувати звертати особливу увагу на: форму основного договору (Contractual Agreement, не містить істотних умов); встановлення фіксованої ціни (обмеження законодавства); дозволи та погодження; термінологію при перекладі на українську мову (works, employer, будівельний майданчик); формулювання з англійського права (такі, як «прийнятність», «розумність», «обґрунтованість»); забезпечення виконання зобов'язання; право, що застосовується, і арбітражне застереження; застосовна мова (договору,

документації, листування); порядок приймання в експлуатацію.

Зазвичай адаптація контрактів FIDIC здійснюється шляхом внесення доповнень, змін та виключень до Загальної частини Особливою частиною контракту. Однак у такій структурі контракт складний для сприйняття, можливі помилки та прорахунки під час складення «Особливих умов», непослідовність змін. Існує практика, коли сторони включають зміни до «Загальних умов» із певними поправками, без включення «Особливих умов» як частини контракту. В цих випадках отримується погодження на зміну Загальних умов та дозвіл безпосередньо від Міжнародної федерації інженерів-консультантів (FIDIC), у зв'язку з авторськими правами розробників на текст контрактів. Наприклад, положення, які стосуються вирішення спорів радою з урегулювання суперечок, як правило, видаляються з контрактів. Вказане положення рідко застосовується в Україні.

У разі будівництва об'єктів за рахунок недержавних джерел фінансування законодавством України передбачено більшу свободу дій сторін у визначенні умов договору та порядку внесення змін до нього, виборі порядку формування вартості об'єкта будівництва, оплати тощо. Але є обмеження стосовно державного фінансування, коли здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави і територіальної громади здійснюється на підставі Закону України «Про публічні закупівлі». І тут слід констатувати певні перешкоди для можливості та доцільності використання проформ FIDIC.

Недосконалість національного законодавства про публічні закупівлі, а в деяких випадках і його суттєва невідповідність основоположним принципам та нормам закупівель відповідно до міжнародно-визнаних методик, що сприяють проведенню прозорих конкурсних торгів і укладенню якісних контрактів: відсутня можливість для участі у публічних закупівлях групи суб'єктів господарювання (консорціумів) для проектів Design-Build; відсутність процедури торгів з обмеженою участю, в тому числі для публічних закупівель інжинірингових послуг і будівельних робіт; відсутність рекомендацій щодо етапу попередньої кваліфікації (у процедурах з обмеженою участю); відсутність порядку закупівлі за неціновими критеріями та

обрання найбільш економічно вигідної пропозиції з найнижчою вартістю проекту з урахуванням витрат протягом життєвого циклу об'єкта будівництва; відсутність механізму управління проектом, у тому числі тендерна документація для публічної закупівлі не передбачає вимог щодо плану управління проектом і його складових тощо. Серед інших проблем можна виділити такі: надмірне регулювання з боку держави ціноутворення під час здійснення будівництва, замість регулювання та управління (досягнення) необхідного кінцевого результату (відсутність методології розрахунку вартості об'єкта будівництва за укрупненими ресурсними нормами та за об'єктами-аналогами).

Це також відмінності складу і змісту проектної документації, що передбачені умовами контракту FIDIC (відсутність технічних специфікацій; у проектній документації відповідно до контрактів FIDIC відсутній розділ «організація робіт»), відмінності системи звітування підрядника перед замовником та звітності щодо фінансової діяльності підрядника перед контролюючими органами (форми акту приймання виконаних будівельних робіт (№ КБ-2в) та довідки про вартість виконаних будівельних робіт та витрат (№ КБ-3в).

За наявності навіть цих обмежень адаптація контрактів FIDIC можлива шляхом вилучення з тексту контрактів будь-яких положень, які суперечать імперативним нормам законодавства України. Водночас така модифікація призведе до втрати первісного змісту контрактів та оптимального співвідношення ризиків. Суттєво будуть порушені золоті правила FIDIC, основні з яких: права, обов'язки, роль і відповідальність усіх учасників контракту повинні бути в цілому такими, як це передбачено в Загальних умовах, і відповідати вимогам проекту, а Особливі умови не повинні змінювати баланс розподілу ризиків/винагороди, встановлений Загальними умовами.

Тому спорудженню об'єктів будівництва за державні кошти повинно передувати напрацювання та внесення відповідних змін до законодавства України, які усунуть істотні перешкоди та забезпечать можливість використання контрактів FIDIC при будівництві.

Підсумовуючи, можна зробити висновок про можливість вже сьогодні використовувати контракти FIDIC в Україні за рахунок

недержавних джерел фінансування для міжнародного підряду в капітальному будівництві. Контракти FIDIC повинні обов'язково застосовуватися тоді, коли має місце державне фінансування міжнародних проектів будівництва (за участі іноземного елемента) та бажано під час реалізації національних проектів, щонайменше масштабних, технологічно складних та соціальних.

Суб'єктам господарювання, які на практиці планують використовувати контракти FIDIC, слід обов'язково враховувати, що самі розробники контрактів FIDIC не рекомендують їх використовувати за відсутності в штаті компанії фахівців, які раніше працювали за цими проформами. А тому адаптація обраного контракту FIDIC для реалізації проекту будівництва потребує ретельної праці юристів, які мають досвід роботи з відповідними міжнародними типовими контрактами.

Для будівництва за державні кошти доцільне прискорення проведення реформ щодо приведення національного законодавства до міжнародних та європейських норм, принципів та стандартів у сфері будівельної галузі, зміни підходів до ціноутворення вартості об'єктів будівництва, публічних закупівель тощо.

Важливою частиною оновлення процесів організації будівництва має стати обов'язкова інтеграція завдань і робіт передінвестиційної фази проектів до загальної моделі організації будівництва. Потребує оновлення як сама форма, так і зміст розрахункових параметрів моделей організації будівництва. Наявна параметрично-розрахункова база моделювання процесів організації будівництва не відображає сучасних реалій, потребує значного перегляду та адаптації до управління будівництвом відповідно до форм організації, апробованих практикою євробудівництва⁴.

Прозорість цивілізованої (або соціально спрямованої) ринкової економіки стосується і правового регулювання відносин, що складаються за такої системи господарювання, яке має бути оптимальним (без дублюючих, колізійних, застарілих норм), адекватним, ефективним, а головне – зрозумілим для пересічних їх учасників. Можливість орієнтуватися в правовому полі, звертаючись до дорогих послуг юристів лише у складних випадках, – важлива умова функціонування інститутів громадянського суспільства (підприємництва, зокрема) та основних його учасників.

1. Вінник О. М. Правове регулювання корпоративних відносин: проблема оптимізації. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 4. С. 118-126. 2. Сухоставець І. Контракти FIDIC. Практичне застосування в Україні. *Нерухомість та будівництво*. 2019 р. URL: https://jurliga.ligazakon.net/ua/analitics/186294_kontrakti-fidic-praktichne-zastosuvannya-v-ukran. 3. Типові проформи контрактів FIDIC. Інформаційна довідка. URL: <https://iceg.com.ua/typovi-contrakty-fidic-informatsiyna-dovidka/>. 4. Тугай О.А. Система адаптації організації будівництва до євростандартів: автореф. дис. ... д-ра техн. наук: 05.23.08. Харків, 2008. 33 с.

References

1. Vinnik O. M. Pravove reguluvannya korporativnih vidnosin: problema optimizaciyi. *Visnik Nacionalnoyi akademiyi pravovih nauk Ukrayini*. 2016. № 4. S. 118-126. 2. Suxostavec I. Kontrakty FIDIC. Praktichne zactocuvannya v Upravayini. *Neruxomict ta budivnictvo*. 2019 p. URL: https://jurliga.ligazakon.net/ua/analitics/186294_kontrakti-fidic-praktichne-zastosuvannya-v-ukran. 3. Tipovi pproforni kontpaktiv FIDIC. Infopmacyjna dovidka. URL: <https://iceg.com.ua/typovi-contrakty-fidic-informatsiyna-dovidka>. 4. Tugaj O.A. Sistema adaptaciyi organizaciyi budivnictva do yevro standartiv: avtoref. dis. ... d-ra tehnicnih nauk: 05.23.08. Harkiv, 2008. 33 s.

Yaroshchuk Inna. Peculiarities of legal regulation of contractual relations (domestic and world experience)

The highlighted problems of the proper regulation of contractual relations in Ukraine and the problems of adaptation of the subfloors, which are being dug up by Ukrainian companies. It is noted that with the emergence in many countries of the Institute of Consulting Engineers, there was a need for coordination with their activities. To this end, national consultants' engineering associations were formed, and subsequently the FIDIC International Consultants' Engineering Federation was founded, with more than one hundred members today. FIDIC's contacts have become a mechanism focused on the resultant realization of the design and construction process. FIDIC pursues a policy of globalization, sustainable development and an integrated understanding of business, to which the construction industry of Ukraine is actively involved today.

Activation of European integration in Ukraine involves the necessity of harmonization and harmonization of the Ukrainian legislation with European Union. The active investment of foreign companies in the construction industry of Ukraine causes the necessity of adaptation of the domestic companies, which are extracted by domestic companies.

The solution of the significant problems of the enterprises of the construction complex, posed by the current stage of economic development of the country, requires from each region a reasonable choice of the most expedient and perspective directions of scientific researches and creation of conditions for wide practical use of their results.

The adaptation of the FIDIC Competent Assistance to the Business Law of the Project Implementation Party is carried out with the help of the «Mind of Mind» of the FIDIC Contracts. With the help of the «Olexi of minds», the connection of the type of minds to the law and the specifics of the object, the inclusion of the additional minds and positions are implemented.

Analysis of the situation of the Civil and State Codes of Ukraine an important part of the renovation of the construction organization process should be the mandatory integration of the tasks and works of the pre-investment phase of the projects into the overall model of the construction organization. It requires updating both the form itself and the content of the design parameters of the construction organization models.

Key words: building activity, contract, FIDIC contacts, international engineering consultancy federation, constructional-engineering firm, eurostandards.

УДК 347.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-117

А. Г. ГУЛИК

МЕТА ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В КОНТЕКСТІ ОПТИМІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

Показано, що підготовче провадження сьогодні має значний потенціал як один із найважливіших напрямів оптимізації цивільної процесуальної діяльності. Питання цілей підготовчого провадження в новому цивільному процесуальному законодавстві порушені лише в найбільш загальному вигляді. Мета підготовки — забезпечення правильного і своєчасного розгляду цивільної справи в першому ж судовому засіданні — потребує істотного коригування. Автор доводить, що концептуально слід виходити з ідеї концентрації всього доказового матеріалу на етапі підготовки справи до судового розгляду. Обґрунтовується, що примирення сторін повинно розглядатися як одна із цілей підготовки справи до судового розгляду.

Ключові слова: суд, учасники справи, концентрація доказів, примирення сторін, підготовче провадження.

Gulyk Andriy. The purpose of preparatory proceedings in the civil process

The article is devoted to the study of the purpose of preparatory proceedings in civil proceedings. The author notes that it is natural for the legal doctrine to separate the stages of the legal process, depending on the specific tasks and functions inherent in that stage; depending on the system of legal facts that directly provide the transition from one stage to another; depending on the peculiarities of the legal situation, the status of participants in the process; depending on the specificity of the actions performed and the nature of the legal consequences; depending on the specifics of the decisions being made. In this work, the stage of civil litigation is considered as a system of successive procedural actions, which are determined by the logic and algorithm of consideration of a civil case and aimed at achieving certain meaningful for the court and parties procedural result.

Key words: court, participants in the case, concentration of evidence, conciliation of the parties, preliminary proceedings.

Вивчення проблеми оптимізації цивільного судочинства не може відбуватися окремо від практики здійснення правосуддя в цивільних справах, поза пізнанням сутності цивільної проце-

суальної діяльності, нарешті, без всебічного осмислення стадійності розвитку цивільного процесу. Власне, у даному контексті йдеться про нові можливості аналізу судової діяльності, обґрунтування в умовах значного реформування судової системи оптимальної кількості етапів цивільного судочинства, послідовності здійснюваних процесуальних дій, необхідних процесуальних засобів і методів досягнення поставлених цілей.

Вбачається, не буде перебільшенням стверджувати, що підготовче провадження сьогодні має значний потенціал як один із найважливіших напрямів оптимізації цивільної процесуальної діяльності. Ця теза набуває важливого значення у світлі тенденцій європеїзації національного цивільного процесу та останніх законодавчих перетворень цивільної юрисдикції, які в цілому свідчать про можливість побудови принципово нової для України моделі правосуддя в цивільних справах.

Важливі питання досліджуваної проблеми розглядалися в багатьох працях вітчизняних учених, зокрема С. О. Короєда, Ю. В. Білоусова, Н. Л. Бондаренко-Зелінської, С. С. Бичкової, О. В. Гетманцева, К. В. Гусарова, В. В. Комарова, Д. Д. Луспеника, Н. Ю. Сакари, Ю. Д. Притики, Г. П. Тимченка, С. Я. Фурси та ін. Однак тема підготовчого провадження в цивільному судочинстві ще не набула всебічного висвітлення, особливо в контексті необхідності оптимізації цивільної процесуальної діяльності та критичного осмислення нового цивільного процесуального законодавства.

Очевидно, що законодавча регламентація підготовчого провадження (підготовки справи до судового розгляду) повинна починатися з визначення цілей правового інституту або стадії, що розглядаються. Це, у свою чергу, сприятиме не тільки визначенню місця підготовчого провадження у структурі цивільної процесуальної діяльності, а й формуванню належних засобів і методів їх досягнення. Однак питання цілей підготовчого провадження в новому цивільному процесуальному законодавстві порушені лише в найбільш загальному вигляді. Справді, на що повинна бути спрямована процесуальна діяльність суду й осіб, котрі беруть участь у справі на даному етапі, які результати повинні бути отримані, який процесуальний інструментарій досягнення заявлених цілей? Вбачається, що поставлені питан-

ня безпосередньо стосуються не тільки проблеми підготовки справи до судового розгляду, а й оцінки ефективності правосуддя в цивільних справах, новелізації цивільного процесуального законодавства.

У попередній редакції ЦПК України також прямо не були закріплені цілі підготовки. Норми цивільного процесуального закону містили вказівки тільки на мету проведення попереднього судового засідання. Згідно з ч. 1 ст. 130 попереднє судове засідання проводиться з метою з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду або забезпечення правильного й швидкого вирішення справи.

При цьому в ст. 189 чинного ЦПК України прямо передбачені завдання підготовчого провадження. Цікаво зазначити, що в п. 6 цієї статті згадується можливість здійснення й інших процесуальних дій. При цьому законодавець наголошує на тому, що ці дії повинні виконуватися з метою забезпечення правильного, своєчасного й безперешкодного розгляду справи по суті. Таким чином, виходячи з даного положення, можна стверджувати, що, хоча й опосередковано, але законодавець метою підготовчого провадження вважає правильний, своєчасний і безперешкодний розгляд справи по суті.

Частково норми цивільного процесуального законодавства щодо цілей підготовки справи до судового розгляду повторюють положення цивілістичної доктрини, у якій протягом тривалого часу інституалізації підготовки формувалися наукові підходи до її обґрунтування. У цьому зв'язку видаються закономірними відмінності у визначенні цілей підготовки справи до судового розгляду.

Так, одна група вчених, дотримуючись логіки й положень законодавства, мету підготовки вважає в забезпеченні правильного і своєчасного розгляду та вирішення справи в порядку цивільного судочинства¹. Інші автори здійснення підготовки у справі пов'язують зі створенням умов для забезпечення правильного й своєчасного вирішення справи та ухвалення законного й обґрунтованого судового рішення². Деякі дослідники вважають пріоритетними на цьому етапі судового процесу примирення сторін і можливість урегулювання спору до судового розгляду³. Окремі процесуалісти говорять про декілька цілей

підготовчого провадження, поєднуючи в них необхідність забезпечення своєчасного й правильного розгляду справи, а також вимоги досягнення зазначеної мети з мінімальними витратами часу й засобів⁴.

Продовжуючи розвивати ці концепти, правознавці в належній підготовці вбачають засіб мінімізації часових витрат і усунення можливих перешкод у процесі судового розгляду справи⁵, вирішення актуальних проблем цивільного судочинства⁶.

Звертаючи увагу на вимоги своєчасного судового розгляду цивільних справ, у доктринальній юридичній літературі неодноразово зазначалося, що мета підготовки справи до судового розгляду полягає в забезпеченні вирішення справи в одному, бажано першому судовому засіданні⁷ або досягнення такого ступеня готовності справи, який забезпечить правильний і своєчасний розгляд справи⁸.

Як бачимо, під час визначення мети підготовки справи до судового розгляду автори використовують різні підходи. Для одних учених на перший план виходить вимога забезпечення правильного і своєчасного розгляду цивільної справи, що призводить до висновку щодо необхідності розгляду справи в першому ж судовому засіданні. Інші дослідники наголошують на можливості врегулювання спору і, як наслідок, першочерговою стає примирна мета цивільного судочинства. Для низки авторів належна регламентація підготовчих дій — це ключ до вирішення проблем оптимізації цивільного процесу та ін.

Певним чином представлені підходи відображають різні аспекти досліджуваного явища, хоча й з урахуванням спільності й відмінностей авторських позицій. Водночас сьогодні навряд чи доцільно формулювати такі цілі, яких важко досягнути на практиці. Вважаємо, що хрестоматійна мета підготовки — забезпечення правильного і своєчасного розгляду цивільної справи в першому ж судовому засіданні — потребує істотного коригування, модернізації з урахуванням часу й тенденцій розвитку цивільного процесуального права.

У цивілістичній науці вже зверталася увага на те, що мета підготовки повинна бути відчутна під час її завершення як для суду, так і для осіб, що беруть участь у справі. Учені задалися питанням, як можна перевірити результат підготовчих дій, тим більше

в умовах, коли одні заяви по суті справи подаються не пізніше першого підготовчого засідання, а інші — до початку розгляду справи по суті? Крім того, хіба на наступній стадії судового розгляду існує яка-небудь інша мета, крім правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи?⁹ Висловлені зауваження видаються нам правомірними і такими, які заслуговують на увагу. Прийняття положення законодавця про мету підготовки за основу призводить до розширення як часових її меж, так і неможливості оцінки її ефективності¹⁰.

Очевидно, що цілі підготовки справи до судового розгляду похідні від цілей цивільного судочинства. У широкому сенсі можна говорити не тільки про ефективність захисту права і механізм реалізації права на справедливий суд, але й забезпечення фундаментальних гарантій у сфері цивільного судочинства. І насамперед права на представлення й обґрунтування своєї позиції в умовах рівних процесуальних можливостей. Концептуально в цьому випадку слід виходити з ідеї концентрації всього доказового матеріалу на етапі підготовки справи до судового розгляду. Для формулювання авторської позиції можна вважати вихідною тезу, згідно з якою процесуальні дії, послідовно здійснювані судом і особами, що беруть участь у справі, спрямовані на встановлення всіх фактичних обставин справи й обґрунтування їх відносними, допустимими й достовірними доказами¹¹. Але це лише один аспект досліджуваного явища і його природи.

Новелізація процесуального законодавства свідчить про постійне зростання значення примирної функції цивільного судочинства і, як наслідок, формування нової концептуальної основи правосуддя в цивільних справах. У цьому сенсі примирення сторін може виступати як одна із цілей підготовки справи до судового розгляду. Спробуємо розгорнути свої міркування в заданому напрямі.

Ідеї закріплення окремих судових засідань, метою яких було б виключне здійснення примирення сторін, уперше була висловлена ще в середині минулого століття, але так і не одержала належного законодавчого розвитку¹². В новій редакції ЦПК України передбачена глава про врегулювання спору за участю судді. Примирні процедури логічно було б включати до структури підготовки справи до судового розгляду. Глава ж про врегу-

лювання спору за участю судді розташована в розділі «Позовне провадження» між главами про підготовче провадження й розглядом справи по суті. У доктринальній процесуальній літературі вже вказувалося, що саме на стадії підготовки сторонам конфлікту найбільш зручно й вигідно припинити спір. Економія часу й матеріальних засобів є безперечною перевагою примирення сторін на стадії підготовки¹³.

Цивільний процесуальний закон лише непрямо згадує про можливість врегулювання спору за участю судді, не називаючи таку діяльність метою або завданням підготовчого провадження. У підготовчому засіданні суд установлює строки й порядок урегулювання спору за участю судді за наявності згоди сторін на його проведення (ст. 197).

Вважаємо, що примирення сторін повинно розглядатися як одна із цілей підготовки справи до судового розгляду. В такому контексті необхідно вказати на цілі суду в підготовчому провадженні, не обмежуючись вимогою концентрації доказів. Крім того, важливо конкретизувати обов'язок судді сприяти врегулюванню спору шляхом досягнення угоди між сторонами (ст. 12 ЦПК України) на етапі здійснення підготовчих дій, надавши для цього суду активні повноваження щодо підтримки сторін і допомоги їм під час проведення процедури примирення.

Отже, проблема цілей підготовчого провадження є первинною для належної нормативної регламентації підготовки справи до судового розгляду. Їх правильне визначення впливає на структуру самої підготовки, орієнтує суд і учасників процесу на добросовісне виконання цивільних процесуальних прав і обов'язків. При цьому в цивільному процесуальному законодавстві про цілі говориться лише побічно і лише в контексті здійснення певних дій.

Вважаємо, що законодавство потребує чіткого визначення мети підготовчого провадження. Основними цілями підготовчого провадження є концентрація доказового матеріалу та примирення сторін. Таке бачення цілей підготовки справи до судового розгляду сприятиме оптимізації цивільного судочинства і, як наслідок, зменшенню навантаження на судову систему, скороченню термінів розгляду цивільних справ, реалізації прав і обов'язків учасників судового процесу.

Перспективною проблематикою майбутніх досліджень є питання здійснення примирної діяльності, а також процедури, обумовлені реалізацією такої мети підготовчого провадження, як концентрація доказового матеріалу.

1. Бондаренко-Зелінська Н. Л. Підготовка цивільних справ до судового розгляду як стадія цивільного процесу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. С. 4. 2. Васильев С. В. Хозяйственное судопроизводство Украины: учеб. пособ. Харьков: Эспада, 2002. С. 152. 3. Закирова Д. И. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009. С. 7; Стоянова Т. А. Визначення та місце стадії провадження у справі до судового розгляду в цивільному процесі України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 408. 4. Беков Я. Х. Подготовка дел к судебному разбирательству в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. .. канд. юрид. наук. Москва, 2009. С. 6. 5. Осокина Г. Л. Гражданский процесс. Особенная часть. Москва: Норма, 2007. С. 14-15. 6. Фурса С. Я., Щербак С. В., Євтушенко О. І. Цивільний процес України: проблеми і перспективи: наук.-практ. посіб. Київ: Видавель Фурса С. Я.: КНТ, 2006. С. 48-58. 7. Юдельсон К. С. Предварительная подготовка дела в советском гражданском процессе. Москва: Юрид. изд-во Мин. Юст., 1948. С. 4-5; Логинов П. В. Предварительная подготовка гражданских дел к слушанию. Москва: Госюриздат, 1960. С. 13; Пучинский В. К. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству. Москва: Госюриздат, 1962. С. 4; Ковин В. Ф. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1971. С. 6; Скуратовский М. Л. Подготовка дела к судебному разбирательству в арбитражном суде первой инстанции. Москва: Волтерс Клувер, 2007. С. 14-16. 8. Фильченко Д. Г. Современные проблемы подготовки дела к судебному разбирательству в арбитражном процессе Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2005. С. 6. 9. Горещкий О. В. Процедури примирення в цивільному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук. К., 2019. С. 125. 10. Тимченко Г. П. Принципи цивільного та адміністративного судочинства в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2012. С. 21. 11. Закирова Д. И. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009. С. 77-82; Тимченко Г. П. Принципи цивільного і адміністративного судочинства в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2012. С. 187. 12. Чечот Д. М. Судебная защита субъективных прав и интересов. *Советское государство и право*. 1967. № 8. С. 48; Бутнев В. В. Спор о праве и порядок рассмотрения дел искового производства. *Материально-правовые и процессуальные проблемы защиты субъективных прав* / Отв. ред. В. А. Носов. Ярославль, 1983. С. 78; Филиппов П. М. Судебная защита и правосудие в СССР. Саратов, 1987. С. 139, 145. 13. Фильченко Д. Г. Современные проблемы подготовки дела

к судебному разбирательству в арбитражном процессе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2005. С. 66.

References

1. Bondarenko-Zelinska N. L. Pidhotovka tsyvilnykh sprav do sudovoho rozghliadu yak stadiia tsyvilnoho protsesu: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.03. S. 4. 2. Vasylev S. V. Khoziaistvennoe sudoproizvodstvo Ukrainy: ucheb. posob. Kharkov: Эспادا, 2002. S. 152. 3. Zakyrova D. Y. Podhotovka hrazhdanskykh del k sudebnomu razbyratelstvu: dys. ... kand. yuryd. nauk. Moskva, 2009. S. 7; Stoianova T. A. Vyznachennia ta mistse stadii provadzhennia u spravi do sudovoho rozghliadu v tsyvilnomu protsesi Ukrainy. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. 2011. Vyp. 60. S. 408. 4. Bekov Ia. Kh. Podhotovka del k sudebnomu razbyratelstvu v hrazhdanskom sudoproizvodstve: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Moskva, 2009. S. 6. 5. Osokyna H. L. Hrazhdanskyi protsess. Osobennaia chast. Moskva: Norma, 2007. S. 14-15. 6. Fursa S. Ia., Shcherbak S. V., Yevtushenko O. I. Tsyvilnyi protses Ukrainy: problemy i perspektyvy: nauk.-prakt. posib. Kyiv: Vydavets Fursa S. Ia.: KNT, 2006. S. 48-58. 7. Yudel'son K. S. Predvaryl'naia podhotovka dela v sovetskom hrazhdanskom protsesse. Moskva: Yuryd. yzd-vo Myn. Yust., 1948. S. 4-5; Lohynov P. V. Predvaryl'naia podhotovka hrazhdanskykh del k slushaniyu. Moskva: Hosiuryzdat, 1960. S. 13; Puchynskiy V. K. Podhotovka hrazhdanskykh del k sudebnomu razbyratelstvu. Moskva: Hosiuryzdat, 1962. S. 4; Kovyn V. F. Podhotovka hrazhdanskykh del k sudebnomu razbyratelstvu: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Sverdlovsk, 1971. S. 6; Skuratovskiy M. L. Podhotovka dela k sudebnomu razbyratelstvu v arbytrazhnom sude pervoi ynstantsyy. Moskva: Volters Kluver, 2007. S. 14-16. 8. Fylchenko D. H. Sovremennye problemy podhotovky dela k sudebnomu razbyratelstvu v arbytrazhnom protsesse Rossiyskoi Federatsyy: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Voronezh, 2005. S. 6. 9. Horetskiy O. V. Protседury prymyrennia v tsyvilnomu sudochynstvi: dys. ... kand. yuryd. nauk. K., 2019. S. 125. 10. Tymchenko H. P. Pryn'tsyпы tsyvilnoho ta administratyvnoho sudochynstva v Ukraini: problemy teorii i praktyky: avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk. Kyiv, 2012. S. 21. 11. Zakyrova D. Y. Podhotovka hrazhdanskykh del k sudebnomu razbyratelstvu: dys. ... kand. yuryd. nauk. Moskva, 2009. S. 77-82; Tymchenko H. P. Pryn'tsyпы tsyvilnoho i administratyvnoho sudochynstva v Ukraini: problemy teorii ta praktyky: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Kyiv, 2012. S. 187. 12. Chehot D. M. Sudebnaia zashchyta sub'yektyvnykh prav i interesov. Sovetskoe hosudarstvo y pravo. 1967. № 8. S. 48; Butnev V. V. Spor o prave y poriadok rassmotreniya del yskovoho proyzvodstva. *Materyalno-pravovye y protsessualnye problemy zashchyty sub'yektyvnykh prav / Otv. red. V. A. Nosov. Yaroslavl, 1983. S. 78; Fylyppov P. M. Sudebnaia zashchyta i pravosudie v SSSR. Saratov, 1987. S. 139, 145. 13. Fylchenko D. H. Sovremennye problemy podhotovky dela k sudebnomu razbyratelstvu v arbytrazhnom protsesse Rossiyskoi Federatsyy: dys. ... kand. yuryd. nauk. Voronezh, 2005. S. 66.*

Gulyk Andriy. The purpose of preparatory proceedings in the civil process

The article is devoted to the study of the purpose of preparatory proceedings in civil proceedings. The author notes that it is natural for the legal doctrine to separate the stages of the legal process, depending on the specific tasks and functions inherent in that stage; depending on the system of legal facts that directly provide the transition from one stage to another; depending on the peculiarities of the legal situation, the status of participants in the process; depending on the specificity of the actions performed and the nature of the legal consequences; depending on the specifics of the decisions being made. In this work, the stage of civil litigation is considered as a system of successive procedural actions, which are determined by the logic and algorithm of consideration of a civil case and aimed at achieving certain meaningful for the court and parties procedural result.

It is argued that preparatory proceedings today have considerable potential as one of the most important areas of optimization of civil procedural activity. Legislative regulation of the preparation of the case for trial should begin with the determination of the goals of the legal institute or the stage of the process under consideration. This will contribute not only to determining the place of preparatory proceedings in the structure of civil proceedings, but also to the formation of appropriate means and methods of attaining the objectives of judicial proceedings. However, in the new civil procedural legislation, the issues of the purposes of preparatory proceedings have been raised only in the most general form.

The researcher argues that the primary purpose of preparing the case for consideration is to ensure that the civil case is properly and promptly heard in the first court hearing. The very process of such preparation of the case requires substantial adjustment and modernization, taking into account the time and tendencies of the development of civil procedural law. The goals of preparing a case for trial are derived from the goals of civil litigation. Broadly speaking, it is not only about the effectiveness of the protection of rights and the mechanism of exercising the right to a fair trial, but also about providing fundamental guarantees in the field of civil justice, and, above all, ensuring the right to present and justify claims and objections in the context of equal procedural capacity. Conceptually, in this case, one should proceed from the idea of concentrating all the evidence at the stage of preparation of the case for trial.

It is substantiated that the revision of procedural legislation testifies to the steady increase in the value of the conciliatory function of civil justice and, as a consequence, the formation of a new conceptual framework of justice in civil cases. The author believes that reconciliation of the parties should be considered as one of the purposes of preparing the case for trial. In this context, it is necessary to state the list of the objectives of the court in the preliminary proceedings, not limited to the requirement of concentration of evidence. In addition, it is important to specify the duty of the judge to facilitate the settlement of the dispute by reaching an agreement between the parties (Article 12 of the CPC of Ukraine) at the preparatory stage, giving the court active powers to support the parties and assist them in conciliation.

Key words: court, participants in the case, concentration of evidence, conciliation of the parties, preliminary proceedings.

**I. В. КОСТЕНКО
М. Р. ШАПОВАЛ**

ДО ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Досліджується сутність, ознаки та напрями господарської діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Розкрито механізм адміністративно-правового регулювання господарської діяльності: визначається коло суб'єктів, розкривається сфера їх компетенції та повноважень, аналізується нормативно-правова база.

Сформульовано висновки та пропозиції щодо вдосконалення інституту адміністративно-правового регулювання господарської діяльності.

Ключові слова: господарська діяльність, адміністративно-правове регулювання, суб'єкти господарювання, органи державної влади, правовий режим.

Kostenko Iruna, Shapoval Mykhailo. To the question of the administrative legal regulation of economic activities

Ukraine's transition to a multifaceted market economy has led to the rapid development of economic activity. The development of global integration processes, the complexity of international economic relations require the continuous improvement of its legal regulation in accordance with international requirements and standards, and taking them into account. Therefore, there is a continuous process of development and improvement of a significant regulatory framework, which is the basis for the implementation and maintenance of relations between domestic and foreign economic entities that take place both on the territory of Ukraine and abroad. But, unfortunately, this process is taking place without proper scientific and organizational and legal support, with considerable delay.

Key words: economic activity, administrative and legal regulation, business entities, state authorities, legal regime.

© *КОСТЕНКО Ірина Валентинівна* – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»; ORCID: 0000-0001-6700-4194; e-mail: kostenko111@gmail.com

© *ШАПОВАЛ Михайло Русланович* – студент групи СПЗ-82-МП кафедри господарського та адміністративного права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Україна, як і інші пострадянські держави, приватна власність яких була поза законом, практично з нуля почала розбудову монополії державної власності й відродження приватної. Радянська держава була єдиним власником, а командно-адміністративний апарат держави напряду здійснював управління економікою.

На зміну прямому державному управлінню приходять лібералізація економічного життя, приватизація державної власності, поява підприємницької, а тому самостійної, незалежної діяльності. Змінюється система органів виконавчої влади, формуються нові управлінські функції. Але і сьогодні, після майже 30 років реформування, адміністративне регулювання господарської діяльності в Україні залишається неефективним, еkleктичним, у ньому поєднуються інститути командно-адміністративної системи і сучасні ринкові новації.

Означені чинники зумовлюють необхідність комплексного підходу до розробки проблеми визначення структури механізму адміністративно-правового регулювання господарської діяльності, обґрунтування напрямів удосконалення останнього.

Загальнотеоретичні дослідження питань адміністративно-правового регулювання господарської діяльності представлені працями О.Ф. Андрійко, С.С. Вітвицького, М.В. Ковальової, Т.М. Кравцової, І.Д. Пастуха, Н.О. Саніахметової та інших.

На рівні докторського дисертаційного дослідження розглядом питань адміністративно-правових засад здійснення державної регуляторної політики у сфері господарювання займалися Т.М. Кравцова¹, О.В. Баклан². У кандидатських дисертаціях проблематику організаційно-правових засад регулювання господарської діяльності в Україні досліджували А.С. Ластовецький³, І.С. Орехова⁴, М.В. Ковальова⁵.

Однак питання підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання господарської діяльності в сучасних умовах в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

В даній статті ми спробуємо дослідити основні проблеми функціонування механізму адміністративно-правового регулювання господарської діяльності та окреслити стратегічні

напрями вдосконалення цієї сфери суспільно-правових відносин.

У сучасних умовах держава дедалі послідовніше виступає як суб'єкт політичної влади й помітно втрачає гіпертрофовану роль безпосередньо господарюючого суб'єкта. У результаті держава залишає за собою лише здійснення таких управлінських функцій, як регулювання та контроль за господарською діяльністю, а інші управлінські функції суб'єкти господарювання виконують самостійно відповідно до принципу свободи підприємницької діяльності. До того ж обов'язком держави стає допомога суб'єктам господарювання реалізувати своє право займатися господарською та підприємницькою діяльністю, надаючи їм адміністративні послуги щодо державної реєстрації, ліцензування, патентування тощо. Таким чином, адміністративно-господарська діяльність передбачає виконання спеціальних функцій: регулювання, контроль, надання адміністративно-господарських послуг.

Суб'єкт господарювання має широку економічну свободу, дотримуючись встановлених державою норм. Зрозуміло, що чим вигідніші та сприятливішими для ринкового суб'єкта ці норми, тим вигідніше йому ефективно працювати. Саме за таких умов можливе економічного зростання країни, оскільки кінцевий економічний результат складається з економічних ефектів, одержаних на рівні окремих товаровиробників⁶.

Захищаючи інтереси всіх членів суспільства в господарській сфері, держава здійснює вплив на суб'єктів господарювання, використовуючи при цьому нормотворчу, а також правозастосовну діяльність компетентних державних органів. Така діяльність підпадає під поняття «адміністративне регулювання». Отже, адміністративне регулювання господарської діяльності, з правової точки зору, являє собою специфічний вид діяльності державних органів та їх посадових осіб у галузі регулювання, контролю, надання адміністративно-господарських послуг.

За допомогою контрольної функції адміністративно-господарської діяльності держава застосовує механізм забезпечення умов, коли господарська діяльність провадиться законно й не ставить під загрозу здоров'я і безпеку громадян, права найма-

них працівників або довікля. За умови належного застосування функція контролю забезпечує такі умови, коли порушники або мають можливість виправити порушення, або до них застосовуються справедливі заходи покарання за неправомірні дії.

Відмінність таких нових форм контролю полягає в тому, що наслідком їх застосування не є прийняття конкретних рішень. По них готуються пропозиції, висновки, що мають рекомендаційний характер⁷.

Адміністративний контроль повинен стосуватися лише повноти сплати податків і обов'язкових платежів, блокування діяльності, що загрожує національній безпеці, монополізму, протизаконної економічної діяльності, яка порушує законні інтереси держави, суб'єктів господарської діяльності та суспільства загалом⁸.

Але у сучасних реаліях державний контроль як функція адміністративно-господарської діяльності є найбільшою проблемою для суб'єктів господарювання. Підприємців постійно перевіряє надмірна кількість контролюючих органів. Указ Президента України 8 листопада 2019 р. має сприяти поліпшенню становище фізичних осіб-підприємців шляхом запровадження дворічної заборони (мораторію) на перевірки та пом'якшення відповідальності за порушення порядку подання звітності, пов'язаної із застосуванням реєстраторів розрахункових операцій, (повну фіскалізацію розрахунків), яка має відбутися з 1 січня 2021 р. відповідно до ухвалених парламентом законопроектів. Крім того, 17 жовтня 2019 р. Президент України доручив Кабміну створити координаційну раду, яка має розробити низку законопроектів щодо захисту та розвитку малого бізнесу. Уряд також отримав доручення до кінця 2019 року розробити програму заходів щодо покращення позиції України у рейтингу легкості ведення бізнесу, який складає Світовий банк (Doing Business)⁹.

Наступним напрямом адміністративно-господарської діяльності є адміністративні послуги, які надаються суб'єктам господарювання для реалізації їх права на господарську діяльність і являють собою публічно-сервісну діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Тобто «служіння держави» людині — це не тільки реалізація повноважень, які зобов'язують громадянина, а й виконання певних обов'язків держави перед громадянином¹⁰.

Отже, через надання адміністративних послуг держава виконує обов'язок перед суб'єктами господарювання, спрямований на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації своїх прав і охоронюваних законом інтересів під час здійснення ними господарської діяльності.

Таким чином, відносини, які мають адміністративний характер, виникають між органами публічної влади, в особі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, та суб'єктами господарювання. Це обумовлюється тим, що у цих відносинах органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування не є суб'єктами, наділеними господарською компетенцією, а являють собою органи публічної влади. Крім цього, їх діяльність у сфері економіки пов'язана з публічно-владними повноваженнями: з виконанням управлінських функцій щодо суб'єктів господарювання (регулюванням господарської діяльності та контролем за нею) або з наданням суб'єктам господарювання адміністративних послуг (ліцензування, патентування, реєстрація тощо). Такі відносини можна визначити як адміністративно-господарські.

Виходячи з вищенаведеного, перейдемо до розгляду адміністративно-правового режиму господарської діяльності. С.Б. Жарая стверджує, що до ознак господарської діяльності можна віднести наступні:

- сфера здійснення — суспільне виробництво (господарська сфера);

- зміст — виробництво та реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг відбувається не для власних потреб виробника, а для задоволення потреб інших осіб — споживачів у широкому розумінні (громадян як кінцевих споживачів, суб'єктів господарювання та різноманітних організацій, що використовують зазначені блага для задоволення своїх господарських чи інших потреб);

- передача зазначених благ іншим особам на платній основі, тобто їх функціонування у формі товару;

– спеціальний суб'єкт, який повинен зазвичай мати статус суб'єкта господарювання¹¹.

Отже, господарську діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання можна визначити як суспільно корисну діяльність суб'єктів господарювання щодо систематичного виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг з метою реалізації їх за плату (як товару).

Адміністративно-правові відносини у сфері господарювання можна визначити як відносини між органами публічної влади, в особі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, та суб'єктами господарювання.

Адміністративно-правове регулювання господарської діяльності, з правової точки зору, являє собою специфічний вид діяльності державних органів та їх посадових осіб у галузі регулювання, контролю, надання адміністративно-господарських послуг.

У свою чергу, вважаємо, що для вирішення існуючих проблем щодо законодавства, у сфері адміністративно-правового регулювання господарської діяльності вкрай необхідне є окреслення таких напрямів модернізації господарського законодавства, які забезпечуватимуться шляхом:

– створенням стабільних матеріальних і процесуальних норм, оскільки у законодавстві України закріплено принцип стабільності господарського законодавства, проте законодавець, як правило, порушує даний принцип. На нашу думку, для вирішення цього питання необхідно встановити відповідальність для суб'єктів законотворчості, які порушують принцип стабільності законодавства;

– виключення прогалин, суперечностей норм господарського законодавства;

– забезпечення розумного балансу публічних і приватних інтересів у процесі прийняття законодавчих актів, які регулюють господарські відносини;

– виключення застарілих норм господарського законодавства, що, свою чергу, забезпечить відповідність норм господарського законодавства сучасним тенденціям розвитку економіки України;

– створення оптимального співвідношення законів і підзаконних нормативно-правових актів;

– зменшення кількості відсилочних норм у нормативно-правових актах, що сприятиме якіснішому застосуванню їх на практиці;

– ухвалення реальних, а не декларативних норм господарського законодавства.

В Україні вже зроблені перші кроки до реформування відносин між державою та підприємництвом шляхом правової регламентації основних засад регуляторної політики у сфері господарської діяльності, але нині конче потрібно забезпечити реалізацію принципів та кроків щодо розвитку господарської діяльності на основі Європейської хартії малих підприємств (2000 рік), Акту з питань малого бізнесу (2011) та Europe 2020, прийняти сучасне законодавство, яке враховуватиме, зокрема, потреби малого бізнесу.

1. Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 456 с. **2.** Баклан О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємництва в Україні (теоретико-прикладний аспект): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 390 с. **3.** Ластовецький А. С. Організаційно-правові засади регулювання підприємницької діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2005. 204 с. **4.** Орехова І. С. Державний контроль у сфері господарської діяльності: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. наук: 12.00.07. Одеса, 2009. 192 с. **5.** Ковальова М. В. Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 197 с. **6.** Добродумов П. Конституційно-правові основи економічної системи України. *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 12. С. 88–91. **7.** Вітвіцький С. С. Форми та методи державного контролю у сфері підприємницької діяльності. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2002. № 20. С. 188–192. **8.** Горшенев В. Г., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. Москва: Юрид. лит., 1986. 176 с. **9.** Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України №837/2019 від 8 листопада 2019 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389>. **10.** Виханский О. С. Проблемы развития управления общественным производством. Москва: МГУ, 1991. 139 с. **11.** Жарая С.Б. Механізми державного регулювання підприємницької діяльності на регіональному рівні: шляхи розвитку в Україні та європейська практика: монографія; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2011. 270 с.

References:

1. Kravtsova T. M. Administratyvno-pravovi zasady zdijsnennia derzhavnoi rehuliatornoj polityky v sferi hospodariuvannia: dys. ... d-ra iuryd. nauk: 12.00.07. Kharkiv, 2004. 456 s.
2. Baklan O. V. Administratyvno-pravove rehuliuвання pidpriemnytstva v Ukraini (teoretyko-prykladnyj aspekt): dys. ... d-ra iuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 2013. 390 s.
3. Lastovets'kyj A. S. Orhanizatsijno-pravovi zasady rehuliuвання pidpriemnyts'koi diial'nosti v Ukraini: dys. ... kand. iuryd. nauk: 12.00.07. Irpin', 2005. 204 s.
4. Orekhova I. S. Derzhavnyj kontrol' u sferi hospodars'koi diial'nosti: administratyvno-pravovi zasady: dys. ... kand. nauk: 12.00.07 / Orekhova Iryna Serhiivna. Odesa, 2009. 192 s.
5. Koval'ova M. V. Administratyvno-pravovi rezhymy pidpriemnyts'koi diial'nosti v Ukraini: dys. ... kandydata iuryd. nauk: 12.00.07. Kharkiv, 2007. 197 s.
6. Dobrodumov P. Konstytutsijno-pravovi osnovy ekonomichnoj systemy Ukrainy. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2002. № 12. S. 88–91.
7. Vitvits'kyj S. S. Formy ta metody derzhavnoho kontroliu u sferi pidpriemnyts'koi diial'nosti. *Visnyk Natsional'noho universytetu vnutrishnikh sprav*. 2002. № 20. S. 188–192.
8. Horshenev V. H. , Shakhov Y. B. Kontrol' kak pravovaia forma deiatel'nosti. Moskva: Yuryd. lyt., 1986. 176 s.
9. Pro nevidkladni zakhody z provedennia reform ta zmitsnennia derzhavy: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 837/2019 vid 8 lystopadu 2019 r. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389>.
10. Vykhanskyj O. S. Problemy razvytia upravleniya obschestvennym proyzvodstvom. Moskva: MHU, 1991. 139 s.
11. Zharaiia S. B. Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання pidpriemnyts'koi diial'nosti na rehional'nomu rivni: shliakhy rozvytku v Ukraini ta ievropejs'ka praktyka: monohrafiia; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv, 2011. 270 s.

Kostenko Iruna, Shapoval Mykhailo. To the question of the administrative legal regulation of economic activities

Ukraine's transition to a multifaceted market economy has led to the rapid development of economic activity. The development of global integration processes, the complexity of international economic relations require the continuous improvement of its legal regulation in accordance with international requirements and standards, and taking them into account. Therefore, there is a continuous process of development and improvement of a significant regulatory framework, which is the basis for the implementation and maintenance of relations between domestic and foreign economic entities that take place both on the territory of Ukraine and abroad. But, unfortunately, this process is taking place without proper scientific and organizational and legal support, with considerable delay.

These factors lead to the need for a comprehensive approach to the development of the problem of determining the structure of the legal regime of economic activity, justification of directions for improving the latter.

Administrative-legal regulation of economic activity - is based on administrative-legal norms the activity of state-authorized subjects of public administration with the purpose of ensuring the rights and legitimate interests

of individuals and legal entities engaged in commercial activity, as well as the protection of consumer rights, carried out by administrative methods in legal forms.

In the article, the author concludes that organizational-economic relations include relationships that arise solely in the process of managing an economic activity aimed at achieving the goals that a particular entity faces. Whereas, by applying the measures of state regulation of economic activity, public authorities exercise certain functions of the state.

The management of economic activity in the doctrine of economic law, in the process of which organizational and economic relations are formed, is understood as the process of applying «a set of necessary measures implemented on the basis of ownership of property on the basis of which the economic activity is carried out, or delegated powers for the purpose of its effective implementation (increase in income from the use of such property, increase in value and quantity of property, achievement of a certain socio-economic effect).

Key words: economic activity, administrative and legal regulation, business entities, state authorities, legal regime.

УДК 347.736

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-135

Я. О. ЛЕВШИНА

СУБСИДІАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СПРАВІ ПРО БАНКРУТСТВО

Досліджено субсидіарну відповідальність у справі про банкрутство. Автором наголошено, що охоплення всіх осіб, що можуть бути притягнені до субсидіарної відповідальності у справі про банкрутство, одним терміном «особи, що контролюють боржника» є дуже зручним для дослідження загальних засад субсидіарної відповідальності у справі про банкрутство. Водночас для кожної з категорій осіб, які можуть бути притягнуті до субсидіарної відповідальності (засновники (учасники, акціонери); керівник боржника; інші особи, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають змогу іншим чином визначати його дії), підстави для притягнення до такого виду відповідальності можуть відрізнятися.

Автором наголошено, що законодавство не дає визначення поняття «інші особи, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають змогу іншим чином визначати його дії», у зв'язку з чим можна запозичити правову конструкцію визначення виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій. Виходячи із логіки Кодексу України з процедур банкрутства, доцільним буде покладати відповідальності на засновника (учасника, акціонера), який вчинив дії на шкоду кредиторам, оскільки саме завдання шкоди останнім є кваліфікуючою ознакою даного інституту.

Ключові слова: банкрутство, неплатоспроможність, відповідальність, субсидіарна відповідальність, засновники, боржник.

Levshyna Yana. Subsidiary liability in a bankruptcy case

The article focuses on investigating subsidiary liability in a bankruptcy case. The author emphasized that the coverage of all persons who may be subject to subsidiary liability in a bankruptcy case is one convenient term for the study of the general principles of subsidiary liability in a bankruptcy case. However, for each of the categories of persons who may be subject to subsidiary liability (founders (participants, shareholders); the debtor's manager; other persons who are entitled to give instructions to the debtor or are able to otherwise determine his actions) the reasons for holding such liability may differ.

The author emphasized that the current legislation does not define the concept of «other persons who have the right to give obligatory instructions to the debtor or are able to otherwise determine his actions», and therefore the legal structure for determining the execution of organizational and administrative or administrative

and economic functions. Based on the logic of the Bankruptcy Code of Ukraine, it would be advisable to impose liability on the founder (participant, shareholder) who has acted to the detriment of the creditors, since the latter's injury is a qualifying feature of the institution.

Key words: *bankruptcy, insolvency, liability, subsidiary liability, founders, debtor.*

Банкрутство характеризується таким майновим станом боржника, коли пасиви перевищують активи, у зв'язку з чим не всі кредитори у результаті отримують задоволення своїх грошових вимог. Часто такий стан – не проста випадковість, а результат умисних чи недбалих дій керівництва боржника – засновників, керівника, тощо. Тривалий час подібні дії «сходили з рук» таким недбалим керівникам, однак в останні роки ситуація змінилася, зокрема за рахунок запровадження у вітчизняну правову систему інституту субсидіарної відповідальності у справі про банкрутство.

Л. Грабован відзначає, що у розвинених країнах світу в законодавстві про неспроможність переважає така ідеологія банкрутства, коли винуватцем фінансових проблем визначається боржник, а тому вважається несправедливим перекладати на добросовісних осіб – кредиторів тягар майнових втрат, які виникають. Виходячи із цього, основною метою відповідних правил визнається не врятування боржника, а забезпечення майнових інтересів кредиторів шляхом максимального задоволення їхніх вимог¹. А. Бутирський вказує, що інститут банкрутства, який зазвичай є останньою надією кредиторів на погашення боргу, зазнає багато нарікань як від вітчизняних суб'єктів господарювання, так і від іноземних інвесторів, незважаючи на численні зміни у законодавстві про неспроможність².

21 жовтня 2019 р. набув чинності Кодекс України з процедур банкрутства (далі – КУЗПБ), який докорінно змінив правове регулювання процедури банкрутства, у тому числі в частині притягнення винних осіб до відповідальності у межах справи про неплатоспроможність.

Практика і теорія провадження у справі про банкрутство неодноразово опинялися у центрі уваги вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких можна відзначити О.А. Беляневич, А.А. Бутирського, І.А. Бутирську, Л.І. Грабован, В.В. Джуна, І.О. Вечірка, Ю.В. Кабенюк, Б.М. Полякова, П.Д. Пригузу,

Л.Г. Талана та ін. Водночас доводиться констатувати, що недостатньо дослідженим є питання субсидіарної відповідальності у справі про банкрутство.

Попередній Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (далі – Закон про банкрутство) передбачав субсидіарну відповідальність: «У разі банкрутства боржника з вини його засновників (учасників, акціонерів) або інших осіб, у тому числі з вини керівника боржника, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають можливість іншим чином визначати його дії, на засновників (учасників, акціонерів) боржника – юридичної особи або інших осіб у разі недостатності майна боржника може бути покладена субсидіарна відповідальність за його зобов'язаннями» (ч. 5 ст. 41 Закону про банкрутство). Дана норма не одразу почала застосовуватися на практиці, оскільки сама конструкція юридичної особи традиційно передбачає, що учасники відповідають за зобов'язаннями юридичної особи лише своїм майном. Однак у 2018 р. новостворений Верховний Суд підтримав ухвалу Господарського суду Херсонської області та постанову Одеського апеляційного господарського суду, якими вимоги ліквідатора про покладання субсидіарної відповідальності на О. у зв'язку із доведенням до банкрутства Приватного підприємства «Золото Ланів» задоволено. Стягнуто з О. 9 591 305 грн. субсидіарної відповідальності за зобов'язаннями боржника у зв'язку з доведенням до банкрутства. В основу судових рішень покладено висновки про те, що О. протиправно вивів з обігу Приватного підприємства «Золото Ланів» кошти на суму 15 789 686 грн., що призвело до неспроможності підприємства виконати свої господарські зобов'язання в розмірі 9 555 254 грн. Зазначена сума та 36 057 грн. судових витрат були стягнуті з О. у зв'язку із доведенням підприємства до банкрутства на підставі частини 5 статті 41 Закону № 2343-ХІІ³.

Зазначена Постанова Верховного Суду практично змінила вектор у правозастосуванні, оскільки після цього господарські суди стали активніше і сміливіше застосовувати інститут субсидіарної відповідальності у справі про банкрутство.

Що стосується правового регулювання субсидіарної відповідальності у КУзПБ, то тепер відповідне правове регулювання

визначається у ст. 61 КУзПБ, положення ч. 2 якої за змістом практично ідентичні колишній ч. 5 ст. 41 Закону про банкрутство.

Стосовно суб'єктів, які можуть бути притягнені до субсидіарної відповідальності, аналіз ст. 61 КУзПБ дозволяє виділити наступних:

- 1) засновники (учасники, акціонери);
- 2) керівник боржника;
- 3) інші особи, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають змогу іншим чином визначати його дії.

Варто погодитися з І. Бутирською, яка, досліджуючи відповідальність у справі про банкрутство загалом, пропонує для цілісності регулювання інституту відповідальності фізичних та юридичних осіб за їх неправомірні дії у банкрутстві використовувати термін «особа, що контролює боржника», яким охоплювати засновників (учасників, акціонерів) боржника, керівника останнього, а також інших осіб, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають можливість іншим чином визначати його дії⁴.

Охоплення всіх названих осіб одним терміном «особи, що контролюють боржника» є дуже зручним для дослідження загальних засад субсидіарної відповідальності у справі про банкрутство. Водночас для кожної з названих категорій осіб, які можуть бути притягнуті до субсидіарної відповідальності (засновники (учасники, акціонери); керівник боржника; інші особи, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають змогу іншим чином визначати його дії), підстави для притягнення до такого виду відповідальності можуть відрізнятися. Так, керівник боржника може бути притягнений до субсидіарної відповідальності тоді, коли внаслідок його протиправних дій з обігу боржника було виведено певні грошові кошти. Якщо не було забезпечено схоронність або викривлено документи бухгалтерського обігу, то відповідальність може наставати і для бухгалтера підприємства.

Варто відзначити, що питання визначення суб'єкта, який може бути притягнений до субсидіарної відповідальності, є досить складним з огляду на наступне. Якщо у боржника є лише один засновник (учасник), то питання визначення суб'єкта відповідальності не стоїть взагалі. Якщо ж засновників (учасників,

акціонерів) декілька, то існує два шляхи визначення обсягу відповідальності кожного: 1) покладання відповідальності пропорційно на засновників (учасників, акціонерів) відповідно до розміру їх частки (кількості акцій); 2) покладання відповідальності на засновника (учасника, акціонера), який володіє контрольним пакетом часток (акцій); 3) покладання відповідальності на засновника (учасника, акціонера), який вчинив дії на шкоду кредиторам.

Виходячи із логіки КУзПБ, найбільш вдалим, на нашу думку, буде покладання відповідальності на засновника (учасника, акціонера), який вчинив дії на шкоду кредиторам, оскільки саме завдання шкоди останнім є кваліфікуючою ознакою даного інституту.

Законодавство не дає визначення поняття «інші особи, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають змогу іншим чином визначати його дії», у зв'язку з чим можна запозичити правову конструкцію визначення виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій. Під організаційно-розпорядчими обов'язками розуміють обов'язки із здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконробы, бригадири тощо). У свою чергу, адміністративно-господарські обов'язки — це обов'язки з управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідувачів складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо (Постанова Пленуму

Верховного Суду України № 5 від 26 квітня 2002 року «Про судову практику у справах про хабарництво»⁵.

Умовою притягнення винних осіб до субсидіарної відповідальності законодавець визначає недостатність майна боржника, що є природним для субсидіарної відповідальності в принципі. Субсидіарна відповідальність у цивільному праві бере свій початок ще з часів римського права: «Юстиніан реформував поруку, встановивши, зокрема, що поручник може вимагати, аби кредитор насамперед звернув стягнення на майно основного боржника. Тільки після з'ясування факту неплатоспроможності боржника настає відповідальність поручника. Таким чином порука перетворилася на субсидіарне зобов'язання»⁶. У банкрутстві підставою для притягнення осіб, що контролюють боржника, до субсидіарної відповідальності, також є недостатність майна. Професор Б. Поляков з цього приводу вказує, що це може мати місце у випадку реорганізації боржника або передання його активів третім особам і т. ін. Однак у всіх випадках дії таких осіб повинні бути прямо направлені на виведення майна боржника з його балансу або укладення звідомих збиткових договорів, прийняття на себе зобов'язань поруки, застави, переведення боргу тощо⁷.

Вирішуючи питання про притягнення до субсидіарної відповідальності винних осіб за вчинення ними або на їх користь однієї чи декількох угод, які спричинили банкрутство боржника, насамперед необхідно встановити протиправний характер діяння таких суб'єктів. Це завдання істотно спрощується наявністю відсилки до законодавчої характеристики угод, які можуть бути визнані недійсними. Так, відповідно до ст. 42 КУзПБ недійсними можуть бути визнані правочини, укладені після відкриття провадження у справі про банкрутство, або за три роки до відкриття провадження, з таких підстав: боржник виконав майнові зобов'язання раніше встановленого строку; боржник до відкриття провадження у справі про банкрутство взяв на себе зобов'язання, внаслідок чого він став неплатоспроможним або виконання його грошових зобов'язань перед іншими кредиторами повністю або частково стало неможливим; боржник здійснив відчуження або придбав майно за цінами, відповідно нижчими або вищими від ринкових, за умови що в момент прийнят-

тя зобов'язання або внаслідок його виконання майна боржника було (стало) недостатньо для задоволення вимог кредиторів; боржник оплатив кредитору або прийняв майно в рахунок виконання грошових вимог у день, коли сума вимог кредиторів до боржника перевищувала вартість майна; боржник узяв на себе заставні зобов'язання для забезпечення виконання грошових вимог; боржник безоплатно здійснив відчуження майна, взяв на себе зобов'язання без відповідних майнових дій іншої сторони, відмовився від власних майнових вимог; боржник уклав договір із заінтересованою особою; боржник уклав договір дарування. Всі ці так звані «підозрілі» угоди можуть стати і підставою для притягнення винних осіб до субсидіарної відповідальності за доведення до банкрутства.

П. Пригуза, голова Господарського суду Херсонської області, який одним із перших в Україні почав застосовувати на практиці інститут субсидіарної відповідальності, відзначає, що предмет доказування при доведенні до банкрутства становлять:

1. Втрати, яких зазнали кредитори (матеріальна шкода, збитки). Збитками (стаття 22 ЦК України) є: втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки). Збитки вимірюються розміром затверджених судом вимог у реєстрі кредиторів.

2. Вартість наявних активів у банкрута, що включені до ліквідаційної маси, загальна сума вимог кредиторів та витрат процедур.

3. Різниця між сумою вимог кредиторів і ліквідаційною масою.

4. Дії та події, які викликали стійку неплатоспроможність боржника та осіб, які відповідальні за їх здійснення.

5. Вина конкретних осіб (відсутність вини)⁸.

У цілому можна говорити про те, що підставою для притягнення осіб, що контролюють боржника, до субсидіарної відповідальності, є зловживання ними своїми правами або вчинення дій на користь кредиторам. В. Резнікова визначає зловживання процесуальним правом у господарському судочинстві як діяння (дія та/або бездіяльність), яке полягає в реалізації учасниками судового процесу наданих їм законом прав та повноважень всу-

переч їх призначенню, з протиправною заінтересованістю, що призвело та/або може призвести до завдання шкоди як публічним, так і приватним інтересам шляхом утруднення чи унеможливлення досягнення завдань господарського судочинства⁹.

Підсумовуючи викладене, доходимо наступних висновків. Суб'єктами, які можуть бути притягнені до субсидіарної відповідальності, можуть бути: засновники (учасники, акціонери); керівник боржника; інші особи, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають змогу іншим чином визначити його дії. Охоплення всіх названих осіб одним терміном «особи, що контролюють боржника» є дуже зручним для дослідження загальних засад субсидіарної відповідальності у справі про банкрутство. Виходячи із логіки КУЗПБ, доцільним буде покладання відповідальності на засновника (учасника, акціонера), який вчинив дії на шкоду кредиторам, оскільки саме завдання шкоди останнім є кваліфікуючою ознакою даного інституту.

1. Грабован Л. Правовий статус кредиторів за Кодексом України з процедур банкрутства. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 10. С. 53. 2. Бутирський А. Концепція удосконалення законодавства про неспроможність. *Право України*. 2018. № 6. С. 87. 3. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 30 січня 2018 р. у справі № 923/862/15. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72008724>. 4. Бутирська І. Відповідальність осіб, що контролюють боржника, у справі про банкрутство. *Право України*. 2018. № 6. С. 107. 5. Про судову практику у справах про хабарництво: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26.04.2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02>. 6. Підпригора О. А., Харитонов Є. О. Римське право: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2007. С. 379. 7. Поляков Б. М. Закон України «О востановлении платежеспособности должника или признании его банкротом»: Научно-практический комментарий. В 2 т. Киев: Логос, 2014. С. 340. 8. Пригуза П. Субсидіарна відповідальність за доведення до банкрутства: становлення інституту права. *Застосування норм Кодексу України з процедур банкрутства: збірка наукових статей / за заг. ред. С. В. Жукова*. Київ: Алерта, 2019. С.188. 9. Резнікова В. Відповідальність учасників господарського процесу за зловживання правами та невиконання процесуальних обов'язків. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 152. 9.

References

1. Hrabovan L. Pravovy status kredytoriv za Kodeksom Ukrainy z protsedur bankrutstva. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2019. № 10. S. 53.

2. Butyrskiy A. Kontsepsiia udoskonalennia zakonodavstva pro nespromozhnist. *Pravo Ukrainy*. 2018. № 6. S. 87. 3. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladі kolehii suddiv Kasatsiinoho hospodarskoho sudu vid 30 sichnia 2018 r. u spravi № 923/862/15. *Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72008724>. 4. Butyrska I. Vidpovidalnist osib, shcho kontroliuiut borzhnyka, u spravi pro bankrutstvo. *Pravo Ukrainy*. 2018. № 6. S. 107. 5. Pro sudovu praktyku u spravakh pro khabarnytstvo: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy № 5 vid 26.04.2002 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02>. 6. Pidopryhora O. A., Kharytonov Ye. O. Rymске pravo: pidruchnyk. K. : Yurinkom Inter, 2007. S. 379. 7. Poliakov B. M. Zakon Ukraini «O vosstanovleni platezhеспособности должника или признании его банкротом»: Nauchno-praktycheskyi kommentarii: v 2 t. Kyiv: Lohos, 2014. S. 340. 8. Pryhuza P. Subsidiarna vidpovidalnist za dovedennia do bankrutstva: stanovlennia instytutu prava. *Zastosuvannia norm Kodeksu Ukrainy z protsedur bankrutstva: zbirka naukovykh statei / Za zahalnoiū redaktsiieiu d.iu.n.*, suddi Verkhovnoho Sudu S. V. Zhukova. Kyiv: Alerta, 2019. S. 188. 9. Rieznikova V. Vidpovidalnist uchasnykiv hospodarskoho protsesu za zlozvhyvannia pravamy ta nevykonannia protsesualnykh oboviazkiv. *Universytetski naukovi zapysky*. 2017. № 63. S. 152.

Levshyna Yana. Subsidiary liability in a bankruptcy case

Bankruptcy is characterized by the condition of the debtor, when the liabilities exceed the assets, in consequence of which not all creditors as a result are satisfied with their monetary requirements. Often, this state of affairs is not a mere coincidence, but the result of deliberate or negligent actions of the debtor's management – founders, manager, etc. For a long time, such actions have «gone out of hand» to such careless leaders, but in recent years the situation has changed. The situation has changed due to the introduction of a bankruptcy liability institute into the domestic legal system.

On October 21, 2019, the Bankruptcy Code of Ukraine entered into force, which radically changed the legal regulation of bankruptcy, including the part of the prosecution of perpetrators in the context of insolvency proceedings.

The article focuses on investigating subsidiary liability in a bankruptcy case. With respect to entities that may be subject to subsidiary liability, the analysis of Article 61 of the Bankruptcy Code of Ukraine allows us to distinguish the following: 1) founders (participants, shareholders); 2) the head of the debtor; 3) other persons who are entitled to give obligatory instructions to the debtor or to otherwise determine his actions.

The author emphasized that the coverage of all persons who may be subject to subsidiary liability in a bankruptcy case is one convenient term for the study of the general principles of subsidiary liability in a bankruptcy case. However, for each of the categories of persons who may be subject to subsidiary liability (founders (participants, shareholders); the debtor's manager; other persons who are entitled to give instructions to the debtor or are able to otherwise determine his actions) the reasons for holding such liability may differ.

The author emphasized that the current legislation does not define the concept of «other persons who have the right to give obligatory instructions to the debtor or are able to otherwise determine his actions», and therefore the legal structure for determining the execution of organizational and administrative or administrative and economic functions. Based on the logic of the Bankruptcy Code of Ukraine, it would be advisable to impose liability on the founder (participant, shareholder) who has acted to the detriment of the creditors, since the latter's injury is a qualifying feature of the institution.

Key words: bankruptcy, insolvency, liability, subsidiary liability, founders, debtor.

УДК 346.91

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-145

С. В. МАСЛОВСЬКИЙ

ЮРИСДИКЦІЯ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДУ ПЕРШОЇ ІНСТАНЦІЇ

Із прийняттям нової редакції Господарського процесуального кодексу України суб'єктна юрисдикція у господарських справах втратила будь-який зміст і нині існує лише предметна юрисдикція, тобто належність спору до підвідомчості господарського суду визначає виключно зміст спірних правовідносин. Наведені обставини свідчать про актуальність дослідження юрисдикції господарського суду першої інстанції, особливо в контексті законодавчих змін.

Автор доходить висновку, що до видів юрисдикції слід віднести: суб'єктну юрисдикцію, яка визначає сторін спору; предметну юрисдикцію, яка вказує на характер спірних правовідносин; інстанційну юрисдикцію, яка визначає суд якого рівня буде вирішувати спір; територіальну юрисдикцію, яка передбачає утворення округів, у межах яких здійснюють правосуддя місцеві та апеляційні суди. Територіальну юрисдикцію можна поділити на три види: 1) загальну, за якою позов пред'являється до господарського суду за місцезнаходженням чи місцем проживання відповідача; 2) альтернативну, відповідно до якої право вибору між господарськими судами, яким підсудна справа, належить позивачу; 3) виключну, коли господарський спір вирішується конкретним судом. Для розмежування юрисдикції між судовими спеціалізаціями вирішального значення набуває предметний критерій.

Ключові слова: господарське судочинство, господарський процес, юрисдикція, господарський суд, суд першої інстанції.

Maslovskiy Serhii. Jurisdiction of the economic court of first instance

The article is devoted to the study of the jurisdiction of the economic court of first instance.

With the adoption of the new version of the Economic Procedure Code of Ukraine, the subjective jurisdiction in economic matters has lost any meaning, and to date there is only substantive jurisdiction, that is, the ownership of the dispute under the jurisdiction of the economic court determines only the content of the disputed legal relations. The above circumstances testify to the relevance of the study of the jurisdiction of the economic court of first instance, especially in the context of legislative changes.

The author concludes that the types of jurisdiction include: subjective jurisdiction that determines the parties to the dispute; substantive jurisdiction indicating the nature of the disputed legal relationship; the jurisdiction of the court which

determines which court will decide the dispute; territorial jurisdiction, which provides for the formation of districts within which the local and appellate courts administer justice. Territorial jurisdiction can be divided into three types: 1) the general, in which the claim is brought in the economic court at the location or place of residence of the defendant; 2) an alternative, according to which the right of choice between the commercial courts to which the case is vested belongs to the plaintiff; 3) exceptional, when the economic dispute is resolved by a specific court. To distinguish jurisdiction between judicial specializations, a substantive criterion becomes crucial.

Key words: *economic litigation, economic process, jurisdiction, economic court, court of first instance.*

Прийняття нової редакції Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) значно розширило коло спорів, які вирішуються господарськими судами загалом та судами першої інстанції зокрема. Для господарських судів, як і для їх попередників – арбітражних судів, характерною була суб'єктна юрисдикція, тобто учасниками господарської справи могли бути лише юридичні особи або фізичні особи – підприємці. Однак поступово до участі у господарській справі почали залучатися фізичні особи. Спочатку такі особи залучалися лише в якості третіх осіб без самостійних вимог на предмет спору, потім фізичні особи отримали змогу брати участь у справі про банкрутство в якості кредитора, пізніше фізичні особи отримали можливість бути позивачами у корпоративних спорах. Насамкінець, із прийняттям нової редакції ГПК України суб'єктна юрисдикція у господарських справах втратила будь-який зміст, і нині існує лише предметна юрисдикція, тобто приналежність спору до підвідомчості господарського суду визначає виключно зміст спірних правовідносин.

Наведені обставини свідчать про актуальність обраної теми дослідження, що в умовах законодавчих змін дозволить визначити юрисдикцію господарського суду першої інстанції.

Окремі аспекти розгляду господарських справ у суді першої інстанції були предметом досліджень таких науковців, як О.А. Беяневич, А.Г. Бобкова, А.А. Бутирський, Н.В. Іванюта, Л.М. Ніколенко, О.П. Подцерковний, В.В. Рєзнікова, Т.В. Степанова, В.С. Щербина та ін. Однак в умовах законодавчих змін актуальним залишається дослідження юрисдикції господарського суду першої інстанції.

Насамперед варто зауважити, що єдиного визначення юрисдикції та її видів не існує. Так, Ю.К. Осипов писав, що термін «юрисдикція» вживається у декількох значеннях. По-перше, під юрисдикцією розуміють діяльність із вирішення спорів про право та інших юридичних справ, правосуддя, судочинство. По-друге, під юрисдикцією також розуміють повноваження (право) на здійснення вказаної діяльності. По-третє, під юрисдикцією інколи розуміють орган, наділений повноваженням вирішувати справи про суб'єктивні права¹. У свою чергу, А.П. Задорожна у своїй дисертації «Підсудність у цивільному процесі України» виокремлює чотири напрями розуміння поняття «юрисдикція» залежно від того крізь призму якого відомого правового явища розкривається природа юрисдикції: а) компетенційний напрям, в якому сутність юрисдикції пояснюють, виходячи із розуміння такого поняття, як «компетенція»; б) діяльнісний напрям, який сутність юрисдикції розкриває через діяльність юрисдикційних органів; в) правосуб'єктний напрям, де юрисдикція розкривається через такі поняття, як «процесуальна правосуб'єктність» або «процесуальна правоздатність юрисдикційного органу»; г) функціональний напрям, де сутність юрисдикції розкривають через її призначення². Ю.В. Аносова виділяє персональну, територіальну і темпоральну юрисдикцію Міжнародного кримінального трибуналу щодо колишньої Югославії³. Р.С. Козюренко вказує, що юрисдикція — це одне з основних понять формування судових систем та організації судової діяльності, що розуміється як спеціалізація⁴.

Як видно з латинського походження самого слова *jurisdiction* — юридична правомочність (*legal power*), і обов'язково — легітимна правомочність (*legitimate power*). Отже, для цілей даного дослідження пропонується визначати юрисдикцію як компетенцію суду вирішувати спори.

Щодо видів юрисдикції, то необхідно виділити: суб'єктну юрисдикцію, яка визначає сторін спору; предметну юрисдикцію, яка вказує на характер спірних правовідносин; інстанційну юрисдикцію, яка визначає суд якого рівня буде вирішувати спір. Слід зауважити, що суб'єктна та предметна юрисдикції є загальними для всіх господарських судів, а інстанційна юрисдикція має свої особливості щодо господарських судів першої інстанції.

Суб'єктна юрисдикція визначена у ч. 2-3 ст. 4 ГПК України, які передбачають, що юридичні особи та фізичні особи – підприємці, фізичні особи, які не є підприємцями, державні органи, органи місцевого самоврядування мають право на звернення до господарського суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав та законних інтересів у справах, віднесених законом до юрисдикції господарського суду, а також для вжиття передбачених законом заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням. До господарського суду в справах, віднесених законом до його юрисдикції, мають право звертатися також особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб.

Зміст предметної юрисдикції визначається у ч. 1 ст. 20 ГПК України, яка визначає, що господарські суди розглядають справи у спорах, що виникають у зв'язку із здійсненням господарської діяльності (крім справ, передбачених частиною другою цієї статті), та інші справи у визначених законом випадках, зокрема: справи у спорах, що виникають при укладанні, зміні, розірванні й виконанні правочинів у господарській діяльності, крім правочинів, стороною яких є фізична особа, яка не є підприємцем, а також у спорах щодо правочинів, укладених для забезпечення виконання зобов'язання, сторонами якого є юридичні особи та (або) фізичні особи – підприємці; справи у спорах щодо приватизації майна, крім спорів про приватизацію державного житлового фонду; справи у спорах, що виникають з корпоративних відносин, в тому числі у спорах між учасниками (засновниками, акціонерами, членами) юридичної особи або між юридичною особою та її учасником (засновником, акціонером, членом), у тому числі учасником, який вибув, пов'язаних зі створенням, діяльністю, управлінням або припиненням діяльності такої юридичної особи, крім трудових спорів; справи у спорах, що виникають з відносин, пов'язаних із захистом економічної конкуренції, обмеженням монополізму в господарській діяльності, захистом від недобросовісної конкуренції, в тому числі у спорах, пов'язаних з оскарженням рішень Антимонопольного комітету України, а також справи за заявами органів Антимонопольного комітету України з питань, віднесених законом до їх компетенції, крім спорів, які віднесені до юрисдикції Вишого суду з

питань інтелектуальної власності; справи про банкрутство та справи у спорах з майновими вимогами до боржника, стосовно якого відкрито провадження у справі про банкрутство, у тому числі справи у спорах про визнання недійсними будь-яких правочинів (договорів), укладених боржником; стягнення заробітної плати; поновлення на роботі посадових та службових осіб боржника, за винятком спорів про визначення та сплату (стягнення) грошових зобов'язань (податкового боргу), визначених відповідно до Податкового кодексу України, а також спорів про визнання недійсними правочинів за позовом контролюючого органу на виконання його повноважень, визначених Податковим кодексом України тощо.

Інстанційна юрисдикція суду першої інстанції передбачає, що усі справи, що підлягають вирішенню в порядку господарського судочинства, розглядаються місцевими господарськими судами як судами першої інстанції, крім справ, визначених частинами другою та третьою цієї статті (ч. 1 ст. 24 ГПК України). Із юрисдикції суду першої інстанції вилучено: справи щодо оскарження рішень третейських судів, про видачу наказів на примусове виконання рішень третейських судів, які розглядаються апеляційними господарськими судами як судами першої інстанції за місцем розгляду справи третейським судом; справи, підвідомчі Вищому суду з питань інтелектуальної власності у спорах, визначених ч. 2 ст. 20 ГПК України.

ГПК України оперує таким поняттям, як «територіальна юрисдикція» (підсудність) (парагр. 3 гл. 2 ГПК України), яка передбачає утворення округів, у межах яких здійснюють правосуддя місцеві та апеляційні суди. Із змісту ГПК України вбачається, що законодавець ототожнив поняття юрисдикції (територіальної) та підсудності, що не є правильним через різний зміст цих понять.

Найбільш чітко різницю між даними поняттями наведено у постанові Пленуму Вишого господарського суду України № 10 від 24.10.2011 р., який у п. 1 вказав, що підвідомчість – це визначена законом сукупність повноважень господарських судів щодо розгляду справ, віднесених до їх компетенції, а підсудність визначається колом справ у спорах, вирішення яких віднесено до підвідомчості певного господарського суду⁵. Отже, «юрис-

дикція» є ширшим поняттям і визначає коло справ, які можуть розглядати господарські суди, а «підвідомчість», як більш вузьке поняття, визначає, який суд із системи господарських судів повинен розглядати справу.

Водночас, враховуючи законодавчу термінологію, до традиційних видів юрисдикції слід додати територіальну юрисдикцію. Згадану юрисдикцію (підвідомчість) можна поділити на три види:

1) загальна, за якою позов пред'являється до господарського суду за місцезнаходженням чи місцем проживання відповідача;

2) альтернативна, відповідно до якої право вибору між господарськими судами, яким підсудна справа, належить позивачу (позови у спорах за участю кількох відповідачів можуть пред'являтися до господарського суду за місцезнаходженням чи місцем проживання одного з відповідачів, позови у спорах, що виникають із діяльності філії або представництва юридичної особи, можуть пред'являтися також за їх місцезнаходженням, позови до стягувача про визнання виконавчого напису нотаріуса таким, що не підлягає виконанню, або про повернення стягненого за виконавчим написом нотаріуса, можуть пред'являтися також за місцем його виконання тощо);

3) виключна, коли господарський спір вирішується конкретним судом (спори, що виникають з приводу нерухомого майна, розглядаються господарським судом за місцезнаходженням майна або основної його частини, спори про права на морські й повітряні судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти вирішуються господарським судом за місцем їх державної реєстрації, спори, у яких відповідачем є Кабінет Міністрів України, міністерство чи інший центральний орган виконавчої влади, Національний банк України, Рахункова палата, Верховна Рада Автономної Республіки Крим або Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради або обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, а також справи, матеріали яких містять державну таємницю, розглядаються місцевим господарським судом, юрисдикція якого поширюється на місто Київ тощо).

Для розмежування юрисдикції між судовими спеціалізаціями вирішального значення набуває предметний критерій.

Характерним є висновок Великої Палати Верховного Суду, яка у постанові від 13.02.2019 р. вказала наступне. Справою адміністративної юрисдикції є переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (стаття 3 КАС у зазначеній редакції).

Згідно з правилами визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ за статтею 17 КАС (у редакції на час розгляду справи апеляційним судом) юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень.

Визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є характер спору. Публічно-правовим спором, на який поширюється юрисдикція адміністративних судів, є спір між учасниками публічно-правових відносин, що стосується саме цих відносин.

Приватноправові відносини вирізняються наявністю майнового чи немайнового особистого інтересу учасника. Спір має приватноправовий характер, якщо він обумовлений порушенням або загрозою порушення, як правило, майнового приватного права чи інтересу, що підлягає захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин, або такий, що йому не суперечить. Спір є приватноправовим навіть у тому випадку, якщо до порушення приватного права чи інтересу призвели управлінські дії суб'єктів владних повноважень⁶.

Таким чином, доходимо наступних висновків. До видів юрисдикції слід віднести: суб'єктну юрисдикцію, яка визначає сторін спору; предметну юрисдикцію, яка вказує на характер спірних правовідносин; інстанційну юрисдикцію, що визначає, суд якого рівня вирішуватиме спір; територіальну юрисдикцію, яка передбачає утворення округів, у межах яких здійснюють пра-

восуддя місцеві та апеляційні суди. Територіальну юрисдикцію можна поділити на три види: 1) загальну, за якою позов пред'являється до господарського суду за місцезнаходженням чи місцем проживання відповідача; 2) альтернативну, відповідно до якої право вибору між господарськими судами, яким підсудна справа, належить позивачу 3) виключну, коли господарський спір вирішується конкретним судом. Для розмежування юрисдикції між судовими спеціалізаціями вирішального значення набуває предметний критерій.

1. Осипов Ю. К. Подведомственность юридических дел: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Свердловск, 1974. С. 8. 2. Задорожна А. П. Підсудність у цивільному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2018. С. 31. 3. Аносова Ю. В. Юрисдикція міжнародних судових органів щодо злочину геноциду: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2018. С. 3. 4. Козюренко Р. С. Діяльність судів загальної юрисдикції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2018. С. 9. 5. Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам: Постанова Пленуму Вишого господарського суду України № 10 від 24.10.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010600-11>. 6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13.02.2019 р. у справі № 820/381/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80224284> (дата звернення: 15.10.2019).

References

1. Osypov Yu. K. Podvedomstvennost yurydycheskykh del: avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.03. Sverdlovsk, 1974. S. 8. 2. Zadorozhna A. P. Pidsudnist u tsyvilnomu protsesi Ukrainy: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.03. Kyiv, 2018. S. 31. 3. Anosova Yu. V. Yurydyktsiia mizhnarodnykh sudovykh orhaniv shchodo zlochyynu henotsydu: dys. ... kand. yuryd. nau : 12.00.11. Kyiv, 2018. S. 3. 4. Koziurenko R. S. Diialnist sudiv zahalnoi yurydyktsiії shchodo rozghliadu sprav pro administratyvni pravoporushennia: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Lviv, 2018. S. 9. 5. Pro deiki pytannia pidvidomchosti i pidsudnosti sprav hospodarskym sudam: Postanova Plenumu Vysshchoho hospodarskoho sudu Ukrainy № 10 vid 24.10.2011 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010600-11> (data zvernennia: 15.10.2019). 6. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 13.02.2019 r. u spravi № 820/381/16. *Yedyni derjavnyi reiestr sudovykh rishen*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80224284> (data zvernennia: 15.10.2019).

Maslovskiy Serhii. Jurisdiction of the economic court of first instance

The adoption of the new version of the Commercial Procedure Code of Ukraine has significantly broadened the range of disputes to be resolved by commercial courts in general and the courts of first instance in particular.

Business courts, as well as their predecessors – arbitration courts, were characterized by subjective jurisdiction, that is, only legal entities or natural persons – entrepreneurs could be participants in a commercial case. However, gradually, individuals began to get involved in the business. Initially, such persons were involved only as third parties without independent claims for the subject of the dispute, then individuals were able to participate in the bankruptcy case as a creditor, and later individuals were able to be litigants in corporate disputes. Finally, with the adoption of the new wording of the Civil Procedure Code of Ukraine, the subjective jurisdiction in economic matters has lost all meaning and, to date, there is only substantive jurisdiction, that is, the ownership of the dispute under the jurisdiction of the economic court determines exclusively the content of the disputed legal relations.

The above circumstances testify to the relevance of the chosen topic of the study, which in the conditions of legislative changes will allow to determine the jurisdiction of the economic court of first instance.

For the purposes of this study, it is proposed to determine jurisdiction as the jurisdiction of a court to resolve disputes.

With regard to the types of jurisdiction, it is necessary to distinguish: subjective jurisdiction that determines the parties to the dispute; substantive jurisdiction indicating the nature of the disputed legal relationship; jurisdiction, which determines the court at what level the dispute will be resolved. It should be noted that the subject and jurisdiction jurisdictions are common to all commercial courts, and the instance jurisdiction has its own peculiarities with respect to the first instance commercial courts.

The author concludes that the types of jurisdiction include: subjective jurisdiction that determines the parties to the dispute; substantive jurisdiction indicating the nature of the disputed legal relationship; the jurisdiction of the court which determines which court will decide the dispute; territorial jurisdiction, which provides for the formation of districts within which the local and appellate courts administer justice. Territorial jurisdiction can be divided into three types: 1) the general, in which the claim is brought in the economic court at the location or place of residence of the defendant; 2) an alternative, according to which the right of choice between the commercial courts to which the case is vested belongs to the plaintiff; 3) exceptional, when the economic dispute is resolved by a specific court. To distinguish jurisdiction between judicial specializations, a substantive criterion becomes crucial.

Key words: economic litigation, economic process, jurisdiction, economic court, court of first instance.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Висвітлено методологічні засади вивчення підготовчого провадження у цивільному судочинстві. Зазначається, що методологічна основа досліджень повинна бути тісно пов'язана із суспільними відносинами, що становлять предмет того або іншого дослідження. З огляду на це важливо знайти оптимальне поєднання методів дослідження, що довели свою доцільність, і новітніх постулатів наукового аналізу.

Доведено, що потенціал загальнонаукових методів дослідження підготовчого провадження може бути використаний під час формулювання тривалого прогнозу розвитку цивільного процесуального законодавства в частині норм, що регулюють підготовку справи до судового розгляду, оцінки ефективності інститутів, що забезпечують досягнення завдань цього етапу процесуальної діяльності, виявленню надлишкових або застарілих процесуальних правил і норм. Аргументується необхідність застосування в сучасних процесуальних дослідженнях методів, що тривалий час вважалися не властивими юридичним наукам. Значну користь для дослідника правової проблематики мають загальноправові прийоми і способи пізнання правових явищ.

Ключові слова: методологія, загальнонаукові методи дослідження, діяльнісний підхід, порівняльно-правовий метод, узагальнення судової практики.

Shapoval Mykola. The methods of studying of preparatory proceedings in civil proceedings

The article is devoted to the study of methodological principles of the study of preparatory proceedings in civil proceedings. It is noted that only the use of a proper methodological basis allows to formulate conclusions and recommendations that are conceptually complete in the final analysis, as well as to give an opportunity to reflect all the diversity of the content of preparatory proceedings, to accurately model the directions of development of civil procedural legislation and practice of its application, to give an explanation a forecast of necessary changes in the area of civil jurisdiction.

The judicial practice synthesis method is one of the preparatory proceedings research methods. The study of judicial practice enables to understand and comprehend the effectiveness of existing law. Theoretical conclusions should receive the necessary validation by the practice of law enforcement. They must combine the solution of the theoretical problem and its possible implementation. In view of this,

the methodological basis for investigating preparatory proceedings is the method of generalizing of judicial practice. By identifying the deficiencies of legal regulation, this method contributes to the formation of the proper legal doctrine required by law and accepted by practice of law enforcement.

Key words: *methodology, general scientific research methods, activity approach, comparative legal method, generalization of judicial practice.*

Пізнання багатьох правових явищ у сучасному світі неможливе без використання широкого методологічного інструментарію, таких засобів і способів вивчення, які б повністю розкривали їхню природу й характерні ознаки, сприяли всебічному аналізу особливостей реалізації в тій або іншій сфері суспільних відносин. Логіка і структура дослідження підготовчого провадження обумовлюють постійний науковий інтерес до проблеми методологічних засад вивчення цивільного процесуального права й судочинства. Очевидно, що тільки використання належної методологічної основи дає змогу сформулювати висновки й рекомендації, що мають концептуально завершений характер, врешті відобразити все різноманіття змісту підготовчого провадження, із граничною точністю моделювати напрями розвитку цивільного процесуального законодавства і практики його застосування, давати обґрунтований прогноз необхідних перетворень у сфері цивільної юрисдикції.

Які ж власне методи можуть бути використані як методологічна основа формування системи знань про підготовчий етап цивільної процесуальної діяльності? Звичайно, насамперед необхідно спиратися на досягнення сучасної філософської думки, використовувати розроблені нею нові положення як базис проведення досліджень різних предметів і явищ. При цьому сьогодні навряд чи можна ствердно говорити про появу якісно нового переліку можливих методів досліджень. Не в останню чергу це обумовлено безупинними спробами відходу від діалектичного методу вивчення світу, що тривалий час залишався єдиною світоглядною основою розвитку нашої держави, права й суспільства. Звернувши увагу на одновекторність даного способу пізнання, філософська наука, проте, ще далека від розробки нових ефективних у будь-якій системі наукового знання засобів і прийомів вивчення.

Зрозуміло, що методологічна основа досліджень не може бути усталеною, вона повинна відчувати постійний взаємозв'язок із суспільними відносинами, що становлять предмет того або іншого дослідження. З огляду на це важливо знайти оптимальне поєднання методів дослідження, що довели свою доцільність, і новітніх постулатів наукового аналізу. Проте саме поняття «методологія» також не є усталеним і продовжує належати до переліку дискусійних. Теорія права так і не дала відповідей на питання щодо місця методології у структурі юридичної науки. Більше того, заявлені наукові позиції ґрунтуються на протилежних тезах. Для одних авторів методологія – це система засобів, способів, прийомів, методів вивчення права, для інших – лише частина філософії права.

На цьому тлі викликають підвищений інтерес спроби визначити якісну своєрідність методології науки цивільного процесуального права. З розгорнутим обґрунтуванням основних постулатів методології науки цивільного процесуального права виступив у своїх працях А. В. Цихоцький.

Згідно з вихідною тезою автора для сучасного цивільного судочинства продовжують залишатися актуальними питання предмета й методології науки. Якщо предмет науки цивільного процесуального права одержав певне висвітлення, то про методологію праць практично не було. Пояснюється це, напевно, тим, що в цій галузі юридичних знань право на власну методологію не визнавалося. Питання про методи дослідження процесуальних явищ завжди розумілося як другорядне порівняно з питанням про предмет пізнання.

Учений обґрунтовував, що сучасний цивільний процес дедалі більше потребує методологічного забезпечення. Змінений зміст правосуддя в цивільних справах вимагає відповіді на значну кількість методологічних питань. Суспільство є свідком ускладнення старих і появи нових правових конструкцій, що визначають якісно нову фазу розвитку держави. У цих умовах необхідне інше юридичне мислення. Відповідно формуються нові категорії, дослідження яких вимагає значних методологічних зусиль. Складні соціальні явища, до яких належить і судочинство в цивільних справах, потребують відповідних наукових методів їх вивчення. Методологія й методика – це засоби досягнення мети

такого пізнання. Отже, розвиток методів пізнання процесуальних явищ призводить до збагачення теорії.

Цікавими є міркування процесуаліста щодо методології науки як своєрідної метатеорії цивільного процесуального права, що дозволяє відповісти на питання: наскільки обґрунтовані наші знання про цивільний процес. На думку А. В. Цихоцького, методологія науки цивільного процесуального права має два аспекти. Перший – це вчення про застосування в цивільному процесі положень філософії, економічної теорії, теорії права і тощо. У цьому випадку йдеться про теорії, поняття й методи, значущі для правосуддя в цивільних справах. Другий аспект – це вчення про застосування теорії самого цивільного процесу до різних окремих випадків. Основні завдання методології науки цивільного процесуального права дослідник вбачає у виявленні специфіки застосування категорій філософії і загальної теорії права в цивільному процесуальному праві; використанні результатів інших галузевих наук (економічної теорії, соціології, математики, логіки тощо) у дослідженні цивільних процесуальних явищ (цивільного процесуального права і правосуддя в цивільних справах); формуванні понятійного апарату цивільного процесу з урахуванням вимог повного відображення сутності явища в конкретному визначенні; використанні теорії самого цивільного процесу під час розробки проблем цієї юридичної науки; визначенні способів пізнання процесуальних явищ з урахуванням соціальних функцій правосуддя у правовій державі¹.

Певним чином продовженням пошуку специфіки методології науки цивільного процесуального права є дослідження Д. Я. Малешина. У низці своїх наукових праць автор аргументовано вважав, що доктрина цивільного процесуального права, маючи самостійний об'єкт і предмет вивчення, повинна використовувати спеціальні методи пізнання. При цьому учений не піддавав критиці необхідність базуватися на понятійно-категоріальному апараті загальноправової юридичної науки, а також використання її напрацювань у сфері методологічних засад вивчення правових явищ².

Висловлені А. В. Цихоцьким і Д. Я. Малешиним позиції заслуговують, на нашу думку, на увагу. Звичайно, було б досить привабливо представити методологію як самостійне вчення й екс-

траполювати ці висновки на методологію науки цивільного процесуального права. Але як бути з пізнаванням об'єктом? Визнати самостійність методології означає визнати можливість окремого існування об'єкта дослідження й методів його вивчення. Навіть якщо уявити, що методологія науки цивільного процесуального права, виявивши свою специфіку, все ж таки викристалізувалася як самостійне вчення, то виникають питання щодо того, які методи, засоби, прийоми і способи застосовує дана наука. У чому їх якісна відмінність від методів і засобів, що вже використовуються у правознавстві? Обґрунтовуючи самостійність досліджуваних явищ, автори не звернули уваги на те, що методи аналізу правових явищ багато в чому єдині. Немає окремої методології для вивчення тільки цивільного процесуального права. Воно може бути зрозуміле й розглянуте із загальнофілософських позицій, а також з використанням загальноправових методів. Конкретний перелік прийомів пізнання обирає сам автор, керуючись логікою свого дослідження.

Однак це зовсім не означає відмови від продовження обґрунтування особливостей методологічних засад цивільного процесуального права, їх порівняння із вченнями про методи, установлені в галузевих юридичних науках. Можливо, науковий пошук у такому напрямі призведе дослідників до обґрунтування нових методів дослідження, зокрема у сфері цивільного судочинства. Але без перебільшення можна сказати, що питання нових методів дослідження цивільного процесуального права залишається на сьогодні невіршеним.

Висловлені зауваження з цілком зрозумілих причин накладають свій відбиток на проблему визначення належної методології вивчення підготовчого провадження в цивільному процесі. Водночас, досліджуючи щоразу свій предмет, автори формують нові підходи до методології науки цивільного процесуального права. І з цих позицій важливо сформулювати методи вивчення такого інституту, як підготовка справи до судового розгляду, систематизувати їх, за кожним методом побачити новий напрям аналізу підготовчих дій суду й осіб, що беруть участь у справі.

Було б помилкою під час визначення методологічних підстав дослідження підготовчого провадження не використовувати напрацювання філософської думки щодо загальнонаукових

методів. Потенціал загальнонаукових методів дослідження підготовчого провадження може бути використаний під час формулювання тривалого прогнозу розвитку цивільного процесуального законодавства в частині норм, що регулюють підготовку справи до судового розгляду, оцінки ефективності інститутів, що забезпечують досягнення завдань цього етапу процесуальної діяльності, виявлення надлишкових або застарілих процесуальних правил і норм.

Як правило, у науці основоположним загальнонауковим методом уважають принципи, закони й категорії діалектики. Не так давно цей метод визнавався чи не єдиним способом достовірного пізнання об'єктивної реальності. І хоча із плином часу були трохи зміщені акценти, проте й сьогодні діалектика залишається затребуваним прийомом наукового дослідження.

Хрестоматійним уже стало розуміння діалектики крізь призму широкої можливості різнобічного пізнання досліджуваного предмета, визначення всіх без винятку його позитивних і негативних характеристик, порівняння різних поглядів. Складно переоцінити значення діалектичного методу в дослідженні цивільного судочинства. Він дозволяє, аналізуючи протилежні погляди, визначити сутність цивільної процесуальної діяльності суду й осіб, що беруть участь у справі, щодо підготовки справи до судового розгляду. Саме діалектика дає можливість простежити весь шлях руху справи в межах її підготовки й вирішення, оцінити норми цивільного процесуального законодавства на предмет їх ефективності й затребуваності. Важлива роль цього методу у визначенні характеру необхідних змін цивільного судочинства. Даний прийом пізнання сприяє виявленню не тільки проблемних аспектів правозастосування цивільного процесуального законодавства, а й найбільш оптимальних, з точки зору суспільного сприйняття, шляхів їх удосконалення. Це в перспективі дає можливість швидкого коригування судової практики, її адекватності суспільним запитам і потребам.

Крім діалектики, неоціненну допомогу досліднику цивільного процесуального права може дати використання методу системного аналізу. Відображаючи характер цивільних процесуальних правовідносин, системний аналіз сприяє осмисленню проблематики з позиції системи, тобто дозволяє представити

досліджуваний предмет як цілісну систему, виявити взаємозв'язки її елементів, зрозуміти логіку її структури й розвитку.

Щодо проблеми підготовчого провадження це означає виявлення його оптимальної структури, обґрунтування необхідних цивільних процесуальних дій суду й осіб, що беруть участь в аспекті досягнення цілей і завдань даного етапу процесу, визначаючи зміст підготовки, сконцентрувати увагу на юридичних наслідках здійснення судових процедур. Застосування цього методу дозволить досягти логічної завершеності нормативної регламентації підготовчого провадження в цивільному процесі, сформулювати теоретичну основу здійснення підготовки справи до судового розгляду.

Однією із тенденцій у дослідженнях цивільного судочинства є широке застосування діяльнісного підходу. Як загальнонауковий метод пізнання явищ, він необхідний для більш повного і всебічного доктринального аналізу цивільного процесуального права. За допомогою прийомів, що розглядаються, можна досліджувати специфіку класичного поділу цивільного судочинства на стадії або правозастосовні цикли, зокрема підготовчого провадження, провести систематизацію здійснюваних процесуальних дій, за динамікою процесу побачити ефективність застосованих цивільних процесуальних норм.

Не позбавленим підстав вбачається і застосування в сучасних процесуальних дослідженнях методів, що тривалий час вважалися не властивими юридичним наукам. За допомогою методів неюридичних наук може бути значно розширена методологічна основа досліджень цивільного процесуального права, зокрема підготовчого провадження. Застосовуючи методи економічного аналізу, можна прорахувати вартість здійснення правосуддя в цивільних справах, соціологічні методи — бачити потреби суспільства в перетвореннях різного роду, «відчути» його очікування, що, звичайно, збільшує довіру громадян до судової системи. Дуже важливо зрозуміти соціокультурні особливості суспільства. У цьому зв'язку, під час оцінки ефективності судової діяльності, й зокрема підготовчого провадження, значна увага приділяється статистичним даним і аналізу суспільної думки.

Значу користь для дослідника правової проблематики мають загальноправові прийоми і способи пізнання правових явищ.

Природа кожного правового явища може бути розкрита за допомогою таких методів. Тому загальноправові способи, засоби і прийоми вивчення є важливою складовою методології цивільного процесуального права. Одним із методів, який широко використовується у правовій науці, є формально-логічний метод. Цінність даного методу для вивчення підготовчого провадження в цивільному процесі полягає в тому, що він не тільки сприяє з'ясуванню змісту використовуваного понятійно-категоріального апарату дослідження, а й допомагає встановити дійсний зміст моделі правового регулювання підготовки справи до судового розгляду.

Очевидно, що необхідна доктринальна розробка поняття «підготовче провадження», звернення до таких категорій, як «мета й завдання підготовки», визначення змісту нових інститутів цивільного процесуального права, серед яких виокремлюється врегулювання спору за участю судді, а також концентрація доказового матеріалу тощо. Пізнання явищ, які розглядаються, можливе тільки в контексті широкого застосування формально-логічного методу.

Одним із загальноправових методів дослідження є історико-правовий метод. Незаперечна роль цього способу вивчення. Історія дає приклади численних законодавчих рішень, акумулює досвід попередніх поколінь. Виважений аналіз історичного розвитку права дає можливість оцінити становлення вітчизняної держави і права, і зокрема з позицій здійснення правосуддя в цивільних справах, відтворити періоди його розквіту, проаналізувати історичні факти і на цій основі визначити закономірності розвитку судової влади й судочинства. Історико-правовий дискурс важливий в аспекті розуміння етапів становлення цивільного судочинства й наявності в ньому підготовчих стадій, особливостей правової думки і законодавства різних епох. В остаточному підсумку для того, щоб, виявивши із часом помилковість підходу, ніколи пізніше не допускати його повторення, використовувати тільки позитивний досвід, що мав місце в історії держави і права.

Для оцінки сучасного стану цивільного судочинства важливе значення мають порівняльно-правові дослідження і сформульований на їх основі метод порівняльно-правового аналізу.

Безперечно, корисним і затребуваним є досвід функціонування правосуддя в цивільних справах зарубіжних країн. Метод порівняльно-правових досліджень сприяє осмисленню вітчизняного правосуддя з позицій усталених підходів до нього в зарубіжній доктрині й практиці. Визначаючи їх сутність, можна не тільки встановити приналежність нашої процесуальної системи до відомого типу, а й виявити спільні й відмінні риси правового регулювання цивільної процесуальної діяльності суду й осіб, що беруть участь у справі. Звичайно, це зумовить появу конкретних пропозицій щодо удосконалення національного цивільного процесуального законодавства та практики його застосування.

У плані дослідження підготовчого провадження може йтися про аналіз зарубіжного законодавства в частині загальних принципів нормативної регламентації підготовчих дій, а також усталеного досвіду розкриття доказів, здійснення примирних процедур, цивільної процесуальної відповідальності за неналежне виконання процесуальних обов'язків, зокрема за зловживання правом тощо.

Одним із загальноправових методів дослідження є узагальнення судової практики. Судова практика дає підстави для осмислення ефективності норм права. Теоретичні висновки повинні одержувати необхідну апробацію практикою правозастосування. Вони повинні поєднати вирішення теоретичного завдання й можливу реалізацію. З огляду на це методологічною основою дослідження проблем підготовчого провадження є узагальнення судової практики. Виявляючи недоліки правового регулювання, цей метод сприяє формуванню належної правової доктрини, затребуваної в законодавстві та сприйнятої практикою правозастосування.

1. Цихоцкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Новосибирск, 1998. С. 153-177. 2. Малешин Д. Я. Методология гражданского процессуального права. *Правоведение*. 2010. № 1. С. 54.

References

1. Tsykhotskyi A. V. Teoreticheskie problemy effektivnosti pravosudyia po hrazhdanskym delam: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.03. Novosybyrsk, 1998. S. 153-177. 2. Maleshyn D. Ya. Metodolohyia hrazhdanskoho protsessualnoho prava. *Pravovedenie*. 2010. № 1. S. 54.

Shapoval Mykola. The methods of studying of preparatory proceedings in civil proceedings

The article is devoted to the study of methodological principles of the study of preparatory proceedings in civil proceedings. It is noted that only the use of a proper methodological basis allows to formulate conclusions and recommendations that are conceptually complete in the final analysis, as well as to give an opportunity to reflect all the diversity of the content of preparatory proceedings, to accurately model the directions of development of civil procedural legislation and practice of its application, to give an explanation a forecast of necessary changes in the area of civil jurisdiction.

The author notes that it is necessary to use the achievements of modern philosophical thought and to use the new provisions developed by it as a basis for conducting research on various subjects and phenomena. The methodological basis of research cannot be uniformly established for all studies; it must have a constant connection with the public relations that are the subject of the study. Against this background, it is now important to find the best combination of proven research methods and the latest scientific analysis ideas. However, the very concept of «methodology» is also not well established and still belongs to the list of discussions. Against this background, there is a growing interest in trying to determine the qualitative originality of the methodology of the science of civil procedural law.

It is argued that the potential of general scientific methods of investigating the processes of preparatory proceedings can be used in formulating a long-term prognosis of the development of civil procedural legislation in the part of the rules governing the preparation of a case for judicial review, evaluating the effectiveness of institutions ensuring the achievement of the tasks of this stage of procedural activity and identifying outdated procedural rules and regulations.

The author argues for the use in modern procedural studies of methods that have long been considered not inherent in the legal sciences. Using the methods of non-legal sciences, the methodological basis of civil procedural law research, including preparatory proceedings, can be significantly expanded. When applying economic analysis methods, it becomes possible to calculate the cost of administering justice in civil matters; using sociological methods allows us to see the needs of the society for transformations of various kinds, to «feel» its expectations, which, of course, increases the public's confidence in the judicial system. It is very important to understand the socio-cultural features of society today. In this regard, considerable emphasis is placed on statistics and public opinion analysis when assessing the effectiveness of judicial activity and in particular preparatory proceedings.

Common law techniques and ways of knowing legal phenomena are of great benefit to the researcher of legal issues. The nature of each legal phenomenon can be revealed by the following methods. Therefore, common law methods, means and techniques of study are an important component of the methodology of civil procedural law.

The judicial practice synthesis method is one of the preparatory proceedings research methods. The study of judicial practice enables to understand and

comprehend the effectiveness of existing law. Theoretical conclusions should receive the necessary validation by the practice of law enforcement. They must combine the solution of the theoretical problem and its possible implementation. In view of this, the methodological basis for investigating preparatory proceedings is the method of generalizing of judicial practice. By identifying the deficiencies of legal regulation, this method contributes to the formation of the proper legal doctrine required by law and accepted by practice of law enforcement.

Key words: methodology, general scientific research methods, activity approach, comparative legal method, generalization of judicial practice.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО,
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС
ТА КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.2

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-165

Н. О. АНТОНЮК

**ВИДИ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ
КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Розглянуто базові засади класифікації. Проаналізовано підходи науковців до поділу диференціації кримінальної відповідальності на види. Вказано на недоліки таких класифікацій. Виокремлено критерії, за якими можна класифікувати диференціацію кримінальної відповідальності. На основі встановлених критеріїв здійснено виокремлення видів диференціації кримінальної відповідальності за обсягом.

Ключові слова: диференціація, кримінальна відповідальність, класифікація, критерій, вид.

Antoniuk Natalia. Types of differentiation of criminal responsibility

Bases of classification are researched. The scientific approaches concerning division into types of differentiation of criminal responsibility are analyzed. The shortcomings of these approaches are stated. The criteria of classification of differentiation of criminal responsibility are highlighted. Basing on mentioned criteria, the types of differentiation of criminal responsibility are discerned.

Key words: differentiation, criminal responsibility, classification, criterion, type.

Класифікація правових явищ відіграє важливу роль у поглибленні розуміння їх суті. Вона безпосередньо пов'язана з таким поділом поняття на частини, за якого кожна частина (елемент) повинна змістовно зберігати зв'язок із самим правовим явищем, проте не повинна пересікатися з іншим таким елементом за обсягом. У контексті диференціації кримінальної відповідальності класифікація дозволяє досягнути усі її прояви, побачити їх співвідношення між собою та іншими суміжними правовими категоріями.

У даній статті буде виокремлено конкретні види диференціації кримінальної відповідальності за певними критеріями. Чим більше критеріїв поділу вдається виокремити, тим більш багатограним виявиться сприйняття змістовного наповнення диференціації кримінальної відповідальності.

Питання, які стосуються диференціації кримінальної відповідальності, були предметом аналізу низки вчених. Дослідження диференціації кримінальної відповідальності саме в контексті поділу її на види здійснили такі вчені, як П. П. Андрушко, О. В. Васильєвський, Л. Л. Кругліков, Т. О. Леснієвські-Костарева, О. М. Чупрова.

Здійснюючи перехід від абстрактного поняття диференціації до її конкретних проявів через видову класифікацію, можна, як слушно вказує В. М. Сирих, теоретично відтворити об'єкт, що досліджується як єдність багатоманітного в системі взаємопов'язаних категорій¹.

В. О. Светлов зазначає, що класифікацію часто іменують діленням (розбивкою) обсягу поняття, метою якого є встановлення всіх його різновидів. Проте, на думку цього науковця, класифікацію не можна плутати з поділом будь-якої речі на частини, оскільки видові поняття володіють усіма ознаками родового поняття, а частини ніколи не володіють ознаками цілого². Загалом погоджуючись із сказаним, вважаємо за потрібне уточнити, що частина має ознаки цілого, проте не в повному обсязі, у той час як видове має набір ознак родового повною мірою. Різниця між видовим і родовим полягає лише у ступені узагальнення цих ознак. Видове поняття характеризується більшим рівнем конкретизації. По-перше, його б не можливо було виділити з родового, по-друге, воно б не могло відрізнятись від іншого видового поняття в межах одного і того ж родового поняття.

У філософській літературі висувають три вимоги до класифікації: 1) члени класифікації повинні становити несумісні за істинністю (такі, що не пересікаються) класи і їх логічна сума на кожному кроці розбивки повинна бути рівною обсягу поняття, що класифікується; 2) кожен крок класифікації повинен проводитися тільки за однією підставою; 3) класифікація вважається завершеною, тільки якщо під час її побудови використані всі підстави³.

В юридичній літературі проблема розподілу диференціації на види піднімалася здебільшого вченими, які досліджували це питання на рівні монографічних та дисертаційних досліджень. Водночас, враховуючи плюралізм міркувань щодо самого поняття диференціації кримінальної відповідальності, також пропонуються різні підстави її класифікації.

Так, на думку Т. О. Леснієвскі-Костаревої, є два види диференціації кримінальної відповідальності: 1) шляхом градації типового покарання; 2) у власному значенні слова, без трансформації цього процесу через градацію покарання. І якщо перший вид диференціації може бути вираженим, на думку авторки, через кваліфікуючі та привілеюючі ознаки складу злочину, то другий вид здійснюється у формі звільнення від кримінальної відповідальності⁴.

На перший погляд, хоча ця класифікація здійснена без виокремлення конкретних критеріїв, які покладені в основу, вона відповідає логічним правилам. Обидва згадані види диференціації є взаємовиключними і, на перший погляд, повністю охоплюють обсяг явища, що класифікується. Фактично критерієм класифікації в цьому разі мала б бути градація типового покарання. Якщо вона наявна, то ми маємо справу з першим видом, запропонованим Т. О. Леснієвскі-Костаревою, якщо відсутня – з другим.

Проте, якщо проаналізувати явище диференціації зі змістовного боку, можна прослідкувати, що градація типового покарання простежується не лише в кваліфікованих і привілейованих складах злочинів. Зокрема, розподіл покарань на види у Загальній частині КК. Недаремно серед них є ті, які застосовуються до військовослужбовців чи не застосовуються до жінок, які мають дітей певного віку, що вже забезпечує варіативність можливого

впливу на особу залежно від суб'єктних ознак, водночас типізує цей вплив для однойменних груп суб'єктів. Градація типового покарання простежується і у випадку незакінченого злочинного посягання, а також в низці інших випадків.

У свою чергу, законодавець, окрім звільнення від кримінальної відповідальності, передбачає такі правові інститути, як звільнення від покарання, зняття чи погашення судимості, які, вочевидь, теж виходять за межі типової градації покарань.

Щоправда, Т. О. Леснієвскі-Костарева заперечувала належність інституту звільнення від покарання до диференціації кримінальної відповідальності. На її думку, у цьому разі не диференціюється ані кримінальна відповідальність, ані типове покарання, адже кримінальне провадження в такому разі пройшло вже етап призначення покарання (етап індивідуалізації), який є наступним логічним етапом після диференціації⁵.

Проте ця темпоральна градація процесів на диференціацію і індивідуалізацію викликає застереження. Те, що суд індивідуалізував на певному етапі одну з форм кримінальної відповідальності, не означає, що на законодавчому рівні відсутні важелі для подальшого забезпечення варіативного обмежувального впливу на винного в частині реалізації такої форми кримінальної відповідальності, як, скажімо, судимість.

З другого боку, можливість звільнення від покарання формалізована законодавцем у певну групу ознак, що характеризує диференційований підхід до проблеми. Суд же, оцінюючи більш широке коло ознак на власний розсуд, вирішує, як застосувати запропонований законодавцем алгоритм.

Змістовно системоутворюючі ознаки для інститутів звільнення від кримінальної відповідальності й від покарання є однаковими, як і можливості суду під час вирішення відповідних питань. Тому розмежовувати змістовно подібні правові явища, відносячи одне з них до диференціації кримінальної відповідальності, а інше – ні, є невиправданим.

Більш ґрунтовно до класифікації диференціації кримінальної відповідальності підійшли Л. Л. Кругліков та О. В. Васільєвський. Ці науковці пропонують у межах галузі виділяти види диференціації залежно від підстави кримінальної відповідальності, форм (видів) відповідальності та обсягу кримінальної від-

повідальності й покарання. Вони також здійснюють класифікацію кримінальної відповідальності за двома критеріями: 1) місце здійснення (Загальна і Особлива частини КК); 2) предметний зміст (відповідальність або покарання)⁶.

На нашу думку, не викликає заперечень лише перший критерій із наведених вище. Дійсно, диференціація кримінальної відповідальності має свої прояви як у межах Загальної, так і у межах Особливої частини КК. Покарання та кримінальна відповідальність, як види диференціації за критерієм предметного змісту, збігаються частково за обсягом, тобто є частиною і цілим, оскільки покарання є формою реалізації відповідальності.

Раціональне зерно є у виокремленні таких видів, як підстава відповідальності та форма відповідальності. Проте, на нашу думку, ці явища могли би бути не просто видами, а критеріями класифікації диференціації кримінальної відповідальності.

О. М. Чупрова у своєму дисертаційному дослідженні пропонує розгалужену класифікацію диференціації кримінальної відповідальності за критеріями, запропонованими Т. О. Леснієвські-Костаревою, Л. Л. Кругліковим та О. В. Васільєвським, а також пропонує додаткові критерії поділу: 1) залежно від етапу розвитку кримінально-правового відношення (на етапі притягнення до кримінальної відповідальності і кримінального переслідування, на етапі призначення покарання, на етапі виконання (відбування) покарання, після відбування покарання (постпенітенціарна диференціація); 2) залежно від того, чи береться в якості предмета одиничний злочин чи множинність злочинів (диференціація відповідальності за множинність злочинів і за одиничний злочин); 3) залежно від стадії посягання (диференціація відповідальності за закінчений і за незакінчений злочин)⁷.

Вважаємо, що ці додаткові критерії поділу не можуть бути видами диференціації кримінальної відповідальності. Етапи розвитку кримінально-правового відношення повинні характеризувати можливу реалізацію кримінальної відповідальності таким чином, щоб кожен із них не пересікався з сусідніми. Насправді норми, якими диференційовано кримінальну відповідальність, можуть застосовуватися на декількох етапах. Наприклад, інститут судимості має значення і під час відбуван-

ня покарання, і після його відбуття. Що ж стосується так званих критеріїв множинності та стадій, то вони у цій класифікації, по-перше, мають фрагментарний характер. З таким же успіхом можна б було також виокремлювати критерії співучасті, форм вини тощо. По-друге, ці критерії не відображають поділу обсягу явища кримінальної відповідальності, оскільки названі види в результаті зводяться лише до окремих форм реалізації кримінальної відповідальності (як правило/ покарання).

П. П. Андрушко, критикуючи широке застосування у науковій літературі термінів «засоби», «способи», «методи диференціації кримінальної відповідальності», пропонує використовувати термін «різновиди» останньої⁸. Хоча цей науковець і не пропонує системи різновидів диференціації кримінальної відповідальності, проте порушує таким чином актуальне питання термінологічної чистоти та уніфікації понять у рамках наукових досліджень.

У цьому контексті ми використовуємо поняття «види диференціації» винятково у класифікаційному розумінні й підтримуємо недопустимість ототожнення виду, засобу та критерію диференціації кримінальної відповідальності. З іншого боку, критерії та засоби можуть бути використані для видової класифікації у тому числі.

Ю. Б. Мельнікова відзначає, що диференціація юридичної відповідальності має ділитися на види залежно від її змісту та характеру відповідальності⁹. На нашу думку, видовий поділ явища згідно з правилами логіки насамперед залежить від його обсягу, адже чим вужчий обсяг, тим менше можливостей для виокремлення критеріїв класифікації. А обсягом цього поняття охоплюються усі кримінально-правові норми, в яких законодавець передбачає різноманітні обмежувальні заходи за подібні злочинні діяння, з урахуванням характеру, ступеня суспільної небезпеки скоєного та/або суспільної небезпеки особи винного.

Найбільш очевидним і простим критерієм класифікації диференціації кримінальної відповідальності є місце у кримінальному законі відповідних законодавчих положень. Тому диференціація кримінальної відповідальності за таким критерієм ділиться на: диференціацію кримінальної відповідальності в Загальній частині КК та диференціацію кримінальної відповідальності в

Особливій частині КК. Термін «місце» ми вживаємо не лише у контексті того, де текстуально знаходиться відповідна норма, а й враховуючи змістовну специфіку такого розташування. Наприклад, диференціюючі норми у Загальній частині мають вищий рівень узагальнення, вони можуть бути застосовані для диференціації кримінальної відповідальності за усі злочинні посягання певного типу. Водночас для диференціації в Особливій частині КК більш притаманним є забезпечення варіативності в обмежувальних заходах щодо однієї і тієї ж моделі злочинної поведінки.

З урахуванням зазначеного є всі підстави розглядати такий критерій класифікації, як рівень узагальнення. За ним можна умовно виокремити диференціацію – абстракцію і диференціацію – конкретизацію. Прикладом диференціації-абстракції є положення Загальної частини КК, яким передбачається призначення покарання за незакінчений злочин. Ці норми є гранично широкими і зазвичай не враховують конкретний вид злочинної поведінки, а лише етап її реалізованості.

Диференціація – конкретизація характеризує норми Особливої частини КК. Встановлення різної відповідальності залежно від способів вчинення злочину, розмірів наслідків, ознак спеціального суб'єкта – все це прояви диференціації-конкретизації. У Загальній частині КК, на перший погляд, прикладами такого конкретизованого виду диференціації кримінальної відповідальності є спеціальні положення про звільнення від покарання військовослужбовців чи вагітних жінок. Проте, хоча відповідні норми і стосуються конкретного кола осіб, вони можуть бути застосовані й до широкого кола злочинів, які ці особи можуть вчинити.

Якщо норма, яка передбачає диференціацію – абстракцію, містить негативні ознаки, розширення сфери її застосування може і не відбутися. Для прикладу: доповнення КК статтею, яка передбачає новий корупційний злочин пропорційно звузить до загальної кількості передбачених КК злочинів сферу застосування норм про звільнення від кримінальної відповідальності. З іншого боку, таке доповнення, навпаки, розширить сферу можливого застосування норм про призначення покарання, наприклад, за незакінчений злочин.

Наступним критерієм класифікації диференціації кримінальної відповідальності є форма реалізації кримінальної відповідальності. Відповідно можна виокремити диференціацію осуду, диференціацію покарання та диференціацію судимості. Диференціація осуду найбільш яскраво виражена існуванням у КК норм, що передбачають суміжні склади злочинів. Так, особа, яка винно заподіює тяжке тілесне ушкодження потерпілому, реалізовує модель кримінально-протиправного тяжкого тілесного ушкодження. Проте законодавець розділяє цю модель на декілька окремих конструкцій залежно від форми вини. Таким чином, вже на етапі осуду відповідальність винного є різною залежно від цієї суб'єктивної ознаки. Факт засудження за конкретний злочин у подальшому може ще більшою мірою впливати на диференціацію кримінальної відповідальності і осуду зокрема. Так, вчинення певних злочинів у комбінації з іншими може формувати різні прояви множинності злочинів із різною кримінально-правовою оцінкою (кваліфікуючі ознаки повторності чи рецидиву).

Диференціація покарання є найбільш очевидним видом диференціації, враховуючи те, що за допомогою санкції законодавець встановлює посилену чи пом'якшену відповідальність за те чи інше діяння. Що ж до диференціації судимості, то строки погашення судимості диференційовані залежно від ступеня тяжкості злочину, за який особа засуджена.

Ще одним критерієм диференціації є характер імперативності (або дискреційності) для суду норм, у яких диференційовано кримінальну відповідальність. Згідно із цим критерієм видами диференціації кримінальної відповідальності можна назвати наступні: 1) диференціацію, яка не допускає подальшої індивідуалізації. Наприклад, звільняючи особу від кримінальної відповідальності у зв'язку із спливом строків давності за вчинення злочину невеликої тяжкості, суд позбавлений можливості індивідуалізувати відповідальність особи. Судом лише буде констатована вина особи у вчиненому діянні, проте єдиним правовим наслідком для винного в контексті кримінальної відповідальності є звільнення від неї; 2) диференціацію, яка допускає подальшу індивідуалізацію. Цей вид є більш поширеним і охоплює левову частку випадків застосування норм, у яких відповідаль-

ність особи диференційована. Обираючи встановлене санкцією статті Особливої частини КК покарання, суд індивідуалізує кримінальну відповідальність винного, визначаючи вид та межі покарання, а у подальшому може вирішувати питання заміни покарання, зняття судимості тощо.

Склад злочину є юридичною підставою кримінальної відповідальності. Проте сам по собі він становить лише нормативну модель суспільно небезпечного діяння особи. Таким чином, кримінальна відповідальність має своєю підставою діяння, яке відповідає правовій конструкції суспільно небезпечного посягання, вчиненого відповідним суб'єктом. Звідси випливає, що склад злочину відображатиме характер та ступінь суспільної небезпеки гіпотетичного злочину, а отже, кримінальна відповідальність потрапляє у залежність від цієї кількісної та якісної ознак. Окрім того, оскільки злочин може бути вчинений лише фізичною особою, її суспільна небезпека теж впливатиме на кримінальну відповідальність. А отже, можна говорити про ще один критерій диференціації кримінальної відповідальності, а саме про модель суспільної небезпеки вчиненого. На основі цієї уявної моделі законодавець визначає, які діяння є злочинами та диференціює відповідальність за їх вчинення. Фактично цей критерій дуже тісно пов'язаний із юридичною підставою кримінальної відповідальності.

Відповідно за критерієм моделі суспільної небезпеки вчиненого слід виокремити диференціацію кримінальної відповідальності, в основі якої: 1) характер суспільної небезпеки; 2) ступінь суспільної небезпеки; 3) суспільна небезпека особи.

Прикладами диференціації за характером суспільної небезпеки є суміжні склади злочинів. Так, законодавець диференціює шахрайство як злочин проти власності й шахрайство з фінансовими ресурсами, як господарський злочин. Також згадані вище склади злочинів містять кваліфікуючі ознаки, що означає диференціацію за ступенем суспільної небезпеки. Суспільна небезпека особи має диференціюючий вплив у тих випадках, коли законодавець пов'язує із її ознаками необхідність неоднакового правового регулювання.

У цій частині важливо розмежовувати вплив ознак особи на характер чи ступінь суспільної небезпеки і вплив суспіль-

ної небезпеки незалежно від цих кількісних і якісних ознак. Так, вчинення злочину службовою особою є одним із найбільш поширених прикладів зростання ступеня суспільної небезпеки у зв'язку з ознаками суб'єкта. Натомість вчинення злочину жінкою, яка має дитину відповідного віку, впливає на суспільну небезпеку скоєного і вирішення питання про звільнення такої особи від покарання без прямої залежності від характеру та ступеня суспільної небезпеки вчиненого. Таким чином, диференціюючи кримінальну відповідальність таких категорій суб'єктів законодавець спирався саме на типізовану суспільну небезпеку особи, сконструювавши відповідну нормативну модель оцінки злочинів, які вчинені цими суб'єктами.

Отже, можна зробити висновок, що класифікація диференціації кримінальної відповідальності на види за обсягом можлива за такими критеріями: 1) *за місцем здійснення*: на таку, що здійснюється в Загальній частині КК та в Особливій частині КК; 2) *за рівнем узагальнення*: на диференціацію-абстракцію і диференціацію-конкретизацію; 3) *за формою реалізації кримінальної відповідальності*: на диференціацію осуду, покарання та судимості; 4) *за характером імперативності (або дискреційності)* для суду – на диференціацію, яка допускає подальшу індивідуалізацію, і диференціацію, яка виключає майбутню індивідуалізацію; 5) *за моделлю суспільної небезпеки вчиненого*: на диференціацію за характером суспільної небезпеки, ступенем суспільної небезпеки та суспільною небезпекою особи винного.

1. Сырых В. М. Логические основания общей теории права. В 2 т. Т. 1: Элементный состав. Москва: Юридический Дом «Юстицинформ», 2001. С. 471. 2. Светлов В. А. Логика: учеб. пособ. Санкт-Петербург: Питер, 2011. С. 67. 3. Там же. С. 68. 4. Лесниевски-Костарева Т. А. Дифференциация уголовной ответственности. Теория и законодательная практика. Москва: Норма, 1998. С. 124 – 126. 5. Там же. С. 126. 6. Кругликов Л. Л., Васильевский А. В. Дифференциация ответственности в уголовном праве. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2002. С. 58-59. 7. Чупрова О. Н. Дифференциация ответственности в уголовном праве стран континентальной Европы и России: Компаративистский аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2008. 26 с. 8. Андрушко П. П. Поняття та види диференціації кримінальної відповідальності. *Кримінальний кодекс України 2001 р.: проблеми застосування і перспективи удосконалення*: міжнародний симпозіум 11-12 вересня 2009 року. Львів:

ЛьвДУВС, 2009. С. 14. 9. Мельникова Ю. Б. Дифференциация ответственности и индивидуализация наказания. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1989. С. 20.

References

1. Syrykh V. M. Lohycheskye osnovaniya obshchei teoryy prava. V 2 t. T. 1: Elementnyy sostav. Moskva: Yurydicheskiy Dom «Iustytynform», 2001. S. 471.
2. Svetlov V. A. Lohyka: ucheb. posob. Sankt-Peterburh: Piter, 2011. S. 67.
3. Tam zhe. S. 68. 4. Lesnyevsky-Kostareva T. A. Dyfferentsyatsiya uholovnoi otvetstvennosti. Teoriya y zakonodatelnaia praktyka. Moskva: Norma, 1998. S. 124 – 126. 5. Tam zhe. S. 126. 6. Kruhlykov L. L., Vasylevskiy A. V. Dyfferentsyatsiya otvetstvennosti v uholovnom prave. Sankt-Peterburh: Yzdatelstvo «Yurydicheskiy tsentr Press», 2002. S. 58-59. 7. Chuprova O. N. Dyfferentsyatsiya otvetstvennosti v uholovnom prave stran kontynentalnoi Evropy y Rossyy: Komparatyvystskiy aspekt: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Volhohrad., 2008. 26 s. 8. Andrushko P.P. Poniattia ta vydy dyferentsiatsii kryminalnoi vidpovidalnosti. *Kryminalnyi kodeks Ukrainy 2001 r.: problemy zastosuvannya i perspektyvy udoskonalennia*: mizhnarodnyi sympozium 11-12 veresnia 2009 roku. Lviv: LvDUVS, 2009. S. 14. 9. Melnykova Yu. B. Dyfferentsyatsiya otvetstvennosti y yndyvdualizatsiya nakazaniya. Krasnoiarisk: Yzd-vo Krasnoiar. Un-та, 1989. S. 20.

Antoniuk Natalia. Types of differentiation of criminal responsibility

Classification of legal phenomena plays an important role in deepening the understanding of their essence. It is directly connected with such a division of the volume of definition, when every element of the classification has to keep tied with legal phenomenon, but is not allowed to interfere into volume of another element. Taking into consideration differentiation of criminal responsibility, classification will allow to understand all of its manifestations, to see their interrelations among those manifestations and another close legal categories.

The most simple and evident criterion of classification is placing in the Criminal code of certain legal provisions. That's why, differentiation of criminal responsibility with this criterion can be divided into: differentiation of criminal responsibility in General part of the Criminal code and differentiation of criminal responsibility in Special part of the Criminal code.

There are also all the grounds to consider such a criterion of classification as level of consolidation. Differentiation-abstraction and differentiation-specification can be named using it. There is an example of differentiation-abstraction, namely provisions of General Part of the Criminal code, concerning imposing of punishment for unfinished crime. These provisions are extremely broad and, usually, do not take into consideration specific type of criminal activity, they only consider level of its fulfillment.

Differentiation-specification characterizes provisions of Special Part of The Criminal Code. Different responsibility, set depending on methods of crime,

volume of consequences, features of special subject – these are all the manifestations of differentiation-specification.

Form of realization of criminal responsibility is the following criterion of differentiation of criminal responsibility. Consequently, we can name the differentiation of conviction, of punishment and of criminal record.

Compulsory character of law provisions applied by court is one more criterion of differentiation. According to it, there are the following types of differentiation: 1) compulsory, not allowing any individualization. For instance, discharging person, who had committed crime of low grade, from criminal responsibility due to periods of limitation, the court doesn't have the possibility to individualize responsibility. The court is only allowed to state the guilt of the person. The sole legal consequence in this situation for the guilty, will be the discharge from responsibility; 2) differentiation allowing the following individualization. This type is more widespread and consists of several more situations of application of criminal law. For example, selecting the punishment according to sanction, the court has a right of individualization of criminal responsibility considering type and borders of punishment, and can also consider the questions of changing of punishment or quashing criminal records.

The last criterion is formed by the model of social dangerousness of committed crime. Basing on this virtual model, the legislator defines the actions, which are criminal and differentiate criminal responsibility for their commitment. Actually this criterion is closely tied with legal basis of criminal responsibility.

Therefore, the following types of differentiation of criminal responsibility based on abovementioned criterion can be named: 1) character of social dangerousness; 2) level of social dangerousness; 3) social dangerousness of subject.

Key words: differentiation, criminal responsibility, classification, criterion, type.

УДК 351.9

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-177

**Р. Д. ЛЯШЕНКО
Н. П. ВАСИЛЮК**

АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА НПА: ПОНЯТТЯ ТА ВАЖЛИВІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ

Показано, що Повна реалізація антикорупційної експертизи НПА дає можливість на етапі підготовки законопроектів усунути фактори, що можуть вплинути на масштабність корупційних діянь. Досліджено сутність антикорупційної експертизи НПА, аналізується законодавство, що включає систему проведення антикорупційної експертизи, виокремлено етапи її проведення.

Ключові слова: антикорупційна експертиза НПА, корупціогенні фактори, прозорість НПА, етапи антикорупційної експертизи.

Lyashenko Ruslana, Vasyliuk Natalia. Anti-corruption expertise of regulatory acts: concept and applying importance

The full implementation of the anti-corruption expertise of the regulatory acts makes it possible to eradicate factors that may affect the scale of corruption during the preparation of projects (bills). The article examines the essence of the anti-corruption expertise of the regulatory acts, the analysis of the current legislation, which includes the system of conducting anti-corruption expertise and the separation of stages of its conduct.

Key words: anti-corruption expertise of regulatory acts, corruption factors, transparency of legal acts, stages of anti-corruption expertise.

Проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів є однією з умов профілактики корупційних правопорушень. За період незалежності України відбуваються позитивні зрушення у боротьбі з корупцією, але разом з тим мають місце й негативні чинники, які стримують цей процес.

Питанням антикорупційної експертизи присвячено чимало наукових праць. Зокрема, серед дослідників, які вивчали пробле-

© **ЛЯШЕНКО Руслана Дмитрівна** – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри правознавства Житомирського національного агроекологічного університету; ORCID: 0000-0002-4342-9371; e-mail: natashapirozhok@ukr.net

© **ВАСИЛЮК Наталія Петрівна** – магістрант Житомирського національного агроекологічного університету; e-mail: natashapirozhok@ukr.net

ми антикорупційної експертизи НПА, слід назвати: Р. Ф. Черниша, В. О. Іванцова, О. О. Новікова, В. Л. Ортинського, А. Новака, О. Ю. Бусола, М. В. Романюка, М. О. Лисенко, Г. В. Рибікову, О. Р. Росинської, О. О. Уварова, А. О. Кладченка, Е. В. Талапіна, А. В. Волошенка, І. О. Закірова, А. М. Ришелюка, О. М. Шишпаренка, А. М. Миронова, Р. К. Надеєва, О.-Д. С. Третьякову, А. М. Циріна, Ю. О. Тихомирова, Т. Я. Хабрієву, К. Г. Головщинського та ін.

Раніше антикорупційна політика розглядалась лише як концепція, але після реалізації окремих її положень вона стала частиною правової політики держави та знайшла втілення в програмних засадах багатьох державних діячів та змісті нормативно-правових актів. Вважаємо, що антикорупційну політику можна розглядати і як концепцію, і як складову правової політики.

В свою чергу, антикорупційна політика є багатофункціональним інструментом, покликаним підвищувати рівень прозорості в діяльності публічної влади, створювати умови для розвитку економіки, сприяти усуненню причин виникнення корупції шляхом проведення соціальних досліджень, опитувань, обговорень та інших способів. Одним із них є правова експертиза НПА.

Т. О. Дідич розглядає правову експертизу проектів НПА як спеціальну аналітичну діяльність, що проводиться на різних етапах нормопроекування спеціальними суб'єктами, основним призначенням якої є надання об'єктивної оцінки щодо ступеня відповідності проекту НПА чинному законодавству, компетенції правотворчого органу, формі юридичного документа, правилам юридичної техніки, вимогам структурної побудови НПА¹.

На думку І. С. Андрєєва, експертизу НПА слід розглядати як один з елементів системи соціального порядку, функціонально орієнтованого на забезпечення правового регулювання суспільних відносин, що виникають між суб'єктом і об'єктом впливу².

Г. В. Рибікова, узагальнюючи погляди І. О. Закірова, А. М. Ришелюка, О. М. Шишпаренка та А. М. Миронова, звертає увагу на те, що «експертиза правових актів та їх проектів» є діяльністю спеціального суб'єкта її проведення, має особливий зміст (дослідження, перевірка, аналіз та оцінка фахового та наукового рівня законопроекту) та результати (формулювання

обґрунтованих висновків для прийняття рішення щодо такого проекту з метою визначення якості правових актів і проектів правових актів та прогнозної оцінки можливих наслідків їх реалізації та/або прийняття)³.

Варто зазначити, що законодавство не дає визначення поняття «правова експертиза». Узагальнюючи погляди вчених, слід зробити висновок, що потрібно розмежовувати правову експертизу НПА та антикорупційну, що є окремим видом правової експертизи. Правова експертиза НПА передбачає перевірку конституційності, законності НПА, дотримання загальноправових принципів та міжнародних стандартів тощо. Отже, правова експертиза НПА є поняттям ширшим за змістом, ніж антикорупційна експертиза НПА.

Реалізація антикорупційної експертизи НПА дає можливість на етапі підготовки проектів (законопроектів) усунути фактори, що можуть вплинути на масштабність корупційних діянь.

У сучасній юридичній науці даний напрям нині розвивається досить інтенсивно. Антикорупційна експертиза правових актів почала реалізовуватися на практиці з 2010 р. після затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи (далі — Методологія).

Це стало передумовою формування наукових підходів стосовно значення експертної роботи превентивного антикорупційного характеру в сфері нормотворчості. Загалом в юридичній науці не склалося єдиного підходу до розуміння поняття «антикорупційна експертиза НПА», що призводить до дискусій на доктринальному рівні.

На той час Методологією антикорупційну експертизу було визначено як діяльність із виявлення в НПА та проектах НПА корупціогенних факторів, метою якої була розробка рекомендацій щодо їх усунення⁴.

Відповідно до частини 1 статті 55 Закону України «Про запобігання корупції» антикорупційна експертиза є діяльністю з виявлення в НПА та проектах НПА положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією⁵.

М. О. Лисенко цитує поняття антикорупційної експертизи НПА як вид правового моніторингу, як здійснення спеціалістом або групою спеціалістів дослідження наданих текстів з використанням професійних знань у відповідній галузі і надання висновку, який містить результати такого дослідження і відповіді на поставлені питання⁶.

Н. В. Сметаніна зазначає, що антикорупційну експертизу розглядають і як певну складову (етап) правового моніторингу нормативних правових актів, який може здійснюватися вченими, комітетами Верховної Ради України, співробітниками правових та аналітичних служб, а також інститутами громадянського суспільства (громадськими організаціями)⁷.

В. О. Бутенко аналізує антикорупційну експертизу юридичних документів з використанням широкого підходу, як етап правотворчого процесу, змістом якого є оцінювання проекту юридичного документа уповноваженими суб'єктами щодо ймовірності ефективного впливу його правових норм на суспільні відносини та досягнення відповідного соціального правового ефекту у випадку його прийняття⁸.

Враховуючи наведені підходи та досліджуючи їхню специфіку, вважаємо за доцільне запропонувати визначення антикорупційної експертизи НПА як виду діяльності, що здійснюється незалежними правничими фахівцями з метою оцінки, перевірки відповідності нормам, виокремлення факторів, що можуть впливати на появу корупційних правопорушень.

Організація процесу антикорупційної експертизи НПА слід розглядати як певне суспільне відношення, зміст якого виражено в суб'єктивних правах, юридичних обов'язках суб'єктів експертної діяльності та стійких правових зв'язках між ними, що сприяють формуванню єдиної комплексної системи юрисдикційної профілактики корупційних проявів у сфері нормотворчості⁹.

Механізм реалізації антикорупційної експертизи НПА є сферою компетенції Міністерства юстиції України. Така процедура здійснюється щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України у таких сферах: права та свободи людини і громадянина; повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених

на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; надання адміністративних послуг; розподіл та витрачання коштів державного та місцевих бюджетів; конкурсних (тендерних) процедур.

Антикорупційна експертиза НПА органів публічної влади, що підлягають державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації.

Якщо антикорупційна експертиза є необхідною складовою проектів НПА, що внесені на розгляд Верховної Ради України, то вона може здійснюватися уповноваженим комітетом.

Національне агентство з питань запобігання корупції може проводити за власною ініціативою антикорупційну експертизу проектів НПА, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України.

Проведення громадської антикорупційної експертизи чинних НПА, проектів НПА, а також оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Результати антикорупційної експертизи, в тому числі громадської, підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб'єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження у даній сфері.

Антикорупційна експертиза, здійснювана будь-яким уповноваженим суб'єктом, має низку своїх особливостей як щодо законодавчого регулювання, так і щодо практики застосування.

Згідно із ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» антикорупційна експертиза може бути обов'язковою (її зобов'язані здійснювати на постійній основі Мін'юст України та Комітет Верховної Ради, до предмета видання якого належить питання боротьби з корупцією) та необов'язковою (проводить Національне агентство з питань запобігання корупції та громадськість).

До корупціогенних факторів можна віднести: нечітке визначення функцій, прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, упов-

новажених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; створення надмірних обтяжень для одержувачів адміністративних послуг; відсутність або нечіткість адміністративних процедур; відсутність чи недоліки конкурсних (тендерних) процедур.

До кожного зазначеного корупціогенного фактора в Методології було визначено його поняття, критерії, способи його оцінки та можливі способи усунення.

За результатами узагальненої практики щодо проведення експертизи проектів НПА на наявність корупціогенних факторів за 2011 рік, Міністерство юстиції виявило їх у кожному сьомому акті. Так, у 2011 році на правову експертизу до Міністерства юстиції надійшло 1575 проектів НПА і у 216 з них були виявлені норми, які містили корупційні ризики. Більшість таких норм були виявлені в проектах актів у сфері земельного, цивільного та фінансового законодавства. При цьому менше таких норм виявляли у проектах законів, а найбільше – у проектах підзаконних НПА¹⁰. Подальшої прозорості звітності за інші роки, наявної в доступному ресурсі, виявлено не було.

Під час антикорупційної експертизи у проектах НПА найбільше було виявлено недоліків техніко-юридичного характеру, які також сприяють вчиненню корупційних правопорушень. Усунути той чи інший корупціогенний фактор можна за допомогою: конкретизації положень НПА або його проекту; включення до НПА або його проекту норм, що мають відсилочні складові (необхідність використання іншого джерела певного НПА); реалізації визначення та обґрунтування процедури, яка відображається НПА або його проекті.

Вважаємо за необхідне виділити етапи антикорупційної експертизи НПА: первинний комплексний (основний та найбільш розгорнутий етап розгляду тих чи інших НПА, в яких може виявитися корупціогенний фактор; здійснюється такими суб'єктами, як Мін'юст, НАЗК, ВРУ, громадськість; повторний проводиться за умови нелогічного завершення первинного комплексного етапу та виявлення проблем, що виникли при здійсненні експертизи; додатковий (із залученням експертів-спеціалістів); завершальний (після нього немає необхідності проводити вищевказані процедури).

Первинний етап – вид початкового етапу антикорупційної експертизи, що покликаний виявляти в НПА та їх проектах положень, які не відповідають забезпеченню рівності прав та можливостей громадян. Під час первинного етапу уповноважені особи повинні дослідити, обробити, надати висновок. Цей процес має бути більш комплексним, адже саме від цієї стадії залежить подальший розвиток подій. Первинний етап включає: проведення комплексного дослідження законодавства та проектів НПА у частині їх відповідності міжнародним договорам України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, та резолюціям міжнародних конференцій, міжнародних організацій, стосовно дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Повторний етап має проводитися за умови невідповідності завдань результатам, а також наявності помилок чи виявлення інших неправомірних норм, що суперечать законодавству та захисту прав та свобод людини і громадянина. Даний етап проводиться за допомогою повторного дослідження того ж самого органу, що проводив його раніше.

Додатковий етап – проводиться незалежно від інших уповноважених осіб або ж за участі уповноважених осіб. Саме від цього етапу залежатиме вся антикорупційна експертиза та кожен її етап. У разі наявності помилок експерти виявляють загрозу юридичної відповідальності, визначеної законом, адже корупція можлива навіть в органах, що покликані виявляти її фактори.

Завершальний етап – передбачає закінчення дослідження наявності факторів, що породжують корупцію, або ж висновок після проробленої роботи на етапах, виконаних раніше. Саме за цим етапом формулюється загальний висновок про відповідність або невідповідність НПА принципу забезпечення рівних прав та можливостей (наприклад, ті, що визнані дискримінаційними разом з обґрунтуванням прийняття рішення про віднесення їх до дискримінаційних).

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що антикорупційна експертиза НПА є дієвим та важливим інструментом у виявленні корупціогенних факторів у нормативно-правових актах держави.

Вважаємо за необхідне на законодавчому рівні врегулювати механізм проведення етапів антикорупційної експертизи НПА, що в подальшому, за умови їх чіткого дотримання та залучення до експертизи більшої частини незалежних суб'єктів, дозволить даному інституту стати дієвим механізмом у боротьбі з корупцією.

Адже чітко встановлена процедура проведення антикорупційної експертизи визначена лише Національним агентством з питань запобігання корупції. Методологія, за якою Міністерство юстиції України здійснювало антикорупційну діяльність як обов'язкову, втратила чинність, а наразі антикорупційна експертиза НПА проводиться відповідно до Порядку проведення антикорупційної експертизи НПА, в якому не встановлено методик та процедурні засади роботи Мін'юсту.

1. Дідич Т.О. Нормопроекування: питання теорії та методології. Київ: Вид-во Європейського університету, 2010. С. 157. 2. Рибікова Г.В. Поняття та ознаки правової експертизи нормативно-правових актів. *Молодий вчений*. 2015. № 4 (19). Ч. 2. С. 144-148. 3. Рибікова Г.В. Правова експертиза нормативно-правових актів як правова категорія та наукова доктрина. *Повітряне і космічне право*. 2013. С. 26-30. №4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrpa_u_2013_4_7. 4. Про затвердження методології проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 23.06.2010 №1380/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/v1380323-10>. 5. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>. 6. Лисенко М.О. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів як засіб забезпечення законності в правотворчій діяльності органів виконавчої влади. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. 2014. Вип. 66. С.128. 7. Сметаніна Н.В. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів та їх проєктів як інститут запобігання корупції: вітчизняний і міжнародний досвід. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: зб. матеріалів IV Міжнар. наук.-практ. конф. Харків, 2016. С.164. 8. Бутенко О.Ю. Поняття та сутність правової експертизи юридичних документів. *Юридична Україна*. 2009. № 6. С. 73. 9. Антикорупційна експертиза як засіб запобігання корупції: роз'яснення Міністерства юстиції України від 21.05.2012. № 0018323-12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/n0018323-12>. 10. Мін'юст виявляє корупціогенні норми у кожному сьомому нормативно-правовому акті. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/minyust-viyavlyae-koruptsiogen-ni-normi-u-kozhnomu-somomu-normativno-pravovomu-akti-15602>.

References:

1. Didych T.O. Normoproektuvannya: pytannia teorii ta metodolohii. Kyiv. V-tstvo Yevropeiskoho universytetu. 2010. S. 157. 2. Tsynt. za: Rybikova H.V. Poniattia ta oznaky pravovoi ekspertyzy normatyvno-pravovykh aktiv. *Molodyi vchenyi*. 2015. № 4 (19). Chastyna 2. S. 144-148. 3. Rybikova H.V. Pravova ekspertyza normatyvno-pravovykh aktiv yak pravova katehoriia ta naukova doktryna. *Yurydychnyi visnyk. Povitriane i kosmichne pravo*. 2013. № 4. S. 26-30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2013_4_7. 4. Pro zatverdzhennia metodolohii provedennia antykoruptsiinoi ekspertyzy : nakaz Ministerstva yustytisii Ukrainy vid 23.06.2010 №1380/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/v1380323-10>. 5. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>. 6. Lysenko M.O. Antykoruptsiina ekspertyza normatyvno-pravovykh aktiv yak zasib zabezpechennia zakonnosti v pravotvorchii diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady. *Derzhava i pravo*. Yurydychni i politychni nauky. 2014. Vypusk № 66. S. 128. 7. Tsynt. za: Smetaninoiu N.V. Antykoruptsiina ekspertyza normatyvno-pravovykh aktiv ta yikh proektiv yak instytut zapobihannia koruptsii: vitchyzniani i mizhnarodnyi dosvid. *Kryminalno-pravovi ta kryminolohichni zasady protyidii koruptsii*. 2016. Kharkiv. zb. materialiv IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. S.164. 8. Butenko O.Iu. Poniattia ta sutnist pravovoi ekspertyzy yurydychnykh dokumentiv. *Yurydychna Ukraina*. 2009. № 6. S. 73. 9. Antykoruptsiina ekspertyza yak zasib zapobihannia koruptsii : Roziasnennia Ministerstva yustytisii Ukrainy vid 21.05.2012. № 0018323-12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/n0018323-12>. 10. Miniust vyviaviaie koruptsioghenni normy u kozhnomu somomu normatyvno-pravovomu akti. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/minyust-viyavlyae-koruptsioghenni-normi-u-kojnomu-somomu-normativno-pravovomu-akti-15602>.

Lyashenko Ruslana, Vasyliuk Natalia. Anti-corruption expertise of regulatory acts: concept and applying importance

Law-making, as a result of which legal norms are adopted, amended and abolished, is the main form of ordering social relations. Against this background, it is at the law-making stage that all sources of corruption should be considered, identifying factors that may contribute to the occurrence of offenses in this area.

The full implementation of the anti-corruption expertise of the regulatory acts makes it possible to eradicate factors that may affect the scale of corruption during the preparation of projects (bills). The article examines the essence of the anti-corruption expertise of the regulatory acts, the analysis of the current legislation, which includes the system of conducting anti-corruption expertise and the separation of stages of its conduct.

In order to identify the current legal acts and draft legal acts of factors that contribute to or may contribute to the commission of corruption offenses, to develop recommendations for their elimination, anti-corruption expertise is conducted.

Anticorruption expertise of the regulatory acts is the activity of identifying in regulations, draft normative acts provisions that alone or in combination with other norms can contribute to the commission of corruption offenses or offenses related to corruption.

Corruptive factors include: a vague definition of the functions, rights, duties and responsibilities of public authorities and local self-government, persons authorized to perform state or local self-government functions; creating burdens on administrative service recipients; lack or clarity of administrative procedures; absence or lack of competitive bidding procedures.

The anti-corruption expertise of regulatory acts is carried out by the Ministry of Justice of Ukraine in accordance with the approved annual plan. The foregoing examination is carried out on the laws of Ukraine, acts of the President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine in the following areas:

- 1) human and citizen's rights and freedoms;
- 2) powers of state authorities and local self-government bodies, persons authorized to perform the functions of state or local self-government;
- 3) giving administrative services;
- 4) allocation and spending of the state budget and local budgets;
- 5) competitive (tender) procedures.

Such activities may also be carried out under certain conditions by the National Agency for Corruption, the Verkhovna Rada of Ukraine, and the public. Anti-corruption expertise of regulatory acts of regulatory acts of which are subject to state registration, is carried out during such registration.

We consider that it is necessary to regulate at the legislative level of carrying out the stages of anti-corruption expertise of the regulatory acts, what in the future, provided that they are clearly adhered to and the expertise of most independent entities, will allow this institute to become an effective mechanism in the fight against corruption. After all, the procedure for conducting anti-corruption expertise is clearly defined only by the National Agency for the Prevention of Corruption.

The methodology used by the Ministry of Justice of Ukraine to carry out anti-corruption activities as mandatory has become invalid, and the anti-corruption expertise of the NPA is conducted in accordance with the Procedure for conducting anti-corruption expertise of the NPA, which does not establish the methodology and procedural principles of the Ministry of Justice.

Key words: anti-corruption expertise of regulatory acts, corruption factors, transparency of legal acts, stages of anti-corruption expertise.

УДК 342.11.5

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-187

Ю. В. ВАСИЛЕНКО

МЕДІАЦІЯ МІЖ ПОТЕРПІЛИМ ТА ПРАВОПОРУШНИКОМ ЯК СПОСІБ ВИРІШЕННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО КОНФЛІКТУ

З'ясовано зміст та ознаки поняття «відновне правосуддя» та його відмінність від традиційного кримінального правосуддя. Проаналізовано поняття «медіація в кримінальних справах». Обґрунтовано доцільність запровадження медіації між потерпілим та правопорушником як способу вирішення окремих категорій кримінально-правових конфліктів.

Ключові слова: відновне правосуддя, медіація в кримінальних справах, кримінально-правовий конфлікт, правопорушник, потерпілий.

Vasylenko Yuliia. Victim-offender mediation as the mean for resolving criminal conflicts

The study is devoted to clarifying the concept and main features of restorative justice and its difference from traditional retributive justice. The analysis of the concept of mediation in criminal matters is carried out. Significant attention is devoted for feasibility of implementing of victim-offender mediation as the mean for resolving certain categories of criminal conflicts.

Key words: restorative justice, mediation in criminal matters, offender, victim.

Відновне (реституційне) правосуддя як альтернатива традиційному карально-репресивному способу реагування на вчинене злочинне діяння почало активно застосовуватися в США та країнах Західної Європи починаючи з 70-х років ХХ ст. Втім його витоки можна знайти і в більш ранній період – постулатах позитивістської школи кримінального права (кінець ХІХ ст.), представники якої першими почали говорити про «кризу покарання», тобто неспроможність звичних засобів державного примусу з переважанням репресивних санкцій суттєво знизити рівень злочинності¹. Окрім цього, суттєвим недоліком карально-репресивної політики стало повне зосередження держави на

© **ВАСИЛЕНКО Юлія Василівна** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Київського інституту інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія»; ORCID: 0000-0002-4037-8257; e-mail: julie_v@ukr.net

питанні покарання злочинця та ігнорування потреб та інтересів потерпілої від злочину особи. З огляду на зазначені проблеми постала необхідність пошуку альтернативних способів врегулювання кримінально-правових конфліктів, що завершився розробкою та поступовим впровадженням практично в усіх розвинених державах світу різних моделей відновного правосуддя (*restorative justice*), що застосовуються як доповнення або, в деяких випадках, як повна заміна традиційного кримінального правосуддя (*retributive justice*), серед яких суттєву роль відіграє процедура медіації.

Проблематика, пов'язана з відновним правосуддям та медіацією, є предметом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, серед них І.А. Войтюк, А.О. Горова, Т.А. Денисова, Т. В.Кисельова, О.В. Коваленко, В.М. Куц, В.Т. Маляренко, Ю.І. Микитин, П.П. Пилипчук, Г. Зер, Р. Коатс, Л. Корнозова, Н. Крісті та ін. Водночас недостатньо дослідженою залишається проблема застосування медіації у публічних відносинах, зокрема в якості альтернативного способу вирішення кримінально-правового конфлікту між потерпілою від злочину особою та правопорушником.

Відновне правосуддя, за визначенням, наведеним у Основних принципах застосування програм відновного правосуддя у кримінальних справах, затверджених резолюцією Економічної і Соціальної Ради ООН у 2002 році, «це будь-яка з програм, що використовує відновні процеси та намагається досягти відновних результатів, тобто результатів, що відновлюють справедливність»². Як слушно зазначають фахівці, назва «відновне правосуддя» пояснюється наступним: 1) воно вбачає в злочині не тільки порушення закону, а й насамперед порушення прав жертви, і вважає, що злочин вчинено не стільки проти суспільного порядку і держави, скільки проти особистості; 2) має за мету не тільки покарання злочинця, а й відшкодування збитків, заподіяних ним жертві злочину, а також, певною мірою, виправлення самого злочинця³.

Основною ідеєю відновного правосуддя є орієнтованість на потерпілу від злочину особу, її зцілення, задоволення її потреб. Показово, що, за даними кримінологічних та віктимологічних досліджень, компенсація заподіяних збитків далеко не завжди

має пріоритет у системі потреб потерпілого від злочину, поступаючись місцем таким потребам, як потреба визнання, що стосовно нього вчинили несправедливо, озвучення своїх почуттів, інформованість про хід судового процесу, потреба отримати відповідь на питання, які може дати тільки винний («чому саме я?» тощо), подолання страху перед порушником, відновлення довіри до оточуючих, повернення впевненості в собі, відчуття контролю над своїм життям.

Задоволення даних потреб не під силу традиційному правосуддю, воно має зовсім інші цілі та завдання. Відновне правосуддя, в рамках якого відбувається контакт (прямий чи опосередкований) між сторонами кримінально-правового конфлікту, дає можливість потерпілому отримати хвилюючу його інформацію про причини правопорушення, довести до відома правопорушника, які наслідки мав його злочин, отримати так звану нематеріальну компенсацію, яка іноді має більше значення для жертви, ніж компенсація матеріальна⁴. До позитивних рис відновного правосуддя (це стосується здебільшого таких його моделей, як проведення конференцій у громаді та сімейних конференцій, а також проведення «кіл правосуддя» та «кіл примирення») можна також віднести істотну роль громади та суспільства, що здійснює профілактичний вплив на правопорушника та надає йому дієву підтримку в процесі виправлення, ресоціалізації та реінтеграції⁵.

До програм (моделей) відновного правосуддя належать: медіація між потерпілим та правопорушником (victim-offender mediation); проведення конференцій у громаді та сімейних конференцій (community and family group conferencing); проведення «кіл правосуддя» (circle sentencing); проведення кіл примирення (reacemaking circles); пробація з відшкодуванням збитків та громадські ради й засідання (reparative probation and community boards and panels). Дані програми значно відрізняються за ступенем формальності; своїм відношенням до системи кримінального правосуддя; способом управління ними; рівнем залучення до процесу різних сторін або ж головними цілями, які вони переслідують⁶.

Спільною рисою усіх моделей відновного правосуддя є те, що практично в кожній із них потерпілому надається можливість

бути напряму залученим у розв'язання ситуації та визначення наслідків правопорушення; отримати відповіді на свої запитання щодо правопорушення та правопорушника; висловити свої почуття щодо наслідків правопорушення; відновити своє первісне становище чи отримати відповідне відшкодування; почути вибачення; відновити, де доцільно, стосунки із правопорушником; завершити справу⁷.

Найбільш прийнятною для вирішення кримінально-правових конфліктів з-поміж зазначених моделей, з нашої точки зору, є медіація між потерпілим та правопорушником. За визначенням, наданим у Рекомендації №R(99)19, прийнятої Комітетом Міністрів Ради Європи 15 вересня 1999 року, медіація в кримінальних справах – це процес, в рамках якого постраждалій особі та правопорушнику надається можливість, у випадку їх добровільної згоди, за допомогою неупередженої третьої сторони (медіатора) взяти активну участь у вирішенні проблем, що виникли в результаті вчинення злочину⁸. Відповідно до зазначених Рекомендацій № R (99) існує дві основні моделі медіації: медіація як альтернатива традиційному кримінальному провадженню та медіація як доповнення до традиційного кримінального провадження.

Останніми десятиліттями перспектива впровадження інституту медіації активно дискутується і в колі вітчизняних науковців, законотворців та практиків. Протягом останніх 10 років було розроблено понад 10 проектів законів про медіацію, а в Києві та областях за останні 15 років було створено понад 20 центрів медіації, але більшість із них припинила своє існування через відсутність попиту. Основними чинниками, що зумовили повільне впровадження медіації, з точки зору фахівців, є: 1) незацікавленість судової системи у підвищенні власної ефективності у попередні роки; 2) незацікавленість держави у зміні культури та традиції врегулювання спорів у попередні роки; 3) відсутність єдиної концепції впровадження медіації; 4) розрізненість медіаторської спільноти⁹.

Втім останнім часом спостерігаються і позитивні зрушення в напрямку впровадження медіації як моделі відновного правосуддя у вітчизняне законодавство: у 2015 р. у Верховній Раді України було зареєстровано 4 законопроекти про медіацію, з них

законопроект № 3665, внесений А. Шкрум та іншими народними депутатами, було взято за основу, а всі слушні положення альтернативного законопроекту № 3665, поданого народним депутатом С.В. Ківаловим, повинні бути враховані при допрацюванні законопроекту № 3665 до другого читання. Обидва законопроекти передбачають введення в правове поле медіації як окремого інституту, що може застосовуватися для вирішення будь-яких видів спорів, визначають базові вимоги до підготовки медіаторів, основоположні принципи процедури медіації та орієнтири професійного регулювання.

Попри відсутність належного законодавчого закріплення, починаючи з 1997 р. з ініціативи найбільш активних представників медіаторської спільноти в окремих судах України здійснювалося пілотування моделей добровільної судової медіації. В 1997 р. медіатори Одеської обласної групи медіації першими на пострадянському просторі провели медіацію справи, яка була передана із суду. Модель, що була розроблена в рамках проекту в Донецьку та Одесі, дала змогу суддям передавати справи на медіацію за згоди сторін спору. Результатом проекту було дев'ять судових справ, у яких було проведено медіацію за допомогою зовнішніх медіаторів. У період з 2001 по 2012 р. Українським центром «Порозуміння» було реалізовано низку проектів з медіації у кримінальних справах, в тому числі з передачею справ на медіацію із судів, результатом чого стало проведення 541 медіацій та 152 конференцій з відновного правосуддя. Проект USAID «Справедливе правосуддя» та фонду «Відродження» (2014-2015) з підтримки медіації у восьми судах Волинської області базувався на моделі медіації за допомогою зовнішніх медіаторів. За підсумками роботи проекту було проведено 47 інформаційних зустрічей та 38 медіацій, з яких 37% завершилися підписанням угоди¹⁰.

Реалізація пілотних проектів цілком відповідає практиці всіх держав Європейського Союзу, де схеми медіації вводилися після ретельних пілотних досліджень та експериментів в окремо взятих судах. Така апробація дозволяє виявити категорії справ, де застосування медіації призводить до найкращих результатів, протестувати сприйняття громадянами медіації, налагодити інформаційне та координаційне співробітництво між судами та медіаторською спільнотою¹¹.

Хоча необхідність використання процедури медіації як альтернативного методу вирішення спорів у приватно-правових відносинах практично не викликає заперечень, однак можливість її застосування для врегулювання конфліктів у сфері публічних правовідносин (у тому числі кримінально-правових) у деяких фахівців викликає сумніви. Поширеним аргументом противників застосування медіації в кримінальних справах є теза про те, що це суперечитиме одному з основоположних принципів вітчизняної кримінально-правової доктрини — невідворотності покарання за вчинений злочин. Однак, як переконливо свідчить досвід зарубіжних держав, покарання давно вже перестало бути єдиним способом реагування держави на вчинений злочин. На зміну принципу невідворотності покарання прийшов принцип невідворотності реагування держави на правопорушення, що далеко не завжди проявляється у формі карально-репресивних заходів стосовно правопорушника. Ця тенденція торкнулася і вітчизняного кримінального законодавства, норми якого передбачають деякі заходи кримінально-правового характеру, що по своїй суті є альтернативою покаранню.

Деяких науковців також турбує неготовність вітчизняної системи кримінальної юстиції до втілення ідеї відновного правосуддя (медіації) як окремої гілки розгляду та вирішення кримінальних конфліктів, результатом якого будуть рішення, що, по суті, повинні замінити вирок суду¹². З цього приводу можна зазначити, що залежно від характеру зв'язку з кримінальним процесом у світі використовуються різні моделі медіації — в одних країнах вона є альтернативою традиційному кримінальному судочинству, в інших — його частиною або доповненням до нього. Правові наслідки досягнутої внаслідок медіації угоди про примирення теж варіюються залежно від моделі медіації, а також тяжкості вчиненого злочину: якщо йдеться про злочини, які не становлять значної суспільної небезпеки, справа може виводитися з кримінального провадження на достатньо ранніх стадіях або взагалі не порушуватися; що стосується тяжких злочинів, то суд, виносячи вирок, обов'язково бере до уваги результати угоди, досягнутої на примирювальних зустрічах у ході медіації. Вибір тієї чи іншої моделі медіації залежить від специфіки системи кримінальної юстиції в кожній окремій державі й часто

є результатом експериментування з різними варіантами медіації, з яких обирається найбільш ефективний. Водночас слід мати на увазі положення Рекомендації №R(99)19 «Про посередництво у кримінальних справах» про те, що за органами кримінальної юстиції має залишатися право на прийняття рішення щодо передачі справи на медіацію, а також на оцінку вирішення цієї процедури.

Ще один аргумент противників застосування даної процедури полягає в тому, що медіація суперечить принципу захисту прав та інтересів постраждалої сторони. Для того, щоб спростувати дану тезу, слід насамперед повернутися до витоків медіації та її теоретичного підґрунтя, що досить вдало описано в праці норвезького криминолога Нільса Крісті «Конфлікт як власність». Автор зазначає, що попри всі переваги традиційного судочинства воно має один суттєвий недолік – неповною мірою враховує інтереси і потреби потерпілого від злочину. Після порушення кримінальної справи основними діючими особами «традиційного» кримінального судочинства виступають держава та правопорушник, а жертва, що страждає від злочину, зазнає фізичного болю, матеріальних чи будь-яких інших збитків, фактично опиняється поза межами вирішення кримінально-правового конфлікту, втрачаючи право на участь у власній справі. Внаслідок цього жертва «програє» двічі: спершу – в конфлікті зі злочинцем і вдруге, коли «програє» державі та втрачає права на повну участь у кримінальному провадженні¹³. В рамках медіації в якості сторін в кримінальній справі виступають потерпілий та правопорушник. Це дає можливість постраждалій особі врегулювати конфлікт у спосіб, що задовольнить її інтереси. В ході примирювальної зустрічі жертва злочину може висунути вимоги стосовно розміру та порядку відшкодування заподіяної шкоди, отримати вибачення та пояснення кривдника. Сама суть та завдання медіації полягає в тому, щоб відновити порушені права потерпілої особи найбільшою мірою.

Чимало питань викликає також визначення категорії кримінальних справ, щодо яких можливе і доцільне застосування медіації. З нашої точки зору, при визначенні категорій справ, по яких допускається медіація, можна орієнтуватися на норми чинного Кримінально-процесуального кодексу України (далі –

КПК) стосовно переліку діянь, щодо яких на даний час передбачена можливість укладення угоди про примирення. До них, зокрема, належать злочини невеликої та середньої тяжкості, а також кримінальні провадження у формі приватного обвинувачення, яке здійснюється щодо кримінальних правопорушень, визначених ст. 477 КПК¹⁴. Дехто з фахівців також слушно зауважує, що медіація доцільна у справах про тяжкі злочини проти власності, оскільки потерпілі від таких діянь переважно зацікавлені не стільки в покаранні винних, скільки в адекватному відшкодуванні матеріальної шкоди¹⁵.

Неоднозначним є ставлення до медіації і з боку професійних суддів, які сприймають ідеї медіації досить повільно. Пояснюється це тим, що судова еліта, що пройшла навчання в рамках пілотних проектів, зазнала кадрових змін після 2014 р., а ті, хто залишаються на своїх посадах, зазнають знаходяться сильного тиску антикорупційних кампаній, що ускладнює будь-яку ініціативу з медіації¹⁶.

Аналіз судової практики показує, що на сьогодні не всі судді правильно розуміють термін «медіація», часто використовуючи його як синонім терміна «примирення» у вироках по справах, в яких відбувалося примирення винного з потерпілим та відшкодування збитків (що розглядалося судом як пом'якшуюча обставина), але були відсутні підстави для застосування ст. 46 Кримінального кодексу України. Наприклад, у вирокі Білоцерківського міськрайонного суду Київської області від 11.02.2010 р. по кримінальній справі за обвинуваченням Особи_1 у скоєнні злочину, передбаченого ст. 185 Ч. 1 КК України, зазначено, що підсудна особа «...у скоєному розкаюється, просить суворо не карати. Зазначила, що збитки потерпілій повністю відшкодувала, примирилася з останньою при проведенні *процедури медіації*»¹⁷. В іншому вирокі зазначено: «Суд також враховує, що підсудний Особа_3 в добровільному порядку погасив завдану шкоду потерпілій, та уклав з потерпілою *угоду щодо усунення завданої шкоди / медіації /*, під час якої підсудний Особа_3 згладив нанесену потерпілому шкоду шляхом вибачення та погашення моральної шкоди, та взяв на себе високе зобов'язання бути достойним членом громади Ставишанського району та не вчиняти більше злочинів»¹⁸.

Таке ототожнення медіації та процедури примирення видається не зовсім коректним: хоча деякі положення кримінального та кримінально-процесуального законодавства про примирення і є основою для подальшого закріплення інституту медіації, однак угода про примирення в контексті вітчизняного законодавства не є аналогічною медіації в класичному її розумінні (з дотриманням принципів конфіденційності, залученням незалежного посередника (медіатор), правовими наслідками тощо). Все це свідчить про необхідність продовження роз'яснювальної роботи серед суддів, а також пілотування та апробації медіації в судах, що має відбуватися паралельно із законодавчим впровадженням медіації. Адже, як слушно зауважила суддя-медіатор, колишній віце-президент Апеляційного суду Нідерландів Махтель Пель, «щодо примирення за участі судді, медіація або судовий розгляд... кожен суддя повинен знати, в чому полягає різниця між цими методами, та вміти грамотно розповісти про них»¹⁹.

Отже, медіація є одним з ефективних інструментів відновного правосуддя, який цілком може застосовуватись як спосіб альтернативного розв'язання деяких категорій кримінально-правових конфліктів і в нашій державі. Закріплення даного інституту на законодавчому рівні є першим кроком для ефективного впровадження її в правовий простір України; в подальшому, за участі професійних організацій медіаторів мають бути розроблені конкретні правила проведення процедури медіації. Запровадження медіації обов'язково має супроводжуватися роз'яснювальною роботою серед суддів, адвокатів та пересічних громадян з метою підвищення обізнаності про суть, особливості та переваги застосування даної процедури.

1. Гилинский Я.И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль: монография; 3-е изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2009. 504 с. 2. Декларация основных принципов использования программ восстановительного правосудия в уголовных делах. *Вестник восстановительной юстиции*. 2001. № 3. С. 111-115. 3. Василенко А. С. Медиация и другие программы восстановительного правосудия в уголовном процессе стран англосаксонского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2013. 31с. 4. Карнозова Л.М. Введение в восстановительное правосудие (медиация в ответ на преступление): монография / Институт государства и права Российской академии наук. Москва: Проспект, 2015. С. 56. 5. Коваль Р.

Відновне правосуддя в Україні: досягнення та перспективи. *Відновне правосуддя в Україні: щоквартальний бюлетень*. 2008. № 3. С. 18. **6.** Посібник з програм відновного правосуддя. Серія посібників з кримінального правосуддя. Українська версія видання надрукована за сприяння Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні. URL: https://www.unicef.org/ukraine/ukr/1Uvenal_Const.indd.pdf. **7.** Там само. **8.** Рекомендація N R (99) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам – членам Ради, які зацікавлені в організації медіації у кримінальних справах. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_828. **9.** Сприяння практичному запровадженню медіації в Україні та налагодженню взаємодії з судовою системою: збірка матеріалів проекту. URL: <http://namu.com.ua/ua/info/namu/projects/>. **10.** Там само. **11.** Посібник з програм відновного правосуддя. Серія посібників з кримінального правосуддя. Українська версія видання надрукована за сприяння Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні. URL: https://www.unicef.org/ukraine/ukr/1Uvenal_Const.indd.pdf. **12.** Лихова С.Я. Восстановительное правосудие (перспективы для отечественной уголовно-правовой политики). *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2012. С. 314-316. **13.** Кристи Нильс. Конфликты как собственность. URL: <http://goo.gl/fZNZ2o>. **14.** Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>. **15.** Волосова Н.Ю., Барабанова Т.С. Вопросы использования процедуры медиации в уголовном процессе. *Вестник ОГУ*. 2013. № 3(152). С. 43-47. **16.** Сприяння практичному запровадженню медіації в Україні та налагодженню взаємодії з судовою системою: збірка матеріалів проекту. URL: <http://namu.com.ua/ua/info/namu/projects/>. **17.** Вирок Білоцерківського міськрайонного суду Київської області від 10 лютого 2010 року у справі № 1-182/2010. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62438792>. **18.** Вирок Білоцерківського міськрайонного суду Київської області від 10 серпня 2012 року у справі № 1003/12304/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46956723>. **19.** Медиация и суд могут прекрасно дополнять друг друга. URL: http://rapsinews.ru/international_publication/20100528/250171942.html.

References

1. Gilinskij Ja.I. Kriminologija: teorija, istorija, jempiricheskaja baza, social'nyj kontrol'. 3-e izdanie, pererabotannoe i dopolnennoe. Monografija. SPb.: Juridicheskij centr Press, 2009. 504 s. **2.** Deklaracija osnovnyh principov ispol'zovanija programm vosstanovitel'nogo pravosudija v ugovolnyh delah. *Vestnik vosstanovitel'noj justicii*. 2001. № 3. S. 111-115. **3.** Vasilenko A. S. Mediacija i drugie programmy vosstanovitel'nogo pravosudija v ugovolnom processe stran anglosaksonskogo prava: avtoref. dis. kand. jurid. nauk: 12.00.09. Moskva, 2013. 31 s. **4.** Karnozova L.M. Vvedenie v vosstanovitel'noe pravosudie (mediacija v otvet na prestuplenie): monografija/ L.M.Karnozova; Institut gosudarstva i prava Rossijskoj akademii nauk.-Nauch. izd. Moskva: Prospekt, 2015. 264 s. **5.** Koval R. Vidnovne pravosuddia v Ukraini: dosiahnennia ta perspektivy. *Vidnovne pravosuddia v Ukraini: Shhokvartalnyi biuletен*. 2008. № 3. S. 18. **6.** Posibnyk z prohram vidnovnoho pravosuddia. Seriiia posibnykiv

z kryminalnoho pravosuddia. Ukrainska versiia vydannia nadrukovana za spryiannia Dytiachoho fondu OON (IuNISEF) v Ukraini. URL: https://www.unicef.org/ukraine/ukr/1Uvenal_Const.indd.pdf. 7. Ibid. 8. Rekomendatsiia N R (99) 19 Komitetu ministriv Rady Yevropy derzhavam ʔ chlenam Rady, yaki zatsikavleni v orhanizatsii mediatsii u kryminalnykh spravakh. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_828. 9. Spryiannia praktychnomu zaprovadzhenniu mediatsii v Ukraini ta nalahodzhenniu vzaiemodii z sudovoiu systemoiu: Zbirka materialiv proektu. URL: <http://namu.com.ua/ua/info/namu/projects/>. 10. Ibid. 11. Posibnyk z prohram vidnovnoho pravosuddia. Seriia posibnykiv z kryminalnoho pravosuddia. Ukrainska versiia vydannia nadrukovana za spryiannia Dytiachoho fondu OON (IuNISEF) v Ukraini// URL: https://www.unicef.org/ukraine/ukr/1Uvenal_Const.indd.pdf. 12. Lykhova S. I. Vosstanovytelnoe pravosudye (perspektivy dlia otechestvennoi uholovno-pravovoi polytyky) // *Derzhava i pravo: Zb. nauk. pr. Yurydychni i politychni nauky. Spetsvypusk.* . K.: In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2012. S. 314-316. 13. Krysty Nyls. Konflykty kak sobstvennost. URL: <http://goo.gl/fZNNZ2o>. 14. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 13 kvitnia 2012 roku № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>. 15. Volosova N.Iu., Barabanova T.S. Voprosy uspolzovaniya protsedury medyatsyy v uholovnom protsesse. *Vestnyk OHU*. 2013. № 3(152). S. 43-47. 16. Spryiannia praktychnomu zaprovadzhenniu mediatsii v Ukraini ta nalahodzhenniu vzaiemodii z sudovoiu systemoiu: Zbirka materialiv proektu. URL: <http://namu.com.ua/ua/info/namu/projects/>. 17. Vyrok Bilotserkivskoho miskraionnoho sudu Kyivskoi oblasti vid 10 serpnia 2012 roku u spravi № 1003/12304/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46956723>. 18. Vyrok Bilotserkivskoho miskraionnoho sudu Kyivskoi oblasti vid 10 serpnia 2012 roku u spravi № 1003/12304/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46956723>. 19. Medyatsiia y sud mohut prekrasno dopolniat druh druha. URL: http://rapsinews.ru/international_publication/20100528/250171942.html.

Vasylenko Yuliia. Victim-offender mediation as the mean for resolving criminal conflicts

The article is devoted to analysis of victim-offender mediation as the model of restorative justice. The author comes to the conclusion that crisis of punishment was a reason for seeking new means to resolve criminal conflicts. According to the Basic Principles, the restorative justice programme is any programme that uses restorative processes and seeks to achieve restorative outcomes. Victim-offender mediation programmes are among the most effective restorative justice initiatives. It is stated that the application of mediation in criminal matters may also be combined with other measures in cases involving serious offences. It is stressed that the implementing of victim-offender mediation as the mean for resolving certain categories of criminal conflicts must be accompanied by explanatory work among the judiciary, attorneys and ordinary citizens.

Key words: restorative justice, mediation in criminal matters, offender, victim.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО
І ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство

УДК 342.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-198

Т. П. УСТИМЕНКО
Б. М. УСТИМЕНКО

**ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ВСТАНОВЛЕННЯ РАЙОНУ,
ТИМЧАСОВО ЗАБОРОНЕНОГО ДЛЯ ПЛАВАННЯ
І ПЕРЕБУВАННЯ УКРАЇНСЬКИХ ТА ІНОЗЕМНИХ
НЕВІЙСЬКОВИХ СУДЕН І ВІЙСЬКОВИХ КОРАБЛІВ,
НАВКОЛО ОКУПОВАНОГО КРИМСЬКОГО ПІВОСТРОВА**

Висвітлена та обґрунтована з урахуванням норм міжнародного морського права та українського законодавства необхідність встановлення району, тимчасово забороненого для плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів, навколо окупованого Кримського півострова.

Ключові слова: суверенітет, територіальне море, мореплавання, тимчасово окупована територія.

Ustymenko Tatiana, Ustymenko Bohdan. The establishment of the area temporarily prohibited for navigation in the occupied Ukrainian territorial sea adjacent to the Crimean Peninsula

The authors of the article made an effort to highlight and justify the establishment of the area temporarily prohibited for navigation in the Russian-

© УСТИМЕНКО Тетяна Петрівна – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права і процесу Національної академії внутрішніх справ; ORCID: 0000-0003-0049-5608; e-mail: tatust18@yahoo.com

© УСТИМЕНКО Богдан Миколайович – магістр права, консультант Фондації «США-Україна»; ORCID: 0000-0001-9151-9438; e-mail: b.ustymenko@protonmail.ch

occupied Ukrainian territorial sea around Crimea in accordance with international maritime law and Ukrainian legislation.

Key words: *sovereignty, territorial sea, navigation, temporarily occupied territory.*

Насамперед необхідно підкреслити, що згідно із статтею 1 Конституції України Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Стаття 2 Конституції України встановлює, що суверенітет України поширюється на всю її територію, яка в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою.

Частиною першою статті 2 Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права¹ (далі – Конвенція) визначено, що суверенітет прибережної держави поширюється за межі її суходолу і внутрішніх вод на прилеглий морський пояс, який називається територіальним морем. Суверенітет поширюється на повітряний простір над територіальним морем, так само, як на його дно і надра (частина друга статті 2 Конвенції).

Окрім цього, статтею 3 Конвенції встановлено, що кожна держава має право встановлювати ширину свого територіального моря до межі, що не перевищує *дванадцяти морських миль*, які відлічуються від вихідних ліній, визначених відповідно до цієї Конвенції.

У свою чергу, відповідно до частини першої статті 25 Конвенції прибережна держава може вживати у своєму територіальному морі заходів, необхідних для недопущення проходу, що не є мирним.

Як вбачається з частини першої статті 19 Конвенції, прохід є мирним, якщо під час його здійснення не порушуються мир, належний порядок або безпека прибережної держави. Такий прохід повинен відбуватися відповідно до цієї Конвенції та інших норм міжнародного права.

Прохід іноземного судна відповідно до частини другої статті 19 Конвенції вважається таким, що порушує мир, належний порядок або безпеку прибережної держави, якщо в територіальному морі воно здійснює будь-який з наступних видів діяльності:

а) загрозу силою або її застосування проти суверенітету, територіальної цілісності або політичної незалежності прибережної держави або будь-яким іншим чином у порушення принципів

міжнародного права, втілених у Статуті Організації Об'єднаних Націй;

- b) будь-які маневри або навчання із зброєю будь-якого виду;
- c) будь-який акт, спрямований на збір інформації на шкоду обороні або безпеці прибережної держави;
- d) будь-який акт пропаганди, що має за мету посягання на оборону або безпеку прибережної держави;
- e) підйом у повітря, посадку або прийняття на борт будь-якого літального апарату;
- f) підйом у повітря, посадку або прийняття на борт будь-якого військового пристрою;
- g) навантаження або вивантаження будь-якого товару або валюти, посадку або висадку будь-якої особи всупереч митним, фіскальним, імміграційним або санітарним законам і правилам прибережної держави;
- h) будь-який акт навмисного умисного і серйозного забруднення усупереч цій Конвенції;
- i) будь-яку рибальську діяльність;
- j) проведення дослідницької або гідрографічної діяльності;
- k) будь-який акт, спрямований на створення перешкод функціонуванню будь-яких систем зв'язку або будь-яких інших споруд або установок прибережної держави;
- l) будь-яку іншу діяльність, яка не має прямого стосунку до проходу.

Також прибережна держава може приймати відповідно до положень цієї Конвенції та інших норм міжнародного права закони та правила, які стосуються мирного проходу через територіальне море, щодо всіх нижченаведених питань або деяких з них:

- a) безпеки судноплавства і регулювання руху суден;
- b) захисту навігаційних засобів і обладнання, а також інших споруд або установок;
- c) захисту кабелів і трубопроводів;
- d) збереження живих ресурсів моря;
- e) запобігання порушенню рибальських законів і правил прибережної держави;
- f) збереження навколишнього середовища прибережної держави і запобігання, скорочення і збереження під контролем її забруднення;

g) морських наукових досліджень і гідрографічних зйомок;

h) запобігання порушенню митних, фіскальних, імміграційних або санітарних законів і правил прибережної держави (частина перша статті 21 Конвенції).

Водночас прибережна держава може без дискримінації за формою або по суті між іноземними судами тимчасово призупиняти у певних районах свого територіального моря здійснення права мирного проходу іноземних суден, якщо таке призупинення суттєво важливе задля охорони її безпеки, включаючи проведення навчань із використанням зброї. Таке призупинення набуває чинності тільки після належного його опублікування (частина третя статті 25 Конвенції).

Окрім цього, прибережна держава належним чином оголошує про будь-які відомі їй небезпеки для судноплавства у її територіальному морі (частина друга статті 24 Конвенції).

Слід також зазначити, що відповідно до статті 1 Закону України «Про державний кордон України»² (далі – Закон про держкордон) державний кордон України – це лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України - суші, вод, надр, повітряного простору.

Державний кордон України визначається Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Згідно із статтею 3 Закону про держкордон державний кордон України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, на морі встановлюється по зовнішній межі територіального моря України.

Відповідно до статті 5 Закону про держкордон до територіального моря України належать прибережні морські води шириною дванадцять морських миль, відлічуваних від лінії найбільшого відпливу як на материку, так і на островах, що належать Україні, або від прямих вихідних ліній, які з'єднують відповідні точки. Географічні координати цих точок затверджуються в порядку, який встановлюється Кабінетом Міністрів України. В окремих випадках інша ширина територіального моря України може встановлюватися міжнародними договорами України, а за відсутності договорів – відповідно до загальновизнаних принципів і норм міжнародного права.

Водночас відповідно до статті 17 Закону про держкордон у територіальному морі України, внутрішніх водах України рішенням компетентних органів України можуть бути встановлені райони, в яких тимчасово забороняється плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів. Про встановлення таких районів оголошується у встановленому порядку.

Також пунктом 6 Правил плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах України іноземних військових кораблів³ закріплено, що у територіальному морі, внутрішніх водах України іноземні військові кораблі не повинні заходити в ті райони, в яких забороняється їх плавання і перебування.

Не можна й залишити поза увагою міжнародний документ, який має критичне значення для забезпечення безпеки у Світовому Океані, а саме – Міжнародну конвенцію з охорони людського життя на морі⁴ (із змінами та доповненнями) (далі – СОЛАС).

Так, згідно із Правилом 4 «Навігаційні попередження» Глави V «Безпека мореплавства» СОЛАС кожний Договірний уряд приймає усі заходи, необхідні для забезпечення того, щоб інформація про будь-яку небезпеку, отримана з будь-якого надійного джерела, негайно доводилася до відома усіх, кого це стосується, та повідомлялась іншим зацікавленим урядам.

Приписами Правила 9 «Гідрографічні служби» Глави V «Безпека мореплавства» СОЛАС встановлено, що Договірні уряди зобов'язуються прийняти заходи для збору та складання гідрографічних даних, а також опублікування, розповсюдження та оновлення всієї морської інформації, необхідної для безпечного мореплавства. Зокрема, Договірні уряди зобов'язуються співпрацювати в проведенні, наскільки це можливо, наступного навігаційного та гідрографічного обслуговування у спосіб, який найбільш повно відповідає меті надання допомоги мореплавству:

1) забезпечувати, щоб проведення гідрографічних з'йомок відповідало, наскільки це можливо, вимогам безпеки мореплавства;

2) готувати та видавати морські навігаційні карти, лоції, опис маяків та вогнів, таблиці приливів та інші навігаційні посібни-

ки, де це може бути застосовано, які задовольняють потребам безпечного мореплавства;

3) розповсюджувати повідомлення мореплавцям, щоб морські навігаційні карти та посібники були, наскільки це можливо, завжди відкоректовані;

4) забезпечувати заходи з управління даними для підтримки цього обслуговування.

Договірні уряди зобов'язуються забезпечити максимально можливу однаковість карт та морських навігаційних посібників і, якщо це можливо, приймати до уваги відповідні міжнародні резолюції та рекомендації.

Водночас Договірні уряди зобов'язуються максимально можливою мірою координувати свою діяльність з метою забезпечити доступність, наскільки це можливо, своєчасної, достовірної та чіткої гідрографічної та навігаційної інформації у світовому масштабі.

Також відповідно до Правила 13 «Встановлення та експлуатація засобів навігаційної огорожі» Глави V «Безпека мореплавства» СОЛАС кожний Договірний уряд зобов'язується забезпечити, коли він вважає практичним та необхідним чи самостійно, чи у співробітництві з іншими Договірними урядами, такі засоби навігаційної огорожі, яких потребує інтенсивність руху суден та ступінь небезпеки.

Для досягнення максимально можливої однаковості засобів навігаційної огорожі Договірні уряди зобов'язуються приймати до уваги міжнародні рекомендації та керівництва під час встановлення таких засобів.

Договірні уряди зобов'язуються вживати заходів, щоб інформація, яка відноситься до засобів навігаційної огорожі, була доступна для всіх, кого це стосується. Необхідно, наскільки це можливо, уникати змін у передачах систем визначення місцезнаходження, які можуть несприятливо позначатися на роботі встановлених на суднах приймачів, і ці зміни повинні вноситися тільки після розсилки своєчасного та належного повідомлення.

Вищенаведені положення СОЛАС дістали відображення у статті 76 Кодексу торговельного мореплавства України⁵ (далі – КТМ). Так, цією статтею КТМ визначено, що навігаційно-гідрографічне забезпечення судноплавства у внутрішніх водах,

територіальному морі та виключній морській економічній зоні України здійснюється шляхом:

встановлення, розвитку та утримання засобів навігаційного обладнання, яких потребує інтенсивність руху суден і ступінь навігаційної небезпеки;

проведення гідрографічних зйомок;

збору навігаційної інформації;

своєчасної підготовки, видання і забезпечення мореплавців навігаційними картами, порадиниками та посібниками для плавання, навігаційними повідомленнями і попередженнями та іншою сучасною навігаційно-гідрографічною інформацією.

У свою чергу, підпунктом 31 пункту 4 Положення про Міністерство інфраструктури України⁶ визначено, що Міністерство, відповідно до покладених на нього завдань серед іншого затверджує положення про навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства у внутрішніх морських водах, територіальному морі та винятковій (морській) економічній зоні України.

Окрім цього, відповідно до пункту 1.1 Положення про навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства у внутрішніх морських водах, територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України⁷ (далі – Положення про НГЗ), навігаційно-гідрографічне забезпечення (далі – НГЗ) мореплавства – це створення сприятливих у навігаційному сенсі умов плавання суден шляхом установлення й утримання засобів навігаційного обладнання, яких потребує інтенсивність руху суден і ступінь небезпеки, проведення гідрографічних зйомок, публікації, розповсюдження і підтримки на рівні сучасності навігаційно-гідрографічної інформації згідно з вимогами Міжнародної Морської Організації (далі – ММО).

Як встановлено в пункті 1.2 Положення про НГЗ, навігаційно-гідрографічне забезпечення – це спеціалізована послуга, пов'язана з організацією безпеки мореплавства та надається суднам відповідно до міжнародних зобов'язань України.

Навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства здійснюється шляхом:

– оснащення морів береговими (маяками, навігаційними знаками, навігаційними створами, маяками на гідротехнічній основі, радіосистемами, засобами е-навігації) і плавучими (пла-

вучими маяками, буями, віхами) засобами навігаційного обладнання (далі – ЗНО), забезпечення їх безперебійної дії згідно з установленими режимами роботи відповідно до рекомендацій Міжнародної асоціації навігаційного забезпечення мореплавства і маякових служб (далі – МАМС);

– проведення гідрографічних зйомок Чорного й Азовського морів з метою підготовки і видання офіційних морських навігаційних карт, керівництв і посібників для плавання відповідно до стандартів Міжнародної гідрографічної організації (далі – МГО);

– збору та доведення до суден інформації про зміни навігаційних умов та режиму плавання на морях.

Навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства організовується і проводиться державною установою «Держгідрографія» та фінансується згідно із законодавством (пункт 1.4 Положення про НГЗ).

Держгідрографія відповідно до покладених завдань з НГЗ мореплавства:

– бере участь у розробці програм розвитку й удосконалення національної системи НГЗ;

– ініціює розробку стандартів і нормативно-правової бази, які регламентують НГЗ мореплавства;

– здійснює оснащення морів України засобами навігаційного обладнання, забезпечення їх розвитку, змісту, ремонту і безперебійної роботи в заданому режимі;

– проводить гідрографічні зйомки і океанографічні дослідження у Чорному та Азовському морях;

– проводить топографо-геодезичні роботи у п'ятикілометровій зоні узбережжя України;

– здійснює комплексне управління в галузі картографування морів і внутрішніх водних шляхів;

– створює морські навігаційні карти, керівництва і посібники для плавання в аналоговій, цифровій та інших формах та реалізовує їх мореплавцям;

– здійснює організацію банку даних гідрографічних і океанографічних матеріалів;

– здійснює розробку і представлення за даними гідрографічних зйомок проектів шляхів руху суден, морських коридорів і систем розподілу руху в територіальному морі;

- доводить до мореплавців інформацію про зміни навігаційних умов та режиму плавання шляхом публікації Повідомлень мореплавцям і передачі навігаційних попереджень по радіо;
- виконує функції Національного координатора навігаційних попереджень України в рамках Всесвітньої служби навігаційних попереджень;
- представляє Україну в Міжнародній гідрографічній організації і Міжнародній асоціації навігаційного забезпечення мореплавства і маякових служб, співпрацює з гідрографічними і маячними службами інших держав;
- забезпечує виконання офіційних міжнародних правил і стандартів з питань НГЗ, бере участь у розробці нових документів з урахуванням інтересів України;
- узгоджує в межах повноважень будівництво об'єктів на українському узбережжі та акваторіях Чорного й Азовського морів, що можуть вплинути на встановлений режим роботи ЗНО або створювати навігаційну небезпеку;
- узгоджує в межах повноважень проектну документацію стосовно зведення гідротехнічних споруд, проведення гідротехнічних робіт, прокладання підводних кабелів і нафтогазопроводів на морях і узбережжі України;
- здійснює організаційне та технічне супроводження і підтримку функціонування мережі базових і на плавучій основі автоматичних ідентифікаційних систем (далі – АІС), які обліковуються на її балансі;
- здійснює організаційне і технічне супроводження і підтримку функціонування запасного серверу маршрутизації системи моніторингу;
- виконує функції національного координатора міжнародної автоматизованої служби передачі на судна навігаційних та метеорологічних попереджень та термінової інформації (НАВ-ТЕКС);
- забезпечує створення та оновлення, за потреби, переліку морських обмежувальних зон у межах юрисдикції України (додаток), обмежуючи зони під час цілорічної експлуатації та обмежуючи (де це доцільно) експлуатацію класів суден із використанням критеріїв класів, які викладені у частині першій статті 4 Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/45/ЄС

від 06.05.2009 року, стосовно правил та стандартів безпеки для пасажирських суден;

– публікує у Повідомленнях мореплавцям перелік морських обмежувальних зон у межах юрисдикції України, зміни, що вносяться до переліку;

– подає до центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику з питань безпеки судноплавства на морському та річковому транспорті, перелік морських обмежувальних зон у межах юрисдикції України та інформацію про його оновлення для розміщення на офіційному веб-сайті цього органу та інформування міжнародних організацій.

Отже, Україна має досить розвинену нормативно-правову базу з питань навігаційно-гідрографічного забезпечення мореплавства.

Також загальновідомо, що Російська Федерація у 2014 році здійснила окупацію українських територій – Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. З метою визначення статусу території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»⁸ (далі – Закон про окупацію) встановлено особливий правовий режим на цій території, визначено особливості діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

Частиною першою статті 1 Закону про окупацію визначено, що тимчасово окупована територія України (далі – тимчасово окупована територія) є невід’ємною частиною території України, на яку поширюється дія Конституції та законів України.

Датою початку тимчасової окупації є 20 лютого 2014 року.

Окрім цього, частиною першою статті 3 Закону про окупацію встановлено, що для цілей цього Закону тимчасово окупованою територією визначається:

1) сухопутна територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій;

2) внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (мор-

ської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилегло до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України;

3) надра під територіями, зазначеними у пунктах 1 і 2, і повітряний простір над цими територіями.

Необхідно констатувати, що внаслідок окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, інших чисельних протиправних дій Російської Федерації Україна не контролює більшої частини свого територіального моря та виключної (морської) економічної зони – біля 100 000 квадратних кілометрів у Чорному та Азовському морях зі 137 000 квадратних кілометрів загальної площі морських вод, на які поширюється суверенітет України або її суверенні права.

Водночас Наказом Міністерства інфраструктури України «Про закриття морських портів»⁹ морські порти Керч, Севастополь, Феодосія, Ялта, Євпаторія закрито до відновлення конституційного ладу України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя.

Слід додати, що у зв'язку з неможливістю здійснення у морських рибних портах, розташованих на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, обслуговування суден і пасажирів, проведення вантажних, транспортних, експедиційних робіт та інших пов'язаних із цим видів господарської діяльності, забезпечення належного рівня безпеки судноплавства, дотримання вимог міжнародних договорів України, забезпечення охорони навколишнього природного середовища Кабінет Міністрів України своєю постановою «Про тимчасове закриття морських рибних портів»¹⁰ тимчасово закрити Керченський морський рибний порт та Севастопольський морський рибний порт до відновлення конституційного ладу України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя.

Враховуючи викладені фактичні обставини, норми міжнародного морського права та законодавства України, а також об'єктивну неможливість виконання Україною Правила 4 «Навігаційні попередження», Правила 9 «Гідрографічні служ-

би», Правила 13 «Встановлення та експлуатація засобів навігаційної огорожі» Глави V «Безпека мореплавства» СОЛАС в межах окупованих Російською Федерацією внутрішніх морських вод і територіального моря навколо Кримського півострова, Україна, як прибережна держава, зобов'язана встановити у відповідних внутрішніх морських водах і територіальному морі навколо Кримського півострова район, в якому тимчасово забороняється плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів, до відновлення конституційного ладу України на цих тимчасово окупованих територіях.

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права від 10.12.1982 р., ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року» № 728-XIV від 03.06.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 31. Ст. 254. 2. Про державний кордон України: Закон України від 04.11.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 2. Ст. 5. 3. Про затвердження Правил плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах України іноземних військових кораблів: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.1996 р. № 529. 4. Міжнародна конвенція з охорони людського життя на морі 1974 року (СОЛАС-74) (SOLAS) від 01.11.1974 р. 5. Кодекс торговельного мореплавства України від 23.05.1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 47. Ст. 349. 6. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 р., № 460. *Офіційний вісник України*. 2015. № 54. Ст. 1755. Код акта 77634/2015. 7. Про затвердження Положення про навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства у внутрішніх морських водах, територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України: Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 29.05.2006 р., № 514, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 14.06.2006 р. за № 708/12582. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Ст. 1792. Код акта 36603/2006. 8. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 36. Ст. 957. 9. Про закриття морських портів: Наказ Міністерства інфраструктури України від 16.06.2014 р., № 255, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 24.06.2014 р. за № 690/25467. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1461. Код акта 73050/2014. 10. Про тимчасове закриття морських рибних портів: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 р., № 263. *Офіційний вісник України*. 2016. № 30. Ст. 1198. Код акта 81545/2016.

References:

1. Konventsiiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii z morskoho prava vid 10.12.1982 r., ratyfikovana Zakonom Ukrainy «Pro ratyfikatsiiu Konventsii Orhanizatsii Obiednanykh Natsii z morskoho prava 1982 roku ta Uhody pro implementatsiiu Chastyny XI Konventsii Orhanizatsii Obiednanykh Natsii z morskoho prava 1982 roku» № 728-XIV vid 03.06.1999 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1999. № 31. St. 254. 2. Pro derzhavnyi kordon Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 04.11.1991 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1992. № 2. St. 5. 3. Pro zatverdzhennia Pravyl plavannia i perebuвання v terytorialnomu mori, vnutrishnikh vodakh, na reidakh ta v portakh Ukrainy inozemnykh viiskovykh korabliv: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.05.1996 r., № 529. 4. Mizhnarodnoi konventsii z okhorony liudskoho zhyttia na mori 1974 roku (SOLAS-74) (SOLAS) vid 01.11.1974 r. 5. Kodeks torhovelnogo moreplavstva Ukrainy vid 23.05.1995 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1995. № 47. St. 349. 6. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo infrastruktury Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.06.2015 r., № 460. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2015. № 54. St. 1755. Kod akta 77634/2015. 7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro navihatsiino-hidrografichne zabezpechennia moreplavstva u vnutrishnikh morskyykh vodakh, terytorialnomu mori ta vykliuchnii (morskii) ekonomichnii zoni Ukrainy: Nakaz Ministerstva transportu ta zviazku Ukrainy vid 29.05.2006 r., № 514, zareiestrovanyi v Ministerstvi yustytzii Ukrainy 14.06.2006 r. za № 708/12582. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2006. № 24. St. 1792. Kod akta 36603/2006. 8. Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovyi rezhym na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 15.04.2014 r. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2014. № 36. St. 957. 9. Pro zakryttia morskyykh portiv: Nakaz Ministerstva infrastruktury Ukrainy vid 16.06.2014 r., № 255, zareiestrovanyi u Ministerstvi yustytzii Ukrainy 24.06.2014 r. za № 690/25467. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2014. № 54. St. 1461. Kod akta 73050/2014. 10. Pro tymchasove zakryttia morskyykh rybnykh portiv: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.04.2016 r., № 263. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2016. № 30. St. 1198. Kod akta 81545/2016.

Ustymenko Tatiana, Ustymenko Bohdan. The establishment of the area temporarily prohibited for navigation in the occupied Ukrainian territorial sea adjacent to the Crimean Peninsula

The extremely challenging situation has currently arisen in the region of the Black Sea.

Crimea was annexed to Russia in 2014. Under the authority of the Russian armed forces, the occupation extends throughout the land territory as well as the territorial sea.

The total square of the Ukrainian maritime zones (territorial sea and exclusive economic zone) before the Russian invasion was ca. 137000 sq.km. Since 2014 Ukraine has lost control over about 100000 sq.km of its maritime zones.

At the same time, Ukraine has no reliable sources to obtain information on dangerous to navigation and changes in navigational and hydrographic situation

for further informing the marines and other stakeholders, neither has any ability to perform hydrographic surveying, subject to the navigational safety requirements, also can not guarantee uninterrupted operation of the Aids-to-Navigation (AtoN) along the Crimean coast and in the adjacent coastal waters.

Under the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), the sovereignty of a coastal State extends, beyond its land territory and internal waters to an adjacent belt of sea, described as the territorial sea. The sovereignty over the territorial sea is exercised subject to this Convention and to other rules of international law.

In accordance with article 25 of UNCLOS the coastal State may take the necessary steps in its territorial sea to prevent passage which is not innocent. The coastal State may, without discrimination in form or in fact among foreign ships, suspend temporarily in specified areas of its territorial sea the innocent passage of foreign ships if such suspension is essential for the protection of its security, including weapons exercises. Such suspension shall take effect only after having been duly published.

Furthermore, the coastal State shall give appropriate publicity to any danger to navigation, of which it has knowledge, within its territorial sea as reflected in article 24(2) of UNCLOS.

It is obvious that Ukraine is not able to fulfill obligations under Regulation 4 «Navigational Warnings», Regulation 9 «Hydrographic Services» and Regulation 13 «Establishment and operation of aids to navigation» of the International Convention for the safety of Life at Sea (SOLAS) Chapter V in its own Russian-occupied territorial sea.

In accordance with article 17 of Ukrainian state border law Ukrainian state authority is competent to makes a decision on the establishment of the areas temporarily prohibited for Ukrainian and foreign ships and warships navigation in the occupied Ukrainian territorial sea and internal waters.

In this regard, Ukraine as a coastal state must establish the area temporarily prohibited for navigation in the occupied Ukrainian territorial sea adjacent to the Crimean Peninsula until the restoration of constitutional order of Ukraine on the temporarily occupied territory.

Key words: sovereignty, territorial sea, navigation, temporarily occupied territory, an area temporarily restricted for navigation.

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ ОБСЄ ВІДНОСНО НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ*

Проаналізовано один із механізмів ОБСЄ із раннього попередження та запобігання конфліктам — Берлінський механізм для консультацій і співробітництва відносно надзвичайних ситуацій. Визначені його етапи, позитивні та негативні ознаки. Також виокремлено особливості застосування Берлінського механізму.

Ключові слова: *миротворчість, механізми ОБСЄ із раннього попередження та запобігання конфліктам, механізм для консультацій і співробітництва відносно надзвичайних ситуацій.*

Protsenko Iryna. *OSCE's mechanism features relating to emergency situations*

One of the OSCE mechanisms for early warning and conflict prevention — the Berlin Emergency Consultation and Cooperation Mechanism — has been analyzed. Its stages, positive and negative signs are defined. The features of the application of the Berlin Mechanism are also highlighted.

Key words: *peacekeeping, OSCE's early warning and preventive action, mechanism for consultation and co-operation with regard to emergency situations.*

Після того, як у процесі дезінтеграції СФРЮ і СРСР у різних куточках Європи почали виникати локальні збройні конфлікти, перед ОБСЄ (на той час НБСЄ), що первісно орієнтувалася на вирішення проблем «холодної війни», постали нові завдання в сфері безпеки, які слід було вирішувати за допомогою нових інструментів. Адже за часів «холодної війни» діяльність НБСЄ орієнтувалася на створення безпечного середовища в Європі,

© ПРОЦЕНКО Ірина Миколаївна — кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу міжнародного права та порівняльного правознавства Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0001-6404-1061; e-mail: iraprotsenko@ukr.net

* Стаття виконана в рамках наукового проекту «Міжнародно-правові засади миротворчої діяльності міжнародних регіональних організацій у контексті відновлення територіальної цілісності України» з програми «Соціокультурний простір України у формуванні національної стратегії: територіальні ідентичності, ідентифікаційні символи, ментальні практики»

передусім шляхом ослаблення напруги між державами «соціалістичного» та «капіталістичного» таборів, для чого розроблялися заходи мирного вирішення спорів, докладалися зусилля із досягнення загального та повного роззброєння під суворим та ефективним міжнародним контролем, вироблялися заходи із зміцнення довіри (у вигляді попереднього сповіщення про військові навчання, великі переміщення військ, обмін спостерігачами під час військових навчань). Однак на початку 1990-х років у рамках НБСЄ, під тиском необхідності врегулювання локальних збройних конфліктів, почали формуватися заходи з їх подолання, зокрема, шляхом прийняття Гельсінського документа 1992 р., складовою якого стало Гельсінське рішення III «Раннє попередження, запобігання конфліктам та регулювання криз (включаючи місії із встановлення фактів і місії доповідачів та діяльність НБСЄ з підтримання миру), мирне врегулювання спорів» (далі Рішення III)). Водночас виробленню Гельсінського документа 1992 р. передувало також вироблення окремого механізму з раннього попередження і запобігання конфліктам, а саме Берлінського механізму для консультацій і співробітництва відносно надзвичайних ситуацій 1991 р.¹ (далі Берлінський механізм). Зокрема, до механізмів раннього попередження і запобігання конфліктам Берлінський механізм віднесений у Довідниках ОБСЄ з механізмів і процедур².

Історичний момент прийняття Берлінського механізму є гарним доказом необхідності його існування. Як підкреслив П. Дунай, коріння цього механізму «лежить в реальності після закінчення безпосередньо холодної війни, яка була відмічена невизначеністю, відчуттям того, що майже все може відбутися в менш щасливій половині Європи в будь-який момент часу... Тому краще бути «підготовленим» до всіх можливостей...»³. Отже, Берлінський механізм має стати реакцією на невизначені ситуації, які можуть виникнути, зокрема, в непрогнозованих умовах розпаду держав й допомогти сформувати загальну позицію щодо їх вирішення.

Вивчаючи Берлінський механізм, одразу маємо наголосити на предметі його розгляду – виникнення надзвичайної ситуації, викликаній порушенням державою-учасницею ОБСЄ одного із принципів Заключного акта НБСЄ 1975 р. чи інших серйозних

порушень, що ставлять під загрозу мир, безпеку та стабільність. Він зводиться до того, що держава, яка вважає, що формується надзвичайна ситуація, надсилає відповідній державі/державам прохання про роз'яснення, яке має бути надано протягом 48 годин і переслано також усім іншим державам-учасникам ОБСЄ. Якщо ситуація залишатиметься неврегульованою, одна із держав, задіяних до цього механізму, може звернутися із проханням до Голови Комітету старших посадових осіб (нині — Постійної ради) про проведення надзвичайної зустрічі Комітету (Постійної ради), й це прохання протягом 48 годин має бути підтримано 12 чи більше державами-учасниками ОБСЄ. Цікаво, що під час проведення переговорів щодо змісту Берлінського механізму Радянський Союз намагався збільшити цю цифру з 12 на 13 держав-учасниць. «Радянська делегація проголосувала за цю поправку, щоб зашкодити тодішнім дванадцяти членам Європейського Співтовариства погодитися на використання механізму без підтримки якої-небудь іншої держави. Однак, враховуючи історичну ситуацію, було б немислимо, якби домовленість дванадцяти країн не була б підтримана рядом інших демократій. Радянське починання в Берліні, очевидно, було просто на словах»⁴. В результаті, на практиці, групи держав неодноразово зверталися до Берлінського механізму. Наприклад, коли 4 травня 1992 р. Австрія попросила провести екстрену нараду відносно ситуації у Боснії та Герцеговині, то це прохання підтримали 18 держав, а саме: Албанія, Боснія та Герцеговина, Хорватія, Естонія, Фінляндія, Грузія, Німеччина, Угорщина, Латвія, Ліхтенштейн, Литва, Мальта, Норвегія, Сан-Марино, Словенія, Туреччина, Україна та США⁵.

Отже, необхідність швидкої реакції на виникнення надзвичайних ситуацій в рамках НБСЄ змусила розробників Берлінського механізму відмовитися від правила про прийняття рішень консенсусом. «Це регулювання являє собою перше порушення основоположного для ОБСЄ принципу прийняття рішення консенсусом»⁶. Швидкість реагування обумовила також встановлення доволі коротких строків для реалізації різних етапів Берлінського механізму.

Результатом проведення надзвичайної зустрічі Комітету (Постійної ради) може стати або досягнення домовленості

відносно рекомендацій чи висновків щодо пошуку врегулювання, або прийняття рішення про скликання додаткової зустрічі на рівні міністрів, при цьому процедура прийняття таких рішень тут не врегульована. Одночасно слід наголосити, що Берлінський механізм не може застосовуватися замість Віденського механізму, що стосується незвичайної воєнної діяльності.

Як підкреслив Т. Е. Самвелян, «важливим кроком у справі забезпечення миру і безпеки в регіоні, вжитим на зустрічі в Берліні, стало прийняття «Механізму для консультацій і співпраці в надзвичайних ситуаціях», що допускає певний рівень участі НБСЄ в процесі мирного регулювання спорів і конфліктів»⁷. Позитивні моменти Механізму відзначають й інші вчені, зокрема підпорядкування його п. 2.7, щодо якого М. Веніг зазначив: «Перевага Екстреного механізму полягає в тому, що держава не може відкласти чи навіть перешкодити екстреній нараді, посиляючись на відсутність обґрунтованості причин скликання, а зустріч Вищої Ради має відбутися»⁸.

Водночас даний механізм має низку недоліків, основний серед яких, на нашу думку, полягає в тому, що в такій важливій справі, як порушення принципів Заключного акта НБСЄ 1975 р., Комітет (нині Постійна рада) збереться на надзвичайне засідання лише за умови підтримки відповідного прохання дванадцятьма державами-учасницями, хоча важливість питання вимагає більш швидкої реакції. Крім того, М. Веніг також звертає увагу на те, що «рішення Екстреної наради щодо рекомендацій, висновків чи скликання зустрічі міністрів залишаються підпорядкованими принципу консенсусу. Однак навіть якщо відповідна держава погоджується з такими рішеннями, важливо відзначити, що ні рекомендації, ні висновки з метою досягнення регулювання не матимуть обов'язкового характеру, їх реалізація залежатиме лише від волі відповідної держави»⁹. Однак, незважаючи на цей та інші недоліки, Берлінський механізм знаходив практичне застосування, а саме для з'ясування ситуації: в колишній Югославії, щодо Нагірного Карабаху¹⁰ та відносно словацько-угорського спору відносно використання греблі «Габчиково-Надьмарош». Щодо останнього прикладу маємо зауважити, що через вирішення Міжнародним судом ООН

спору між Словаччиною та Угорщиною щодо використання греблі Габчиково-Надьмарош, який також став першим, пов'язаним з охороною природи, міжнародним спором, розглянутим цією міжнародною судовою інституцією, інші заходи, які вживали держави для попередження виникнення конфлікту та його розв'язання на ранній стадії, не знаходять належного наукового вивчення. Однак Словаччина та Угорщина вдавалися до широкого кола інших способів мирного вирішення спору й навіть, до Берлінського механізму. «Угорщина та Словаччина вивчили низку варіантів забезпечення виконання та врегулювання спорів, включаючи одностороннє посилання на МС, арбітраж, узгоджувальну процедуру Комісії ЄС та надзвичайні процедури Нарadi з безпеки та співробітництва в Європі (НБСЄ) (йдеться про Берлінський механізм. – *І. П.*), перед тим, як вони погодилися врегулювати спір у МС»¹¹.

На підставі аналізу практики застосування Берлінського механізму можемо виокремити певні особливості його застосування:

1. Незважаючи на те, що Берлінський механізм розглядають в якості заходу раннього попередження і запобігання конфліктам, практика його застосування показала, що до нього можна звернутися для з'ясування надзвичайних обставин на будь-якій стадії конфлікту, навіть під час активної його стадії, більше того – стадії збройного характеру. П. Дунай, порівнюючи практику застосування Віденського механізму щодо незвичайної воєнної активності та Берлінського механізму, також зауважив, що, «хоча Берлінський механізм, на відміну від Віденського механізму, який займається воєнними причинами конфліктів, має справу з політичними причинами конфліктів, проте причини запуску Берлінського механізму також мали переважно воєнне значення»¹².

2. Згідно з буквою Берлінського механізму його може розпочати лише одна держава-учасниця ОБСЄ (не група держав), якщо в неї виникають питання, що є предметом розгляду в рамках цього Механізму, однак вона не обов'язково повинна мати прямий зв'язок із надзвичайною ситуацією, зазнавати шкоди від її негативних наслідків (наприклад, у 1991 р. за роз'ясненнями від СФРЮ щодо конфлікту, який мав місце на її території, звер-

нувся Люксембург; у 1999 р. Росія звернулася до Берлінського механізму в зв'язку з діями НАТО у Югославії).

3. За роз'ясненнями можна звертатися як до однієї, так і до кількох держав, якщо вони причетні до надзвичайної ситуації (приміром, у 1999 р. Російська Федерація вимагала роз'яснень від Бельгії, Великобританії, Греції, Данії, Іспанії, Італії, Канади, Люксембургу, Німеччини, Норвегії, Нідерландів, Польщі, Португалії, Туреччини, Угорщини, Франції, Чехії та США стосовно військової операції НАТО у Югославії). При цьому таку ініціативу з проведення екстреного засідання можуть підтримувати і держави, прямо пов'язані із надзвичайними ситуаціями, які є предметом розгляду Берлінського механізму (наприклад, висловлену в 1992 р. ініціативу Австрії провести екстрену нараду відносно ситуації у Боснії та Герцеговині підтримала, в тому числі, Боснія та Герцеговина).

4. Незважаючи на те, що до Берлінського механізму звертаються у випадку порушення принципів Заключного акта НБСЕ 1975 р., один із них фактично виведений з-під дії даного механізму і підпорядкований Московському механізму. Йдеться про Принцип VII – Принцип поваги до прав людини і основних свобод.

Україна не зверталася до Берлінського механізму в зв'язку з діями Російської Федерації в Криму та на Сході України. На нашу думку, хоча цей механізм не віднесений до механізмів урегулювання конфліктів, проте він міг би стати певною альтернативою зустрічам Нормандської четвірки (яку не завжди легко зібрати) та Тресторонньої контактної групи з мирного врегулювання ситуації на сході України (рішення якої виконуються із труднощами, прикладом чого є виконання рішення про припинення вогню та розведення військ, що почало здійснюватися тільки наприкінці 2019 р.) й сприяти виробленню рекомендацій ОБСЕ щодо припинення порушення Росією норм міжнародного права.

1. Первая встреча Совета. Резюме выводов. Заявление об обстановке в Югославии. Приложение 2. Механизм для консультаций и сотрудничества в отношении чрезвычайных ситуаций. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/40238?download=true>; 2. Summary of OSCE Mechanisms and Procedures. SEC.GAL/120/08*20 June 2008 / OSCE Secretariat, Conflict Prevention

Centre, Operations Service. Vienna, June 2008. P. 11. URL: http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/723~v~Summary_of_OSCE_Mechanisms_and_Procedures.pdf; OSCE Mechanisms and Procedures. Summary & Compendium. / OSCE Secretariat, Conflict Prevention Centre, Operations Service. Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe, 2011. P. 23. URL: <https://www.osce.org/cpc/34427?download=true>; 3. Dunay P. Mittel gegen die Ungewissheit: Der «Wiener und der Berliner Mechanismus» – Die Erfahrungen der ersten zehn Jahre. *OSZE-Jahrbuch 2000. Jahrbuch zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)*. 2000. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2000. S. 136. URL: <https://ifsh.de/file-CORE/documents/jahrbuch/00/Dunay.pdf>; 4. Dunay P. Op cit. S. 137. 5. Див. докладніше: OSCE Mechanisms and Procedures. Summary & Compendium. 2011. Op cit. P. 25. URL: <https://www.osce.org/cpc/34427?download=true>. 6. Wenig M. Möglichkeiten und Grenzen der Streitbeilegung ethnischer Konflikte durch die OSZE: dargestellt am Konflikt im ehemaligen Jugoslawien. Berlin: Duncker und Humblot, 1996. S. 109 (Schriften zum Völkerrecht; Bd. 124). 7. Самвелян Т. Э. Международные споры: становление систем урегулирования в рамках ОБСЕ. *Общественные науки и современность*. 1998. № 2. С. 73. URL: http://ecsocman.hse.ru/data/631/482/1216/007Samvelyan1998_2.pdf; 8. Wenig M. Op cit. S. 109. 9. Wenig M. Op. cit. S. 110. 10. Див.: OSCE Mechanisms and Procedures. Summary & Compendium. 2011. Op cit. P. 26. 11. Sands Ph. Principles of international environmental law I: frameworks, standards and implementation. Manchester Univ Pr., 1995. P. 142-143. 12. Dunay P. Op cit. S. 142;

References

1. First Meeting of the Council Summary of Conclusions Statement on the Situation in Yugoslavia. Annex 2 Mechanism For Consultation And Co-Operation With Regard To Emergency Situations. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/40238?download=true>. 2. Summary of OSCE Mechanisms and Procedures. SEC.GAL/120/08*20 June 2008 / OSCE Secretariat, Conflict Prevention Centre, Operations Service. Vienna, June 2008. P. 11. URL: http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/723~v~Summary_of_OSCE_Mechanisms_and_Procedures.pdf; OSCE Mechanisms and Procedures. Summary & Compendium. / OSCE Secretariat, Conflict Prevention Centre, Operations Service. Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe, 2011. P. 23. URL: <https://www.osce.org/cpc/34427?download=true>; 3. Dunay P. Mittel gegen die Ungewissheit: Der «Wiener und der Berliner Mechanismus» – Die Erfahrungen der ersten zehn Jahre. *OSZE-Jahrbuch 2000. Jahrbuch zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)*. 2000. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2000. 133-148 s. URL: <https://ifsh.de/file-CORE/documents/jahrbuch/00/Dunay.pdf>. 4. Wenig M. Möglichkeiten und Grenzen der Streitbeilegung ethnischer Konflikte durch die OSZE: dargestellt am Konflikt im ehemaligen Jugoslawien. Berlin: Duncker und Humblot, 1996. 391 s. (Schriften zum Völkerrecht; Bd. 124). 5. Samvelyan T. E. Mezhdunarodnyie sporyi: stanovlenie sistem

uregulirovaniya v ramkah OBSE. *Obschestvennyie nauki i sovremennost.* 1998. # 2. S. 69-79 URL: http://ecsocman.hse.ru/data/631/482/1216/007Samvelyan1998_2.pdf. 6. Sands Ph. Principles of international environmental law I: frameworks, standards and implementation. Manchester Univ Pr ., 1995. 700 p.

***Protsenko Iryna.* OSCE's mechanism features relating to emergency situations**

After the breakup of the SFRY and the USSR, local armed conflicts began to arise in different parts of Europe, which set new security challenges for the OSCE, which needed to be addressed with new tools. One of these was the 1991 Emergency Consultation and Cooperation Mechanism, which is considered to be an early conflict prevention and prevention mechanism and is applied in the event of an emergency caused by a breach by an OSCE State Party of one of the principles of the 1975 OSCE Final Act or other serious violations that threaten peace, security and stability in the region. This mechanism has both advantages (speed of implementation) and disadvantages (necessity of obtaining the consent of 12 OSCE participating States for holding one of the stages of the mechanism – emergency meeting of the OSCE Permanent Council; optional nature of the decisions taken at these meetings; consensus decision making). Despite this, it has been repeatedly used in practice, in particular during the conflict in Yugoslavia. The practice of applying the Berlin Mechanism has made it possible to distinguish certain features of its application: – it can be contacted to find out about emergencies at any stage of a conflict, even during its active stage, moreover – an armed stage; – this mechanism can only be initiated by one OSCE participating State (not a group of States) if it raises issues that are the subject of this Mechanism, but it does not necessarily have a direct link to an emergency, be detrimental its negative effects; for clarification, one state or more than one state can be contacted if they are involved in an emergency; however, such emergency initiative can be supported by states directly related to emergencies that are the subject of the emergency consideration of the Berlin Mechanism; – the principle of respect for human rights and fundamental freedoms is derived from the mechanism and subordinated to the Moscow Mechanism.

Key words: peacekeeping, OSCE's early warning and preventive action, mechanism for consultation and co-operation with regard to emergency situations.

СТАНОВЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАТО З АНТИКРИЗОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ*

Висвітлено розвиток регулювання одного з нових напрямів діяльності НАТО – антикризове управління (менеджмент). Проаналізовано особливості регулювання антикризового управління низкою документів НАТО, зокрема Стратегічними концепціями 1991 р., 1999 р., 2010 р. З'ясовано, що в рамках цієї діяльності НАТО було проведено низку операцій поза зоною Альянсу, не обумовлених ст. 5 Північноатлантичного договору 1949 р.

Ключові слова: антикризовий менеджмент, миротворчість, операції з реагування на кризи.

Savchuk Kostiantyn. The formation of regulatory activities of NATO in the field of crisis management

The development of regulation of one of the new areas of NATO activity - crisis management, is highlighted. The peculiarities of the regulation of crisis management of a number of NATO documents, in particular the Strategic Concepts 1991, 1999, and 2010, were analyzed. It was found out that a number of operations outside the Alliance area not stipulated by Art. 5 of the North Atlantic Treaty 1949.

Key words: crisis management, peacekeeping.

На початку 1990-х років, після виникнення в Європініз-ки локальних конфліктів, обумовлених розпадом Радянського Союзу, соціалістичного табору та системи Варшавського договору, НАТО обрала новий, на противагу колективній обороні, спосіб досягнення своїх цілей – антикризове управління (crisis management). Забігаючи наперед зазначимо, що саме в його рам-

© САВЧУК Костянтин Олександрович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу міжнародного права та порівняльного правознавства Інституту держави і права імені В. М. Корещького НАН України; ORCID: 0000-0001-6966-1139, e-mail: konstantinsavchuk@ Rambler.ru

* Стаття виконана в рамках наукового проекту «Міжнародно-правові засади миротворчої діяльності міжнародних регіональних організацій у контексті відновлення територіальної цілісності України» з програми «Соціокультурний простір України у формуванні національної стратегії: територіальні ідентичності, ідентифікаційні символи, ментальні практики»

ках почали здійснюватися операції з реагування на кризи, які не відповідали вимогам ст. 5 Договору 1949 р., зокрема відбувалися поза зоною НАТО. Ці операції, і зокрема механізм їх організації і здійснення, мали резонансний характер, однак досі, окрім С. Д. Білоцького, вони майже не вивчалися українською наукою міжнародного права, хоча це варто було б зробити, щоб краще розуміти можливі варіанти залучення сил Альянсу для регулювання кризи на Донбасі.

Одним із перших документів НАТО, в якому йшлося про нові способи досягнення Організацією її цілей (зокрема, антикризове управління) стала Стратегічна концепція НАТО 1991 р.¹ (далі Концепція 1991 р.), хоча заходи щодо його реалізації в Концепції 1991 р. поки чітко не окреслювалися. В подальших документах НАТО, наприклад у Заключному комюніке Комітету з оборонного планування Альянсу 1991 р., було підтверджено місце антикризового регулювання у війсьній доктрині НАТО як невід'ємної складової. Зокрема, зазначалося, що «запобігання кризам, які впливають на безпеку Альянсу, та, якщо необхідно, антикризове управління стали ключовими елементами стратегії» (п. 4)².

Погляд Альянсу на нові кризи, які можуть загрожувати безпеці його держав-членів, дав, у свою чергу, можливість розглядати варіант участі сил НАТО в миротворчих (reasekeeping) операціях, що проходили поза зоною цієї Організації під егідою ООН чи ОБСЄ. «Нова стратегічна концепція Альянсу підкреслює важливість ролі Альянсу в управлінні кризовими ситуаціями та попереджає про ризики для європейської безпеки, які можуть виникнути внаслідок серйозних економічних, соціальних та політичних труднощів, включаючи етнічні суперництва й територіальні суперечки ... Альянс готовий підтримувати миротворчі дії, в тому числі, надаючи доступні ресурси та досвід Альянсу, і таким чином сприяти мирному врегулюванню спорів»³, – наголошувалося в одному з документів Групи ядерного планування. Криза в Югославії стала саме тим конфліктом, для врегулювання якого НАТО підтримала миротворчі заходи ООН та ОБСЄ й у зв'язку з яким почала розробку нормативної основи для визначення варіантів та методів надання такої підтримки. Так, Альянс у своїх документах, виданих у 1992 р., чітко визначав, що його

участь у миротворчих операціях, здійснюваних ООН, ОБСЄ та іншими міжнародними організаціями, буде реалізовуватися на підставі рішень, прийнятих відносно кожного конкретного випадку окремо (case-by-case) і згідно процедур НАТО, а внесок окремих країн у операції з підтримання миру мають відповідати обов'язкам і можливостям Альянсу в сфері колективної оборони⁴. У Заключному комюніке Зустрічі Північноатлантичної ради на рівні міністрів 1992 р., а саме в його п. 4, додатково наголошувалося на керівній ролі Ради Безпеки ООН у сфері міжнародного миру і безпеки⁵.

У свою чергу, в цей період Альянс почав розробляти шляхи налагодження співробітництва із державами Центральної та Східної Європи, зокрема тими, що належали до соціалістичного табору, й запровадив окрему інституцію для консультацій і співробітництва з ними з питань безпеки і суміжних питань – Раду північноатлантичного співробітництва, РПАС (нині – Рада євроатлантичного партнерства). Ця Рада підтримала ініціативу Північноатлантичної Ради розробити варіанти та методи надання допомоги миротворчим операціям, зокрема організованим під егідою НБСЄ⁶, і тому в Плані роботи з діалогу, партнерства та співробітництва на 1993 р. були передбачені концептуальні та оперативні аспекти, пов'язані із миротворчістю. Також Радою північноатлантичного співробітництва у 1992 р. було засновано Спеціальну групу з питань співробітництва в миротворчій діяльності, що у 1993 р. підготувала спеціальний Звіт⁷, яким заклала нормативну основу здійснення миротворчих заходів силами НАТО та її партнерів у співробітництві із ООН та ОБСЄ. В юридичній літературі цей документ оцінено так: «Ця група не тільки підтримувала, але і вийшла далеко за рамки роботи Зустрічі НБСЄ у Гельсінкі (1992 р.), узгодивши важливі визначення, концепції та оперативні принципи міжнародної миротворчості. Вона також підготувала узгоджену докладну програму практичного співробітництва в міжнародній миротворчості, що включала: співробітництво у плануванні миротворчої діяльності, обмін національними концепціями та доктринами; можливий розвиток бази даних доступних миротворчих ресурсів; загальна технічна база для співробітництва в сфері підтримання миру; можлива підготовка миротворців, навчання та практика»⁸. Так,

у згаданому Звіті передусім давалися визначення таких базових понять: «попередження конфлікту»; «встановлення миру»; «миротворчість, у вузькому розумінні»; «примушування до миру»; «миро будівництво». Причому миротворчість визначалася тут як «стримування, уповільнення чи/та припинення бойових дій між державами або всередині них шляхом неупередженого втручання третьої сторони, організованої та направленої на міжнародному рівні; використання військових сил та цивільних для доповнення політичного процесу вирішення конфліктів, а також відновлення і підтримання миру»⁹. На основі миротворчої практики ООН у Звіті були виділені класичні ознаки миротворчих операцій (розміщення миротворчих сил на місцях за згодою сторін та здійснення ними нагляду за лініями розмежування, буферними зонами і кордоном; моніторингу припинення вогню; роззброєння і демобілізації ворогуючих фракцій) та наведені їх евентуальні новітні елементи і функції (сприяння гуманітарній допомозі та біженцям; запровадження командувача цивільною місією (наприклад, цивільною поліцією); здійснення миротворцями спостереження за виборами чи дотриманням прав людини) (п. 1 частини 1 «Концептуальні підходи» Звіту).

Отже, НАТО, базуючись на новому уявленні про способи побудови безпечного середовища в Європі, почала налагоджувати партнерські відносини із постсоціалістичними країнами, елементом чого стала можливість їх залучення до співробітництва у сфері миротворчості (що не обмежувалося виключно безпосередньою участю в операціях воєнного характеру, а охоплювало таку діяльність, як обмін досвідом, проведення навчань тощо; у Звіті говориться про добровільність участі всіх членів РПАС у співробітництві у сфері миротворчості та про можливість брати участь у всіх заходах із співробітництва, а також про відкритість цих заходів для тих членів НБСЄ, які не є членами РПАС). Наприклад, у Рамковому документі «Партнерство заради миру» 1994 р. в якості цілей співробітництва передбачено: підтримання здатності та готовності брати участь в межах, дозволених конституцією, в операціях, здійснюваних під егідою ООН і/або в рамках відповідальності НБСЄ, а також розвиток співробітництва з НАТО у військовій сфері з метою здійснення спільного планування, військової підготовки та навчальних

маневрів, покликаних підвищити спроможність держав-партнерів до виконання завдань, пов'язаних з миротворчою діяльністю (пп. в; г, п. 3)¹⁰. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору 1997 р.¹¹, яка є нормативною основою партнерських відносин Україна-НАТО, визначила засади залучення України до миротворчих операцій Альянсу: принцип case-by-case; операція має проводитися під керівництвом Ради Безпеки ООН, або за відповідальністю ОБСЄ, а також у разі залучення до неї Об'єднаних загальновійськових тактичних сил (ОЗТС); участь у них України на початковому етапі, що в кожному конкретному випадку є предметом рішень Північноатлантичної Ради щодо окремих операцій (частина III, п. 5).

Водночас протягом 1990-х років НАТО на території колишньої Югославії сформувала власну практику участі у миротворчих операціях, що проходили поза її зоною. Як правило, НАТО приймала в них участь згідно з розробленими нею правилами й дотримувалася сутності миротворчості в цілому. Однак певні операції НАТО в колишній Югославії набули резонансного характеру. Серед них передусім слід згадати операцію «Deliberate Force» (30 серпня — вересень 1995 р.), що була здійснена поза зоною Альянсу (на території Боснії та Герцеговини), без відповідної Резолюції Ради Безпеки ООН, не на виконання ст. 5 Договору 1949 р. й, головне, зводилася до прямого застосування сили — завдання силами Альянсу повітряних бомбових ударів по воєнних об'єктах боснійських сербів. Тому, в юридичній літературі часто порушується питання про легітимність цієї операції. Так, Т. Газзіні у праці «Зміна правил застосування сили в міжнародному праві» писав про ненадійність законності операції «Deliberate Force» й наводив, наприклад, такі аргументи: радикальна трансформація характеру військової операції, яка набула явно агресивної природи, могла бути дозволена виключно Радою Безпеки ООН; ООН втратила контроль над цими операціями, а отже, вони могли бути переглянуті, припинені чи зупинені тільки за рішенням Північноатлантичної Ради тощо¹². В свою чергу, С. Д. Білоцький вказував також на те, що під час конфлікту на території Боснії і Герцеговини «правове оформлення резолюцій РБ ООН не завжди було влучним і давало широку можливість

для тлумачення, а ситуація часто змінювалася і вимагала оперативного реагування, внаслідок чого у резолюціях РБ ООН було збільшено повноваження Генерального секретаря ООН. Тому свої дії НАТО погоджувало вже не лише з РБ, але й з Генеральним секретарем ООН, причому через суб'єктивні причини останній відіграв чи не вирішальну роль. Наслідком цього стала силова операція НАТО «Зважена сила» (вересень 1995 р.), правові підґрунтя якої містяться у резолюції про захист «зон безпеки», а проведення більше відповідало операціям з гуманітарної інтервенції»¹³.

Досвід НАТО в Югославії дав підстави для подальшого включення антикризового управління (заходом реалізації якого були операції в сфері миру, здійснені поза зоною НАТО) в якості невід'ємної складової частини чергової Оборонної стратегії Альянсу 1999 р. Так, у Стратегічній концепції НАТО 1999 р.¹⁴ (далі Концепція 1999 р.) передбачалося, що антикризове управління має здійснюватися з метою зміцнення безпеки і стабільності в Євроатлантичному регіоні (п. 10). Рішення з цього питання повинні прийматися консенсусом щодо кожного випадку окремо із дотриманням умов ст. 7 Договору 1949 р. (п. 10); при цьому кожна держава-член Альянсу прийматиме рішення про участь у таких операціях згідно з власною Конституцією (п. 31). Концепція 1999 р. також передбачила невичерпний перелік заходів воєнного характеру із реалізації антикризового управління, а саме: операції з реагування на кризу (crisis response operations) (п. 10), включаючи операції з реагування на кризу поза ст. 5 Договору 1949 р. (non-Article 5 crisis response operations) (п. 10) (до їх числа були віднесені миротворчі та інші операції з підтримання миру, що могли здійснюватися в тому числі за участі партнерів, про які також йшлося в п. 31 Концепції 1999 р.). Умови реалізації заходів воєнного характеру, згідно з Концепцією 1999 р., були такими: у співробітництві з іншими міжнародними організаціями, наприклад, під егідою Ради Безпеки ООН чи під відповідальністю ОБСЄ (п. 31; 32), при цьому Рада Безпеки ООН визнавалася такою, що несе головну відповідальність за збереження міжнародного миру і стабільності та в цій якості відігравала ключову роль у підтримці безпеки і стабільності в євроатлантичному регіоні (п. 15); із можливим залученням країн-партнерів НАТО

та інших держав, з якими Альянс веде діалог, чи інше співробітництво (п. 31; 32; 34); згідно з міжнародним правом (п. 31); дотримуючись послідовного підходу до врегулювання кризових ситуацій, що означає обрання політичним керівництвом Альянсу з-поміж низки політичних і військових засобів належних дій у відповідь (responses) та здійснення ним ретельного політичного контролю на всіх етапах (п. 32).

Також у Концепції 1999 р. наводилися аргументи, на основі яких НАТО обґрунтовувала легітимність проведення нею операцій з реагування на кризи поза ст. 5 Договору 1949 р. Вони зводилися до того, що етнічні та релігійні конфлікти, територіальні суперечки, неадекватні або невдалі спроби провести реформи, порушення прав людини, розпад держав можуть призвести до локальної або навіть регіональної нестабільності, внаслідок чого може виникнути напруга, яка, в свою чергу, спричинить кризи, що позначатимуться на євроатлантичній стабільності та призводити до людських страждань і збройних конфліктів. Саме ці конфлікти можуть справити вплив на безпеку Альянсу через поширення на територію сусідніх країн, у тому числі держав-членів НАТО (п. 25 Концепції 1999 р.).

Таким чином, після закінчення холодної війни НАТО обра-ла антикризове управління в якості нового способу реагування Організації на ті проблеми, що могли виникнути після розпаду її основного геополітичного суперника, СРСР, й виходили за рамки ст. 5 Договору 1949 р. Одним з основних засобів реалізації антикризового управління стали операції з реагування на кризи, не пов'язані із ст. 5 Договору 1949 р. Їх визначали як «багатофункціональні операції, що виходять за рамки ст. 5, що сприяють попередженню та вирішенню конфліктів чи служать гуманітарним цілям, а також антикризове управління для досягнення заявлених цілей Альянсу»¹⁵.

Сьогодні антикризове управління являє собою один з основних напрямів діяльності НАТО. Зокрема, в нині чинній Стратегічній концепції оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору 2010 р. (Стратегічна концепція 2010 р.)¹⁶ антикризове управління належить до одного з трьох основних завдань Альянсу (пп. в, п. 4), і його можна визначити як задіяння політичних і військових потужностей НАТО, в тому

числі під егідою міжнародних організацій та із можливим залученням держав-нечленів НАТО (переважно її партнерів), для попередження, врегулювання і припинення криз поза зоною НАТО, які можуть потенційно вплинути на безпеку держав-членів Альянсу, а також діяльність НАТО із закріплення стабільності в постконфлітний період та надання допомоги у відбудові, якщо це сприяє євроатлантичній безпеці.

Відповідно до Стратегічної концепції 2010 р. антикризове управління НАТО може здійснюватися для: попередження конфлікту, для чого Організація здійснює постійний моніторинг і аналіз міжнародної обстановки та, за необхідності, вживатиме активних заходів із запобігання перетворенню криз на великі конфлікти (п. 22); врегулювання конфлікту, зокрема шляхом розгортання та застосування збройних сил (п. 23); забезпечити довгострокову стабільність після врегулювання конфлікту, в тому числі тісно співпрацюючи і консультуючись з іншими відповідними міжнародними організаціями (п. 24). Для успішної організації та проведення операцій НАТО було розроблено низку Спільних доктрин Альянсу, наприклад Спільну доктрину Альянсу 2017 р.¹⁷. Згідно з доктринами, антикризове управління НАТО здійснюється, в тому числі, шляхом проведення операцій із реагування на кризи (crisis response operations), які згідно з документами НАТО також називаються операціями, не пов'язаними із ст. 5 Договору 1949 р., й скеровуються на сприяння ефективному врегулюванню тих криз, що не становлять прямої загрози державам-членам НАТО, із задіянням ширшого кола учасників міжнародних відносин. Їх видами згідно з різними критеріями є операції із підтримання миру та операції із воєнного внеску в підтримання миру, які й здійснюються у вигляді запобігання конфліктам (conflict prevention), встановлення миру (peace-making), примушування до миру (peace enforcement), миротворчості (peacekeeping) та миробудівництва (peacebuilding). Правовою підставою для їх проведення може бути або резолюція Ради Безпеки ООН, або угода із державою/державами, задіяними в конфлікті, або і перша, і друга умови; а також рішення вищого органу НАТО – Північноатлантичної Ради, яке приймається за принципом case-by-case, тобто щодо кожного випадку окремо та згідно з прийнятою в НАТО прак-

тикою консенсусом. При цьому при прийнятті рішення про проведення такої Операції НАТО виходить із власної оцінки тих загроз, які відповідний конфлікт становить для Альянсу.

Таким чином, одним із нових, не передбаченим Північно-атлантичним договором 1949 р., завдань діяльності НАТО є антикризове управління (crisis management). Виконання даного завдання взяв на себе Альянс на початку 1990-х років після оцінки нових загроз, що постали чи могли постати в майбутньому перед Організацією після розпаду СРСР й соціалістичного табору в цілому. Антикризове управління НАТО можна визначити як задіяння політичних і військових потужностей Альянсу, в тому числі під егідою інших міжнародних організацій та із можливим залучення держав-нечленів Організації (переважно її партнерів) й громадських організацій, для раннього попередження, відвернення, врегулювання і припинення тих конфліктів, що мають місце поза визначеною ст. 6 Договору 1949 р. зоною НАТО й можуть потенційно вплинути на безпеку держав-членів Альянсу, а також діяльність НАТО поза її зоною із закріплення стабільності в постконфлітний період та надання допомоги у відбудові, якщо це сприятиме євроатлантичній безпеці. Видами операцій із реагування на кризи, згідно із різними критеріями, є операції із підтримання миру та операції із воєнного внеску у підтримання миру, які й здійснюються у вигляді запобігання конфліктам, встановлення миру, примушування до миру, миротворчості та миробудівництва.

1. The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council from 07 November 1991 – 08 Nov. 1991. URL: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm. **2.** Final Communiqué. Defence Planning Committee. Brussels, 12th-13th December 1991. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911213a.htm>. **3.** Final Communiqué. Nuclear Planning Group. Gleneagles, Scotland on 21 October 1992. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921021a.htm>. **4.** Final Communiqué. Ministerial Meeting of the North Atlantic Council in Oslo on 4 June 1992. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm>; Final communiqué. Defence Planning Committee NATO HQ, Brussels on 11 December 1992. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921211a.htm>. **5.** Final Communiqué. Ministerial Meeting of the North Atlantic Council NATO HQ, Brussels 17 December 1992 URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921217a.htm>. **6.** Final

Communiqué Ministerial Meeting of the North Atlantic Council in Oslo 4 June 1992. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm#11>; Statement, issued at the Meeting of the North Atlantic Cooperation Council, Oslo on 5 June 1992 URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920605a.htm>. **7.** Report to the Ministers by the NACC Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping on 11 June 1993. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c930611b.htm>. **8.** New Security Challenges: the Adaptations of International Institutions: Reforming the UN, NATO, EU and CSCE since 1989 / Ed. I. Peters. Münster: Lit Verlag, 1996. P. 139. **9.** Report to the Ministers by the NACC Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping on 11 June 1993. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c930611b.htm>. **10.** Партнерство заради миру: Рамковий документ від 08.02.1994 URL: https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/950_001. **11.** Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору від 09.07.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002. **12.** Gazzini T. The Changing Rules on the Use of Force in International Law. Manchester: Manchester University Press, 2006. P. 70-71. URL: https://books.google.com.ua/books?id=fDmGeTLOLkC&pg=PA69&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. **13.** Білоцький С. Д. Міжнародно-правове регулювання співробітництва регіональних організацій колективної безпеки з ООН (на прикладі миротворчих операцій НАТО в Південно-Східній Європі). Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юридичних наук. К., 2008. С. 10. **14.** Стратегічна Концепція Альянсу. Затверджена главами держав і урядів, які взяли участь в засіданні Північноатлантичної Ради у Вашингтоні (Федеральний округ Колумбія) 23-24 квітня 1999 року. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_27433.htm. **15.** Див.: пп. б п. 0104 Allied Joint Doctrine for Non-Article 5 Crisis Response Operations. AJP 3.4(A). URL: [http://kam.lt/download/14142/ajp-3.4\(a\)%20rd1.pdf](http://kam.lt/download/14142/ajp-3.4(a)%20rd1.pdf). **16.** «Активне залучення, сучасна оборона». Стратегічна концепція оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору, прийнята главами держав та урядів у Лісабоні 19 листопада 2010 року. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_68580.htm?selectedLocale=uk. **17.** NATO Standard. AJP-01. Allied Joint Doctrine. Edition E. Version 1. February 2017. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/602225/doctrine_nato_allied_joint_doctrine_ajp_01.pdf.

References

1. The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council from 07 November 1991 – 08 Nov. 1991. URL: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm. **2.** Final Communiqué. Defence Planning Committee. Brussels, 12th-13th December 1991. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911213a.htm>. **3.** Final Communiqué. Nuclear Planning Group. Gleneagles, Scotland on 21 October 1992. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921021a.htm>. **4.** Final Communiqué. Ministerial Meeting

of the North Atlantic Council in Oslo on 4 June 1992. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm>; Final communiqué. Defence Planning Committee NATO HQ, Brussels on 11 December 1992. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921211a.htm>. 5. Final Communiqué. Ministerial Meeting of the North Atlantic Council NATO HQ, Brussels 17 December 1992 URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921217a.htm>. 6. Statement, issued at the Meeting of the North Atlantic Cooperation Council, Oslo on 5 June 1992 URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920605a.htm>. 7. Report to the Ministers by the NACC Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping on 11 June 1993. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c930611b.htm>. 8. New Security Challenges: the Adaptations of International Institutions: Reforming the UN, NATO, EU and CSCE since 1989 / Ed. I. Peters. Münster: Lit Verlag, 1996. 203 p. 9. Report to the Ministers by the NACC Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping on 11 June 1993. URL: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c930611b.htm>. 10. Partnerstvo zarady myru: Ramkovyi dokument vid 08.02.1994 URL: https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/950_001. 11. Khartiia pro osoblyve partnerstvo mizh Ukrainoiu ta Orhanizatsiieiu Pivnichno-Atlantychnoho dohovoru vid 09.07.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002. 12. Gazzini T. The Changing Rules on the Use of Force in International Law. Manchester: Manchester University Press, 2006. 288 p. URL: https://books.google.com.ua/books?id=fDmGeTL0LkC&pg=PA69&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. 13. Bilotskyi S. D. Mizhnarodno-pravove rehuliuвання spivrobotnytstva rehionalnykh orhanizatsii kolektyvnoi bezpeky z OON (na prykladi myrotvorchykh operatsii NATO v Pivdenno-Skhidnii Yevropi). Avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kandydata yurydychnykh nauk. K., 2008. 18 c. 14. Stratehichna Kontsepsiia Aliansu. Zatverdzhena hlavamy derzhav i uriadiv, yaki vzialy uchast v zasidanni Pivnichnoatlantychnoi Rady u Vashynhtoni (Federalnyi okruh Kolumbiia) 23-24 kvitnia 1999 roku. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_27433.htm. 15. Allied Joint Doctrine for Non-Article 5 Crisis Response Operations. AJP 3.4(A). URL: [http://kam.lt/download/14142/ajp-3.4\(a\)%20rd1.pdf](http://kam.lt/download/14142/ajp-3.4(a)%20rd1.pdf). 16. «Aktyvne zaluchennia, suchasna oborona». Stratehichna kontsepsiia oborony ta bezpeky chleniv Orhanizatsii Pivnichnoatlantychnoho dohovoru, pryiniata hlavamy derzhav ta uriadiv u Lisaboni 19 lystopada 2010 roku. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_68580.htm?selectedLocale=uk. 17. NATO Standard. AJP-01. Allied Joint Doctrine. Edition E. Version 1. February 2017. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/602225/doctrine_nato_allied_joint_doctrine_ajp_01.pdf.

Savchuk Kostiantyn. The formation of regulatory activities of NATO in the field of crisis management

The development of regulation of one of the new areas of NATO activity - crisis management, is highlighted. This task was undertaken by NATO in the early 1990 after assessing the new threats that the Organization might face in the

future after the collapse of the USSR and the socialist camp as a whole. NATO crisis management can be defined as engaging the Alliance's political and military capabilities, including under the auspices of other international organizations and possibly involving non-member Organization (mainly its partners) and non-governmental organizations, for early warning, deterrence, settlement and suspension conflicts that take place outside the definite art. 6 of the 1949 Treaty «NATO Area» and could potentially affect the security of the Allies, as well as NATO's activities outside its area of securing stability in the post-Conflict period and providing reconstruction assistance, if conducive to Euro-Atlantic security.

The crisis management is carried out, including through crisis response operations, which, according to NATO documents, are also referred to as operations not related to Art. 5 of the 1949 Treaty also seeks to facilitate the effective resolution of those crises that do not pose a direct threat to NATO member states by involving a broader range of parties in international relations. Their types, by various criteria, are peacekeeping and military contribution to peacekeeping, which are in the form of conflict prevention, peace-making, peace enforcement, peacekeeping and peacebuilding.

Key words: crisis management, peacekeeping.

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНІЦІАТИВА З ІНТЕРВЕНЦІЇ – МІЖДЕРЖАВНА СПІВПРАЦЯ У СФЕРІ ОБОРОНИ ПОЗА РАМКАМИ СТРУКТУР ЄС І НАТО

Проаналізовано сучасні загрози та виклики системі європейської безпеки та їх вплив на розвиток міжнародно-правового співробітництва держав-членів Європейського Союзу в оборонній сфері. Акцентовано увагу на тому, що жодна держава ЄС не здатна самотійно протистояти викликам, що постали перед ними, та забезпечити свою оборону на необхідному рівні. Констатовано поступове перетворення Євросоюзу на самотійного гравця в архітектурі європейської безпеки. З'ясовано, що формування архітектури європейської безпеки зумовлює виникнення нових, невідомих до цього в практиці механізмів міждержавної співпраці у сфері оборони. Розглянуто становлення та правову природу нової ініціативи в галузі безпеки та оборони, запущеної в ЄС минулого року – Європейської ініціативи з інтервенції (European Intervention Initiative – EII). Здійснено порівняльну характеристику вказаної ініціативи з дещо схожим форматом співпраці в рамках PESCO. Окреслено перспективи паралельного функціонування Європейської ініціативи з інтервенції та PESCO. Визначено фактори для подальшого посилення співпраці держав-членів ЄС в рамках Європейської ініціативи з інтервенції.

Ключові слова: глобальні виклики, безпека, Європейська ініціатива з інтервенції.

Petrenko Julia. The European intervention initiative is the interstate cooperation in the sphere of defence in the frames of the existing EU and NATO structures

The contemporary challenges and threats for the European security and their influence on the international law cooperation of EU member states in the sphere of defence are analysed. The attention is stressed on the fact that none of the EU countries is not able to resist independently the challenges which appeared in front of them and to provide their own defence at a proper level. The gradual transformation of the EU into the independent player in the European security

© ПЕТРЕНКО Юлія Володимирівна – аспірант кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого; ORCID: 0000-0003-4954-3332; e-mail: yulichka.22075@gmail.com

architecture is ascertained. It is cleared that the formation of the European security architecture conditions the appearance of the new and unknown before mechanisms of interstate cooperation in the sphere of defence. One of the models of cooperation is the European Intervention Initiative (EI2). The comparative characteristic of the mentioned initiative with a somewhat similar cooperation format in the limits of PESCO has been done. The parallel functioning of European intervention initiative and PESKO perspectives are framed. The part of the European Intervention Initiative as the additional instrument of EU member-states cooperation in the sphere of defence and its legal nature has been stated.

Key words: *global challenges, security, European Intervention Initiative.*

Актуальність теми статті зумовлена сучасним станом системи європейської безпеки в контексті глобальних викликів і загроз сьогодення. Останнім часом співпраця у сфері безпеки і оборони виявилася однією з найбільш продуктивних сфер щодо майбутнього реформування Європейського Союзу. Серед причин, які спонукали ЄС до посилення безпекового та оборонного співробітництва, були невпевненість у дотриманні зобов'язань США в рамках НАТО, бажання більшої автономії у питаннях європейської безпеки та оборони, комбінація низки загроз – поява нових конфліктних зон у Східній Європі й на Близькому Сході, міжнародний тероризм, міграційна криза, а також відсутність однакового розуміння ступеня цих загроз серед країн-членів ЄС та НАТО.

Перед обличчям нових викликів, які постали перед європейською спільнотою, цілком очевидним є той факт, що для гарантування миру та безпеки необхідно об'єднати зусилля та можливість якомога більшої кількості держав-членів Євросоюзу. Жодна держава ЄС не здатна самотійно протистояти викликам, що постали перед ними, та забезпечити свою оборону на необхідному рівні. Враховуючи викладене, беручи до уваги прагнення відігравати на світовій арені сильну та передусім єдину роль, співпраця є не просто можливістю, а обов'язком держав-членів ЄС.

Формування архітектури європейської безпеки зумовлює виникнення невідомих до цього в практиці механізмів міждержавної співпраці у сфері оборони. Одна з таких моделей співробітництва – Європейська ініціатива з інтервенції (European

Intervention Initiative – E12). Дослідження особливостей правової природи взаємодії держав-членів ЄС у сфері оборони в рамках E12 дають можливість з'ясувати роль такого механізму співробітництва в сфері оборони в архітектурі європейської безпеки, а також спрогнозувати перспективи подальшого посилення співпраці в оборонній сфері.

Зважаючи на те, що Європейська ініціатива з інтервенції є новим інструментом співробітництва держав-членів ЄС в сфері оборони, беручи до уваги проведений аналіз наукової літератури, що стосується питань безпеки та оборони в рамках ЄС, слід констатувати відсутність комплексного дослідження названого вище формату співпраці. Тому питання становлення та особливостей правової природи Європейської ініціативи з інтервенції як міждержавної співпраці у сфері оборони поза рамками існуючих структур ЄС і НАТО становить значний наукових інтерес.

У сучасних умовах стабільність і безпека існування будь-якої держави дедалі більше залежать від стабільності та безпеки інших, тому зовнішні загрози національній безпеці будь-якої європейської країни не можуть розглядатися поза зв'язком із проблемою забезпечення загальної європейської безпеки. Дедалі гучнішими стають заклики до ефективнішої глобальної координації у прийнятті найбільших викликів нашого часу¹.

З огляду на це відбувається поступове перетворення Євросоюзу на самостійного гравця в архітектурі європейської безпеки. Нормативну платформу для цього закладено передусім Лісабонським договором, що набув чинності 1 грудня 2009 року. Крім важливих змін у організаційно-правовому механізмі ЄС, Лісабонський договір створив юридичне підґрунтя для набуття Євросоюзом міжнародної правосуб'єктності. Це значно розширило повноваження ЄС у сфері зовнішніх відносин, в тому числі в оборонній галузі, та зумовило створення нових засобів та механізмів реалізації вказаних напрямків. Чи не найважливішим здобутком Лісабонського договору є нормативне закріплення принципу колективної самооборони в установчому договорі ЄС. Вказана норма зобов'язує держави-члени надати допомогу іншій державі-члену ЄС у разі, якщо така держава зазнає

збройної агресії на її території. При цьому право на колективну самооборону виникає для держави-члена не у зв'язку з нападом на неї, а через факт нападу на іншу державу. Наявність зобов'язань взаємного захисту, безумовно, виконує превентивну функцію, оскільки потенційний агресор в разі здійснення збройного нападу матиме справу принаймні з декількома або навіть з групою держав.

Наразі в сфері оборони Європа рухається за принципом різношвидкісної інтеграції. Такий шлях, безумовно, дозволяє більш динамічно просувати вперед нові напрямки в названій галузі співробітництва, при цьому виключно на міждержавній основі й поза межами інституційних рамок ЄС. Наднаціональний метод регулювання правовідносин у сфері оборони поки що є неприйнятним для держав, які на сьогодні не готові до суттєвого обмеження суверенних прав на користь інституцій ЄС. Таким чином, завдяки різношвидкісній інтеграції вдається розвивати нові способи і форми співпраці держав-членів ЄС у сфері оборони, одночасно надаючи можливість незгодним державам-членам бути осторонь таких напрямів взаємодії. При цьому відзначимо: для того, щоб ефективно реагувати на спільні проблеми, необхідно об'єднати зусилля та можливості якомога більшої кількості держав-членів Євросоюзу.

Врдночас слід констатувати, що без допомоги НАТО і США, як його серцевини, держави-члени ЄС не здатні самостійно протистояти новітнім викликам і загрозам, а також гарантувати мир та безпеку в регіоні. Намагання відірватися від диктату США стало однією з передумов розширення військово-політичних можливостей структур Євросоюзу поза межами НАТО. Формування архітектури європейської безпеки зумовлює виникнення нових, невідомих до цього в практиці механізмів міждержавної співпраці у сфері оборони.

В останні два роки в ЄС було запущено дві нові ініціативи в галузі безпеки та оборони: Постійне структурне співробітництво (Permanent Structured Cooperation – PESCO) та Європейську ініціативу з інтервенції (European Intervention Initiative – EII).

PESCO – це постійний формат для поступового посилення військової співпраці держав-членів Євросоюзу, військовий

потенціал яких задовольняє вищі критерії та які готові взяти одна щодо одної більш тісні зобов'язання в цій сфері. Це амбітний, зобов'язуючий та інклюзивний проект в інституційних рамках ЄС для забезпечення безпеки і оборони території ЄС та його громадян. Мета створення PESCO – поглиблення і розширення співпраці у сфері безпеки і оборони, що, в свою чергу, сприятиме посиленню обороноздатності Євросоюзу і дозволить спільно протистояти військовим загрозам.

11 грудня 2017 року Рада ЄС кваліфікованою більшістю затвердила створення PESCO. До програми приєдналося 25 із 28 країн-членів ЄС. Не підтримали ініціативу Великобританія, Данія і Мальта.

Наразі PESCO працює над впровадженням 34 проектів та виконанням 20 зобов'язань, які держави-члени взяли на себе у сфері безпеки та оборони².

Поряд із посиленням безпекової та оборонної складової на рівні ЄС Франція ініціювала паралельно зміцнити міждержавну співпрацю у сфері оборони, що здійснюватиметься поза рамками існуючих структур ЄС³. У своїй Сорбоннській промові про реформу ЄС 26 вересня 2017 року Е. Макрон висунув ідею створення Європейської ініціативи з інтервенції⁴.

25 червня 2018 року названа ініціатива почала набирати обрисів: міністри оборони Франції, Німеччини, Бельгії, Великобританії, Данії, Нідерландів, Естонії, Іспанії та Португалії підписали меморандум про наміри щодо створення E12.

7 листопада 2018 року в Парижі після кількох місяців переговорів була сформована коаліція збройних сил 9 європейських країн — Європейська ініціатива з інтервенції. Проект передбачає співпрацю учасників у питаннях планування, аналізу нових військових і гуманітарних криз, а також можливих військових заходів у відповідь на ці кризи.

Основна мета Європейської ініціативи з інтервенції — створення об'єднаного військового контингенту європейських країн для швидкого втручання у кризові ситуації в безпосередній близькості від кордонів ЄС.

Наразі до Європейської ініціативи з інтервенції входять Франція, Німеччина, Данія, Бельгія, Нідерланди, Іспанія, Естонія, Португалія, Велика Британія та Фінляндія. Їх сукупні обо-

ронні спроможності становлять 4/5 спільних видатків на оборону держав-членів ЄС⁵. Ініціатива відкрита для приєднання інших держав.

Для приєднання до Європейської ініціативи з інтервенції особливі критерії відсутні, вона формується на взаємосумісності із ЄС та НАТО. Країна-кандидат повинна мати спільне бачення безпекових загроз із рештою країн групи, здатність виділяти та розміщати офіцерів зв'язку, бути готовою до тривалих зусиль, брати участь у європейських безпекових операціях, розміщати ефективні військові сили та засоби⁶.

Слід зазначити, що до складу E12 входять Велика Британія, яка залишає Євросоюз, Данія, яка не бере участі в Спільній політиці безпеки та оборони ЄС, та Фінляндія, що не є членом НАТО.

Незважаючи на вихід Великобританії з Європейського Союзу, країна має намір бути партнером європейських держав у питаннях безпеки та оборони. Велика Британія не є учасницею PESCO, однак бере участь в Європейській ініціативі з інтервенції. Це зумовлено тим, що PESCO передбачає посилення співпраці з питань безпеки та оборони в рамках ЄС, натомість E12 надає перевагу суто міждержавній співпраці. Останній варіант є більш прийнятним для Великої Британії. Крім того, Brexit не стане перешкодою для участі в Європейській ініціативі з інтервенції, оскільки вказаний проект здійснюється поза рамками існуючих структур ЄС.

Питання участі Великобританії у названій ініціативі є надзвичайно важливим, передусім беручи до уваги загальну військову потужність країни, яка є першою серед європейських та другою серед усіх держав-членів НАТО за величиною внесків у рамках Альянсу. Враховуючи викладене, Європейська ініціатива з інтервенції може посилитися порівняно з PESCO саме за рахунок участі Великої Британії⁷.

Ініціатива спрямована на досягнення стратегічної автономії Європи в трьох сферах (промисловій програмі розвитку, оперативних сил, стратегічній культурі), на посилення ухвалення рішень на політичному рівні, ухвалення єдиної концепції безпеки замість багатьох національних, спільне планування. Це

також означатиме достатній рівень оборонних витрат для підтримки збройних сил на ефективному рівні⁸.

Враховуючи міждержавний характер цієї ініціативи, вона функціонуватиме незалежно від структур ЄС і НАТО, що, як очікується, суттєво збільшить її ефективність. Європейська ініціатива з інтервенції складатиметься з меншої кількості держав-членів, готових зробити внесок у спільні операції⁹.

Ініціатива не стала чимось цілковито новим і схожа на групи та ситуативні коаліції, які раніше створювалися, зокрема OCCAR, Вишеградська група або Nordic Defence Cooperation, створення яких обумовлювалося взаємними регіональними інтересами та прагненням докладати більше зусиль до сфери європейської безпеки¹⁰.

Для того, щоб розкрити особливості правової природи Європейської ініціативи з інтервенції, слід провести порівняльну характеристику вказаної ініціативи з PESCO.

Передусім слід підкреслити, що співпраця держав-членів ЄС як в рамках PESCO, так і в межах Європейської ініціативи з інтервенції має міждержавний характер і здійснюється виключно на міжурядовій основі. Це дозволяє діяти спільно, не зачіпаючи національного суверенітету держав-учасниць. Наднаціональний метод регулювання правовідносин вказаних галузей поки що неприйнятний для держав, які на сьогодні не готові до суттєвого обмеження суверенних прав на користь інституцій ЄС. Однак не відомо, на які поступки з часом підуть держави Євросоюзу заради збереження та охорони спільних цінностей.

Обидва проекти ставлять за мету зміцнення автономії європейських країн та формування «спільної стратегічної культури», тобто вироблення загальних норм, ідей та моделей поведінки учасників політики безпеки і оборони. Водночас між ними існує ключова відмінність: PESCO розглядає ці цілі в рамках ЄС, а Європейська ініціатива з інтервенції – у ширшому європейському контексті. Так, PESCO передбачає членство країн ЄС, у той час як Європейська ініціатива з інтервенції є більш відкритою для інших держав, які мають ресурси та політичну волю для військових дій незалежно від Північноатлантичного Альянсу¹¹.

Функціональний фокус PESCO ширший (понад 30 проєктів, які варіюються – від спільної розвідувальної школи до ініціативи військової мобільності), Європейської ініціативи з інтервенції – вужчий (посилена співпраця у чотирьох сферах)¹².

PESCO є постійним, структурованим і обов'язковим, існують чіткі правила ухвалення рішень на рівні держав-членів ЄС. Натомість Європейська ініціатива з інтервенції втілює гнучкість та прагматичність, це суто міжурядовий форум¹³.

Одним із пріоритетів Європейської ініціативи з інтервенції полягає у максимальному скороченні процесу ухвалення військових рішень, що неможливо досягти у форматі PESCO через складні процедури інституцій ЄС¹⁴.

На відміну від PESCO основний акцент у Європейській ініціативі з інтервенції робиться не на покращенні функціонування діючих механізмів ЄС, а передусім на оперативній готовності держав-членів бути долученими до військових операцій у будь-якій частині світу. Це спільний військовий проєкт 10 європейських країн, створений за межами інституційних рамок ЄС і НАТО.

Фактично відмінність між Європейською ініціативою з інтервенції та PESCO втілює різні бачення ідеї європейської оборони Францією (прагматичне посилення обороноспроможності) та Німеччиною (поглиблення інтеграції)¹⁵. І якщо Німеччина прихильна до зміцнення механізму ЄС, то Франція розглядає Євросоюз лише як один з можливих форматів співпраці¹⁶.

Проаналізувавши особливості правової природи Європейської ініціативи з інтервенції, співставивши її з дещо схожим форматом співпраці в рамках PESCO, варто замислитися: чи не конкуруватимуть вони між собою? Цілком ймовірно, що паралельне функціонування Європейської ініціативи з інтервенції та PESCO створить дилему для інших держав-членів, якому формату надати перевагу. Передусім йдеться про вибір між зміцненням безпеки в рамках ЄС чи наданням переваги міждержавній співпраці.

Наразі складно визначити ефективність Європейської ініціативи втручання, оскільки її концепт все ще перебуває в стадії

визначення. Їхній успіх передбачає наявність потужної політичної волі працювати паралельно рамкам НАТО та не дублювати роботу в обох форматах¹⁷. Відповідь на ці питання покаже майбутній розвиток подій.

При цьому важливо не втратити позитивну динаміку останнього часу, пов'язану передусім із запуском PESCO, Європейської ініціативи з інтервенції та створенням Європейського оборонного фонду. Безумовно, від здатності зберегти та примножити здобутки залежить майбутнє спільної безпеки і оборони.

1. Полторацький О. С. ЄС у сучасній системі міжнародної безпеки в контексті нових викликів і загроз. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2012. № 18. С. 185. 2. Фахурдінова М. Чи зможе ЄС себе захистити: дві програми європейської оборони та шанс для України. *Європейська правда*, 24 травня 2019. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/24/7096511/>. 3. Сіденко В. Переформатування європейської інтеграції: можливості і ризики для асоціації Україна-ЄС. Київ: Заповіт, 2018. С. 152. 4. Initiative for Europe: speech by M. Emmanuel Macron, President of the French Republic, 26 September 2017. URL: <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>. 5. Денисенко С. Зовнішньополітичний вимір виборчого циклу 2019: невизначеність в середині, непевність ззовні. URL: <http://sg-sofia.com.ua/zovnishnopolitichnij-vimir-viborchogo-ziklu-2019>. 6. Куроп'ячник О. Європа мріє про континентальну безпеку без залучення США. URL: <https://www.mfa.ua.org/uk/publications/ievropamriie-pro-kontynentalnu-bezpeku-bez-zaluchennia-ssha>. 7. Фахурдінова М. Цит. праця. 8. Куроп'ячник О. Європа мріє про континентальну безпеку без залучення США. URL: <https://www.mfa.ua.org/uk/publications/ievropamriie-pro-kontynentalnu-bezpeku-bez-zaluchennia-ssha>. 9. Сіденко В. Цит. праця. С. 152. 10. Куроп'ячник О. Цит. праця. 11. Фахурдінова М. Цит. праця. 12. Там само. 13. Там само. 14. Куроп'ячник О. Цит. праця. 15. Фахурдінова М. Цит. праця. 16. Сіденко В. Цит. праця. С. 153. 17. Денисенко С. Цит. праця.

References:

1. Poltoratskyi, O. S. (2012). YeS u suchasniy systemi mizhnarodnoi bezpeky v konteksti novykh vyklykiv i zahroz. *Naukovyi visnyk Dyplomatychnoi akademii Ukrainy*. 2012. № 18. S. 185. 2. Fakhurdinova M. Chy zmozhe YeS sebe zakhystyty: dvi prohramy yevropeiskoi oborony ta shans dlia Ukrainy. *Yevropeiska pravda*, 24 May 2019. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/24/7096511/>. 3. Sidenko V. (2018). Pereformatuvannya yevropeiskoi intehratsii: mozhlivosti i ryzyky dlia asotsiatsii Ukraina-IeS. Kyiv:

Zapovit, 2018. S. 152. 4. Initiative for Europe: speech by M. Emmanuel Macron, President of the French Republic, 26 September 2017. URL: <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>. 5. Denysenko S. Zovnishnopolitychnyi vymir vyborchoho tsyклу 2019: nevyznachenist v seredyini, nepevnist zzo vni. URL: <http://sg-sofia.com.ua/zovnishnopolitichnij-vimir-viborchoho-ziklu-2019>. 6. Kurop'iachnyk O. Yevropa mriie pro kontynentalnu bezpeku bez zaluchennia SShA. URL: <https://www.mfa.ua.org/uk/publications/ievropa-mriie-pro-kontynentalnu-bezpeku-bez-zaluchennia-ssha>. 7. Fakhurdinova M. Tsitovana pratsa. 8. Kurop'iachnyk O. Tsitovana pratsa. 9. Sidenko V. Tsitovana pratsa. 10. Kurop'iachnyk O. Tsitovana pratsa. 11. Fakhurdinova M. Tsitovana pratsa. 12. Tam samo. 13. Tam samo. 14. Kurop'iachnyk O. Tsitovana pratsa. 15. Fakhurdinova M. Tsitovana pratsa. 16. Sidenko V. Tsitovana pratsa. 17. Denysenko S. Zovnishnopolitychnyi vymir vyborchoho tsyклу 2019: nevyznachenist v seredyini, nepevnist zzo vni. URL: <http://sg-sofia.com.ua/zovnishnopolitichnij-vimir-viborchoho-ziklu-2019>.

***Petrenko Julia.* The European intervention initiative is the interstate cooperation in the sphere of defence in the frames of the existing EU and NATO structures**

The contemporary challenges and threats for the European security and their influence on the international law cooperation of EU member states in the sphere of defence are analysed. The attention is stressed on the fact that it is necessary to unite the efforts and possibilities of a far more EU country-members to guarantee the security and peace. None of the EU countries is not able to resist independently the challenges which appeared in front of them and to provide their own defence at a proper level. That's why the cooperation is not only the possibility but the EU member-states duty. Besides, the cooperation in the sphere of security and defence is one of the most productive spheres as for the future EU reformation. The gradual transformation of the EU into the independent player in the European security architecture is ascertained. It is cleared that the formation of the European security architecture conditions the appearance of the new and unknown before mechanisms of interstate cooperation in the sphere of defence. One of the models of cooperation is the European Intervention Initiative (EI2). The formation and the legal nature of the mentioned format are investigated. The comparative characteristic of the mentioned initiative with a somewhat similar cooperation format in the limits of PESCO has been done. The common point for the both formats – the interstate character and the intergovernmental basis of such interaction has been stated. Both of the projects have the aim to strengthen European countries autonomy in the sphere of security and defence. A number of differences of the mentioned formats are indicated, they touch upon the functional focus of

cooperation, the order and speed of adoption of decisions, the membership criteria, the difference in vision of the European defence idea itself – from the intergration intensification up to the pragmatic strengthening of defence and so on. The parallel functioning of European intervention initiative and PESKO perspectives are framed. The part of the European Intervention Initiative as the additional instrument of EU member-states cooperation in the sphere of defence and its legal nature has been stated. The perspectives of the further strengthening of cooperation in the frames of the European intervention have been prognosticated.

Key words: European Union, global challenges, security, PESCO, European Intervention Initiative.

Держава
і право Випуск 86

Частина 2

ПОЛІТИЧНІ
НАУКИ

ТЕОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ПОЛІТОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

УДК 140.9:342.8-048.58

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-244

I. М. ГІОАНЕ

ФІЛОСОФІЯ ПРАВОВОГО СУПРОВОДУ ПОЛІТИЧНОГО ВИБОРУ

Розглядається визначення філософії політичного вибору в контексті його правової регуляції. Автор доводить, що варто враховувати безпосередній зв'язок феномена політичного вибору (і відповідно – самої процедури виборів) із певним типом політичної системи, що існує в державі. Політичний вибір у новітню добу постав об'єктом вивчення політичної науки, яка запропонувала низку дослідницьких підходів до його сутності: соціологічний, соціально-психологічний, раціонально-поведінковий. Проблеми філософії політичного вибору в контексті його правової регуляції охоплюють інституційні, законодавчі, нормативно-правові проблеми здійснення політичного вибору. Різниця у вирішенні зазначених проблем у тоталітарних, авторитарних, демократичних політичних системах дає змогу визначати певну конфігурацію змістовності політичного вибору залежно від конкретних умов. Головними критеріями такої конфігурації постають права культура і правовий менталітет, утвердження яких створює підґрунтя для функціонування інститутів правової держави. Поза межами правової регуляції політичний вибір втрачає реальну змістовність.

Ключові слова: людина, політика, політичний вибір, світоглядні установки вибору, культура політичного вибору.

Gioane Iryna. Philosophy of legal support of political choice

For the determining the configuration of a content of the philosophy of political choice in the context of its legal regulation, it is necessary first of all to take in

consideration the direct connection of the phenomenon of political choice (and accordingly the procedure of elections) with a certain type of political system existing in the state. If the basis of the political structure of the state is totalitarianism or oligarchy, then the legal culture in it will be controlled and characterized by numerous violations of human rights and freedoms. The political choice in totalitarian systems is actually nullified as the elections become a tool for the realization of the domination of a certain political force, under the strict control of the party and state bodies. Accordingly, the opposition has no opportunity to participate in the elections and express their views. This eliminates the alternative as a necessary condition for real political choice. The dissident movements may become the most important manifestation of political choice, opposition to the ruling regime in a totalitarian society. The definition of theoretical and methodological foundations of study of the philosophy of political choice which involves a comprehensive description of this phenomenon is considered. Political choice in the modern age was the object of studying political science, which offered a number of research approaches to its essence: sociological, socio-psychological, rational-behavioral. Problems of the philosophy of political choice in the context of its legal regulation cover the institutional, legislative, regulatory and legal problems of political choice.

Key words: *person, politics, political choice, challenging outlook statements, political culture choice.*

На відміну від тоталітарних політичних систем в авторитарних політична опозиція має обмежені можливості для існування й артикуляції своїх поглядів. Опозиційні політичні партії здобувають право на легальне існування. Контроль над політичним вибором в авторитарних системах не є таким витонченим та досконалим, як при тоталітаризмі. Результати виборів, які не ставлять під сумнів підтримку прорежимної партії чи коаліції, водночас можуть засвідчувати різний рівень їх підтримки виборцями. Відповідно варто зазначити, що, на думку Ю.Р. Шведа, «в авторитарних політичних системах політичне змагання більшою мірою, ніж у тоталітарних, наближається до демократичного ідеалу, визначеного вільними виборами. Крім того, виборче право в авторитарних політичних системах реформується таким чином, щоб громадяни мали враження, що воно наближається до демократичних стандартів»¹.

Таким чином, конфігурація змістовності філософії політичного вибору в контексті його правової регуляції в тоталітарних та авторитарних політичних системах має певні відмінності. Проте, як вважає М.А. Бучин, «спільним для них є та риса, що

в недемократичних політичних режимах інститут виборів перетворюється на формальність, необхідну для створення позитивного іміджу влади як ліберальної структури та пропаганди демократичних устремлінь тоталітарних й авторитарних правителів»².

Проблеми правового супроводу політичного вибору розглядалися у дослідженнях сучасних учених – В. Андрущенка, А. Абишевої, В. Бабкіна, О. Бабкіної, В. Беха, С. Бульбеньюк, В. Воронкової, М. Головатого, І. Кресіної, В. Корнієнка, Д. Леонтєєва, М. Михальченка, Р. Олексенко, П. Сліпець та ін.

За умов переходу суспільства до демократії відбувається ослаблення репресивного механізму держави. При цьому миттєво відшукати адекватну заміну страху, що є психологічною опорою недемократичних режимів, виявляється досить складно. Внаслідок цього виникає проблемна ситуація: громадяни, втративши «священний острах» перед державою, починають досить критично ставитися й до державного апарату, і до встановлення ним правил поведінки. Звільнившись від остраху перед неминучістю покарання, громадяни починають порівнювати свою поведінку не із загальнозначущими правилами, закріпленими в нормах права, а з очікуваною вигодою. Як показано в роботі Є.Скрипник, «за такої ситуації право втрачає свою загальну значущість і результативність. Відповідно посилюється правовий нігілізм, що являє собою масове невиконання правових норм, правове безкультур'я, відкидання або ігнорування права, правових цінностей, зневажливе ставлення до правових традицій»³.

Як зазначає Н.О. Волковицька, «найпоширенішими формами правового нігілізму є: недотримання і невиконання вимог законів та інших нормативно-правових актів; підміна законності політичною, ідеологічною чи прагматичною доцільністю; ототожнення права з фактичною доцільністю владних структур; відсутність поваги до суду»⁴.

У царині політичного вибору своєрідним виявом позиції правового нігілізму, на нашу думку, постає абсентеїзм – байдуже ставлення громадян до реалізації своїх політичних прав та обов'язків, що проявляється передусім в ухилянні від участі в голосуванні на виборах. На основі аналізу всіх чинників, які визначають рівень абсентеїзму, М. Бучин поділяє їх на чотири

групи: «суб'єктивні (вік, стать, рівень прибутків і соціальний статус, місце проживання, освіта, рівень політичної культури); об'єктивні (соціальні, економічні, політичні); кон'юнктурні (погодні умови, сімейні обставини, непередбачувані події); ініціативні (цілеспрямований вплив окремих політичних сил на електорат з метою збільшення чи зменшення явки на виборах)»⁵.

У демократичному суспільстві визначення адекватної конфігурації змістовності філософії політичного вибору в контексті його правової регуляції передбачає необхідність подолання як правового нігілізму, так і абсентеїзму. Тим самим створюються умови для зростання правової культури, одним зі складників якої постає здатність до усвідомленого вибору. У зв'язку з цим важливе місце у структурі демократичних механізмів політики посідають об'єктивні та суб'єктивні чинники, які здатні стимулювати свідомий політичний вибір громадян, що відповідатиме рівню їх політико-правової культури. Зокрема, В. Носков відзначає, що до них належать: «вагомість економічної кон'юнктури, на ґрунті якої розгортається політична виборча кампанія; динаміка соціальних настроїв, яким притаманне коливання протягом електоральної кампанії; механізми розгортання кампанії, передусім орієнтовані на використання раціональних мотивів, але слід враховувати й емоційні імпульси; психологічні елементи виборчої інженерії, що мають спиратися на образні креативні форми, мистецькі акції, зрозумілі гасла, яскраві символи; формування позитивної харизми кандидатів — через уміння поводитися публічно, манеру спілкування, риторичку, яскравість політичних промов і політичне рекламування «людських якостей»; тактика зваженого використання інформаційних технологій для ведення політичної агітації, просування інформації, впливу на масову та індивідуальну свідомість виборців»⁶.

У демократичних політичних системах між виборами та демократією існує нерозривний зв'язок: поза виборами, поза відкритим змаганням соціальних сил і політичних груп за владу демократії як такої не існує. Правовий компонент політичного вибору, як показано у роботі М.І. Козюбри, дає змогу «підпорядкувати неминучі при конструюванні виборчої системи елементи політичної доцільності та політичні чинники досягненню основної мети виборів — забезпечити виборцям вільне волевиявлен-

ня, гарантувати їхні права і свободи»⁷. Тому, зокрема, до критеріїв вибору виборчої системи останнім часом частіше додаються «правові критерії, серед яких на перше місце висувається забезпечення дотримання основних принципів виборчого права»⁸, як стверджує Ю.Б. Ключковський. На нашу думку, будь-яка виборча система у демократичному суспільстві має бути підпорядкована меті забезпечення демократичних принципів виборчого права.

Конкурентні вибори постають сутнісною рисою демократії і одним із критеріїв, що відрізняє демократичну конфігурацію змістовності політичного вибору. Уряд, що виникає в результаті загальних та вільних виборів, визнається як легітимний та демократичний. Як зазначає Ю.Р. Шведа, конкурентні вибори легітимізують політичну систему як «цілісність у двох аспектах: легітимізаційна формула, яка через процедуру виборів формує систему здійснення влади; легітимізація у сфері свідомості, яка стосується діяльності політичної системи, де джерелом політичного лідерства є вільні вибори»⁹.

На думку В. Співака, аналіз конфігурації змістовності філософії політичного вибору в контексті його правової регуляції дає підстави дослідникам для виокремлення двох основних типів правової культури, приналежність до кожного з яких визначається специфікою функціонування політико-правової системи країни, особливостями національного політичного режиму, своєрідністю правових традицій: «відкриті правові культури, які у своєму розвитку взаємодіють з іншими правовими культурами, сприймаючи, опрацьовуючи і закріплюючи для себе надбання інших правових традицій, що зумовлює універсалізацію національних правових культур, поступове перетворення їх на демократичну правову культуру; закриті правові культури, які важче вступають у діалог з іншими правовими традиціями, обмежують сприйняття досягнень інших правових культур та стверджують власний правовий розвиток як єдино вірний і безпомилковий. Закриті правові культури характерні для більшості країн з авторитарним і тоталітарним політичними режимами»¹⁰.

Для політичної культури демократичних країн характерне раціональне ставлення з боку суспільства й окремих громадян до політичної еліти і до влади в цілому. Демократичному полі-

тичному устрою, що сформувався природнім шляхом, на думку О.В. Минькович-Слободяник, притаманні «високорозвинена правова культура, високий рівень правосвідомості, прагнення людей захищати надані їм права і свободи»¹¹. На нашу думку, важливим показником такої ситуації постає усвідомлений політичний вибір суб'єкта.

Для визначення конфігурації змістовності філософії політичного вибору в контексті його правової регуляції важливу роль відіграє характеристика правового менталітету, який відповідає певному типу правової культури. Правовий менталітет відображає сприйняття колективним суб'єктом політико-правових реалій, процесів реформування і функціонування держави і права. Тому І.М. Коваль вважає, що зазначена ознака безпосередньо пов'язана з тим, які реалії політичного життя і в якому обсязі охоплені правовим менталітетом, адже від цього залежить «взаємозв'язок правового і політичного менталітету. Політичний характер правового менталітету знаходить вияв у тому, що поряд з іншими сферами життя суспільства право регулює і політичну його складову»¹².

У процесі політичного вибору регулятивна функція правового менталітету здійснюється за посередництва усвідомлених та неусвідомлених правових настанов і ціннісно-правових орієнтацій, синтезуючи інші джерела правової активності. Результатом такої регуляції постає «реакція людини, що знаходить вияв у правомірній або протиправній поведінці. І.М. Коваль наголошує, що це дає змогу визначити роль правового менталітету як внутрішнього, особистісного механізму регулювання поведінки (діяльності) індивідів»¹³. Такий механізм набуває особливої значущості в контексті правової регуляції політичного вибору, оскільки він забезпечує волевиявлення людини як суб'єкта правосвідомості.

У сучасній правовій, політичній та соціологічній науках поведінка людини як суб'єкта політичного вибору розглядається передусім як особлива форма політичної активності або опосередкована політична дія. Вона є тією формою вияву політичної поведінки громадян, що визначає їх правову компетенцію щодо делегування власних владних повноважень шляхом персоніфікації засобами виборчого процесу. «Правова культура як

найбільш універсальний засіб реалізації соціально-політичних орієнтацій учасників виборчого процесу є результатом впливу на них цілої низки соціальних, економічних, політичних, правових, культурних чинників¹⁴.

Збереження й удосконалення демократичної конфігурації змістовності філософії політичного вибору в контексті його правової регуляції значною мірою залежить від результатів правосвідомого волевиявлення, активності та відповідальності громадян за реалізацію своїх конституційних прав. Підтримуємо думку В. Носкова, що «підвищення політико-правової культури суб'єктів політичного вибору передбачає: створення належних умов для набуття широкими верствами населення знань законодавства про вибори, а також вміння застосовувати їх на практиці; сприяння підвищенню правосвідомості й активності виборців у сфері реалізації їх конституційних прав; запобігання порушенням законодавства про вибори у процесі його застосування; підвищення кваліфікації фахівців у сфері виборчого процесу (зокрема, членів виборчих комісій); надання консультацій кандидатам, їх довіреним особам, політичним партіям, виборчим блокам партій, їх уповноваженим особам у вдосконаленні ділових, організаторських навичок у роботі з виборцями, ЗМІ; надання методичної допомоги органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування щодо практичного застосування законодавства про вибори та референдуми»¹⁵.

У контексті правової регуляції політичного вибору актуалізується і проблема підвищення електоральної культури. Зазначене поняття охоплює досвід, знання, норми, навички людей, соціальних спільнот, політичних інститутів, пов'язані з участю у виборах органів влади. Відповідно електоральна культура включає правові орієнтації, які визначають позиції громадян у політичному виборі.

Електоральна культура, як вважає В.В. Бунь, має певні особливості (часову й територіальну «прив'язку», залежність від комунікативних каналів, своєрідну ритміку – тривалий час вона перебуває в латентному стані й актуалізується в періоди виборчих кампаній). Вчений пропонує, що оскільки «електоральна культура перебуває у стані постійної трансформації, її удосконалення нерозривно пов'язане з питанням правової освіти.

Форми останньої можуть бути різними («круглі столи», конференції, семінари й тренінги, видання літератури), що має сприяти досягненню її загальної мети — піднесенню електоральної культури кожного виборця, а не конкретної групи людей»¹⁶.

Значний обсяг політики реалізується у формі права. Тому І.М. Коваль пропонує, що право може розглядатися як складова політики, яка виражається в законодавчій формі. «Сфера публічного права є тією цариною, де регулюються суспільні відносини політичного характеру, де норми права регулюють суспільні відносини в сфері державного і суспільно-політичного життя»¹⁷.

Право як порядок у соціумі одночасно є антиподом безладу і хаосу. Як зазначає А. Козловський, «воно виражає об'єктивну потребу суспільства у певному порядку самоорганізації. Об'єктивний характер зазначеної соціальної потреби породжує примусовий характер певного типу самоорганізації суспільства. Отже, нав'язувальний характер політичного ладу засвідчує силову природу права. Безсиле, безвладне право так само не є правом, як і ненормативна політична влада — не влада»¹⁸.

Саме праву належить одна із провідних ролей у забезпеченні стабільності і сталості функціонування політичної системи правової держави, важливою умовою розвитку якої постає синхронізація розвитку права з динамікою соціально-політичного життя та економічних процесів у суспільстві. Сучасне розуміння сутності правової держави характеризується певними загальними ознаками, до яких належать: закріплення у Конституції та інших законах основних прав людини; взаємна відповідальність особи і держави; наявність високої демократичної культури. Принципове значення для функціонування правової держави має чіткий поділ повноважень між гілками влади, а також юридична захищеність особи. Тільки у межах правової держави демократичні інститути здатні реалізувати повною мірою свій потенціал, зокрема у захисті приватного життя громадян, громадянського суспільства від формалізованих, політичних утворень соціуму. «Важливим джерелом стабільності демократичних інститутів є культура буття свободи, що характеризується відповідальністю, компетентністю, мобільністю громадян, їх здатністю ефективно діяти за умови обмежених владних та економічних ресурсів, у ситуаціях ризику і спровокованих загроз»¹⁹. Правова регуляція

політичного вибору належить до умов, що гарантують дотримання подібного стану.

Призначення правової держави полягає в створенні міцних юридичних передумов становлення і розвитку громадянського суспільства як сфери приватного, різноманітних об'єднань, громадських рухів і публічної комунікації. Наявність принципу верховенства права зумовлює взаємодію правової держави і громадянського суспільства як однакових за своєю природою систем соціально-політичного організму.

Як слушно зауважує Г. Матвеева, що взаємна відповідальність, партнерські відносини між громадянами та владою є оптимальним способом політико-правових взаємовідносин у правовій державі. Тому, на думку дослідника, «правовій державі має відповідати демократична система, де функціонує режим конституційного правління, діють розвинена і несуперечлива правова система, ефективна й незалежна судова влада, реальний розподіл функцій між різними гілками влади, механізми взаємоконтролю та взаємостримання»²⁰. А.Х. Халитова, у свою чергу, вважає, що відповідно у процесі визначення змістовності філософії політичного вибору «політологічний підхід не має протиставлятися правовому підходу, тим більше — його ігнорувати. Зазначені підходи характеризують два різні аспекти в дослідженні політичного вибору і в своїй сукупності дають цілісне уявлення про його сутність»²¹.

Отже, визначення теоретико-методологічних засад дослідження філософії політичного вибору передбачає всебічну характеристику цього феномена. У новітню добу політичний вибір постав об'єктом вивчення політичної науки, яка запропонувала низку дослідницьких підходів до його сутності: соціологічний, соціально-психологічний, раціонально-поведінковий. Найбільшого поширення в сучасному філософсько-політологічному дискурсі набула теорія раціонального вибору, що, однак, не зупиняє подальшого дослідження феномена політичного вибору.

Різні моделі політичного вибору дають змогу детально простежити його зміст, форми, типи, а також визначити головні аспекти дослідження процесу політичного вибору, до яких належать філософський, естетичний, соціологічний, психологічний,

правовий. Необхідність їх комплексного розгляду зумовлена своєрідністю політичного вибору як феномена суб'єктно-об'єктного ряду.

Проблеми філософії політичного вибору в контексті його правової регуляції охоплюють інституційні, законодавчі, нормативно-правові проблеми здійснення політичного вибору. Різниця у вирішенні зазначених проблем у тоталітарних, авторитарних, демократичних політичних системах дає змогу визначати певну конфігурацію змістовності політичного вибору залежно від конкретних умов. Головними критеріями такої конфігурації постають правова культура і правовий менталітет, утвердження яких створює підґрунтя для функціонування інститутів правової держави. Можна стверджувати, що поза межами правової регуляції політичний вибір втрачає реальну змістовність.

1. Шведа Ю.Р. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні. Львів, 2010. С. 462.
2. Бучин М.А. Еволюція демократичних принципів виборів та особливості їхньої реалізації в Україні: автореф. дис. ... д-ра політ. н.: 23.00.02; Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2016. С. 42.
3. Скрипник Є. Правова культура та її значення в духовному розвитку особистості. *Релігія та Соціум*. 2016. №1—2(21—22). С. 88—94.
4. Волковицька Н.О. Проблеми деформації правової свідомості і розвиток демократії в Україні. *Держава і право*. 2009. Вип. 46. С. 63—69.
5. Бучин М.А. Цит. праця. С. 42.
6. Носков В. Правосвідомість у соціально-політичному розвитку людини. *Політичний менеджмент*. 2005. № 5. С. 125—133.
7. Козюбра М.І. Дотримання вимог верховенства права — запорука забезпечення виборчих прав громадян та потреб суспільства. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/11426/Kozyubra_Dotrymannya_vymoh_verkhovenstva.pdf?sequence=1.
8. Ключковський Ю.Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство. Київ: Час друку, 2011. С. 132.
9. Шведа Ю.Р. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні. Львів, 2010. С. 462.
10. Співак В. Проблеми розвитку правової культури виборів: зарубіжний та український досвід. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. №1(7). С. 56—65.
11. Минькович-Слободяник О.В. Співвідношення правової і політичної культур: до постановки проблеми. *Часопис Київського університету права*. 2013. №3. С. 34—37.
12. Коваль І.М. Правосвідомість особи як критерій визначення її правового менталітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 825. С. 155—161.
13. Там само. С. 160.
14. Співак В. Цит. праця. С. 56.
15. Носков В. Цит. праця. С. 212.
16. Бунь В.В. Електоральна культура як фактор електоральної поведінки. URL: <https://sci.house/>

menedjment-scibook/elektoralna-kultura-yak-faktor-elektoralnoji. html. **17.** Коваль І.М. Цит. праця. С. 159. **18.** Козловський А.А. Право як пізнання: Вступ до гносеології права. Чернівці: Рута, 1999. 295 с. **19.** Бойчук М.А. Демократичний процес в Україні: проблема вибору і механізмів реалізації: автореф. дис. ... д-ра ф. н.: 09.00.03; Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. К., 2012. 30 с. **20.** Матвеева Г. Політико-правові колізії в Україні як предмет політологічних досліджень. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії.* 2011. Вип. 1. С. 259—269. **21.** Халитова А.Х. О политологическом понимании понятия «выборы». *Филология и культура.* 2006. № 5. С. 56—61.

References

1. Shveda Yu.R. Vybery ta vyborchi systemy. Yevropeiski standarty ta dosvid dlia utverdzhenia demokratii v Ukraini. Lviv, 2010. S. 462. **2.** Buchyn M.A. Evoliutsiia demokratychnykh pryntsyviv vyboriv ta osoblyvosti yikhnoi realizatsii v Ukraini: avtoref. dys. ... d-ra polit.n.: 23.00.02; Lvivskiy natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka. Lviv, 2016. S. 42. **3.** Skrypnyk Ye. Pravova kultura ta yii znachennia v dukhovnomu rozvytku osobystosti. *Relihiia ta Sotsium.* 2016. №1—2(21—22). S. 88—94. **4.** Volkovytska N.O. Problemy deformatsii pravovoi svidomosti i rozvytok demokratii v Ukraini. *Derzhava i pravo.* 2009. Vyp. 46. S. 63—69. **5.** Buchyn M.A. Tsyt. pratsia. S. 42. **6.** Noskov V. Pravovidomist u sotsialno-politychnomu rozvytku liudyny. *Politychnyi menedzhment.* 2005. № 5. S. 125—133. **7.** Koziubra M.I. Dotrymannia vymoh verkhovenstva prava — zaporuka zabezpechennia vyborchykh prav hromadian ta potreb suspilstva. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/11426/Koziubra_Dotrymannya_vymoh_verkhovenstva.pdf?sequence=1. **8.** Kliuchkovskiy Yu.B. Vyborchi systemy ta ukrainske vyborche zakonodavstvo. Kyiv: Chas druku, 2011. S. 132. **9.** Shveda Yu.R. Vybery ta vyborchi systemy. Yevropeiski standarty ta dosvid dlia utverdzhenia demokratii v Ukraini. Lviv, 2010. S. 462. **10.** Spivak V. Problemy rozvytku pravovoi kultury vyboriv: zarubizhnyi ta ukrainskyi dosvid. *Visnyk Tsentralnoi vyborochoi komisii.* 2007. №1(7). S. 56—65. **11.** Mynkovych-Slobodianyuk O.V. Spivvidnoshennia pravovoi i politychnoi kultur: do postanovky problemy. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava.* 2013. № 3. S. 34—37. **12.** Koval I.M. Pravovidomist osoby yak kryterii vyznachennia yii pravovoho mentalitetu. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika».* Yurydychni nauky. 2015. № 825. S. 155—161. **13.** Tam samo. S. 160. **14.** Spivak V. Tsyt. pratsia. S. 56. **15.** Noskov V. Tsyt. pratsia. S. 212. **16.** Bun V.V. Elektoralna kultura yak faktor elektoralnoi povedinky. URL: <https://sci.house/menedjment-scibook/elektoralna-kultura-yak-faktor-elektoralnoji.html>. **17.** Koval I.M. Tsyt. pratsia. S. 159. **18.** Kozlovskiy A.A. Pravo yak piznannia : Vstup do hnoseolohii prava. Chernivtsi: Ruta, 1999. 295 s. **19.** Boichuk M.A. Demokratychnyi protses v Ukraini: problema vyboru i mekhanizmv realizatsii: avtoref. dys. ... d-ra f. n. : 09.00.03; Natsionalnyi pedahohichnyi universytet imeni M.P. Drahomanova. Kyiv, 2012. 30 s. **20.** Matvieieva H. Polityko-pravovi kolizii v Ukraini yak predmet politolohichnykh doslidzhen. *Visnyk Lvivskoho*

universytetu. Seriia filos.-politoh. studii. 2011. Vyp. 1. S. 259—269.
21. Khalytova A.Kh. O polytolohycheskom ponymanuu poniatiya «vybory». *Fylolohyya y kultura. 2006. № 5. S. 56—61.*

Gioane Iryna. Philosophy of legal support of political choice

For the determining the configuration of a content of the philosophy of political choice in the context of its legal regulation, it is necessary first of all to take in consideration the direct connection of the phenomenon of political choice (and accordingly the procedure of elections) with a certain type of political system existing in the state. If the basis of the political structure of the state is totalitarianism or oligarchy, then the legal culture in it will be controlled and characterized by numerous violations of human rights and freedoms. The political choice in totalitarian systems is actually nullified as the elections become a tool for the realization of the domination of a certain political force, under the strict control of the party and state bodies. Accordingly, the opposition has no opportunity to participate in the elections and express their views. This eliminates the alternative as a necessary condition for real political choice. The dissident movements may become the most important manifestation of political choice, opposition to the ruling regime in a totalitarian society. The definition of theoretical and methodological foundations of study of the philosophy of political choice which involves a comprehensive description of this phenomenon is considered. Political choice in the modern age was the object of studying political science, which offered a number of research approaches to its essence: sociological, socio-psychological, rational-behavioral. Problems of the philosophy of political choice in the context of its legal regulation cover the institutional, legislative, regulatory and legal problems of political choice. The difference in the solution of these problems in totalitarian, authoritarian, democratic, and political systems makes it possible to determine a certain configuration of the content of a political choice, depending on the specific conditions. The main criteria of such configuration are the legal culture and legal mentality, the establishment of which forms the basis for the functioning of the constitutional state institutions. One can be affirmed that beyond the limits of legal regulation, the political choice loses the real meaning and meaningfulness. Analysis of recent research and publications. Today the problems of political choice legal support are described in studies of following modern scientists: V. Andrushchenko, A. Aбыsheva, V. Babkin, O. Babkina, V. Bekh, S. Bulbeniuk, V. Voronkova, M. Holovaty, I. Kresina, V. Korniienko, D. Leontiev, M. Mykhalchenko, R. Oleksenko, P. Slipets, etc. The main purpose of the study is to investigate the configuration of the content-richness of the political choice philosophy in the context of its legal regulation. It should be noted that the solution of this scientific problem in such a formulation has never been implemented and is currently under development. The purpose of scientific research is to conceptualize the phenomenon of the philosophy of the political choice legal support in contemporary time. The purpose of the study is the philosophical comprehension of the political choices legal support in the everyday life realities, detection of gaps and providing

practical guidance on how to solve them. The study object is the philosophical reflection of the political choice legal support. The study subject is the problems of the political choice philosophy in the context of its legal regulation, covering the institutional, legislative, regulatory problems of political choice making. The methodology of the study is a system of general scientific and general complementary research methods. It was used the method of systematic and deductive analysis, structural-functional, historical and comparative analysis, etc. The problems of the political choice philosophy in the context of its legal regulation cover institutional, legislative, regulatory and legal problems of political choice making. The difference between solving these problems in totalitarian, authoritarian, democratic political systems allows determining a certain configuration of the political choice content-richness, depending on the specific conditions. The main criteria for such a configuration are the legal culture and legal mentality, the approval of which creates the basis for the functioning of the constitutional state institutions. It can be affirmed that outside of legal regulation, political choices lose real content-richness.

Key words: person, politics, political choice, challenging outlook statements, political culture choice.

ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

УДК 342.9.07

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-257

A. В. БЕРЕЗА

ЧИННИКИ ПОЛІТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ЄС У КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ

Доведено, що високий рівень політизації державної служби має негативний вплив на ефективність використання коштів структурних фондів Євросоюзу в нових державах-членах та ускладнює досягнення спільних цілей європейської політики. Виділено та проаналізовано два чинники, що сприяють збереженню і навіть посиленню даного феномена: соціалістична спадщина та особливості формування партійної системи.

***Ключові слова:** євроінтеграція, абсорбція, державна служба, політична партія, демократизація, державне управління.*

Bereza Anatolij. The politicization of the civil service and its impact on the absorption capacity of the EU funds in Central and Eastern Europe

It is proved that a high level of politicization of the civil service has a negative impact on the absorption capacity of the EU funds in Central and Eastern Europe and impedes achieving the common goals of European policy. Two factors have been identified and analyzed that contribute to the preservation and even strengthening of this phenomenon: the socialist heritage and the peculiarities of the party system formation.

***Key words:** european integration, absorption, civil service, political party, democratization, public administration.*

У контексті євроінтеграційного курсу України особливе значення має аналіз досвіду постсоціалістичних країн щодо використання можливостей, які дає Євросоюз для нових членів для уникнення їх помилок. Для вимірювання успіху держав-членів у реалізації політики згуртованості, на яку виділяється значна частка бюджету Євросоюзу, низка дослідників використовує показник здатності використання структурних фондів Союзу, так звану абсорбцію¹. Для отримання коштів із бюджету ЄС країна повинна відповідати низці формальних вимог, застосовувати правила Союзу в ході реалізації затверджених проектів і забезпечувати дотримання цих правил бенефіціаріями. Очевидно, що абсорбція не завжди означає, що кошти використовуються ефективно або що вони сприяють досягненню поставлених цілей. Однак цей показник свідчить: 1) кошти ЄС витрачаються на проекти, що мають за мету реалізацію пріоритетів ЄС; 2) проекти розроблені й виконуються бенефіціаріями в державах-членах; 3) управління ними здійснюється згідно з приписами та процедурами ЄС.

Однак 15 років перебування країн Центрально-Східної Європи (ЦСЄ) в Євросоюзі свідчать, що далеко не всі вони демонструють здатність до ефективного використання коштів Союзу. Більше того, останнім часом з'явилися приклади того, що кошти єврофондів використовувалися для задоволення приватних інтересів політиків. Яскравий приклад — прем'єр-міністр Чехії А. Бабиш, якого звинувачують у використанні субсидій Євросоюзу на суму близько 2 млн євро на користь агрохолдингу Agrofert, котрим він одноосібно володів до 2017 року.

Вплив політизації державної служби у країнах ЦСЄ на здатність до абсорбції відзначалася низкою вчених, однак безпосередньо майже не досліджувалася. Деякі дослідники вказують на надмірну партійну політизацію імплементаційних структур ЄС після переконливої перемоги партії В. Орбана Фідеш в Угорщині у 2010 році. Ці зміни включали кадрові перестановки «не лише у вищих ешелонах державного апарату, але також управлінців на рівні департаментів та управлінь, змушуючи Європейську Комісію критикувати таку реструктуризацію, вказуючи на потенційні недоліки, що можуть вплинути на абсорбційну здатність Національного агентства розвитку»². У свою чергу, поль-

ський дослідник К. Олейнічак вважає, що національна система реалізації проектів за підтримки Євросоюзу теж страждала від нестабільності на рівні міністерств³. З огляду на часті зміни чиновники зосереджувалися насамперед на поточних справах, а не маючи певності у своєму найближчому майбутньому, не цікавилися плануванням діяльності поза межами циклу політики. Більше того, регулярні зміни службовців на рівні воєводств призвели до великої плинності кадрів⁴.

Іншими словами, політизація знижує адміністративну здатність та негативно впливає на абсорбційну спроможність держави через постійні перестановки державних службовців за підсумками парламентських виборів. Так, Н.-К. Сурубару відзначає, що у Болгарії та Румунії політична стабільність мала вирішальне значення для процесу абсорбції⁵, який значно покращився у період правління стабільного уряду, що сприяло зменшенню кадрових перестановок, як це було під час перебування при владі президентів Болгарії Б. Борисова та Румунії В. Понта. Однак коли змінилася правляча політична сила, то кадрові перестановки відбулися не лише на вищому рівні державного управління, а й серед управлінців середньої ланки⁶.

Негативний вплив політизації державної служби проявляється і в тому, що далеко не завжди економічні міркування і потреби конкретних територій беруться до уваги при відборі проектів на фінансування з фондів ЄС⁷, а при розподілі коштів перевага віддається приватним інтересам. Цьому до певної міри сприяє і нечіткість формулювань пріоритетів політики Євросоюзу, що дає можливість для маневру владним політичним партіям у ході реалізації проектів⁸. Хоча політизований підхід до розподілу фондів не порушує правил видатків ЄС, але дає змогу підтримати підприємців і опосередковано виборців у регіонах, лояльних до певної політичної сили. Свідчення впливу партійних преференцій на розподіл фондів ЄС дають нові держави-члени. Так, у Латвії та Болгарії фінанси структурних фондів ЄС спрямовувалися до тих регіонів, де правлячі політичні партії отримали найбільше голосів на останніх парламентських виборах⁹.

Причини високої політизації політико-адміністративних процесів можна знайти у соціалістичній спадщині нових держав-членів ЄС. Збереження її високого рівня після руйнування

однопартійної системи в країнах соцтабору пояснюється, в тому числі, й низьким рівнем довіри між політичними суперниками по обидва боки лінії режимного поділу: між комуністичною партією та демократичною опозицією. У країнах, де керівництво компартії здійснювало контрольований перехід до демократії, високий рівень політизації зберігався на перших етапах транзитного процесу, оскільки підстави для зміни кадрів, призначених з урахуванням політичних критеріїв, були відсутні. Якщо ж антикомуністична опозиція перемагала на вільних виборах, то вони насамперед відстороняли від влади високопосадовців, яких вважали політично неблагонадійними і некомпетентними в умовах ринку. Тобто зміна панівної верхівки призвела до масштабних змін серед державних службовців. Водночас продемократичні сили не могли одразу змінити усіх високих посадовців і були зацікавлені у підтриманні керованості суспільно-економічних процесів, тому й не наполягали на прийнятті жорсткого закону про державну службу, який би заборонив кадрові зміни у майбутньому і гарантував би стабільність роботи державних чиновників¹⁰.

Домогтися законодавчого закріплення деполітизації державної служби можна було лише у випадку договірного переходу до демократії. У ході переговорів «за круглим столом» демократична опозиція отримувала інформацію про інтереси та наміри партноменклатури на державній службі, знаходила союзників серед так званих «поміркованих комуністів», що сприяло збільшенню довіри між сторонами. Зміцненню довіри також сприяла обмежена кількість учасників таких переговорів. Деполітизація державної служби формально не закріплювалася до початку 2000-х років¹¹, але навіть у випадку прийняття відповідних законів про державну службу їх вплив був незначним, оскільки до них постійно вносилися зміни або вони стосувалися відносно невеликої групи людей, які працювали в органах державної влади¹².

Довіра між політичними акторами також є результатом досвіду співробітництва, зазвичай у рамках парламентських коаліцій. Однак його важко було отримати у більшості країн ЦСЄ, оскільки партійна система ще тривалий час залишалася сильно поляризованою. У перші роки демократизації партійна конку-

ренція зводилася до протистояння між комуністичною партією та її наступниками (соціалістичними, соціал-демократичними партіями) та продемократичною опозицією. Саме за таким принципом було сформовані 86% коаліцій, утворених у регіоні протягом першого десятиліття¹³. У результаті політичні партії розглядали представників протилежного табору як ворогів, а не конкурентів, і відмовлялися від будь-яких форм співпраці для реалізації спільних цілей. Згодом ця відмінність між партіями втратила свою актуальність і змінилася іншими критеріями поділу політичної арени, які породжували не менш запеклі політичні баталії.

У підсумку високий рівень недовіри та неспроможність, як політичних сил, погодитися на деполітизацію державної служби одразу після падіння соціалістичного режиму сприяло продовженню практики політизації. Оскільки партійна система залишалася високополяризованою у більшості регіону, а ступінь довіри між партіями був досить низьким, то тривалий час закон про деполітизацію державної служби не приймався і лише перспектива членства в Євросоюзі змусила держави-кандидати рухатися у цьому напрямі, але у деяких країнах, наприклад Чехії, яка провела люстрацію чиновників в 1991 році, такий закон так і не було прийнято.

Другий чинник, що зумовив збереження високого рівня політизації державної служби в країнах ЦСЄ, дотичний до першого і полягає в особливостях партійного будівництва у регіоні. Після падіння соціалістичного режиму лише колишня комуністична партія ввійшла в нову епоху з розвиненою партійною організацією, а громадсько-політичні організації мали братися за процес партійного будівництва фактично з нуля. Новим партіям бракувало розвиненої організаційної структури, на яку б вони могли покластися, через відсутність умов для створення масових політичних партій на основі класового поділу суспільства, як це було свого часу в країнах Західної Європи.

Понад те, політичні партії у постсоціалістичних країнах майже одразу дістали можливість отримати посади в органах виконавчої влади, що для багатьох партій Західної Європи в ХХ ст. зазвичай було завершальною стадією у тривалому процесі організаційного розвитку¹⁴. Іншими словами, якщо старі масові

партії Західної Європи були зацікавлені у розбудові розгалуженої організаційної структури для отримання влади, то постсоціалістичні партії не мали таких стимулів для партійного будівництва і досить легко отримали доступ до процесу прийняття політичних рішень без підтримки добре організованого сегмента суспільства. Відповідно партії регіону, позбавлені можливості отримувати необхідні ресурси з боку своїх членів або громадян, змушені були у випадку перемоги на виборах розраховуватися зі своїми прихильниками ресурсами держави або ж працевлаштуванням на державній службі¹⁵.

До того ж високий рівень політизації державної служби за часів соціалізму та пам'ять про неефективні та громіздкі органи державної влади значною мірою ослабила легітимність держави, що полегшило процес звільнення старих і призначення нових кадрів, оскільки політики отримали народний мандат на реформування держави. Як результат поєднання цих чинників у деяких країнах ЦСЄ кількість державних чиновників збільшилася вдвічі (Словенія, Литва, Польща), а у деяких навіть вчетверо (Латвія, Чехія, Болгарія) протягом перших десяти років демократизації¹⁶. При цьому важливо зазначити, що із збільшенням кількості чиновників рівень їх компетентності не підвищувався, а навіть знижувався¹⁷.

Висока виборча волатильність протягом першого десятиліття транзиту також мала негативний вплив на процес деполітизації державної служби, оскільки низький рівень партійної лояльності, високі шанси на перемогу нових партій призводили до того, що потреба у державних посадах як винагороді для своїх прихильників не могла бути повністю задоволена.

Отже, аналіз досвіду використання країнами ЦСЄ можливостей, які надає членство в Євросоюзі, засвідчив, що вони не тільки відкривають нові можливості, а й до певної міри сприяють закріпленню негативних тенденцій, зокрема політизації державної служби, про що свідчить показник абсорбції. У молодих демократіях панівні партії не лише експлуатують наявні державні ресурси для зміцнення своїх позицій, а й спрямовують кошти структурних фондів Євросоюзу до найбільш лояльних регіонів країни. Висока політизація управлінських процесів у державах регіону пояснюється соціалістичною спадщиною та особливос-

тями формування партійної системи, що робить партії залежними насамперед від наближеності до центру влади, а не від виборців. Як засвідчили результати останніх парламентських виборів в Україні зберігається високий рівень виборчої волатильності, що сприяє політизації державної служби та у майбутньому негативно впливатиме на якість державного управління та ефективність використання допомоги Євросоюзу.

1. Lackowska-Madurowicz M., Swianiewicz P. Structures, Procedures and Social Capital: The Implementation of EU Cohesion Policies by Subnational Governments in Poland. *International Journal of Urban and Regional Research*. 2013. Vol. 37. № 4. P. 1396–1418; Tosun J. Absorption of Regional Funds: A Comparative Analysis. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2014. Vol. 52. № 2. P. 371–387. 2. Buzogány A., Korkut U. Administrative Reform and Regional Development Discourses in Hungary: Europeanisation Going NUTS? *Europe–Asia Studies*. 2013. Vol. 65. № 8. P. 1572–1573. 3. Olejniczak K. Mechanisms Shaping an Evaluation System – A Case Study of Poland 1999–2010. *Europe–Asia Studies*. 2013. Vol. 65. № 8. P. 1659. 4. Bachtler J., McMaster I. EU Cohesion Policy and the Role of the Regions: Investigating the Influence of Structural Funds in the New Member States. *Environment and Planning. Government and Policy*. 2008. Vol. 26. № 2. P. 417. 5. Surubaru N.-C. Administrative Capacity or Quality of Political Governance? EU Cohesion Policy in the New Europe, 2007–13. *Regional Studies*. 2017. Vol. 51. № 6. P. 850. 6. Surubaru N.-C. Revisiting the Role of Domestic Politics: Politicisation and European Cohesion Policy Performance in Central and Eastern Europe. *East European Politics*. 2017. Vol. 33. № 1. P. 114. 7. Dotti N. F. The Unbearable Instability of Structural Funds' Distribution. *European Planning Studies*. 2013. Vol. 21. № 4. P. 612. 8. Blom-Hansen J. Principals, Agents, and the Implementation of EU Cohesion Policy. *Journal of European Public Policy*. 2005. Vol. 12. № 4. P. 625. 9. Bloom S., Petrova V. National Subversion of Supranational Goals: 'Pork-Barrel' Politics and EU Regional Aid. *Europe–Asia Studies*. 2013. Vol. 65. № 8. P. 1600. 10. Meyer-Sahling J.-H. Civil Service Reform in Post-communist Europe: The Bumpy Road to Depoliticisation. *West European Politics*. 2004. Vol. 27. № 1. P. 86. 11. Goetz K. H. Making Sense of Post-communist Central Administration: Modernization, Europeanization or Latinization? *Journal of European Public Policy*. 2001. Vol. 8. № 6. P. 1045. 12. Meyer-Sahling J.-H. Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years After EU Accession (Sigma Paper No. 44). Paris: OECD, 2009. 13. Grzymala-Busse A. Coalition Formation and the Regime Divide in New Democracies: East Central Europe. *Comparative Politics*. 2001. Vol. 34. № 1. P. 91. 14. van Biezen I. Political Parties in New Democracies: Party Organization in Southern and East-Central Europe. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003. P. 31. 15. O'Dwyer C. Runaway State-Building: Patronage Politics and Democratic Development. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006. P. 20.

16. Grzymala-Busse A. *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State Exploitation in Post-communist Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 5. 17. O'Dwyer C. *Runaway State Building; How Political Parties Shape States in Postcommunist Eastern Europe*. *World Politics*. 2004. Vol. 56. № 4. P. 524.

Bereza Anatolij. The politicization of the civil service and its impact on the absorption capacity of the EU funds in Central and Eastern Europe

A high level of politicization of the civil service has a negative impact on the absorption capacity of the EU funds in Central and Eastern Europe and impedes achieving the common goals of European policy. Two factors have been identified and analyzed that contribute to the preservation and even strengthening of this phenomenon: the socialist heritage and the peculiarities of the party system formation.

An analysis of the experience of the usage the EU structural funds by the CEE countries shows that they not only open up new opportunities, but also to some extent contribute to the strengthening negative trends, in particular the politicization of the civil service. In young democracies, dominant parties not only exploit existing state resources to strengthen their positions, but also channel EU structural funds to the most loyal regions of the country. The reasons for the high politicization of the administrative processes in the countries of the region are explained by the socialist heritage (communist party system) and the peculiarities of the party system formation, which makes the parties dependent primarily on the proximity to the center of power rather than the voters. As evidenced by the results of the recent parliamentary elections, a high level of electoral volatility persists in Ukraine, which contributes to the politicization of the civil service and in the future will adversely affect the quality of public administration and the effectiveness of the use of EU assistance.

Key words: European integration, absorption, civil service, political party, democratization, public administration.

УДК 329.63

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-265

В. М. ГРУБОВ

СЕПАРАТИЗМ В УКРАЇНІ: СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ТА ПОЛІТИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ

Розглядаються передумови сепартизму як складного соціально-політичного явища, що потребує аналізу суміжних питань, пов'язаних з соціально-економічною та політичною сферами життєдіяльності суспільства. Звертається увага на руйнування особистості під впливом ідей протолібералізму та проблеми відчуження й ідентифікації громадян України під тиском економічних проблем. Розкрито роль мовної культури й єдності інформаційного простору в протистоянні внутрішнім і зовнішнім загрозам єдності країни та вплив Російської Федерації на процеси сепартизації у південно-східному регіоні України.

Ключові слова: сепартизм, відчуження, ідентифікація, конфлікт інтересів, «м'яка сила».

Grubov Volodymyr. Separatism in Ukraine: socio-economic and political background

The background of the phenomenon of separatism in Ukraine are examined as a complex socio-political phenomenon, the disclosure of which requires analysis of related issues that are associated with the socio-economic and political spheres of society. Attention is paid to the destruction of the human personality under the influence of the ideas of proto-liberalism and the problem of alienation and identification of Ukrainian citizens under the pressure of economic problems. The role of language culture and the unity of the information space in confronting the internal and external challenges of the unity of the country and the influence of the Russian Federation on the processes of separatization in the Southeastern region of Ukraine are revealed.

Key words: separatism, alienation, identification, conflict of interest, soft power.

У новітній історії України сепартизм заявив про себе у найнебезпечніших наслідках політичного протистояння політичної та економічної еліт, наслідком чого стали втрата центральною владою контролю над частиною території країни і загроза суве-

ренітету з боку терористичних угруповань. Підсумками п'яти років війни на сході стали суперечливі Мінські Угоди (2015), створення двох квазідержав – «ДНР» та «ЛНР», які підтримуються Росією і млявий політичний процес щодо врегулювання конфлікту в нормандському форматі. Негативу до такої політичної реальності додає і стримана реакція європейської і світової спільноти щодо територіальної цілісності України, яку одні політики пов'язують з гібридною війною Росії, а інші – з громадянським конфліктом.

Як показали події останніх років, міжнародні зусилля Києва вивести конфлікт із Росією і зовнішній фактор «сепаратизації» країни на рівень солідаризації дій європейської спільноти теж виявилися неефективними. Лейтмотив поведінки європейців полягає у тому, що починаючи з 2016 року Європа занурилася у свої внутрішні проблеми, окремі з яких пов'язані зі співпрацею з Москвою. Насамперед європейців хвилюють наслідки Brexit, невщухаючий потік біженців з Північної Африки і Близького Сходу, забезпечення власної енергетичної безпеки («Північний потік-2», «Турецький потік») як умови конкурентоспроможності на світових ринках.

Саміт G-20, що відбувся 28-29 червня 2019 року в Осаці (Японія), теж засвідчив, що українське питання лідери світової політики у форматі «двосторонніх зустрічей» можуть обговорювати і без України¹. У підсумку – особисті враження від короткої розмови і подальші дії лідерів країн означають набагато більше, ніж про це сповіщають офіційні прес-релізи. Прикладом такого підходу може бути зустріч Президента США Д. Трампа з президентом Російської Федерації В. Путіним на площадці форуму. Розмова відбулася, незважаючи на те, що відносини між країнами «гірші, ніж має бути».

З одного боку, це свідчить, що сепаратизм і зовнішні втручання у його стимулюванні є надто делікатними питаннями великої політики, а з іншого – що, незважаючи на риторику взаємних звинувачень великими державами один одного урізних «гріхах», кожна з них має свою історію. Якщо сьогодні відносно Росії це є Україна, то відносно США і окремих країн Європейського Союзу останнім прикладом є Сербська країна (1995) і Косово (1999). В обох випадках подвійні стандарти у міжнародній політиці, для

пересічних громадян, означали трагедію сотень тисяч людей, а для політиків – черговий геополітичний проект як відображення проміжних цілей у стратегії глобального лідерства. Пригадаймо працю З. Бжезінського «Велика шахівниця» і погляди автора на Україну щодо її ролі в європейській і світовій геополітиці². Це дає підстави висловити думку, що проблему сепаратизму та його наслідків як політичну даність сучасного етапу державотворення в Україні влада повинна вирішувати сама. Для цього є міжнародний досвід (як це робить уряд Великобританії протягом останніх 20 років), але для цього потрібна і політична воля всіх політичних сил та громадянського сектора України. Але, перш ніж братися за цю проблему, треба зрозуміти її ідейну сутність.

Аналіз останніх джерел та публікацій, пов'язаних з проблемою сепаратизму, дає досить широкий спектр наукових пошуків щодо розуміння причин і наслідків цього явища. Про це свідчать праці В. Горенкіна, Т. Гурра, В. Дівак, Т. Ісакової, І. Кресіної, К. Литвиненко, Л. Нагорної, І. Оніщенко, Ю. Римаренка, В. Тишкова, О. Цебенко та інших авторів, які феномен сепаратизму розглянули у політичному, філософському, історичному, релігійному, культурному, інформаційному, безпековому та інших аспектах. Однак проблема передумов сепаратизму в Україні як наслідку прорахунків у політиці державного будівництва висвітлена ще недостатньо.

У даному дослідженні були використані такі наукові методи: контент-аналіз – для уточнення змісту і відмінностей у поглядах на роль мови у формуванні національної ідентичності та стимулюванні сепаратистських настроїв; статистичний – для оцінки даних щодо рівня життя населення України і поглиблення дезінтеграційних процесів між регіонами країни; компаративний – для уточнення особливостей діяльності сепаратистських організацій у південно-східному регіоні України та діалектичний – для виявлення економічних і політичних суперечностей між центром і регіонами, у соціальній і гуманітарній політиці держави.

У політичній науці сепаратизм пов'язується з організованим суспільно-політичним рухом, метою якого є створення автономії у складі держави або виокремлення частки території в окреме державне утворення³. На відсутність або рівень сепаратистських

настроїв у суспільстві, як правило, впливають різнопланові фактори, головними з яких вважаються національно-визвольні, історико-культурні, економічні й політичні. Кожен із них відображає певні сфери життєдіяльності суспільства і ступінь взаємодії/конфліктності інтересів конкуруючих соціальних груп, які прагнуть заявити про себе через політику (економічну, освітню, культурну, соціальну, національну, інформаційну тощо) і структури громадянського суспільства. І у першому, і у другому випадках зміст політики і настроїв у суспільстві формулює еліта, яка виступає основним чинником усіх політичних процесів – від державотворення до децентралізації і сепаратизму. В сучасних поліетнічних країнах саме еліта формулює національно-культурну проблематику і доносить її контент до свідомості соціуму. Таку логіку сепаратизму ми сьогодні спостерігаємо як у Великобританії, Іспанії, так і в Італії і Канаді.

Проблема сепаратизму в Україні дещо відрізняється, має свої особливості, а головне – створена штучно. З одного боку, тут присутня безвідповідальна поведінка еліти і відповідна політика державного будівництва протягом тривалого часу, а з іншого – фактор втручання Росії, яка стратегічні помилки влади трансформувала у неприродну для України реальність під назвою «сепаратизм».

Перш ніж розглянути першу складову питання – соціально-економічні передумови сепаратизму, зробимо декілька важливих зауважень щодо ідеологічного забарвлення проблеми. Це дасть нам змогу прояснити її сутність.

Вибір українською елітою і політичним керівництвом держави демократичного шляху розвитку означав прийняття правил гри ринкового суспільства, яке побудовано на цінностях лібералізму, де слово «всі» жодним чином не є синонімом слова «кожен». Починаючи з 1990-х років український соціум опинився у полоні ідей протолібералізму (лібералізму XVIII – XIX століть), вищими цінностями якого були свобода та особисте збагачення, накопичення матеріальних благ. У межах такої соціальної парадигми вільний індивід досягав успіху у власний спосіб і відповідно до своїх інтересів та моральних орієнтирів. Хибність такого виміру свободи, вільної людини і принципу побудови вільного суспільства європейські демократи стали усвідомлю-

вати лише за підсумками двох світових війн. Адже агресивне збагачення було визнано асоціальним явищем, яке руйнує особистість, суспільство та державу. Звідси безкомпромісна боротьба з ним була проголошена головним завданням демократичної держави.

Замість цінностей протолібералізму європейські ліберали нової хвилі запропонували «гармонію відносин» як синтетичну категорію нової етики демократичного суспільства. У Дж. Дьюї і Г. Гобхауса це «взаємопов'язаність інтересів особистості, суспільства і держави»⁴, у Дж. Роджеро – «демократично організована асоціація націй»⁵, у Е. Трьольча – «реалізація особистого «Я» через служіння суспільству і державі»⁶, у Л. Мізеса – завжди «розумна (моральна) дія»⁷, яка співзвучна Кантівському «категоричному імперативу». Зміна психології окремої людини на основі нової суспільної моралі, на думку лібералів, повинна призвести до гуманізації держави і встановлення в суспільстві більш справедливих відносин. Роздуми вищезгаданих авторів узагальнив Г. Самуель. На його думку, «моральний закон вчить, що мета держави – посилено допомагати людям жити краще, а політика, заснована на цій теорії, будується на міцній засаді морального закону: коріння дерева лібералізму живляться етикою»⁸. Тобто ліберальні демократи зробили ставку на нову свідомість ринкової людини і спробу підвести ідеологічне підґрунтя під «соціальну державу», яка б об'єднала всіх громадян у рівноважену громаду. Це було своєрідним сигналом суспільству й урядовим структурам, що ігнорування вад природи економічної людини доби класичного лібералізму приховує головний чинник дезінтеграційних процесів. І з цією небезпекою треба боротися. В Україні такий шлях у досягненні громадянського миру і стабільності закріплено в статті 1 Конституції, яка проголосує Україну соціальною державою.

На жаль, вади ринкового суспільства і ринкової моралі для більшості національної еліти і керівництва країни набрали форми реальних загроз національній безпеці лише у Концепції (основах державної політики) національної безпеки України 1997 року⁹. Наявність сепаратистських тенденцій в окремих регіонах та у певних політичних сил; відсутність ефективних механізмів забезпечення законності, правопорядку, боротьби із

злочинністю, особливо її організованими формами, і тероризмом; криміналізація суспільства, діяльність тіньових структур; інформаційна експансія з боку інших держав; суспільно-політичне протистояння окремих соціальних верств населення та регіонів України; тенденції моральної та духовної деградації в суспільстві¹⁰, як це зафіксовано у документі, стали нормою життя не тільки 1990-х, але й визначають ризиковий вектор соціальної та політичної турбулентності й на сучасному етапі державного будівництва.

Як і за попередніх часів, сьогодні у країні найбільш чутливою сферою суспільних відносин є соціально-економічні відносини і ризики національної єдності. Йдеться про кричущу соціальну нерівність, сутність якої полягає у відмінності між рівнями доходів, що, у свою чергу, спричиняє нерівність доступу до соціальних благ (освіта, медичні послуги, житло), ресурсів (фінансових, інформаційних тощо) та можливостей щодо реалізації людиною своїх потреб та особистого розвитку. Особливу загрозу для суспільства становить їх комбінація. На думку авторів монографії «Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу» (2012), «саме внаслідок кумулятивного впливу формуються такі вкрай негативні і загрозливі для національної безпеки явища, як відсторонення окремих груп населення від суспільного життя, поляризація і маргіналізація суспільства...Ризик відсторонення від суспільного життя найбільшою мірою притаманний мешканцям віддалених населених пунктів, соціально вразливим верствам населення, окремим групам іммігрантів, безхатченкам»¹¹. Поєднання ефекту кумулятивного впливу з радикальними ідеями породжує більш небезпечні явища – сепаратизм і тероризм, а можливості Internet комунікації, за певних умов, доводять це поєднання до соціального вибуху.

Порівняно з 1990-ми роками, коли ліберальна модель економічного розвитку демонструвала всю свою суперечливість, а іноді й відверту злочинність, сучасна Україна виглядає дещо інакшою. Але її минуле і сьогодні пов'язує характерна і надто небезпечна річ – абсолютна влада національної олігархії, яка турбується виключно про свої інтереси. Це спонукало голову Представництва ЄС в Україні Хюг Мінгареллі висловити думку, що «після певного рівня соціальної нерівності неможли-

во досягти стійкого зростання. У країні рівень нерівності просто неприйнятний. Ви не можете бути державою, де більшість населення намагається вижити на менш як \$ 200, коли у вас сотні Porsche, Ferrari, Lamborghini на вулицях». Причина таких процесів, за Мінгареллі, у тому, що «багато хто з українців ультраліберали». «Я – ні», – сказав він¹².

Враховуючи те, що джерелом задоволення потреб пересічної людини є її праця і відповідний грошовий еквівалент у вигляді заробітної плати (активами вона не володіє), звернемо увагу на рівень її фінансового самопочуття та стан її відчуження й самоідентифікації, які у феномені сепаратизму відіграють неабияку роль. Різноманітні дані за останні 5 років фактично відображають тривалий національний тренд: фінансово-економічні проблеми загострюються, але вони стосуються не всіх. У державі скрутно, але погано лише тим, хто живе чесною працею.

Аналіз розподілу населення України за рівнем доходів у 2015 році показав, що переважна більшість (81.1%) отримувала доходи від 1200 до 3360 грн. Отже, український середній клас – це населення із середнім рівнем доходу 2240 грн., що еквівалентно \$ 93 США (за курсом долара на кінець 2015 року). За стандартами ООН, якщо людина витрачає в день на проживання менше \$ 5, що становить на місяць близько \$ 150, або 3600 грн., то вона вважається бідною. Відповідно рівень бідності в Україні перевищує 86,9% (плюс частина населення з низькими доходами 5.8%). Це дало підстави ООН констатувати, що понад 80% населення країни живуть за межею бідності, а прожитковий мінімум у країні наближається до межі бідності африканських країн. Тобто Україна знову опинилася у 1990-х. У 2012 році цей показник становив 15%¹³. Зрозуміло, що на показник цього часу впливав курс долара та стабільні споживчі ціни на основні продукти, товари і послуги.

Стрімка зміна структури фінансових витрат українських сімей відбулася з початком військової фази конфлікту на Донбасі. У 2015 році вона виглядала так: на продукти харчування витрачалося 53,1%, а на товари непродовольчої групи і комунальні послуги 36,5%. Витрати на підтримання здоров'я й освіти становили відповідно 3,7% і 1,1 %. В оцінках якості життя це найнижчі показники серед країн Європи.

Неабиякий інтерес для виміру рівня бідності в Україні становить коефіцієнт Джині, який описує кількісну нерівність серед груп населення. Він відображає співвідношення доходів вищої децильної групи населення (10% найбагатших) до нижчої (10% найбідніших). У 2014 році у країні 10% найбагатших сімей зосредили в своїх руках 22% ВВП, що свідчить про концентрацію влади в руках багатіїв¹⁴. До світового рейтингу американського журналу *Forbes* за 2016 рік потрапили п'ять українських бізнесменів, загальна сума статків яких оцінюється в \$ 7,1 млрд., що становить 12,35% ВВП країни. Це дало підстави експертам визначити, що співвідношення доходів 10% найбагатших і 10% найбідніших українців з урахуванням тіньових доходів перевищує 40 разів. Зазначимо, що, за різними підрахунками, тіньовий сектор економіки країни становить 50-60% від загального обсягу¹⁵.

Негативні наслідки такої високої диференціації доходів проявилися у короткостроковій і віддаленій перспективі. У першому випадку йдеться про неспроможність біднішого прошарку населення отримати якісну освіту, медичну допомогу, покращити умови проживання тощо, а у другому — про стан самореалізації людини у конкурентному середовищі протягом життя. Положення «неконкурентних працівників» погіршила і міжпрофесійна диференціація у сфері зайнятості, яка означає розрив між рівнями оплати за роботу різної кваліфікації. Як відзначають експерти, становище працівників ускладнюють й окремі вимоги роботодавців щодо статі, віку, досвіду, освіти та інших конкурентних якостей¹⁶. В умовах скорочення виробництва і зростання конкуренції з боку фахівців ІТ-сектора, працівників з невідповідними характеристиками завжди очікує відмова. Ситуацію погіршує «значна концентрація низькооплачуваних професій по окремих видах економічної діяльності. Вона призводить до поглиблення цієї нерівності, оскільки ефект масштабу посилює негативні наслідки впливу зростання заборгованості з виплати заробітної плати на рівень життя зайнятого населення»¹⁷.

Така економічна реальність стимулювала трудову еміграцію, яка, за різними підрахунками, нині становить від 5 до 7 млн та омолодження соціального відторгнення серед найдинамічнішої частини суспільства, яку представляє молодь. За демографічни-

ми стандартами це люди віком від 16 до 36 років. З інформаційної точки зору, це покоління Інтернет, яке знаходиться у пошуку смислів і мотиваційно-ціннісних орієнтацій, не прив'язуючись до наративів старшого покоління. Дослідження молодіжної аудиторії в країні показують наявність двох тенденцій. Перша тенденція свідчить, що в суспільстві утворилася представницька реферативна група, яка є носієм і рушієм цінностей суспільства з ринковою економікою. Вона набула нової ідентичності й інтегрувалася в нову економічну реальність. Друга тенденція пов'язана з іншою спільнотою молодих людей. Для одних соціально визнана ідентичність виявилася небажаною в силу того, що вони не поділяють пріоритети духовності, які їм пропонує національна економічна система¹⁸, а для других – недосяжною в силу недостатнього рівня знань і набутих компетенцій. Така ситуація вплинула на поступове виключення цих двох груп молодих людей з соціально-економічних і культурних процесів у межах країни, водночас підштовхнула їх до пошуку себе у більш прийнятному середовищі. Для переважної більшості таким середовищем стали країни Європейського Союзу. Мотивацію поведінки цієї групи молоді розкрив А. Турен. «Діючий суб'єкт, констатує він, відмовляється обожнювати технологію і ще більше – державу. Він більше вірить у власний досвід, у власні моральні чесноти і творчі здібності, аніж у безособові закони й панівні структури. ...Наша епоха не є більше сциєнтистською, вона стає моралістичною. Ми не хочемо тепер управляти ходом речей, а вимагаємо просто нашої свободи, права бути самими собою, не будучи розчавленими апаратами влади, сили і пропаганди»¹⁹.

У такій ідентифікації й іраціоналізації реальності трудова еміграція об'єктивно сприяє розмиванню національно-культурної ідентичності особистості й спонукає її знаходити своє місце у просторі ідентичності країни перебування. Людина перетворюється на суб'єкт етноскейпу (скейп-копіювання), який рухається від культури до культури чи повертається до рідного «локусу» – місця проживання²⁰. Щодо сприйняття цього феномена культурної глобалізації молоддю України, то вона на відміну від старшого покоління сприймає його цілком позитивно. Значна її частина вважає набуття іншої культурної ідентичності позитив-

ним явищем у житті сучасної людини і сприятливою умовою для професійного самоствердження. Проте це не заважає їй залишатися патріотично налаштованою частиною населення і пов'язувати своє подальше життя з Україною²¹.

Отже, життєві можливості позначилися на розшаруванні суспільства, наслідками якого стала втеча переважної більшості громадян України від реалій життя. Позиція самотності в силу того, що людина не може вплинути на справи в країні та в районі проживання, стала нормою соціальної поведінки для більшості людей старшого, середнього і молодого віку. Показовим свідченням такої тенденції є участь громадян у виборчих кампаніях, де завжди на першому місці всіх політичних сил стоять соціально-економічні питання: тарифи на комунальні послуги, ціни, безробіття, пенсійне забезпечення, медичне обслуговування, освіта тощо. Так, явка під час парламентських виборів становила: у 1994 р. – 75,6%, 1998 – 71,2%, 2002. – 65, 2%, 2006 – 67,6%, 2007 – 62%, 2012 – 57,5%, 2014 – 51,9%, у 2019 р. – 49,8%. За даними ЦВК, явка на виборах 2019 року була найнижчою. Не проголосували 14 млн 770 тис. 894 виборців. При цьому загальна кількість виборців, внесених до списку, становила 29 млн 527 тис. 744 особи²². Динаміка неявки виборців на виборчі дільниці є відвертим свідченням дискредитації не тільки влади, а й принципів країнознавчого варіанту ринкової демократії, яку всі роки незалежності національна політична й економічна еліта будувала і підтримувала.

Розчарування соціальною політикою насамперед позначилося на недовірі населення до держави, яка щодо певної частини населення зобов'язана виконувати патерналістську функцію; інертності громад у підтримці рішень органів влади та їх виконанні; ризику органів влади залишитися без необхідної соціальної бази; можливості прояву народного гніву, викликаного діями або бездіяльністю влади; прагненні частини населення до заперечення форм і методів діяльності органів влади, до заміни їх самих²³.

Показово, що індекси довіри населення до органів влади та базових соціальних інститутів в країні вже тривалий час показують стабільність. Це можна прослідкувати на підставі даних, наприклад, за 2006 та 2019 роки. Традиційно громадяни не

довіряють міліції (поліції), судам, прокуратурі, Верховній Раді України, Уряду, НАБУ тощо. Позитивний баланс довіри завжди отримують церква, Збройні Сили України та СБУ. Рівень довіри до Президента корелюється з кількістю його прихильників на виборах, і якщо звернути увагу на абсолютні показники, то цей рівень теж не надто високий. Яскравим прикладом недовіри є рейтинг Верховної Ради України VIII скликання – 96 %. Цифрову динаміку довіри/недовіри підтверджують Інститут соціології НАН України, Київській міжнародний інститут соціології, Українській інститут соціальних досліджень, Центр Разумкова та інші структури²⁴. У європейських демократіях недовіра (рівень недовіри) до інститутів держави вважається критичним показником стабільності в країні та єдності суспільства. Наслідками такої негативної раціоналізації влади, як правило, стають масові протестні виступи населення та активізація радикальних рухів. Прикладом може бути сучасна Франція, де «жовті жилети» щосуботи протягом більш як півроку виступають проти економічної політики в країні й вимагають відставки Президента Е. Макрона.

В Україні особливістю відчуження у системі людина – суспільство, людина – держава стала його поступова трансформація у формат протистояння регіонів. Найбільш відчутно це проявилось у другій половині 1990-х – на початку 2000-х років, коли у промовах політиків та окремих ЗМІ прорахунки в економічній політиці й рівень корупції стали розмиватися у риторичі експертного дискурсу щодо нерівності внеску регіонів у національну скарбницю і зростання дотаційних територій. Показовим у цьому нав'язаному суспільству дискурсі було порівняння Заходу – Галичини і Сходу – Донбасу. Рівень політизації промислово економічних відмінностей регіонів і їхнього внеску у ВВП країни формалізувався у відомий слоган «Донбас годує Україну». Пафос політичної риторики перекинувся й на інші регіони, де місцеві справи теж не виглядали на їхню користь. Не відкидаючи вагу Донбасу в промисловому потенціалі країни, яка склалася історично (а це 16,1% – 174, 5 млрд грн валового регіонального продукту і майже 25 тис. грн на людину, що перевищує показник в цілому по країні – дані 2010 року), видання «Тиждень» провело аналіз бюджетних перетоків за 2012-2013 роки, які направ-

лялися в регіони на пенсійне забезпечення і різноманітні соціальні проекти місцевого значення. Автори дійшли висновку, що, незважаючи на значні цифри внеску в держбюджет у 2012 році, а це 21 млрд грн, Донбас з держбюджету отримав 16,2 млрд грн дотацій, субсидій і субвенцій. На додаток з держбюджету йшло фінансування будівництва вугле- та торфодобувних підприємств у сумі понад 14 млрд грн. Підраховуючи всі бюджетні спрямування до регіону, автори дійшли висновку, що загальні витрати на регіон у 2012 році становили 44 млрд грн. Строкатість у цифрах, порівняно з іншими регіонами країни, автори пов'язали з кількістю населення, рівнем пенсій, різноманітними доплатами за виконання робіт в особливо важких умовах, зношенням соціальної інфраструктури тощо. Присутній у цьому і фактор некомпетентності чиновників та корупції у владі, що сприяло розкраданню великих сум грошей²⁵.

Економічні передумови сепаратизму залишилися б і надалі у стані спорів, якби економічна проблематика не переросла у проблематику політичну, де центральне місце посіли питання національного патріотизму і формування особистості громадянина. Тут слід виокремити два питання: пошук стратегії державного будівництва (з чого почати?) і зовнішній вплив на внутрішньополітичні процеси в країні. У питанні стратегії державного будівництва найбільш чутливою є духовно-культурна сфера – сфера екзистенційного вибору. Можна сказати, що з набуттям Україною незалежності вона перебуває у стані перманентної інтелектуальної і політичної дихотомії. Її інтенції визначають дві конкурентні парадигми: національно-державницька, яка базується на українській ідентичності (мова, культура, нація, держава) та національно-індустріальна, елементами якої виступила пострадянська спадщина (російська мова, традиції, спільна історична пам'ять, індустріальна культура). Історично перша позиція будується на досвіді УНР і ЗУНР, а друга – на досвіді Донецько-Криворізької республіки, яка артикулювала інтереси економічної та адміністративної еліти сходу України у створенні індустріального центру на основі об'єднання вугільних і металургійних можливостей регіону. Поступово такі підходи сформували і два ідеологічно протилежних консенсуси – Галицький і Донбаський, в межах яких і досі відбувається боротьба регіо-

нальних еліт, політичних сил, дискусії представників експертно-наукового середовища. Позиції цих двох сторін намагається примирити київський консенсус (яскравим представником якого є С. Дацюк).

У сучасній дискусії щодо державотворення центральним питанням є мова, яка, з одного боку, об'єктивно є системотворчим елементом «духу народу» (культури, релігії, історії, філософії тощо), як це визначав Г. Гегель, а з іншого – важливим елементом гуманітарної політики держави і утвердження національної ідентичності. Отже, у кожній із сторін діалогу мова й ідентичність однаково присутні в дискурсивному полі, однак їх вага у державотворенні оцінюється по-різному. А головне – за цими оцінками приховуються справжні інтереси регіональних еліт й елементи спекуляцій у політичній боротьбі. У представників галицького консенсусу (О. Друль) мова є ідентифікаційним маркером і корелює з ідентичністю. Тільки національна ідентичність може стати основою української нації і держави та руйнівником російської імперської ідеї (чи у формі двох братерських народів, чи «єдиного и неделимого») в свідомості російськомовних українців (75% - підсумки соціологічного опитування 2015 р.). Шляхом досягнення цієї мети є політика українізації російськомовних громадян та усунення настроїв щодо несприйняття українськості. Лейтмотивом галицького сепаратизму, як констатує О. Друль, є сепарація від імперської Росії та набуття Україною європейськості²⁶.

Донбаський консенсус відобразив своєрідне поєднання індустріальної і мовнокультурної регіональної специфіки країни. Наприклад, у дослідженні «Домашні мови України», яке у 2009 році провели науковці Київського національного лінгвістичного університету, регіони України виглядали так: Західна Україна – українська, русинська, суржик, російська; Центральна – суржик, українська, російська; Південно-Східна – російська, суржик; Крим – російська, кримськотатарська²⁷. Виходячи з промислової і мовної карти Південно-Східного регіону прихильники ідеї Донбаського консенсусу виступають за двомовність у цьому регіоні України та закріплення статусу російської мови як другої державної. Цю ідею активно просувала «Партія регіонів», яка у 2006 році увійшла до парламенту і численних

громадських організацій, які поділяли і пропагували ідеї «руського миру»²⁸.

З одного боку, тут чітко простежувалися суто внутрішньо- і зовнішньополітичний аспекти мовнокультурного роз'єднання, що стало основою сепаратизації, а з іншого – прагматичний, коли мовний дуалізм був використаний елітою регіону як інструмент свого закріплення у владі. В ході реалізації Закону України «Про засади державної мовної політики» (2012 р.) у Південно-Східному регіоні ця небезпечна тенденція проявилася у фрагментації україномовного контенту в інформаційному й освітньому просторі та включенні цього регіону в сферу інформаційного впливу Російської Федерації.

Представники київського консенсусу (С. Дацюк) не сприймають ані україномовного детермінізму галичан, ані російськомовного регіоналізму Донбасу. В радикальних шляхах українізації перших вони угледіли «галицький сепаратизм», а в регіоналізмі других – зомбування російською пропагандою. На думку С. Дацюка, впевненість, що «Галичина – це і є Україна, чиста Україна без Росії і без всього її 363-річного намулу»²⁹, перекреслює всю попередню історію великої України і робить українську мову і культуру інструментом не єднання, а розбрату. Суперечність такого підходу С. Дацюк пропонує вирішити шляхом реалізації двоєдиної стратегії: з одного боку, стримана українізація культурного й інформаційного простору, а з іншого – національна ідентичність, побудована на чітко сформованому мовнокультурному середовищі. «Антируськості» необхідно протиставити критично мислячу сучасну людину, цілісність якої визначають цінності й самовизначення у динамічному світі. «Отже, не ідентичність, а самовизначення, – вважає С. Дацюк, – основа розмежування імперської Росії та постколоніальної України. Тобто важливішим за мову та культуру має стати самовизначення щодо майбутнього в технологічних та соціокультурних інноваціях»³⁰, які продукує глобальний світ. До речі, з часів прем'єрства Лі Куан Ю цей шлях обрав сучасний Сінгапур.

Наскільки інтелектуальні суперечності у позиціях сторін щодо мовного питання й пов'язані з ним стратегічні завдання виявляться плідними для прийняття суспільством, покаже час. Але те, що мова стає питанням загальної культури особистості,

стає очевидним. Саме таку реальність закріплює Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (2019 р.), адже кожен громадянин України повинен володіти державною мовою³¹.

Щодо зовнішнього впливу на стан сепаратизації в країні слід звернути увагу на два документи: «Концепцію зовнішньої політики Російської Федерації» 2000 року, яка увійшла в історію міжнародних відносин як стратегія В. Путіна, і «Концепцію зовнішньої політики РФ» 2016 року. У постельцинській Росії Концепція 2000 відобразила рефрен зовнішньої політики РФ на пострадянській простір, формування по периметру кордонів Росії поясу добросусідства й активізацію зусиль держави у захисті співвітчизників за кордоном. Нову позицію Москви у міжнародних справах на початку XXI століття сформувавши три питання, на які вона не змогла дати відповіді, а їхні наслідки стали розглядатися як загрози національній безпеці. Йдеться про вихід США у 2001 році з Договору про обмеження систем протиракетної оборони; розширення НАТО на Схід (Вашингтонський саміт НАТО 1999 р.); зближення України з ЄС і НАТО та Помаранчеву революцію 2004 року. Як констатують експерти, ці питання надто сильно вплинули на позицію В. Путіна щодо міжнародної політики та похитнули його віру в партнерство із Заходом та обіцянки західних політиків щодо дружніх намірів відносно Росії. Наслідком переоцінки ситуації стала зміна акцентів і пріоритетів у зовнішній політиці як у далекому, так у близькому зарубіжжі, які були викладені у Концепції 2016. Щодо пострадянського простору взагалі й України зокрема, то слід звернути увагу на такі пріоритети зовнішньої політики, як відстоювання національних пріоритетів; захист прав й інтересів співвітчизників, які проживають за кордоном; зміцнення позицій російської мови і культури; зміцнення позицій російських ЗМІ; використання інструментів «м'якої сили» у вирішенні зовнішньополітичних завдань³².

Отже, у нових реаліях XXI століття заперечити З. Бжезінському в його думці щодо втрати Росією своєї імперськості без України Москва могла тільки завдяки перевірненій на практиці стратегії – розв'язання проти України гібридної війни й підігрівання сепаратистських настроїв і рухів, як це у свій час було зробле-

но колективним Заходом в Югославії. Щодо першої складової, то, як зазначає В.Горбулін, гібридна війна проти України була розв'язана вже на початку нового століття. Її головним об'єктом стала людська раціональність, а зброєю – інструменти «м'якої сили». Громадянська позиція пересічного українця стала заручником «білих плям» у національному культурному й інформаційному просторі³³ та дезорієнтованості масової свідомості стосовно ідеї української ідентичності³⁴. Другу складову визначила підтримка Росією чисельних структур й організацій, що діяли у руслі нарративу «руського мира» і цілеспрямовано пропагували регіональну ідентичність, пов'язану з Росією³⁵.

Це дає підстави зробити декілька висновків. По-перше, сепаратизм в Україну привнесено штучно. Для українського суспільства цей феномен неприйнятний як з точки зору ідеологічних настанов, так і розуміння абсолютною більшістю населення його руйнівних наслідків для громадянської злагоди й стабільності. По-друге, захоплення окремими політичними силами і регіональними елітами ідеями епохи модерну без їхньої раціоналізації призвело до дестабілізації соціально-економічної ситуації, відчуження людини від держави. Криза національної ідентичності засвідчила кризу політики державотворення в Україні й відсутність відповідальності еліти за долю країни. По-третє, російській фактор у сепаратизації країни є ключовим. Російську політику сепаратизації слід розглядати як контрзахід керівництва Росії для руйнування євроатлантичного курсу України і демонстрації колективному Заходу «червоних ліній» у відносинах з Москвою. Для Росії у сучасній геополітичній грі Україна є ключовим чинником національної безпеки.

1. Самміт G-20 в Осаке завершився 29 июня 2019 – Япония- самміт G-20 БК Украина. URL: <https://www.rbc.ua>. 2. Бжезинский З. Великая шахматная доска. Москва: Международные отношения, 1999. 256 с. 3. Брокгауз Ф.А. Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауз, И. А. Ефрон. Санкт-Петербург: Брокгауз-Ефрон, 1900. Т. 29-а. 954 с. 4. О свободе. Антология мировой либеральной мысли (первая половина XX века) / под ред. М.А. Абрамова. Москва: Прогресс – Традиция, 2000. 696 с. 5. Там же. 6. Там же. 7. Мизес Л. Либерализм. Москва: Экономика, 2000. 239 с. 8. Самуэль Г. Либерализм. Опыт изложения принципов и

программы современного либерализма в Англии. *О свободе. Антология мировой либеральной мысли (первая половина XX века)* / под ред. М.А. Абрамова. Москва: Прогресс – Традиция, 2000. С. 82. **9.** Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України (із змінами, внесеними згідно із Законом № 2171-III (2171-14) від 21.12.2000). *Законодавство України з питань військової сфери*: збірник законів та інших нормативних актів. Київ: «Азимут – Україна», 2003. 1008 с. **10.** Там само. С. 51-57. **11.** Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу/за ред. Е.М. Лібанової. Київ: Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2012. С. 5. **12.** УНІАН. URL: <https://economics.unian.ua/finance/10026065-riven-nerivnosti-v-ukrajini-prosto-nepriyvatnyi-golova-predstavnictva-yes-html>. **13.** Волошина С.В., Скубіліна А.В., Чеботаренко А.М. Нерівність доходів населення України як перешкода розвитку людського капіталу. С. 884. URL: www.economyandsociety.in.ua>. **14.** УНІАН. URL: <https://economics.unian.ua/finance/10026065-riven-nerivnosti-v-ukrajini-prosto-nepriyvatnyi-golova-predstavnictva-yes-html>. **15.** Волошина С.В., Скубіліна А.В., Чеботаренко А.М. Цит. праця. С. 885. **16.** Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу / за ред. Е.М. Лібанової. С.178-179. **17.** Там само. С. 180. **18.** Савчук О.В. Динаміка ціннісних орієнтацій української молоді. URL: [www.socd.univ.kiev.ua](http://www.socd.univ.kiev.ua/files)>files. **19.** Турен А. Возвращение человека действующего: очерки социологии / пер. с фр. Е.А. Самарской. Москва: Научный мир, 1998. С. 31. **20.** Гринь М.В. Соціокультурне измерение глобализации: американизация и общество потребления. URL: <https://cyberlen.ru/article/n/sotsiokulturnoe-izmerenie-globalizatsii-amerikanizatsiya-i-obschestvo-potrebleniya>; Дмитрук Н. Між матеріалізмом і постмодернізмом: ціннісні орієнтації сучасної української молоді. URL: <https://www.socosvita.kiev.ua>>. **21.** Дмитрук Н. Цит. праця. **22.** Явка на виборах до Ради виявилася найнижчою в історії. URL: <https://www.rbc.ua>ukr>news>v>. **23.** Дзьобань О.П. Інформаційна безпека у проблемному полі соціокультурної реальності: монографія. Харків: Майдан, 2010. С. 191. **24.** Довіра громадян до органів влади та базових соціальних інститутів. URL: old.niss.gov.ua>april 08>6.htm; Разумков центр. Рівень довіри до суспільних інститутів та електоральні орієнтації громадян України. URL: gazumkov.org.ua. **25.** Скумін А. Дотаційний Донбас. Чи справді регіон годує Україну? *Український тиждень*. URL: <https://m.tyzden.ua>. **26.** Друль О. Галицький сепаратизм. Як є. URL: <https://zbruc.eu/node/71072>. **27.** Домашні мови України. URL: <http://pikabu.ru>. **28.** Боярська О.А. Політичний радикалізм та екстремізм на Донбасі: до історії питання. *Політологічний вісник*. 2015. Вип. 79. С. 454–461; Степико М.Т. Реінтеграція окупованих територій Донбасу та Криму: проблеми та шляхи їх вирішення. *Політологічний вісник*. 2015. Вип. 79. С. 444–453. **29.** Дацюк С. Галицький консенсус. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/59ca09ee044ef/>. **30.** Там само. **31.** Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 21. Ст. 81. URL: <https://zakon.rada.gov>.

ua>. **32.** Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г. № 640. URL: kremlin.ru>acts>bank. **33.** Світова гібридна війна: український фронт: монографія/ за заг. ред. В.П. Горбуліна. Харків: Фоліо, 2017. С. 245-248. **34.** Степико М. Українська ідентичність: феномен і засади формування: монографія. Київ: НІСД, 2011. С. 293-331. **35.** Литвиненко К.О. Гуманітарні чинники генерування сепаратистських рухів в Україні: дис. ... канд. філос. наук: 21.03.01 / Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2018. С. 83-112.

References

1. Sammyt G-20 v Osake zavershylsia 29 yunია 2019 – Yaponiia-sammyt G-20 BK Ukrayna. URL: <https://www.rbc.ua>. **2.** Bzhezynskiy 3. Velykaia shakhmatnaia doska. Moskva: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1999. 256 s. **3.** Brokhauz F.A. Entsiklopedycheskiy slovar / F.A. Brokhauz, Y.A. Efron. Sankt-Peterburh: Brokhauz-Efron, 1900. T. 29-a. 954 s. **4.** O svobode. Antolohiia myrovoi lyberalnoi mysly (pervaia polovyna KhKh veka) / pod red. M.A. Abramova. Moskva: Prohress – Tradytysia, 2000. 696 s. **5.** Tam zhe. **6.** Tam zhe. **7.** Myzes L. Lyberalyzm. Moskva: Ekonomyka, 2000. 239 s. **8.** Samuël H. Lyberalyzm. Opyt yzlozheniia pryntsypov i prohrammy sovremennoho lyberalyzma v Anhlyi. O svobode. Antolohiia myrovoi lyberalnoi mysli (pervaia polovyna XX veka) / pod red. M.A. Abramova. Moskva: Prohress – Tradytysia, 2000. S. 82. **9.** Kontseptsiia (Osnovy derzhavnoi polityky) natsionalnoi bezpeky Ukrainy (iz zminamy, vnesenymy zghidno iz Zakonom № 2171-III (2171-14) vid 21.12.2000). Zakonodavstvo Ukrainy z pytan viiskovoi sfery: zbirnyk zakoniv ta inshykh normatyvnykh aktiv. Kyiv: «Azymut – Ukraina», 2003. 1008 s. **10.** Tam samo. S. 51-57. **11.** Nerivnist v Ukraini: masshtaby ta mozhlyvosti vplyvu/za red. E.M. Libanovoi. Kyiv: Instytut demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen im. M.V. Ptukhy NAN Ukrainy, 2012. S. 5. **12.** UNIAN. URL: [https://economics.unian. ua/finance/10026065-riven-nerivnosti-v-ukrajini-prosto-nepriyniatnyi-golova-predstavnytva-yes.html](https://economics.unian.ua/finance/10026065-riven-nerivnosti-v-ukrajini-prosto-nepriyniatnyi-golova-predstavnytva-yes.html). **13.** Voloshyna S.V., Skubilina A.V., Chebotarenko A.M. Nerivnist dokhodiv naselennia Ukrainy yak pereshkoda rozvytku liudskoho kapitalu. S. 884. URL: www.economyandsociety.in.ua>. **14.** UNIAN. URL: <https://economics.unian. ua/finance/10026065-riven-nerivnosti-v-ukrajini-prosto-nepriyniatnyi-golova-predstavnytva-yes.html>. **15.** Voloshyna S.V., Skubilina A.V., Chebotarenko A.M. Tsynt. pratsia. S. 885. 16. Nerivnist v Ukraini: masshtaby ta mozhlyvosti vplyvu / za red. E.M. Libanovoi. S.178-179. **17.** Tam samo. S. 180. **18.** Savchuk O.V. Dynamika tsinnisnykh oriiientatsii ukrainskoi molodi. URL: www.socd.univ.kiev.ua>files. **19.** Turen A. Vozvrashchenye cheloveka deistviuishcheho: ocherky sotsyolohyy / per. s fr. E.A. Samarskoi. M.: Moskva: Nauchnyi myr, 1998. S. 31. **20.** Hryn M.V. Sotsyokulturnoe izmerenye hlobalyzatsyy: amerykanyzatsiia y obshchestvo potrebleniya. URL: <https://cyberlen.ru/article/n/sotsiokulturnoe-izmerenie-globalizatsii-amerikanizatsiya-i-obshchestvo-potrebleniya>; Dmytruk N. Mizh materializmom i postmodernizmom: tsinnisni oriiientatsii suchasnoi ukrainskoi molodi. URL: <https://www.socosvita.kiev.ua>>. **21.** Dmytruk N.

Tsyt. pratsia. **22.** Yavka na vyborakh do Rady vyivaylasia nainyzhchoiu v istorii. URL: <https://www.rbc.ua>ukr>news>v>. **23.** Dzoban O.P. Informatsiina bezpeka u problemnomu poli sotsiokulturnoi realnosti: monohrafiia. Kharkiv: Maidan, 2010. S. 191. **24.** Dovira hromadian do orhaniv vlady ta bazovykh sotsialnykh instytutiv. URL: <old.niss.gov.ua>april 08>6.htm>; Razumkov tsent. Riven doviry do suspilnykh instytutiv ta elektoralni oriientatsii hromadian Ukrainy. URL: <razumkov.org.ua>. **25.** Skumin A. Dotatsiinyi Donbas. Chy spravdi rehion hoduie Ukrainu? Ukrainyskyi tyzhen. URL: <https://m.tyzden.ua>. **26.** Drul O. Halytskyi separatyzm. Yak ye. URL: <https://zbruc.eu/node/71072>. **27.** Domashni movy Ukrainy. URL: <http://pikabu.ru>. **28.** Boiarska O.A Politychnyi radikalizm ta ekstremizm na Donbasi: do istorii pytannia. *Politolohichnyi visnyk*. 2015. Vyp. 79. S. 454 – 461; Stepyko M.T. Reintehratsiia okupovanykh terytorii Donbasu ta Krymu: problemy ta shliakhy yikh vyrishennia. *Politolohichnyi visnyk*. Zb-k nauk. prats. 2015. – Vyp. 79. S. 444–453. **29.** Datsiuk S. Halytskyi konsensus. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/59ca09ee044ef/>. **30.** Tamsamo. **31.** Pro zabezpechennia funkcionuvannia ukrainskoi movy yak derzhavno: Zakon Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2019. № 21. St. 81. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>>. **32.** Ob utverzheny Kontseptsyy vneshnei polytyky Rossyiskoi Federatsyy: Ukaz Prezydenta Rossyiskoi Federatsyy ot 30.11.2016 h. № 640. URL: <kremlin.ru>acts>bank>. **33.** Svitova hibrydna viina: ukrainskii front: monohrafiia/ za zah. red. V.P. Horbulina. Kharkiv: Folio, 2017. S. 245–248. **34.** Stepyko M. Ukrainka identychnist: fenomen i zasady formuvannia: monohrafiia. Kyiv: NISD, 2011. S. 293–331. **35.** Lytvynenko K.O. Humanitarni chynnyky heneruvannia separatystskykh rukhiv v Ukraini: dys. ... kand. filos. nauk: 21.03.01 / Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. Kyiv, 2018. S. 83–112.

Grubov Volodymyr. Separatism in Ukraine: socio-economic and political background

The article deals with the socio-economic and political prerequisites for separatism in Ukraine. It is stated that the modern policy of state-building in Ukraine is based on the paradigm of proto-liberalism (liberalism of the 17th–19th centuries), which associated the idea of individual freedom with the personal enrichment of person and the accumulation of material goods. Continued speculation by the national elite and political forces of the country on such a dimension of freedom as the most important value of democracy has led to stratification of the population of the country in terms of material well-being and the disintegration of the cultural, information, humanitarian and economic space. The consequences of these processes has been public distrust in power, alienation and crisis of the state as the main institution of socialization and identification of the human personality.

The oligarchic principle of organization of the state authority in the country contributed to the growth of economic selfishness among the economic elite and regions, the radicalization of the mass consciousness about the choice of the future, and the gradual transition of a part of society to another narrative

space. The phantoms of separatism took on their organizational form when party structures, numerous public organizations and the expert community joined the case.

It is noted that Russia also played an instrumental role in spreading separatist sentiment and the «soft power» tool, which it began to actively use in the South-Eastern region of Ukraine. It is stated that for modern Russia separatism is the only way to rid itself of the risks because of Ukraine's accession to NATO and to provide itself with the desired level of security and stability in the region.

Key words: separatism, alienation, identification, conflict of interest, soft power.

ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК КОНТРОЛЮ І ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ДЕМОКРАТИЧНОМУ СУСПІЛЬСТВІ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ*

Показано, що контроль і відповідальність є іманентними складовими будь-якого процесу, спрямованого на успішне досягнення певної мети. Розкрито сутність таких важливих видів, як соціальний контроль і соціальна відповідальність, громадський контроль і громадянська відповідальність, політичний контроль і політична відповідальність. Автор зазначає, що наявність контролю стимулює позитивну відповідальність, в іншому випадку за результатами контролю настає інший вид – негативна відповідальність. Відповідальність, у свою чергу, коригує завдання контролю.

Ключові слова: взаємозв'язок, види контролю, види відповідальності, суб'єкти контролю і відповідальності, демократична держава.

Kukuruz Oksana. The relationship of control and responsibility in a democratic society: theoretical aspects

It states that control and responsibility are inalienable components of any process, which towards clear aim. The essence of important kinds of control and responsibility such as: social control and social responsibility; public control and civic responsibility; political control and political responsibility; are discovered in the article. The author marks that existence of control stimulates positive responsibility otherwise begin the other kind of responsibility – negative responsibility. Responsibility in one's turn adjusts tasks of control.

Key words: relationship, kinds of control, kinds of responsibility, subjects of control and responsibility, democratic state.

Контроль і відповідальність є категоріями, що час від часу привертають увагу дослідників з різних галузей наук. Явища, які вони позначають, вважаються важливими компонентами будь-

© КУКУРУЗ Оксана Володимирівна – кандидат політичних наук, старший науковий співробітник відділу правових проблем політології Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0003-1863-3028; e-mail: kukuruz@nas.gov.ua

* Стаття виконана в рамках науково-дослідного проекту «Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування»

якої системи. Більшість теоретичних досліджень українських учених зосереджена на одному з двох вищезгаданих явищ. Тісно пов'язані на практиці, вони вивчаються в теорії суспільних наук відокремлено. Складно організовані сучасні суспільства, на які впливає багато чинників, можуть бути комфортними для його членів за умови розумного впорядкування суспільних відносин. Контроль і відповідальність є важливими складовими ефективного управління суспільними справами. Вчені виокремлюють чимало різноманітних видів, кількість яких збільшується разом із суспільним розвитком, появою нових суспільних відносин. Зазначене зумовлює необхідність переосмислювати ці явища, вивчати їх взаємозв'язок.

Окремим видам контролю і відповідальності приділено чималу увагу в українській науковій літературі. Серед останніх праць, важливих для даного дослідження, варто відзначити: аналітичну доповідь «Контроль за діяльністю органів публічної влади: національний досвід та міжнародні стандарти» (кер. авт. кол. Ю. Шемшученко, 2018); докторську дисертацію Налуцишина В. В. «Філософсько-правова парадигма соціального контролю як засобу забезпечення правового порядку» (2018); монографію Л. Наливайко і О. Савченка «Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади» (2017); докторську дисертацію О. Безрукової «Соціальна відповідальність в сучасному українському суспільстві: соціологічна концептуалізація та досвід емпіричного дослідження» (2015). Із зазначених праць випливає, що контроль і відповідальність тісно пов'язані між собою явища, відтак недостатньо вивчати їх окремо, необхідно аналізувати їх взаємозв'язок. Метою цієї статті є теоретична характеристика взаємозв'язку між контролем і відповідальністю в умовах сучасного суспільства, яке прагне бути демократичним. Завдання полягають у вивченні суті декількох видів контролю і відповідальності, визначенні суб'єктів контролю і відповідальності, з'ясуванні зв'язків між контролем і відповідальністю.

Виходячи з філософського розуміння категорії «взаємозв'язок», у дослідженні взаємозв'язку контролю і відповідальності важливим є спосіб існування, коли стан одного об'єкта зумовлює стан іншого і водночас зумовлений чи залежний від нього¹.

Для обґрунтованого з'ясування взаємозв'язку між контролем і відповідальністю оберемо декілька виокремлених у науковій літературі видів контролю – соціальний, громадський, політичний та схожих, принаймні за назвою, видів відповідальності – соціальну, громадянську, політичну.

Соціальний контроль визначається як «важливий засіб саморегуляції соціальної системи в цілому та її окремих елементів (інститутів), що забезпечує за допомогою інструментів соціального регулювання цілеспрямований вплив на людей та інші структурні елементи цієї системи, сприяє їхній упорядкованій взаємодії в інтересах зміцнення суспільного порядку й стабільності»².

Соціальний контроль досліджують як умову і результат демократизації суспільства. Він є тим механізмом, який сприяє розвитку громадянського суспільства, місцевого самоврядування, становленню правової держави. Н. Бойко наголошує на необхідності зміни підходу до розуміння соціального контролю як суб'єктно-об'єктного явища (керівник-підлеглий, чиновник-громадянин тощо) на суб'єктно-суб'єктне, де всі учасники взаємодії мають можливість здійснювати контрольні функції. Соціальний контроль у демократичній державі, на її думку, передбачає «реалізацію принципу відповідальності всіх суб'єктів соціальної взаємодії, що передбачає високу міру їх соціальної активності, без чого неможливе повноцінне функціонування громадянського суспільства»³.

В. Налуцишин аналізує наявні в науковій літературі поняття «соціального контролю», вказує на застосування різних підходів до його розуміння та виділяє декілька груп визначень. Відповідно до них соціальний контроль – це: спосіб регуляції чи саморегуляції суспільних відносин; засіб впливу на поведінку людини; забезпечення рівноваги, стабільності і порядку; нормативно-ціннісне регулювання; система засобів, що визначають критерії допустимої поведінки та механізм усунення девіантної поведінки⁴. В. Налуцишин соціальний контроль розглядає як важливий засіб забезпечення правового порядку.

Аналіз визначень соціального контролю показує, що вчені зазвичай розкривають його через зазначення: мети контролю;

функцій, які він виконує чи повинен виконувати в суспільстві; ролі різноманітних суб'єктів у цьому процесі. Також у визначеннях йдеться про значення соціального контролю для розвитку демократичного суспільства, в якому іманентною складовою є соціальна відповідальність.

Соціальну відповідальність визначають як «діалектичний взаємозв'язок між особою та суспільством, що характеризується взаємними правами та обов'язками з виконання приписів соціальних норм та покладенням різноманітних засобів впливу у разі її порушення»⁵. О. Безрукова соціальну відповідальність визначає як «властивість (стан) акторів різного рівня, що, актуалізуючись певним чином залежно від сприйняття ситуації, в якій перебуває актор, змушує брати на себе зобов'язання щодо інших акторів, подій, об'єктів, процесів, умов життєдіяльності, соціального й природного оточення»⁶. Вчена аналізує таку форму соціальної відповідальності, як відповідальність за майбутнє, і встановлює залежність між здатністю людини до самоконтролю і соціальною відповідальністю. На її переконання, «людина, яка повною мірою відповідальна перед собою й контролює своє життя, більшою мірою вважає за необхідне бути відповідальною перед майбутніми поколіннями, ніж людина, яка своє життя ставить у залежність від зовнішніх обставин»⁷.

Розгляд соціального контролю і соціальної відповідальності показує, що їх суб'єктами визначають людину або суспільство. Категорія, що позначає такий вид контролю, як соціальний, може одночасно містити вказівку на суб'єкта, який контролює і якого контролюють, у випадку з відповідальністю — на суб'єкта, який повинен нести відповідальність, і на суб'єкта, перед яким треба нести відповідальність. Соціальний контроль і соціальна відповідальність мають спільну мету — забезпечення виконання наявних у певному суспільстві правил поведінки. Вони є взаємопов'язаними явищами, від їх взаємодії залежить розвиток суспільства.

У науковій літературі дедалі частіше приділяють увагу такому важливому виду контролю, як громадський. Існує чимала кількість визначень, заснованих на різних підходах. Водночас існують дослідження, в яких застосовано міждисциплінарний підхід до з'ясування суті даного виду контролю, відтак їх автори дають

комплексні визначення цього явища. Зокрема, громадський контроль — це: «сукупність правових, організаційних, інформаційних заходів суб'єктів громадського контролю щодо забезпечення неухильного дотримання органами державної влади та органами місцевого самоврядування Конституції, законів України, інших нормативно-правових актів; встановлення відповідності діяльності об'єктів громадського контролю суспільним інтересам»⁸; «системна діяльність інститутів громадянського суспільства чи окремих громадян з метою вирішення суспільно-значущих завдань, захисту й забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб та інтересів суспільства в цілому, встановлення відповідності функціонування органів публічної влади вимогам законодавства у процесі їх соціальної взаємодії з громадськістю, що спрямована на забезпечення ефективності державно-громадських відносин»⁹.

У визначеннях громадського контролю зазначається, що його суб'єктами є інститути громадянського суспільства, громадяни. Виходячи з етимологічних значень слів, можна було б виокремити два види контролю — громадський і громадянський. У першому значенні суб'єктом контролю була б громада (член громади), у другому — громадяни (громадянин). Однак у науковій літературі поширеним є лише вид під назвою «громадський контроль». Суб'єктом такого контролю необхідно визнати «громадськість», що позначає «соціально-активну частину суспільства, яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни»¹⁰. Її важливою ознакою є пріоритет громадських інтересів перед індивідуальними.

Серед видів відповідальності натомість описується не громадська відповідальність, а громадянська, що переносить акцент з громадськості на громадянськість, з члена громади на громадянина. Громадянськість, крім активної позиції суб'єкта в суспільних справах, означає наявність у нього таких характеристик: «почуття патріотизму, причетності до історичної долі своєї вітчизни та її народу, усвідомлення себе як повноправного члена соціальної спільноти, громадянина своєї країни»¹¹.

Вважається, що громадянська відповідальність є в осіб з високою моральною, правовою і політичною свідомістю. На формування громадянської відповідальності мають вплив

«політико-правова система держави, загальний рівень морально-правової культури суспільства, система навчання та виховання, особливості родинних та міжособистісних стосунків, у яких задіяна людина»¹². Тобто здебільшого йдеться про позитивну відповідальність, коли людина сама усвідомлює необхідність певної поведінки, рішень, дій на користь власної держави.

Аналіз розуміння громадського контролю і громадянської відповідальності показує, що основним колективним суб'єктом є громадськість, членам якої в успішній демократичній державі повинна бути притаманна така риса, як громадянськість. Для того, щоб суб'єкт був відповідальним, на різних рівнях – в сім'ї, школі, на роботі, загалом у державі – повинен існувати контроль за навчанням і вихованням осіб, відповідно до принципів демократичної, правової держави.

Ще одним видом контролю, обраним для даного дослідження, є політичний. В суспільстві й науковій літературі він часто асоціюється з негативним явищем, яке включає: слідкування за громадянами; збір інформації про них та їх політичну позицію; відхилення від офіційної позиції влади тощо. Однак варто відзначити, що такі характеристики притаманні політичному контролю в тоталітарній чи авторитарній державах. Натомість у демократичній державі він має інше значення. Назва виду контролю – політичний може означати, що він реалізовується: суб'єктами політики; щодо суб'єктів політики; в сфері політики. Він може здійснюватися парламентською більшістю відносно уряду щодо дотримання ним принципів узгодженої державної політики. Водночас у демократичній державі парламентська більшість також є об'єктом контролю, в тому числі політичного. Зокрема, політична опозиція може контролювати відповідність діяльності й рішень парламентської більшості заявленим політичним цілям. Тобто у демократичній державі під дію політичного контролю можуть підпадати всі учасники політичних відносин, на відміну від тоталітарної чи авторитарної держави, де контроль здійснюється в односторонньому порядку – владою за громадянами.

У результаті політичного контролю, як і більшості видів контролю, може настати відповідальність. Одним із видів відповідальності, яка «настає за неспроможність органів державної

влади та посадових осіб розробляти та втілювати в життя політику, яку вони декларували у передвиборчих програмах»¹³, є політична. Формами відповідальності політичних сил чи окремих політиків за їх дії чи бездіяльність вважаються «неголосування на майбутніх виборах і невідтримка здійснюваних ними заходів»¹⁴.

Категорія «політична відповідальність» охоплює відповідальність перед парламентом, народом, виборцями, політичними партіями, главою держави, уряду. В європейських країнах політична відповідальність часто ототожнюється з парламентською, що позначає тісний зв'язок між парламентом і урядом, особливо в діяльності, пов'язаній з формуванням і реалізацією політики. Політична відповідальність у такому випадку визначається як «форма виконання парламентом контрольної функції»¹⁵. Тобто назва «парламентська відповідальність» зумовлена суб'єктом, перед яким відповідальний інший суб'єкт, у даному випадку — уряд. На нашу думку, в такій ситуації парламент здійснює контроль, а відповідальним є уряд. Отже, ймовірно, цю відповідальність варто було б назвати урядовою.

Окремо вчені розглядають відповідальність органів публічної влади, яку розуміють як «суспільні відносини між суб'єктом відповідальності (органом публічної влади) і контролюючою його поведінку інстанцією — суспільством, державою, колективом»¹⁶. Крім того, визначають два інші різновиди цієї відповідальності — позитивну і негативну. Перша означає «соціально корисну діяльність особи, усвідомлення нею важливості своїх дій для суспільства», друга — «відповідальність за скоєний негативний вчинок, яким орган влади зашкодив суспільству, державі»¹⁷.

За одним із комплексних визначень, політична відповідальність розуміється як «відповідальність суб'єктів політики за результати політичної діяльності, за реалізацію політичних і передвиборних програм, за дотримання політичних угод (позитивна політична відповідальність). За неналежне виконання своїх обов'язків до суб'єктів політики застосовуються політичні і правові форми політичної відповідальності (негативна політична відповідальність)»¹⁸.

Таким чином, проаналізувавши декілька видів контролю і відповідальності, можемо зробити такі висновки.

Контроль і відповідальність є іманентними складовими процесу побудови демократичної держави. Людина одночасно є і суб'єктом, і об'єктом будь-якого виду контролю та відповідальності. Її активна участь у цих процесах буде більш результативною для неї і суспільства, якщо вона здійснюватиметься через певні спільноти. Серед важливих видів цих явищ – соціальний контроль і соціальна відповідальність, громадський контроль і громадянська відповідальність, політичний контроль і політична відповідальність. Зазначені види контролю і відповідальності пов'язані спільними суб'єктами, зокрема такими, як людина, громадськість, суспільство.

Контроль і відповідальність є взаємопов'язаними етапами будь-якого процесу, який спрямований на успішне досягнення визначеної мети. За допомогою контролю визначається наявний стан речей, з'ясовується необхідний стан, порівнюється наявний стан із необхідним. Якщо наявний стан співпадає з необхідним, то це означає, що у цьому процесі у його суб'єктів була присутня позитивна відповідальність. Фактично співпадають за суттю такі види двох явищ, як самоконтроль та позитивна відповідальність. Якщо ж наявний стан не відповідає необхідному, то настає негативна відповідальність. Тобто у будь-якому випадку відповідальність завжди присутня. Відповідальність, у свою чергу, коригує завдання контролю. Отже, контроль і відповідальність – явища, які впливають і змінюють один одного. Слід додати, що дане дослідження показало необхідність подальшого вивчення даної тематики, зокрема стосовно назв видів контролю і відповідальності – за суб'єктом, який контролює чи якого контролюють; за суб'єктом, який є відповідальний чи перед яким відповідальні.

1. Свириденко В. Взаємозв'язок. Філософський енциклопедичний словник / ред. колегія: В. І. Шинкарук (голова). Київ: Абрис, 2002. С. 78.
2. Косінов С. А. Контроль. *Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т.* Харків: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права / редкол.: О. В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 246.
3. Бойко Н. Социальный контроль и демократизация общества: монография. Киев: Институт социологии НАНУ. 2007. С. 254.
4. Налуцишин В. В. Філософсько-правова парадигма соціального контролю як засобу забезпечення правового порядку:

дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.12. Львів, 2018. С. 335. **5.** Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 499. **6.** Безрукова О. А. Соціальна відповідальність в сучасному українському суспільстві: соціологічна концептуалізація та досвід емпіричного дослідження: дис. ... д-ра соц. наук: 22.00.04. Київ, 2015. С. 10. **7.** Там само. С. 372. **8.** Громадський контроль діяльності органів публічної влади: наукова записка / Коваленко А. А. (керівник авт. кол.), Горбатенко В. П., Кресін О. В., Кресіна І. О., Матвійчук А. В., Стойко О. М., Ходаківський М. Д. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, 2013. С. 87. **9.** Наливайко Л. Р., Савченко О. В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади: монографія. Київ: «Хай-Тек Прес», 2017. С. 32. **10.** Горбатенко В. П. Громадськість. *Політологічний енциклопедичний словник* / упорядник В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-е вид., доп. і перероб. Київ: Генеза, 2004. С. 116. **11.** Горбатенко В. П. Громадянськість. *Політологічний енциклопедичний словник* / упорядник В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-е вид., доп. і перероб. Київ: Генеза, 2004. С. 122. **12.** Мануйлов Є. М., Калиновський Ю. Ю. Громадянська відповідальність особистості як атрибутивний феномен правового суспільства. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2015. № 2 (25). С. 126. **13.** Малиновський В. Відповідальність політична. *Політологія: навчальний енциклопедичний словник-довідник для студентів ВНЗ I–IV рівнів акредитації* / за наук. ред. д-ра політ. н. Н. М. Хоми. 2-ге видання, стереотипне. Львів: «Новий Світ – 2000», 2015. С. 70. **14.** Балабан Р. Відповідальність політична. *Політична енциклопедія* / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. Київ: Парламентське видавництво, 2011. С. 105. **15.** Dziemidok-Olszewska V. Odpowiedzialność głowy państwa i rządu we współczesnych państwach europejskich. Lublin : Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2012. S. 61. **16.** Відповідальність органів публічної влади: політичні та правові аспекти: наук. розробка / С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко, Н. Г. Плахотнюк та ін. Київ: НАДУ, 2011. С. 48. **17.** Там само. **18.** Правові форми політичної відповідальності: аналіз зарубіжного досвіду та висновки для України: наукова записка / І. О. Кресіна (кер. авт. кол.), В. П. Горбатенко, А. А. Коваленко, М. Д. Ходаківський, О. М. Стойко, О. В. Кукуруз, С. В. Стоєцький. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, 2012. С. 72.

References

1. Svyrydenko V. Vzaimozv'язok. Filosofs'kyi entsyklopedychnyi slovnyk / red. kolehiia: V. I. Shynkaruk (holova). Kyiv: Abrys, 2002. S. 78. (ukr)
2. Kosinov S. A. Kontrol. *Velyka ukraïnska yurydychna entsyklopediia*: u 20 t. Kharkiv: Pravo, 2016. T. 3: Zahalna teoriia prava / redkol.: O. V. Petryshyn (holova) ta in.; Nats. akad. prav. nauk Ukrainy; In-t derzhavy i prava imeni V. M. Koretskoho NAN Ukrainy; Nats. yuryd. un-t imeni Yaroslava Mudroho. 2017. S. 246. (ukr).
3. Bojko N. Socialnyj kontrol i demokratyzaciya obshhestva

monografiya. Kiev: Institut sociologii NANU. 2007. S. 254. (rus). **4.** Nalutsyshyn V. V. Filosofsko-pravova paradyhma sotsialnoho kontroliu yak zasobu zabezpechennia pravovoho poriadku: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.12. Lviv, 2018. S. 335. (ukr). **5.** Teoriia derzhavy i prava. Akademichnyi kurs: pidruchnyk / za red. O. V. Zaichuka, N. M. Onishchenko. Kyiv: Yurinkom Inter, 2006. S. 499. (ukr). **6.** Bezrukova O. A. Sotsialna vidpovidalnist v suchasnomu ukrainskomu suspilstvi: sotsiolohichna kontseptualizatsiia ta dosvid empirychnoho doslidzhennia: dys. ... d-ra sots. nauk : 22.00.04. Kyiv, 2015. S. 10. (ukr) **7.** Tam samo. S. 372. **8.** Hromadskyi kontrol diialnosti orhaniv publichnoi vlady: naukova zapyska / Kovalenko A. A. (kerivnyk avt. kol.), Horbatenko V. P., Kresin O. V., Kresina I. O., Matviichuk A. V., Stoiko O. M., Khodakivskyi M. D. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2013. S. 87. (ukr). **9.** Nalyvaiko L. R., Savchenko O. V. Teoretyko-pravovi zasady hromadskoho kontroliu za diialnistiu orhaniv derzhavnoi vlady : monohrafiia. Kyiv: «Khai-Tek Pres», 2017. S. 32. (ukr). **10.** Horbatenko V. P. Hromadskist. *Politolohichnyi entsyklopedychnyi slovnyk / uporiadnyk V. P. Horbatenko*; za red. Yu. S. Shemshuchenka, V. D. Babkina, V. P. Horbatenka. 2-e vyd., dop. i pererob. Kyiv: Heneza, 2004. S. 116. (ukr). **11.** Horbatenko V. P. Hromadianskist. *Politolohichnyi entsyklopedychnyi slovnyk / uporiadnyk V. P. Horbatenko*; za red. Yu. S. Shemshuchenka, V. D. Babkina, V. P. Horbatenka. 2-e vyd., dop. i pererob. Kyiv: Heneza, 2004. S. 122. (ukr). **12.** Manuilov Ye. M., Kalynovskyi Yu. Yu. Hromadianska vidpovidalnist osobystosti yak atrybutyvnyi fenomen pravovoho suspilstva. Visnyk Natsionalnoho universytetu «Iurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho». 2015. № 2 (25). S. 126. (ukr) **13.** Malynovskyi V. Vidpovidalnist politychna. *Politolohiia: navchalnyi entsyklopedychnyi slovnyk-dovidnyk dlia studentiv VNZ I–IV rivniv akredytatsii / za nauk. red. d-ra polit. n. N. M. Khomy.* 2-he vydannia, stereotypne. Lviv: «Novyi Svit – 2000», 2015. S. 70. (ukr). **14.** Balaban R. Vidpovidalnist politychna. *Politychna entsyklopediia / redkol.: Yu. Levenets (holova), Yu. Shapoval (zast. holovy) ta in.* Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, 2011. S. 105. (ukr). **15.** Dziemidok-Olszewska B. Odpowiedzialność głowy państwa i rządu we współczesnych państwach europejskich. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2012. S. 61. (pol). **16.** Vidpovidalnist orhaniv publichnoi vlady: politychni ta pravovi aspekty : nauk rozrobka / S. D. Dubenko, V. I. Melnychenko, N. H. Plakhotniuk ta in. Kyiv: NADU, 2011. S. 48. (ukr). **17.** Tam samo. **18.** Pravovi formy politychnoi vidpovidalnosti: analiz zarubizhnoho dosvidu ta vysnovky dlia Ukrainy: naukova zapyska / I. O. Kresina (ker. avt. kol.), V. P. Horbatenko, A. A. Kovalenko, M. D. Khodakivskyi, O. M. Stoiko, O. V. Kukuruz, S. V. Stoietskyi. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2012. S. 72. (ukr).

Kukuruz Oksana. The relationship of control and responsibility in a democratic society: theoretical aspects

Control and responsibility are categories that occasionally attract the attention of researchers in various fields of science. Phenomena are closely related in practice, but they are generally studied separately in theory. Several

types of control – social, public, political and similar, at least by name, types of responsibility – social, civil and political have been selected for the well-founded clarification of the relationship between control and responsibility.

An analysis of the definitions of social control has shown that scientists usually reveal it by stating: the purpose of control; the functions, which it performs or should perform in society; the role of different subjects in this process. The definitions also refer to the importance of social control for the development of a democratic society in which social responsibility is an inherent component.

Consideration of social control and social responsibility showed that their subjects are human and society. Social control and social responsibility have a common purpose – to ensure the rules of conduct available in a particular society. They are interconnected phenomena and the development of society depends on their interaction.

An analysis of the understanding of public control and civic responsibility has helped to clarify that the main collective subject of these types is the public, whose members in a successful democratic state must have such a trait as citizenship. In order to the subject to be responsible, at different levels – in the family, at school, at work, in general in the country – there must be control over the education and upbringing of persons, in accordance with the principles of a democratic state.

Political control in society and the scientific literature is often associated with a negative phenomenon, which includes: monitoring citizens; collecting information about them and their political position; deviation from the official position of the authorities, etc. However, it is worth noting that such characteristics are inherent in political control in a totalitarian or authoritarian state. Instead, it has a different meaning in a democratic state.

The name of the type of control – political, may mean that it is implemented: by political subjects; concerning political subjects; in the field of politics. It may be exercised by a parliamentary majority with respect to the government in adhering to the principles of a coherent public policy. At the same time, in a democratic state, the parliamentary majority is also subject to scrutiny, including the political one. In particular, political opposition can control the compliance of parliamentary majority activities and decisions with stated political goals. Political control, like most existing kinds of control, can lead to responsibility. In European countries, political responsibility is often equated with government accountability to parliament, but this concept also covers responsibility to voters, political parties, society, prime minister, president.

It states that control and responsibility are inalienable components of any process, which towards clear aim. The author marks that existence of control stimulates positive responsibility otherwise begin the other kind of responsibility – negative responsibility. Responsibility in one's turn adjusts tasks of control.

Key words: relationship, kinds of control, kinds of responsibility, subjects of control and responsibility, democratic state.

НОВІТНІ ЗАСОБИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОТИБОРСТВА В УМОВАХ ТЕХНОГЕННОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ

Розглядаються характерні риси новітніх засобів інформаційного протиборства. Розкривається специфіка розрізнення їхнього застосування в семантичній війні та кіберпротистоянні. Наводиться перелік новітніх засобів інформаційного протиборства, до яких віднесено: фальсифікацію мови, хибну ідентифікацію, нав'язування ірраціоналізму, масові розсилки, віруси, логічні бомби тощо. Також охарактеризовані прийоми, які застосовуються на їхній основі: вкидання, тролінг, дискредитація, продукування віртуальних особистостей та ін.

Ключові слова: новітні засоби інформаційного протиборства, інформація, семантична війна, кіберпротистояння, вкидання, дискредитація.

Kalinichenko Bogdan. The newest means of confrontation in the conditions of technogenic civilization

The article deals with the features of the newest means of information confrontation. The specifics of the distinction between their use in semantic war and cyber confrontation are revealed. Here is a list of the latest tools of information warfare, which include: falsification of speech, false identification, imposition of irrationalism, mass mailings, viruses, logic bombs, etc. Also described are the techniques that are used on their basis: throwing, trolling, discrediting, the production of virtual personalities, etc.

Key words: newest means of information confrontation, information, semantic war, cyber confrontation, throw-in, discredit.

Прийнято вважати, що глобалізація кардинально змінила практично всі сфери суспільного життя. Різні частини світу почали зближатися, поступово виникають зразки уніфікованої культури, політика стає більш публічною, а на рівні конкретної держави складно вирізнити її зовнішній і внутрішній виміри. Історія людства стає єдиною, а не сумою історій конкретних суспільств. Водночас все це відбувається на тлі розвитку інфор-

маційної сфери, яка дедалі більше дає про себе знати як окрема складова соціального буття. Проте вона не існує як річ у собі, а виступає сполучною ланкою для інших сфер суспільного життя. Тому володіння, керування та розпоряджання інформацією стає визначальним атрибутом здійснення влади в XXI столітті. Контроль за інформаційними потоками перетворюється на основну мету будь-якого протистояння. Боротьба ведеться за вплив на громадську думку, що потім оформлюється у вигляді домінування у процесі формування порядку денного. Виникнення такого явища, як протистояння в інформаційній сфері, закономірно спричинило своєрідну «гонку озброєнь». З обмеженням традиційних каналів ведення інформаційної війни (газети, радіомовлення, телебачення, навіть окремі сегменти Інтернету) та створенням спеціальних органів з регулювання кіберпростору виникають більш складні засоби ведення протистояння. Це якісно змінює загальну картину інформаційного протиборства, що й зумовлює актуальність даного дослідження.

Питанню виникнення новітніх засобів інформаційного протиборства приділяється мало уваги у вітчизняних наукових джерелах. Така проблема зумовлюється декількома причинами. По-перше, зазначені засоби динамічно змінюються, що зумовлюється їхнім становленням як інструмента ведення інформаційної війни. По-друге, слід визнати той факт, що розвиток інформаційних технологій в Україні відбувається повільніше, ніж у країнах ЄС, США та Канаді. Відповідно це дістає відображення в необхідності осмислення більш сучасних засобів інформаційного протиборства. Водночас в Україні та сусідній Росії поступово відбувається теоретичне осмислення даного явища, оскільки, як уже зазначалося, універсальність глобалізації закономірно призводить до проникнення новітніх інформаційних технологій й на терени колишнього СРСР. Так, у даному контексті варто згадати напрацювання таких учених, як Г. Почепцов, К. Баранова, І. Нежданов, С. Черних та Н. Зуєва, Н. Єрофеева, В. Самохвалова. Свідоме абстрагування від імен західних дослідників зумовлюється прагненням розглянути розвиток новітніх інформаційних засобів саме у вітчизняних реаліях. Водночас з вищенаведених учених лише Г. Почепцов належить до українського політологічного дискурсу. Інші представляють Росію.

Але слід зауважити, що їхні напрацювання беруться до уваги не лише з огляду на певну інформативність, а й у контексті гібридного протистояння України та Росії. Відповідно метою даного дослідження є систематизація й визначення характерних ознак новітніх засобів інформаційного протиборства в умовах техногенної цивілізації.

Отже, щодо новітніх засобів інформаційного протиборства слід насамперед відзначити Інтернет. Виникнення останнього призвело до своєрідної революції в інформаційній сфері. Як підкреслює російська дослідниця К. Баранова, принципи створення і розповсюдження продуктів ЗМІ сильно змінилися завдяки Інтернету¹. Її колега В. Самохвалова поглиблює цю думку, акцентуючи увагу на новій атомізації суспільства, яка відбувається завдяки сучасним інформаційним технологіям². Але якщо Інтернет на території України в середині 2000-х років, дійсно, сприймався як щось нове, то наразі ситуація абсолютно змінилася. В умовах неконтрольованої потужної експансії мережа Інтернет, по суті, була полігоном для створення та відточування різних засобів інформаційного впливу. Це, наприклад, інформаційні вкидання, неправдиві публікації, інформаційне зараження, перекручування фактів, виривання з контексту, підміна понять тощо. Але варто звернути увагу, що в даному випадку це продовжувало роботу традиційних друкованих або теле- і радіо ЗМІ. Власне на цьому й концентрує свою увагу К. Баранова, розглядаючи трансформацію ЗМІ з поширенням Інтернету.

Новітні засоби інформаційного протиборства криються в тих явищах, які з'явилися й можуть існувати виключно в мережі, — соціальні мережі, месенджери, форуми та платформи. Тобто все те, що може використовуватися для швидкого поширення інформації та утворення псевдомонілітних спільнот. Відповідно крізь призму вищеперерахованих елементів життя в Інтернеті доцільно аналізувати виникнення і подальший розвиток засобів інформаційного протиборства. При цьому можна розрізнати як інструменти, які застосовуються суто під час ведення кібервійни (новітні віруси, шкідливе програмне забезпечення, трояни та черв'яки), так і ті засоби, які спрямовані на створення й нав'язування нових «смислів».

К. Баранова виокремлює такі характеристики, які мають новітні засоби інформаційного протиборства: 1) швидкість розповсюдження інформації: ще з часів ведення класичної пропаганди такий параметр вважався чи не найважливішим, оскільки найголовніше — оперативно донести повідомлення до кінцевого споживача; 2) зрозумілість і доступність: в умовах інтенсифікації суспільного життя, коли в людини банально не вистачає часу читати довгі статті, записки чи замітки, повідомлення мають бути вкрай короткими, але інформативними і водночас простими³.

Її колега І. Нежданов доповнює важливі риси новітніх засобів інформаційного протиборства: 1) всеохопність — інформацію мають побачити якомога більше людей; 2) висока частотність — інформацію мають бачити часто (варто уточнити, що найбільший ефект спостерігається не від звичайного дублювання вже наявного повідомлення, а транслявання того ж самого змісту, але у зміненій формі); 3) довіра до джерела: в умовах техногенної цивілізації цей елемент класичної пропаганди набуває нового сенсу (слід розуміти, що при підвищенні інтенсивності ведення інформаційної війни часовий ресурс на створення та популяризацію певного каналу комунікації значно обмежений або його взагалі немає, тому в даному випадку довіра до джерела формується шляхом подачі повідомлення як суто інсайдерської інформації); 4) створення видимості масовості: реципієнт не лише повинен побачити інформацію, а й усвідомити, що до нього її вже багато хто побачив (для цього розміщуються коментарі, якщо це соціальна мережа, або «накручуються» перегляди, якщо це блог); 5) створення видимості значимості: як і в попередніх двох характеристиках, тут важливий належний рівень коментування та представлення самої інформації реципієнту (для цього інформація розміщується в топ-категоріях пошуку, з'являється у спливаючих вікнах, їй присвоюються популярні теги: розкрутка тегу теж є новітнім засобом інформаційного протиборства)⁴.

До вищенаведеного В. Самохвалова додає: 1) фальсифікацію мови — інформація повинна не просто подаватися як така, а оперувати з навмисним неправильним використанням слів для подальшого викривлення змісту (тут варто зауважити, що підміна понять, яка вважається методом, переноситься в ранг харак-

теристик); 2) хибну ідентифікацію: інформація має нав'язувати реципієнту хибні критерії ідентичності, тобто заганяти його в рамки певної уявної спільноти (індивід починає жити у подвійній реальності, де співіснують взаємовиключні речі, явища та інтереси, що в подальшому поліпшує проведення міфологізації його свідомості); 3) нав'язування ірраціоналізму: інформація подається в гіперболізованій та химерній формі; це стосується як форми (шрифт, позиціонування, розміщення), так і змісту (емоційне навантаження, художні прийоми)⁵.

Отже, в даному випадку були наведені та розкриті риси новітніх засобів інформаційного протиборства, спрямованих на ведення смислових воєн. Тепер перейдемо до виявлення характеристик, притаманних аналогічним інструментам, але у сфері кіберпротистояння. До них належать: 1) простота створення, передачі та розповсюдження: шкідливе програмне забезпечення, віруси тощо мають бути швидко відтворюваними, а також блискавично поширюватися об'єктом зараження і вдало закріплюватися в ньому; 2) стійкість до виявлення: шкідливе ПЗ повинне виконати поставлені цілі до того, як буде виявлене і знищене, а атаковані ресурси приведені до початкового стану або ж якомога довше залишати систему противника ураженою; 3) швидкість розгортання: дана ознака не є обов'язковою для всіх різновидів новітніх засобів інформаційного протиборства і фактично визначається закладеною метою, але у більшості випадків важливими є саме раптовість і швидкість досягнення конкретного результату; 4) здатність «замітати сліди»: віруси повинні не лише виконати поставлене завдання, а й не видати ворогу джерело свого походження, оскільки в такому разі підвищується загроза швидкого контрудару.

Розрізливши новітні засоби інформаційного протиборства за двома напрямками, а також окресливши найбільш притаманні їм риси, варто перейти до розкриття власне їх самих. Отже, до новітніх засобів інформаційного протиборства, які застосовуються в обох означених напрямках, слід віднести:

- акаунти, публічні сторінки та групи в соціальних мережах (наприклад, Facebook);
- масові розсилки, канали та групові чати в месенджерах (наприклад, Telegram);

- різноманітні онлайн-платформи та форуми (WarOnline);
 - експлойти – програми, спрямовані на пошук вразливості в інформаційній системі через її неправильну реакцію;
 - логічні бомби – програми відкладеної дії, яка спрацювуватиме за настання/виконання певних умов в атакованій інформаційній системі;
 - трояни – шкідливе ПЗ, що закріплюється разом з іншим файлом і допускається до інформаційної системи самим користувачем;
 - віруси – шкідливе ПЗ, основним завданням якого є «вшивання» в код інших програм задля подальшого розповсюдження й завдання шкоди;
 - формграбери – програми для зчитування паролів та кодів і їх подальшої передачі хакеру;
 - мережеві черв'яки – вкрай небезпечна шкідлива програма, яка самостійно здатна розповсюджуватися мережею Інтернет і завдавати значної шкоди інформаційним системам.
- Перші три пункти – це новітні засоби інформаційного протиборства, які використовуються у смислових війнах, а наступні – в кіберпротистояннях. На їх основі застосовуються наступні прийоми ведення інформаційної війни:
- вкидання – доведення до цільової аудиторії інформації, здатної викликати резонанс (зараз найбільш ефективними є вкидання через Telegram-канали);
 - посів – масове вкидання однотипної або ідентичної інформації (для цього прийому використовуються перші три наведені групи новітніх засобів інформаційного протиборства);
 - легалізація інформації – дія, спрямована на те, щоб домогтися відкритого використання певної інформації. Йдеться про розміщення незаконно добутої інформації від імені різного роду «хакерських груп», «пранкерів» тощо. У такий спосіб відбувається не лише уникнення юридичної відповідальності, а й опосередковано підвищується довіра до такої інформації (якщо йдеться про її вкидання через «пранкерів» або Telegram-канали);
 - зашумлення – масове вкидання інформації, покликане приховати або відволікти від важливої інформації;
 - тролінг – провокування гніву та конфлікту шляхом публікування контраверсійних повідомлень. Найбільший ефект від

використання даного прийому досягається в соціальних мережах, оскільки в такому випадку повідомлення «тролів» є доступними для широких мас людей;

– дискредитація – здійснюється через перебільшення слабостей об'єкта, вказування на його помилки або розповсюдження фейкової інформації. Зазвичай дискредитація поєднується з посівом, оскільки для її успішного використання потрібно якомога ширше запустити потрібне повідомлення;

– відволікання – найчастіше проводиться за допомогою публікації різного роду «сенсацій», емоційних новин;

– продукування віртуальних особистостей – створення фейкових акаунтів⁶.

Щодо прийомів застосування новітніх засобів інформаційного протиборства у сфері кібервійни варто зауважити, що тут немає цілого спектра різноманітних хитрощів. Шкідливе програмне забезпечення розповсюджується або на файлообмінниках, прикріплюючись до певних утилітарних програм, або через спам-розсилки, або за допомогою додатків та ігор, в які «вшиті» шпигунські програми на кшталт формграберів, або безпосередньо завантажуються в інформаційну систему самим хакером.

Даний перелік не є повним, адже цифрові технології не стоять на місці, й з кожним днем модифікують засоби інформаційного протиборства. Наприклад, відбувається їхня специфікація та диференціація: наразі вже розрізняють типи фейкових акаунтів за спрямованістю, створюються онлайн-платформи та форуми під конкретну мету, модернізується шкідливе програмне забезпечення. Водночас не можна погодитися з думкою російської дослідниці Н. Єрофєєвої, яка вважає, що новітні засоби інформаційного протиборства (ті, що використовуються для ведення смислової війни), спрямовані на молодь, а традиційні ЗМІ більше охоплюють людей похилого віку⁷. Дійсно, певну кореляцію встановити можна, але, враховуючи швидкість розвитку інформаційних технологій і поширення самого Інтернету, він поступово витісняє друковані, теле- та радіо ЗМІ. Вони переміщують свою діяльність до мережі, тим самим підлаштовуючись під нові реалії.

Окремо слід наголосити на тому, що новітні засоби інформаційного протиборства, на відміну від нових та класичних, не

спрямовані на повну деструкцію людської свідомості та усталеної системи цінностей, як про це зазначають російські вчені С. Черних та Н. Зуєва⁸. Найбільш типовою метою інформаційного протиборства в умовах техногенної цивілізації є модифікація, ушкодження, зміна конфігурації, що дозволить у подальшому використовувати на свою користь отриману інформацію, контрольовану громадську думку, уражену інформаційну систему. Наразі не треба повністю зомбувати людей та знищувати ворожі інформаційні системи, оскільки їх можна поставити на службу собі. На цьому й акцентує увагу український дослідник Г. Почепцов, говорячи про управління протилежною стороною⁹. Парадоксально, але найбільш повно це розкривається у застосуванні новітніх засобів для ведення кібервійни. Дедалі частіше хакери використовують шкідливе програмне забезпечення не для знищення та повного паралізування інформаційних систем, а для налагодження їхньої неправильної роботи та крадіжок даних. Тому руйнівні черв'яки поступаються місцем вірусам та формграберам.

Таким чином, новітні засоби інформаційного протиборства не лише є атрибутом становлення техногенної цивілізації, а й відображають якісні зміни в інформаційному просторі. Поширення соціальних мереж та месенджерів спричинило виникнення вкрай атомізованих уявних спільнот, існування яких може обраховуватися днями, оскільки стрижнем їхньої єдності є той чи інший інформаційний привід. З інтенсифікацією суспільного життя та спрощенням подачі інформації підвищується кількість повідомлень, які може проглянути одна особа за добу. Люди фактично повністю занурюються в інформаційний простір, майже постійно тримаючи в руках смартфони. За логікою це мало б призвести до підвищення інформаційної грамотності та критичного мислення, але по факту, через перенавантаження повідомленнями та обмежений часовий ресурс, люди стають більш вразливими до вкидів, фейків, тролінгу та спам-розсилок у соціальних мережах та месенджерів. Незважаючи на те, що новітні засоби інформаційного протиборства запозичили деякі характерні риси класичної пропаганди, наразі гострою є проблема організації ефективної протидії їхньому впливу, оскільки традиційні заходи або не приносять бажаного результату, або,

навпаки, посилюють негативний ефект. Тому дане дослідження не вичерпує поставлених питань, а є спробою подальшого розгляду специфікації новітніх засобів інформаційного протиборства та розробки дієвих заходів нівелювання їхнього впливу.

1. Баранова Е. А. Мультимедийные технологии в средствах массовой информации как новый инструмент ведения информационной войны. *Вопросы теории и практики журналистики*. Иркутск: Байкальский государственный университет. 2016. Т. 5. №4. С. 621. 2. Самохвалова В. И. Специфика современной информационной войны: средства и цели поражения. *Философия и общество*. 2011. Вып. 3 (63). С. 61. 3. Баранова Е. А. Цит. работа. С. 622. 4. Нежданов И. Ю. Технологии информационных войн в интернете. URL: <http://bash.rosmu.ru/activity/attach/events/1283/01.pdf> (дата звернення: 17.11.2019). 5. Самохвалова В. И. Цит. работа. С. 63–65. 6. Нежданов И. Ю. Цит. работа. 7. Ерофеева Н. В. Современные информационные войны и их влияние на политическую стабильность государства. *PolitBook*. 2015. № 2. С. 81. 8. Черных С. Н., Зуева Н. А. Информационная война: традиционные методы, новые тенденции. *Контекст и рефлексия: философия о мире и человеке*. 2017. № 6. С. 192. 9. Почепцов Г. Г. Информационные войны: новые тенденции URL: https://ms.detector.media/trends/1411978127/informatsionnye_voyny_novye_tendentsii/.

References:

1. Banova E. A. Multymedyyne tekhnolohyy v sredstvakh massovoi informatsyyu kak novyj instrument vedeniya informatsyonnoi voyny. *Voprosy teorii i praktiki zhurnalystyky*. Yrkutsk: Baikalskiy hosudarstvennyi unyversytet. 2016. T. 5. №4. S. 621. 2. Samokhvalova V. Y. Spetsyfyka sovremennoi informatsyonnoj vojny: sredstva y tsely porazheniya. *Filosofiya y obshchestvo*. 2011. Vыр. 3 (63). S. 61. 3. Baranova E. A. Tsyt. rabota. S. 622. 4. Nezhdanov Y. Yu. Tekhnolohyy ynformatsyonnykh voyn v ynternete. URL: <http://bash.rosmu.ru/activity/attach/events/1283/01.pdf> (data zvernennia: 17.11.2019). 5. Samokhvalova V. Y. Tsyt. rabota. S. 63–65. 6. Nezhdanov Y. Yu. Tsyt. rabota. 7. Erofeeva N. V. Sovremennyye ynformatsyonnyye voyny y ykh vlyaniye na polytycheskuiu stablynost hosudarstva. *PolitBook*. 2015. №2. S. 81. 8. Chernykh S. N., Zueva N. A. Ynformatsyonnaia voina: tradytsionnye metody, novye tendentsyy. *Kontekst y refleksyia: fylosofyia o mire y cheloveke*. 2017. № 6. S. 192. 9. Pocheptsov H. H. Ynformatsyonnye voyny: novye tendentsyy URL: https://ms.detector.media/trends/1411978127/informatsionnye_voyny_novye_tendentsii/.

Kalinichenko Bogdan. The newest means of confrontation in the conditions of technogenic civilization

The article deals with the features of the newest means of information confrontation. The specifics of the distinction between their use in semantic war and cyber confrontation are revealed. Here is a list of the latest tools of information warfare, which include: falsification of speech, false identification, imposition of irrationalism, mass mailings, viruses, logic bombs, etc. Also described are the techniques that are used on their basis: throwing, trolling, discrediting, the production of virtual personalities, etc.

It is accepted that globalization has fundamentally changed almost all spheres of public life. Different parts of the world have begun to converge, the patterns of a unified culture are gradually emerging, politics become more public, and at the level of a particular state it is difficult to distinguish its external and internal dimensions. The history of mankind becomes one, not the sum of the histories of particular societies. At the same time, all this is happening against the background of the development of the information sphere, which increasingly makes it known as a separate part of social life. However, it does not exist as a thing in itself, but acts as a link for other areas of public life.

Therefore, the possession, management and disposal of information has become a defining attribute of power in the 21st century. Control over information flows becomes the primary goal of any confrontation. The struggle is for influencing public opinion, which is then drawn up in the form of dominance in the process of agenda formation. The emergence of such a phenomenon as a confrontation in the information field naturally led to a kind of «arms race». With the restriction of traditional channels of information warfare (newspapers, radio, television, even certain segments of the Internet) and the creation of special bodies to regulate cyberspace, more sophisticated means of dealing with conflict are emerging.

The newest means of information warfare is not only an attribute of the emergence of technogenic civilization, but also reflects qualitative changes in the information space. The proliferation of social networks and messengers has led to the emergence of highly atomized imaginary communities. With the intensification of social life and the simplification of information flow, the number of messages, that one person can see per day, increases. In fact, people are completely immersed in the information space, almost constantly holding smart phones. Logically, this should lead to increased literacy and critical thinking, but in fact, due to message overloads and limited time resources, people become more vulnerable to social networking and messaging, trolling and spamming. This qualitatively changes the overall picture of information warfare, which determines the relevance of this study.

Key words: newest means of information confrontation, information, semantic war, cyber confrontation, throw-in, discredit.

ГЕНЕЗИС ТА КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИЧНОГО ПРАВА

Досліджуються проблеми формування і концептуалізації політичного права. Вивчається політико-правова спадщина мислителів минулого, які стояли біля витоків політичного права. Концептуальний аналіз наукових поглядів вітчизняних та зарубіжних вчених свідчить, що без політичного права неможливий продуктивний та динамічний розвиток суспільства і держави, як і повноцінне функціонування особи. Зроблено висновок, що поява у науковому дискурсі політичного права, його оформлення у самостійний напрям досліджень свідчать про нерозривну єдність політики і права, зростання ролі останнього в регулюванні політичних відносин, організації та діяльності держави і суспільства.

Ключові слова: політичне право, правова політологія, політика, право, держава.

Batanova Nataliya. Genesis and conceptualization of political law

The article explores the problems of formation and conceptualization of political law. The political and legal heritage of thinkers of the past who stood at the origins of the birth of political law is studied. The conceptual analysis of the scientific views of native and foreign scientists shows that without political law, productive and dynamic development of society and the state, as well as the full functioning of the individual, are impossible. It is concluded that the emergence in the scientific discourse of political law, its design in an independent direction of research testify to the indissoluble unity of politics and law, the increasing role of the latter in regulating political relations, organization and activity of the state and society.

Key words: political law, legal political science, politics, law, state.

У доктрині правової політології концепт політичного права не є абсолютно новим. Проблема формування політичного права була об'єктом дослідження багатьох мислителів ще давніх часів, які вважали, що політичне право є природним прагненням людини до організації та упорядкування своєї життєдіяльності. Нині до поняття політичного права звертаються чимало

вітчизняних та зарубіжних науковців, методологічні підходи та погляди яких є важливим ідейно-теоретичним підґрунтям правової політології.

Джерела формування правової політології були закладені ще у працях Сократа, Цицерона, Платона, Арістотеля, Г. Гроція, Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтеस्क'є, Ж.-Ж. Руссо, І. Канта, Г. Гегеля, К. Шмітта, М. М. Коркунова, Б. М. Чичеріна, С. Дністрянського, В. Й. Старосольського, Б. Кістяківського та інших мислителів. Їх політико-правові погляди, сформульовані ними теорії та доктрини стали не лише філософським підґрунтям подальшого формування правового підходу до політики, закріплення ідеї верховенства права, а й сприяли зародженню концепту політичного права.

Вважається, що одним із засновників теорії політичного права був Ш.-Л. Монтеस्क'є. Він обґрунтував теорію поділу влади та множинності природних форм правління, які відповідають загальному духові нації. В історії держави він виділяв чотири типові форми правління: демократію, аристократію, монархію та деспотію. Ідеал держави для мислителя — це вільна держава, що базується на концепції поділу влади. Мета теорії поділу влади — гарантувати безпеку громадян від свавілля і зловживання владою, забезпечити їхню політичну свободу, зробити право справжнім регулятором відносин між громадянами та урядом.

Аналізуючи поняття свободи, він розрізняв природну і політичну свободу. Перша існує тільки в досуспільному стані; як і рівність, вона — «предмет турботи дикунів» і забезпечується звичаями. На зміну досуспільному станові приходять суспільство як результат природного бажання людей жити в колективі. Але в суспільстві люди втрачають природну свободу та рівність, оскільки між ними починаються війни, розбрат, боротьба за владу. Щоб покласти цьому край, люди змушені приймати закони, що регулюють відносини між людьми, і створюють державу для управління суспільством. Закони в державі відновлюють свободу і рівність, але неминуче набувають політичного характеру і тісно зв'язані з правом. «У природному стані люди народжуються рівними, — писав Монтеस्क'є, — але вони не можуть зберегти цієї рівності — суспільство забирає цю рівність у них, — і вони знову стають рівними тільки завдяки законам». Керуючись

таким уявленням, Монтеस्क'є так визначав політичну свободу: «Свобода є право робити все, що дозволено законами. Якби громадянин міг робити те, що цими законами забороняється, то у нього не було б свободи, оскільки те ж саме могли б робити й інші громадян»¹. Зв'язок політичної свободи з правом і його реальним здійсненням мислитель підкреслював, визначаючи свободу також як безпеку громадянина, яка забезпечується наявністю в державі справедливих кримінальних законів.

Таким чином, Монтеस्क'є не пов'язував політичну свободу з якоюсь певною формою правління, зокрема з демократією, підкреслюючи, що політична свобода може бути тільки в державі, де всі відносини регулюються правом і де закони панують над волею правителів. У деспотії немає законів, а тому нема і політичної свободи, там панують свавілля і рабство. Отже, мірою свободи у Монтеस्क'є незмінно виступає право. Свавілля, зловживання владою впливає з людської природи. «Будь-яка людина, наділена владою, схильна зловживати нею, і вона йде в цьому напрямку, поки не досягне встановленої для неї межі», — писав мислитель. Тому верховенство права, у концепції Монтеस्क'є, може бути забезпечене лише поділом влади на законодавчу, виконавчу і судову для того, щоб «різні влади могли взаємно стримувати одна одну»².

Значний вплив на подальший розвиток теоретичних уявлень про політичне право справили праці Ж.-Ж. Руссо. На думку сучасних дослідників, його трактат «Про суспільний договір, або принципи політичного права» є першою спробою виокремити політичне право із системи суспільних і юридичних норм. «Руссо замінив особисте право політичним, тобто дав кожному члену суспільства право брати участь в усіх спільних рішеннях, тим самим для особистої свободи не залишається місця, оскільки людина поглинається свободою політичною»³. Суспільний договір несе в собі політичне право, а політичне право відображає зміст суспільного договору.

Ж.-Ж. Руссо вважав за можливе укладення між представниками самого народу такого договору, за яким кожен громадянин залишався б вільним і користувався відповідними політичними правами. Він формулював сутність суспільного договору та його основну мету так: «Знайти таку форму асоціації, яка захищає та

оберігає усією загальною силою особистість і майно кожного із членів асоціації і завдяки якій кожен, поєднуючись з усіма, підкоряється, проте, тільки самому собі і залишається таким же вільним, як і раніше. Таке основне завдання вирішує Суспільний договір»⁴. Ж.-Ж. Руссо вважав, що вся влада переходить до суверена, яким є всі учасники договору, тобто народ. Політична свобода, на думку мислителя, можлива тільки тоді, коли громадяни приймають закони і знаходяться під їх захистом. «Щоб впорядкувати ціле, або створити найкращу форму держави, слід зважати на різні відносини. Закони, які управляють цими відносинами, мають назву політичних законів і іменуються також основними законами – не без відомих причин, якщо це закони мудрі... При будь-якому стані справ народ завжди має владу змінити свої закони, навіть найкращі...»⁵.

Ліберальне праводержавознавство початку ХХ ст. розглядало завдання та функціонально-телеологічне призначення держави та державної влади, не відриваючи їх від соціальних відносин. На думку С. А. Котляревського, державна влада в конституційній державі набула нових рис. «Держава при всій своїй організації... виявляє глибоку зміну в характері влади ... остання дедалі більше розглядається як така, що існує не задля самої себе, а задля тих завдань, що в усіх сферах поставлені перед державою»⁶. На державу покладений обов'язок піклування про загальне благо; державній владі ставали дедалі більш притаманними соціальні прагнення, метою яких було поступове створення сприятливих соціально-економічних умов існування людини в суспільстві. С. А. Котляревський, окрім соціальної функції держави, виділив політичну, яка виявлялася в діяльності державної влади щодо самозбереження держави від зовнішніх загроз та внутрішніх зазіхань.

В умовах формування сучасної вітчизняної доктрини політичного права особливо актуалізується вивчення теоретичної спадщини українських учених, які заклали підмурок національної державності. До них насамперед належить творча спадщина видатного українського вченого В. Й. Старосольського. Політична концепція вченого розкривається у його численних працях, зокрема «Теорія нації» (Відень, 1922), «До питання про форми держави» (Львів, 1925), «Методологічна проблема в

науці про державу» (Прага, 1925), «Про цінність права» (Львів, 1928), «З боротьби за право» (Львів, 1928), «Політичне право» (Подебради, 1933, Регенсбург, 1950), «Криза конституційної держави» (Подебради-Прага, 1933), «Держава і право: причинок до проблеми правовости держави» (Львів, 1934) та ін. Втім квінтесенцією його поглядів на політичне право стала праця «Держава і політичне право» (Подебради, 1924, 1925)⁷. Лише останнім часом сформульовані ним теорії та доктринальні підходи поступово стають предметом уваги вітчизняних науковців.

Для того, щоб зрозуміти характеристику В. Й. Старосольським суті методологічної проблеми політичної науки та його концепцію політичного права загалом, слід зазначити, що він називав політологію «наукою про державу», будучи прихильником інтерпретації політики за посередництвом держави. Він вважав, що в її діяльності концентрується основний зміст політики. Держава – це основна категорія політичної теорії, яка дає ключ до розуміння сутності й призначення політики, тільки розкривши питання про її природу, можна виділити політику з усєї суспільної системи і комплексу суспільних відносин. Політологія власне сформувалася спочатку як державознавча дисципліна, покликана вивчати призначення і функції державних і політичних феноменів, інститутів, процесів⁸.

Його курс лекцій «Політичне право»⁹, протягом тривалого часу багато доопрацьовувався і в закінченому вигляді був надрукований вже після смерті в 1950 р. Політичне право у концепції Старосольського не тотожне конституційному праву в його сучасному розумінні. Воно виникло одночасно з феноменом влади і владарювання, означає право здійснювати владу, а відтак історично за давнєне і не залежить від інституту конституціоналізму.

Обґрунтувавши концепцію нації як політичної спільноти, центру всіх інтересів, а держави – як засобу їх реалізації, В. Старосольський робить висновок про право як інструмент здійснення влади, реалізації політичної волі й інтересів нації. Відтак право державне має політичну природу, право держави і є політичне, державне право. Нація самовизначається, створюючи державу як інструмент здійснення її політичної волі. Отже, держава, в якій сувереном є народ, нація, носієм політичної волі –

громада, вільний громадянин, «стає людською установою, що має служити одобреним людським розумом цілям»¹⁰.

У цих та інших своїх працях В. Й. Старосольський виступав апологетом правової держави, яку вважав найвищою формою розвитку інституту держави. «Конституційну державу» він розглядав як історичний тип держави, що у свій час за певних обставин логічно прийшов на зміну «державі абсолютиській». Серцевину такої держави становлять насамперед права та свободи людини, демократія та народний суверенітет, поділ влади. Цю державу вчений називає «...дитиною раціоналізму XVII та XVIII століть, дитиною віри в людський розум, абсолютний та незмінний, незалежний від будь-яких «історичних», себто мінливих обставин». Водночас «конституційна держава», як і будь-який інший історичний тип держави, постійно перебуває в процесі свого еволюційного розвитку, а неврахування фактора останнього, на думку вченого, може призвести до реальної появи певних загроз її існуванню як такої. Саме тому нові виклики часу («суспільна диференціація», «класи», «нації», «нові підходи у міждержавних зв'язках» тощо) потребували належного реагування з боку як демократичного суспільства, так і самої держави. При цьому В. Й. Старосольський не говорив про те, що може (чи повинно) прийти на зміну «конституційній державі», яку він розглядав як вершину демократичного поступу людства.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що політико-правові погляди вищезгаданих та інших мислителів вплинули не лише на розвиток правового підходу до політики, а й на зародження теоретичних поглядів щодо політичного права. Саме під впливом згаданих політико-правових теорій сформувалося нове людиноцентричне розуміння державно-правових явищ та процесів: право і держава постали як дві нерозривні сутності, чиє існування і взаємозв'язок знаходяться у синергетичній єдності. Тобто держава і право почали розглядатися не як певні відокремлені явища суспільного життя, а як два взаємозв'язані феномени.

Аналізуючи публікації сучасних західних науковців, слід зауважити, що більшість політико-правових досліджень стосуються проблем правової легітимності влади; розвитку інститутів захисту прав людини (К. Альтер, Е. Ерман, Н. Молер, К. Фріц);

дієвості (ефективності) політичних рішень, рівня підтримки політичної системи суспільною думкою (Д. Девайн, Р. Най, Р. Патнем, С. Розенстоун, Дж. Сосс, Дж. Хансен, М. Шудсон); стабільності й ефективності демократій, а також пов'язані з цим питання розвитку громадянського суспільства, боротьби з тероризмом, проблеми імміграції (Е. Арато, Р. Вудбері, Дж. Вільсон, Т. Драгу, Дж. Козн, М. Полборн, В. Остром, С. Хаггард); політизації права і юридизації політики як загроз для розвитку нових демократичних держав (К. Клейтон, Дж. Фереджон) та ін.

Тобто на перший план у політологічних і правових дослідженнях виступають такі спільні проблеми, як забезпечення прав людини, соціальної справедливості, легітимності політичної влади, правовладдя (верховенства права), що є важливими складовими розбудови правової держави. Водночас про політику дедалі частіше говорять не лише як боротьбу за владу, а як про важливий інструмент управління для створення ефективного механізму правового регулювання політичних відносин, як цивілізоване використання правових засобів при реалізації політичних рішень, формуванні високої правової культури суспільства.

Слід зазначити, що за останні роки на Заході з'явилося чимало напрямів дослідження політичних аспектів права, які отримали різні назви: «право і політика» (law and politics), «емпіричні правові дослідження» (empirical legal studies), «політико-правові дослідження» (political and legal studies). Ці та інші напрями й тенденції розвитку політичної доктрини в цілому знайшли відображення у вітчизняній політичній науці¹¹.

Традиційно під політичним правом у сучасній політичній доктрині розуміють, по-перше, явище політичного життя, яке має природний характер¹²; по-друге, сукупність політико-правових норм, що відображають і регулюють колективне та індивідуальне життя людей щодо узгодження та втілення у життя загальних інтересів, цілей, ідеалів, використовуючи при цьому багато засобів, головним із яких є феноменологія політичної влади¹³; по-третє, право, яке має неюридичну природу, як право суспільних змін, як право динамічне, де постійно присутня ситуація вибору і плюралізм мислення, прийняття рішень і діяльності¹⁴; по-четверте, норми, яких необхідно дотримуватися

у політиці, щоб в управлінні суспільним життям не порушувалися закони соціальної природи¹⁵; по-п'яте, відображення дедалі зростаючої легалізації політики і публічного адміністрування в епоху домінування писаних конституцій¹⁶; по-шосте, як фундаментальну основу правової політології, оскільки саме право постає для неї критерієм оцінки всієї політики, від нього залежить легітимність, дієздатність політики, її сприйняття усіма членами суспільства¹⁷.

Аналіз наукових поглядів вітчизняних та зарубіжних вчених свідчить, що без політичного права неможливий продуктивний та динамічний розвиток суспільства і держави, як і повноцінне функціонування особи. Спираючись на теоретичні напрацювання вищезазначених науковців, слід погодитися з тим, що поява у науковому дискурсі політичного права, його оформлення у самостійний напрям досліджень свідчать про нерозривну єдність політики і права, зростання ролі останнього в регулюванні політичних відносин, організації та діяльності держави і суспільства в цілому.

Сутність та зміст політичного права необхідно розглядати та розуміти з різних позицій: аксіологічної, гносеологічної, онтологічної, функціональної, організаційної, комунікативної, дефінітивної тощо. Тільки у своїй єдності ці та інші аспекти у розумінні сутності політичного права (у тому числі у контексті ідей та цінностей політичної науки, її змістовних та системно-структурних характеристик, серед яких демократія, політична свобода, політична влада, політична відповідальність, політична свідомість, політичний порядок, політична психологія, політичне прогнозування, політичний компроміс тощо) дають змогу говорити про існування даного феномена не лише як привабливої концептуальної моделі, а й об'єктивної реальності, яка має аксіологічні, гносеологічні, онтологічні, цивілізаційні, інституціональні, конститутивні, нормативні, функціонально-телеологічні, історичні, національні та ментальні параметри, які еволюційним шляхом склалися під впливом відповідних політичних ідей та принципів, а також реальної практичної політичної діяльності.

Симбіоз сутнісних, змістовних, системно-структурних та функціонально-телеологічних характеристик політичного права

дозволяє, *по-перше*, зрозуміти зміст багатьох сучасних політичних концепцій та доктрин, в основі яких гідність людини, верховенство права, суверенітет народу, демократія, парламентаризм, соціальна солідарність, самоорганізація тощо. Тому тільки за умови їх концептуальної, інституціональної та функціональної інсталяції у механізм демократичної політичної системи суспільства політичне право стає оптимальною та, по суті, універсальною основою для вирішення різних політичних питань, у тому числі та насамперед прав людини, що свідчить про колосальний гуманістичний потенціал інститутів політичної влади.

По-друге, політичне право не має протиставлятися або отожнюватися виключно з конституційним або адміністративним правом. Політичне право є багатовимірним соціально-політичним феноменом: це і політична ідея, і політична теорія, і напрям у політичній науці, і глобальна політична практика, і нормативне утворення тощо.

По-третє, політичне право – це метатеоретичне наукове явище, предтечею якого є численні спроби теоретичного осмислення досвіду розвитку політичної влади в різних країнах. Саме тому вкрай важливе узагальнення різнопланових досліджень політичних систем, як і акумулювання різних наукових традицій в рамках сучасної політичної та юридичної науки.

1. Монтескьє Ш. Избранные сочинения / под ред. М. П. Баскина. Москва: Изд-во политической литературы, 1955. С. 442. 2. Там само. С. 345. 3. Баранов П. П., Шпак В. Ю. Политическое право в многообразии своих определенностей: философский анализ. *Философия права*. 2007. № 1. С. 8. 4. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре, или принципы политического права. *Об общественном договоре. Трактаты* / Пер. с фр. Москва: «КАНОН-пресс», «Кучково поле», 1998. С.207. 5. Там само. С. 243. 6. Котляревский С. А. Власть и право: Проблема правового государства. Москва: Тип. «Мысль» Н. П. Меснянкин и Ко, 1915. С. 19. 7. Старосольський В. Й. Держава і політичне право. В 2 ч. Київ: Видавництво Логос Україна, 2017. Ч. 1. 592 с.; Ч. 2. 472 с. 8. Старосольський В. Причинки до теорії соціології. Львів, 1904. С. 24. 9. Старосольський В. Політичне право: курс лекцій. Регенсбург-Новий Уль: УТГІ, 1950. 373 с. 10. Кресіна І., Згурська В., Кресін О. Концепція національної держави та політичного права Володимира Старосольського. *Старосольський В. Й. Держава і політичне право*. В двох частинах. Київ: Видавництво Логос Україна, 2017. Ч. 1. XXIX-XXX. 11. Кресіна І. О., Сотник А. Л. Правова політологія: проблеми наукової інституціоналіза-

ції. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 291–309; Кресіна І. Становлення школи правової політології. *Право України*. 2014. № 5. С. 224–235; Сотник А. Л. Правова політологія: передумови становлення та особливості процесу інституціоналізації. *Держава і право*. Сер. Юридичні і політичні науки. 2012. Вип. 58. С. 676–682; Сотник А. Л. До питання про ідейно-теоретичні засади правової політології як нового напрямку наукових досліджень. *Держава і право*. Сер. Юридичні і політичні науки. 2012. Вип. 56. С. 652–656; Сотник А. Л. Проблематика розвитку правової політології у вітчизняному й зарубіжному науковому дискурсі. *Держава і право*. Сер. Політичні науки. 2015. Вип. 68. С. 3–10 та ін. 12. Яровенко Л. Становлення політичного права: загальнотеоретичний аналіз. *Юридичний вісник*. 2010. № 1. С. 4–7. 13. Аникевич А. Г. Политическая власть: вопросы методологии исследования. Красноярск: Изд-во Красноярск. ун-та, 1986. 230 с.; Байтин М. И. Государство и политическая власть. Теоретическое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова. Москва, 1973. 52 с.; Довгий С. В. Особливості інституціоналізації політичної влади України: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.01 / ОНЮА. Одеса, 2007. 15 с.; Логинова Н.А. Политическая власть: Формирование и функционирование в современной России: Политико-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Российской академия управления. Москва, 1992. 21 с.; Манжола П. Г. Роль громадянського суспільства у легітимації політичної влади в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.01 / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2009. 18 с.; Мацола М. І. Політична та державна влада: теоретико-правові проблеми співвідношення та взаємодії: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутрішніх справ. Київ, 2011. 18 с.; Цокур Є. Г. Джерела легітимності політичної влади в контексті взаємодії держави та громадянського суспільства: автореф. дис. ... д-ра політ. наук: 23.00.02 / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2012. 36 с. та ін. 14. Мизулин М. Ю. Политология права: исходные основания и принципы. *Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия* / Редкол.: А. Ю. Сунгуров (отв. ред.) и др. Москва: Российская ассоциация политической науки; РОССПЭН, 2008. С. 246–258. 15. Костенко О. М. Культура і закон – у протидії злу: монографія. Київ: Атіка, 2008. С. 195. 16. Tardi G. Law of democratic governance / reviewed by Yu Xingzhong. Toronto: Carswell, 2004. URL: <http://www.bsos.umd.edu/gvpt/lpbr/subpages/reviews/tardi0905.htm>. 17. Кресіна І. О., Сотник А. Л. Правова політологія: проблеми наукової інституціоналізації. *Правова держава: Щорічник наук. праць*. 2014. Вип. 25. С. 306.

References

1. Monteske Sh. *Izbrannyye sochineniya / pod red. M. P. Baskina*. Moskva: Izd-vo politicheskoy literaturyi, 1955. S. 442.
2. Tam samo. S. 345.
3. Baranov P. P., Shpak V. Yu. *Politicheskoe pravo v mnogoobrazii svoih opredelennostey: filosofskiy analiz. Filosofiya prava*. 2007. № 1. S. 8.
4. Russo Zh.Zh. *Ob obschestvennom dogovore, ili printsipy politicheskogo*

prava. *Ob obschestvennom dogovore. Traktaty* / Per. s fr. Moskva: «KANON-press», «Kuchkovo pole», 1998. S.207. **5.** Tam samo.S. 243. **6.** Kotliarevskiy S. A. Vlast y pravo: Problema pravovoho hosudarstva. Moskva: Typ. «Mysl» N. P. Mesnianskyn y Ko, 1915. S. 19. **7.** Starosolskiy V. Y. Derzhava i politychne pravo. V dvokh chastynakh. Kyiv: Vydavnytstvo Lohos Ukraina, 2017. Ch. 1. 592 s.; Ch. 2. 472 s. **8.** Starosolskiy V. Prychynky do teorii sotsiolohii. Lviv, 1904. S. 24. **9.** Starosolskiy V. Politychne pravo: kurs lektsii. Regensburg-Novyi Ul: UTHI, 1950. 373 s. **10.** Kresina I., Zghurska V., Kresin O. Kontseptsiiia natsionalnoi derzhavy ta politychnoho prava Volodymyra Starosolskoho. *Narosolskiy V. Y. Derzhava i politychne pravo*. V dvokh chastynakh. Kyiv: Vydavnytstvo Lohos Ukraina, 2017. Ch. 1. XXIX-XXX. **11.** Kresina I. O., Sotnyk A. L. Pravova politolohiia: problemy naukovoii instytutsionalizatsii. *Pravova derzhava*. 2014. Vyp. 25. S. 291–309; Kresina I. Stanovlennia shkoly pravovoii politolohii. *Pravo Ukrainy*. 2014. № 5. S. 224–235; Sotnyk A. L. Pravova politolohiia: peredumovy stanovlennia ta osoblyvosti protsesu instytutsionalizatsii. *Derzhava i pravo*. Ser. Yurydychni i politychni nauky. 2012. Vyp. 58. S. 676–682; Sotnyk A. L. Do pytannia pro ideino-teoretychni zasady pravovoii politolohii yak novoho napriamu naukovykh doslidzhen. *Derzhava i pravo*. Ser. Yurydychni i politychni nauky. 2012. Vyp. 56. S. 652–656; Sotnyk A. L. Problematyka rozvytku pravovoii politolohii u vitchyznianomu y zarubizhnomu naukovomu diskursi. *Derzhava i pravo*. Ser. Politychni nauky. 2015. Vyp. 68. S. 3–10 ta in. **12.** Yarovenko L. Stanovlennia politychnoho prava: zahalnoteoretychnyi analiz. *Yurydychnyi visnyk*. 2010. № 1. S. 4–7. **13.** Anikevich A. G. Politicheskaya vlast: voprosyi metodologii issledovaniya. Krasnoyarsk: Izd-vo Krasnoyarsk. un-ta, 1986. 230 s.; Baytin M. I. Gosudarstvo i politicheskaya vlast. Teoreticheskoe issledovanie: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.01 / Moskovskiy gosudarstvenniy universitet im. M. V. Lomonosova. Moskva, 1973. 52 s.; Dovhyi S. V. Osoblyvosti instytualizatsii politychnoi vlady Ukrainy: avtoref. dys. ... kand. polit. nauk: 23.00.01 / ONIuA. Odesa, 2007. 15 s; Loginova N.A. Politicheskaya vlast: Formirovanie i funktsionirovanie v sovremennoy Rossii: Politiko-pravovoy aspekt: avtoref. diss. ... kand. yurid. nauk: 12.00.01 /Rossiyskaya akademiya upravleniya. Moskva, 1992. 21 s.; Manzhola P. H. Rol hromadianskoho suspilstva u lehitymatsii politychnoi vlady v Ukraini: avtoref. dys. ... kand. polit. nauk: 23.00.01 / Nats. ped. un-t im. M. P. Drahomanova. Kyiv, 2009. 18 s.; Matsola M. I. Politychna ta derzhavna vlada: teoretyko-pravovi problemy spivvidnoshennia ta vzaiemodii: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.01 / Nats. akad. vnutrishnikh sprav. Kyiv, 2011. 18 s.; Tsokur Ye. H. Dzherela lehitymnosti politychnoi vlady v konteksti vzaiemodii derzhavy ta hromadianskoho suspilstva: avtoref. dys. ... d-ra polit. nauk: 23.00.02 / Nats. ped. un-t im. M. P. Drahomanova. Kyiv, 2012. 36 s. ta in. **14.** Mizulin M. Yu. Politologiya prava: ishodnye osnovaniya i printsipy. *Publichnoe prostranstvo, grazhdanskoe obschestvo i vlast: opyt razvitiya i vzaimodeystviya* / Redkol.: A. Yu. Sungurov (otv. red.) i dr. Moskva: Rossiyskaya assotsiatsiya politicheskoy nauki; ROSSPEN, 2008. S. 246–258. **15.** Kostenko O. M. Kultura i zakon – u protydivi zlu: monohrafiia. Kyiv: Atika, 2008. S. 195. **16.** Tardi G. Law of

democratic governance / reviewed by Yu Xingzhong. Toronto: Carswell, 2004. URL: <http://www.bsos.umd.edu/gvpt/lpbr/subpages/reviews/tardi0905.htm>.
17. Kresina I. O., Sotnyk A. L. Pravova politolohiia: problemy naukovoi instytutsionalizatsii. *Pravova derzhava: Shchorichnyk nauk. prats.* 2014. Vyp. 25. S. 306.

Batanova Nataliya. Genesis and conceptualization of political law

The article explores the problems of formation and conceptualization of political law. Studying the political and legal heritage of thinkers of the past, the political and legal views, theories and doctrines formulated by them have not only provided the philosophical basis for further shaping the legal approach to politics, consolidating the idea of the rule of law, but also helped to give birth to the concept of political law.

It was under the influence of the aforementioned political-legal theories that a new human-centric understanding of state-legal phenomena and processes emerged: law and the state emerged as two inseparable entities whose existence and interconnection are in synergistic unity. In other words, the state and the law began to be regarded not as separate phenomena of social life, but as two interrelated phenomena.

The conceptual analysis of the scientific views of native and foreign scientists shows that without political law, productive and dynamic development of society and the state, as well as the full functioning of the individual, are impossible. Based on the theoretical achievements of the above scientists, it should be agreed that the emergence in the scientific discourse of political law, its design in a separate direction of research testify to the indissoluble unity of politics and law, the increasing role of the latter in regulating political relations, organization and activity of the state and society as a whole.

It is noted that the essence and content of political law must be viewed and understood from different points of view: axiological, epistemological, ontological, functional, organizational, communicative, definitive, etc. Only in their unity are other aspects identified in the understanding of the essence of political law (including in the context of the ideas and values of political science, its substantive and systemic and structural characteristics, including democracy, political freedom, political power, political responsibility, political consciousness, political order, political psychology, political forecasting, political compromise, etc.) allow us to speak about the existence of this phenomenon not only as an attractive conceptual model, but also an objective reality that has an ideological, epistemological, ontological, civilizational, institutional, constitutional, normative, functional-teleological, historical, national and mental parameters that have evolved under the influence of relevant political ideas and principles, as well as real practical political activity.

Key words: political law, legal political science, politics, law, state.

ЩОДО РОЛІ Й МІСЦЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У РОЗБУДОВІ ДЕРЖАВИ

Розглядаються основні чинники ефективності державної влади, сучасний стан правоохоронної системи. Розкрито взаємозв'язок ефективної державної політики й стану захищеності громадян. Досліджено критерії оцінки діяльності правоохоронних органів та спецслужб як основних інституцій, покликаних до боротьби з корупцією. Розкрито потенційні ризики наслідків неподолання негативних явищ, що гальмують розвиток Української держави.

Ключові слова: правоохоронні органи, правоохоронна система, спеціальні служби, корупція, державна політика, громадянське суспільство.

Tarasuk Volodymyr. On the role and places of law enforcement authorities in the building state

The article deals with the main factors of state power efficiency, the current state of the law enforcement system and explores the relationship between effective state policy and the state of citizens' protection. The criteria for evaluating the activities of law enforcement agencies and special services as the main institutions designed to combat corruption are explored. Potential risks of the consequences of overcoming social phenomena, hindering the development of the Ukrainian state have been revealed.

Key words: law enforcement, law enforcement, special services, corruption, public policy, civil society.

Сучасний стан правоохоронної системи Української держави консервує недовіру й втрату авторитету державних інституцій¹. Вельми широке несприйняття правоохоронців як захисників суспільного порядку і громадської безпеки обумовлене низькою професійною компетенцією та недостатньою ефективністю органів виконавчої влади.

Ми не будемо аналізувати передумов, що сприяли руйнуванню й гальмували розвиток правоохоронної системи, зафіксуємо лише стан, у якому перебувають відповідні професійні середо-

© ТАРАСЮК Володимир Миколайович – кандидат політичних наук, науковий співробітник відділу правових проблем політології Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0002-8915-2443; e-mail: vt287300@gmail.com

вища на п'ятому році після Революції Гідності й т. зв. оновлення державної влади.

Реформа правоохоронної системи, про яку заявляють українські можновладці, обмежилася перейменуванням міліції в Національну поліцію, створенням Національної гвардії України в системі МВС, створенням Національного антикорупційного бюро України та Державного бюро розслідувань, збільшивши таким чином чисельність органів правопорядку та кількісний склад громадян, залучених у сферу правоохоронної діяльності. Під егідою боротьби з корупцією були створені додаткові надбудови у правоохоронній системі, збільшивши таким чином навантаження на державний бюджет².

Ми поділяємо позицію президента Римського клубу Естонії щодо базових чинників державного розвитку й ефективності державного управління. Юло Вооглайд визначає мотивацію, компетенцію та орієнтацію ключовими, взаємопов'язаними й взаємозалежними якостями державного менеджера, суспільного діяча чи політика³.

Поєднання мотивації до покращення якості державних послуг, професійної компетенції у відповідній сфері та орієнтації на суспільне благо здатні принести очікувані результати. Відсутність будь-якої із зазначених складових неминуче призводить до краху системи й руйнування відповідних державних інститутів. Вмотивований до корупції й компетентний для створення схем розкрадання бюджетних коштів чиновник не може мати відповідної політичної орієнтації на досягнення суспільного блага. І навпаки, високо мотивований державний діяч, орієнтований на розвиток країни, не здатен досягнути заявлених цілей без потрібної компетенції. Адже якою б високою не була мотивація, вона не здатна компенсувати відсутність необхідної компетенції.

Суспільний попит на «нові обличчя» був обумовлений не бажанням змінити декорації на сцені державної політики, а створенням умов для реалізації й розвитку потенціалу не пов'язаних із корумпованими олігархічними кланами суб'єктів суспільно-політичних відносин. «Нові обличчя» асоціювалися з новою, прогресивною політикою розвитку, новими, демократичними й прозорими методами урядування, новими поглядами та принципами, кардинально відмінними від посттоталітарної,

кланової політики «проїдання» природних ресурсів, зовнішнього кредитування тощо.

Натомість, замість довгоочікуваних «нових облич», відібраних за меритократичним принципом, український політикум наповнили раніше невідомі широкому загалу «інші обличчя» виплекані в середовищі вітчизняного олігархату. Підміна «нових» на «інших» відбулася в усіх сферах державного управління — від освіти й медицини до правоохоронної системи й судової влади.

Усі без винятку сфери суспільного життя є взаємопов'язаними й взаємозалежними, не існує жодної системи, здатної функціонувати самостійно, незалежно від інших суспільних інститутів. Результати діяльності (бездіяльності) того чи іншого співтовариства впливають на якість і ефективність інших, ззовні не пов'язаних видів діяльності та функціонування держави⁴.

Функція правоохоронних органів полягає у поєднанні сервісу та контролю. Вміння розмежовувати одне від одного, здатність усвідомлювати суспільну користь та діяти виключно в державних інтересах формує довіру суспільства й авторитет правоохоронців, а разом із цим сприяє відновленню дієздатності правоохоронної системи⁵.

Досі залишається хибним сприйняття й усвідомлення органами державної влади поняття «державний інтерес». Більшість поліцейських, податківців, митників, слідчих, прокурорів та суддів, як і більшість чиновників будь-якого рангу, вважають державні інтереси дещо відмінними від інтересів суспільних. Інерція радянських стереотипів мислення спонукає держслужбовців сприймати суспільне (загальне) благо як щось виключно теоретичне, спрямоване на досягнення якихось міфічних цілей, відірваних від реальності⁶.

Українські суди практично не застосовують дефініцію «державні інтереси» в розумінні загального (суспільного) блага. Останнє створюється суспільством (платниками податків, громадянами, підприємцями), а не органами влади, яка за своєю суттю повинна лише адмініструвати окремі процеси й забезпечувати інклюзивність економічних та політичних інститутів. У розумінні вітчизняної Феміди, державні інтереси корелюються з інтересами та цілями служби (органів державної влади). Таким чином, державна влада відокремила суспільні інтереси від інте-

ресів влади, а досягнення загального блага (основна мета створення держави) взагалі не розглядається як мета функціонування інститутів державної влади.

Рівень правової культури, як і якість правозастосування, не дають можливості громадянам однієї з найбільших європейських держав відчувати себе захищеними у власній країні. Суб'єкти економічної діяльності, які наповнюють бюджет податками, створюють робочі місця, виробляють товари й надають послуги, незважаючи на створення додаткових правоохоронних органів, досі залишаються незахищеними від рейдерських атак, несправедливого ціноутворення внаслідок контрабанди, монопольного становища фінансово-промислових груп та корумпованості державних сервісів. Кількість органів контролю /нагляду/ правопорядку збільшується, а якість життя й рівень безпеки громадян погіршуються. Боротьба з корупцією перетворилася на один із способів корупційного збагачення⁷.

Основною причиною непритягнення корупціонерів чи інших суб'єктів кримінальних проваджень до відповідальності є насамперед не заангажованість або непрофесіоналізм суддів, а низька мотивація, компетенція та суспільно-політична орієнтація слідчих і прокурорів. На останніх покладено відповідальність за збирання доказів, документування фактів, ініціювання експертних досліджень та вчинення інших передбачених законодавством слідчих (розшукових) дій, спрямованих на доведення вини чи невинуватості фігурантів кримінальних проваджень. Від якості їх професійної діяльності та компетенції залежать успіх і результати тих чи інших судових процесів.

Українська традиція шукати крайніх відволікає нас від системного переосмислення першопричин виникнення тих чи інших негативних процесів. Страх втратити владу чи посаду досі обумовлює формування державного апарату насамперед з лояльних, а не компетентних кадрів.

Населення, яке не відчуває підтримки й допомоги правоохоронних органів, не буде довіряти й співпрацювати з правоохоронцями. Які б закони не ухвалювала Верховна Рада України, які б виплати не обіцяла держава за розкриття корупційних схем, без довіри до працівників Нацполіції, СБУ, ДФС, ДБР, НАБУ чи прокуратури неможливо налагодити співпрацю навіть

із найсвідомішими громадянами. Державна політика не може обмежуватися лише формальним прийняттям нормативно-правових актів, цього недостатньо для формування конче необхідної правової культури й громадянської відповідальності.

Доступ до політики, влади, до прийняття важливих державних рішень та впровадження ефективних програм розвитку досі залишається закритим для широкого кола громадян. Про це свідчать і зростання протестних рухів, і радикалізація вулиці. Молодь, яка не має можливості впливати на своє майбутнє у власній країні, готова до вкрай неконструктивних заходів. Події, що нині відбуваються у Південній Америці, Ірані, Гонконзі, вказують на неминучість подібних процесів у будь-якій країні світу, де влада монополізована обмеженим колом фінансово-промислових кланів, відсутня реальна опозиція, а виборчі процеси імітуються⁸.

Держава, і насамперед громадянське суспільство, здатні до самоорганізації, спроможні формувати й контролювати владу. Дії влади, спрямовані на усунення громадян, громадських організацій від політичних процесів, неминуче призводять до протестів, масових заворушень, актів непокори. Радикалізація протестів свідчить про неможливість активної меншості бути причиною владою.

З розвитком технічних засобів передачі інформації, комп'ютерних/цифрових технологій, соціальних мереж політичним елітам в усьому світі стає дедалі важче приховувати від суспільства свої статки, зв'язки, інтереси. Нове покоління землян (у загальнопланетарному сенсі), яке з молоком матері засвоїло цифрові технології й має неабиякі навички їх застосування, сприймає світ по-іншому. Відкритість, прозорість, об'єктивність, справедливість, рівність стають для сучасної молоді базовими чинниками співіснування. Відповідно змінюються вимоги до влади, сприйняття влади, нівелюється страх перед органами примусу. Наприклад, покоління 14-16-річних європейців не вбачає необхідності у вищій освіті й вважають урядовців трутнями у загальному державному вулику, які збагачуються за рахунок праці простих людей і не здатні їм допомогти. Ліво- та право-радикальні рухи набирають популярності в Німеччині, Великобританії, Франції, Іспанії тощо⁹.

Країни, що не здатні забезпечити своїм громадянам широкі можливості для розвитку й самореалізації, наражаються на небезпеку. Чинники, які ще вчора були об'єднувачими, сьогодні втрачають суспільний сенс. Нація, національні інтереси, мова, релігія, культура, традиції – розбиваються об мури глобалізаційних процесів, відкритого Інтернетпростору. Будь-який школяр, що має смартфон, здатен довідатися про те, що відбувається у тій чи іншій країні світу, як живуть його однолітки в Африці чи США, чим захоплюються жителі Австралії або де безкоштовно можна «скачати» потрібне програмне забезпечення, будь-який фільм чи музичний твір.

Вже сьогодні нам слід враховувати фактор глобальної транспарентності й миттєвого обміну інформацією при формуванні стратегічних програм державного розвитку. Публічна політика повинна не лише охоплювати інтереси усіх соціальних груп, а й бути здатною до прогнозування майбутніх викликів, щоб вже на етапі планування закласти підвалини розвитку майбутніх поколінь і збереження державності.

Виклики, які стоять перед Українською державою, зумовлюють необхідність потребувати насамперед позбутися тваринних інстинктів наживи й безмірного збагачення бюрократичного апарату, який, власне, є скелетом системи державного управління.

Переформатування органів влади, інформаційна прозорість і подолання тотальної корупції вимагають відновлення дієздатності спецслужб та правоохоронної системи. Незважаючи на інформаційний вакуум довкола провальних «успіхів» Національної поліції, СБУ, НАБУ, ДБР, ДФС та органів прокуратури в боротьбі з корупцією, відбувається тривале зниження авторитету правоохоронних органів. Професійна непридатність слідчих, відсутність мотивації оперативних працівників і корупційна заангажованість прокурорів призводять до втрати будь-яких сподівань на справедливе покарання рейдерів та корумпованих чиновників.

Передвиборна програма Володимира Зеленського й заяви щодо деолігархізації та неминучої жорсткої відповіді на корупційні злочини відновили суспільну надію на чергове покращення. Українці запаслися терпінням, надаючи шостому Президенту неабиякий кредит довіри на відновлення потужної, дієздатної й ефективної правоохоронної системи¹⁰. Суспільство очікує на

припинення рейдерства, прокурорсько-суддівського свавілля та покарання корупціонерів за безмірне збагачення на крові Небесної сотні / військовослужбовців ООС.

Спецслужби / правоохоронні органи повинні стати тією інституцією, яка розпочне агресивний наступ на суб'єктів корупції, виявить й оприлюднить факти здачі державних інтересів, поверне награване, сприятиме відновленню правової держави й формуванню принципів добросовісності органів державної влади. Інших легітимних механізмів протидії злочинним діям у Конституції України не передбачено.

Однак сучасний стан вітчизняних органів примусу не відповідає щонайменшим стандартам спецслужб, покликаних здійснювати захист державних інтересів. Постійна зміна політичної кон'юнктури й нехтування основними засадами контррозвідувальної функції призвели до комерціалізації та наповнення СБУ лобістами фінансово-промислових груп. Тісні мафіозні зв'язки офіцерів із представниками олігархічних кланів, призвели до використання ресурсів Служби безпеки насамперед в інтересах політичних еліт, а залежність керівництва СБ України від бізнес-інтересів окремих приватних структур досягла катастрофічного рівня. Розмір статків старших офіцерів дозволяє останнім інвестувати у власний бізнес, а службове становище використовується лише для захисту особистих комерційних інтересів та недобросовісної конкурентної боротьби. Діагноз стану ключової спецслужби України свідчить про незворотність корупційних процесів й необхідність системної трансформації кадрової політики¹¹.

В іншому випадку функції СБУ, Нацполіції, ДБР, НАБУ та інших органів, що перебувають на утриманні платників податків, почнуть виконувати доведені до відчаю громадяни – фермери, представники малого й середнього бізнесу, власники виробництв, таксисти, звільнені в запас безробітні ветерани АТО/ООС, скалічені й зубожілі добровольці, незаконно засуджені, незаконно позбавлені житла, землі, майна.

Підсумовуючи, важливо наголосити, що глобалізаційні процеси й карколомні ціннісні зміни в свідомості наступних поколінь жодним чином не оминуть Україну. Бажання і право людей жити в достатку, в безпечній, цивілізованій країні не зупинити. Збереження миру та спокою, як і української державності, вимагає

докорінної ліквідації ганебних традицій корупції, зневаги до громадянського суспільства, до загальнолюдських прав та інтересів. Саме для боротьби й протидії цим гальмівним наш розвиток явищам варто створити можливості для розвитку ефективної, вмотивованої, суспільно-орієнтованої та компетентної правоохоронної системи, яка стоятиме на стороні державних (суспільних) інтересів, спрямованих на досягнення загального блага.

1. World-Low 9% of Ukrainians Confident in Government. URL: <https://news.gallup.com/poll/247976/world-low-ukrainians-confident-government.aspx>. 2018. 2. Оцінка громадянами ситуації в країні та діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv>. 3. Шоптенко С. Система правоохоронних органів України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. № 3. С. 150. 4. Юло Вооглайд. Країні потрібні генералісти. 2018. НВ. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/krajini-potribni-generalisti-2468589.html>. 5. Сковронський Д. Взаємовплив та взаємозв'язок громадянського суспільства і держави як єдиної цілісності. 2017. С. 185. 6. Данилюк О. Правоохоронні органи не мають виконувати невластиві їм функції та втручатися у роботу бізнесу. Міністерство фінансів України. URL: [https://www.kmu.gov.ua/news/pravoohoronni-organi-ne-mayut-vikonuvati-nevlastivi-yim-funkcii-i-ta-vtruchatisya-u-robotu-biznesu-oleksandr-danilyuk](https://www.kmu.gov.ua/news/pravoohoronni-organi-ne-mayut-vikonuvati-nevlastivi-yim-funkcii-i-ta-vtruchatisya-u-robotu-biznesu). 7. Медвідь Ф. Політико-правові засади аналізу категорії «Національно-державні інтереси України» в системі міжнародних відносин. *Курасівські читання*. 2005. Вип. № 30. Книга 2. С. 341. 8. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки: монографія / О. Ф. Новікова, О. Г. Сидорчук, О. В. Панькова та ін. / Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ; НАН України, Інститут економіки промисловості. Київ; Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с. 9. Криваві протести в Іраку. Прем'єр країни покинув свою посаду. URL: <https://tsn.ua/svit/krivavi-protesti-v-iraku-prem-ier-krayini-pokinuv-svoyu-posadu-1452195.html>; Протести в Гонконзі: США нагадали Пекіну про Китайсько-Британську декларацію. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2820758-protesti-v-gonkonzi-ssa-nagadali-pekinu-pro-kitajskobritansku-deklaraciju.html>. 10. Червінка І.М. Радикалізація націоналізму в країнах Європи. *Гілея*. 2016. Вип. 107. С. 447-450. 11. Оцінка громадянами ситуації в країні та діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv>. 12. Демчина Павло. «Вартовий корупції» в СБУ. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/schemes/29262084.html>; Під керівництвом скандального Семочка Київське СБУ вимагало оригінал аудиту ПриватБанку,

екс-власник якого – друг Семочка. URL: [<https://bihus.info/pid-kerivnictvom-skandalnogo-semochka-kiivske-sbu-vimagalo-original-auditu-privatbanku-eks-vlasnik>]; Заступник керівника СБУ отримав від Служби безпеки квартиру за 6 млн грн. URL: <https://bihus.info/zastupnik-kerivnika-sbu-otrimav-vid-sluzhbi-bezpeki-kvartiru-za-6-mln-grn>; Генерал СБУ, який керує обшуками в IT: запис вимагання грошей, триповерховий будинок та IT-дружина. URL: <https://bihus.info/general-sbu-yakiy-kerue-obshukami-v-it-zapis-vimagannya-groshey-tripoverkhoviy-budynok-ta-it>.

References

1. World-Low 9% of Ukrainians Confident in Government. URL: <https://news.gallup.com/poll/247976/world-low-ukrainians-confident-government.aspx>. 2018.
2. Assessment by the citizens of the situation in the country and the activities of the authorities, the level of trust in social institutions and politicians. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv>.
3. Shoptenko S. The law enforcement system of Ukraine. Scientific Bulletin of Public and Private Law. 2017. Issue # 3. with. 150.
4. Ulo Vooglaid. The country needs generals. HB. URL: <https://nv.ua/eng/opinion/krajini-potribni-heneralisti-2468589.html>.
5. Skovronsky D. The Interplay and Interconnection of Civil Society and the State as a Single Integrity. 2017. With. 185.
6. Danylyuk O. Law enforcement agencies should not perform the functions that are not inherent to them and interfere with business operations. Ministry of Finance of Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pravoohoronni-organi-ne-mayut-vikonuvati-nevlastivi-yim-funkciyi-ta-vtruchatisya-u-robotu-biznesu-oleksandr-danylyuk>.
7. Medvedev F. Political and legal principles of the analysis of the category «National-state interests of Ukraine» in the system of international relations. *Kuras reading*. 2005. № 30. Book 2. p. 341.
8. State and prospects of social security in Ukraine: expert assessments: monograph / AF Novikov, AG Sidorchuk, OV Pankova and others / Lviv Regional Institute of Public Administration of NADU; NAS of Ukraine, Institute of Industrial Economics. Kyiv; Lviv: LIRID NADU, 2018. 184 p.
9. Bloody protests in Iraq. The Prime Minister has resigned. URL: <https://tsn.ua/svit/krivavi-protests-v-iraku-prem-yer-krayini-pokinuv-svoyu-posadu-1452195.html>; Hong Kong protests: US reminded Beijing of China-British declaration. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2820758-protests-v-gonkonzi-ssa-nagadali-pekinu-pro-kitajskobritansku-deklaraciu.html>.
10. IM Chervinka I.M. The Radicalization of Nationalism in the Countries of Europe. *Gilea*. 2016. Ed. 107. P. 447-450.
11. Citizens' assessment of the situation in the country and the activities of the authorities, the level of trust in social institutions and politicians. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv>.
12. Paul Demchin. «Guardian of Corruption» in the SBU. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/schemes/29262084.html>; Under the leadership of the scandalous Semochka, the SBU demanded the original audit of PrivatBank, the former owner of which is a friend of Semochka. URL: <https://bihus.info/pid-kerivnictvom-skandalnogo-semochka-kiivske-sbu-vimagalo-original-auditu-privatbanku-eks-vlasnik>;

kerivnictvom-skandalnogo-semochka-kiivske-sbu-vimagalo-original-auditu-privatbank-eks-owner; Deputy Head of SBU received an apartment from Security Service for 6 million UAH. URL: <https://bihus.info/customer-property-sbu-otrimav-vid-sluzhbi-bezpeki-kvartiru-za-6-mln-grn>; The SBU General who manages the IT searches: a record of extortion money, a three-story house and an IT wife. URL: <https://bihus.info/general-sbu-yakiy-kerue-obshukami-v-it-zapis-vimagannya-groshey-tripoverkhoviy-budinok-ta-it>.

Tarasuk Volodymyr. On the role and places of law enforcement authorities in the building state

Globalization processes and mind-blowing value changes of the next generations will in no way bypass Ukraine. The desire and right of people to live in prosperity, in a safe, civilized country is not stopped. Maintaining peace and tranquility, as well as the Ukrainian statehood, requires a radical elimination and elimination of the shameful traditions of corruption, disrespect for civil society, human rights and interests of the general public. It is for the sake of combating and counteracting these developments that hinder our development that it is necessary to create opportunities for the development of an effective, motivated, socially oriented and competent law enforcement system that will stand up for the protection of state (public) interests aimed at achieving the common good.

The current state of domestic enforcement agencies does not meet the minimum standards of special services designed to protect state interests. The constant change of political environment and neglect of the basic principles of counter-intelligence function have led to the commercialization and filling of the SBU with lobbyists of financial-industrial groups. The close mafia of officers with oligarchic clans led to the use of Security Service resources primarily in the interests of political elites, and the dependence of the Security Service of Ukraine on the business interests of individual private structures reached catastrophic levels. The size of the senior officers' salaries allows the latter to invest in their own businesses, and the official position is used solely to protect personal commercial interests and unfair competition. The diagnosis of the status of the key intelligence service of Ukraine testifies to the irreversibility of corruption processes and the need for systematic transformation of personnel policy.

The special services / law enforcement agencies should become the institution that will launch an aggressive attack on the subjects of corruption, identify and publicize the facts of surrender of state interests, return a loot, promote the restoration of the rule of law and the formation of principles of integrity of public authorities. There are no other legitimate mechanisms for counteracting criminal acts in the Constitution of Ukraine.

Key words: law enforcement, law enforcement, special services, corruption, public policy, civil society.

ЗАЛУЧЕНІСТЬ ГРОМАДСЬКИХ САМОВРЯДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ ДО СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО ЖИТТЯ

З'ясовано реальну залученість громадських самоврядних організацій в Україні до активного суспільно-політичного життя та проблеми, які гальмують ефективність такого впливу. Серед форм участі неурядових організацій у формуванні та реалізації державної політики виокремлені такі основні: вплив неурядових аналітичних центрів на розробку та прийняття владних рішень; участь у забезпеченні демократичних, прозорих та чесних виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; участь у роботі громадських рад і колегій, створених при центральних органах виконавчої влади.

Ключові слова: громадянське суспільство, громадське об'єднання, громадські рухи, самоврядування, демократія, аналітичні центри.

Matviichuk Andriy. Involvement of public self-governmental organizations in Ukraine to social and political life

The real involvement of public self-government organizations in Ukraine in the active socio-political life and the problems that hinder the effectiveness of such influence are revealed. Among the various forms of participation of non-governmental organizations in the formulation and implementation of public policy, the following main are analyzed: the influence of non-governmental think tanks on the development and decision-making of government; Participation in ensuring the democratic, transparent and fair character of elections to public authorities at all levels and local self-government; participation in the work of public councils and colleges established under the central authorities.

Key words: civil society, public association, social movements, self-government, democracy, think tanks.

Сучасна Україна переживає надзвичайно складні часи: глибока системна криза та зумовлене нею масове зубожіння населення, масштабна корупція через невдалі дії щодо реформування тих державних органів, які найбільше взаємодіють з громадянами

© МАТВІЙЧУК Андрій Васильович — кандидат політичних наук, заступник генерального директора з науково-технічної роботи Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського; ORCID: 0000-0003-4051-2484; e-mail: matvijchuk@nas.gov.ua.

(поліція, податкова служба, прокуратура), зневіра громадськості у спроможності влади провести повномасштабні демократичні реформи, нарешті зупинити агресію Російської Федерації проти України та деструктивну для нашої державності та цивілізаційного розвитку гібридну війну. Виклики загрозливі, й суспільству треба дати на них адекватну відповідь.

В історії сучасної України були критичні стани: листопад - грудень 2004 р. та листопад 2013 р. – лютий 2014 р., коли вирішальний вплив на перебіг політичних подій зробила громадськість і засвідчила незворотність демократичного вибору України та зростання ролі громадянського суспільства. «Надзвичайна самоорганізація й самопожертва українського суспільства під час Євромайдану, його роль у протистоянні зовнішній агресії, делегування окремих представників громадських, добровольчих та волонтерських організацій до органів влади – усе це породило в громадян сподівання на те, що очікувана суспільством оновлена держава стане більш ефективною, серйозно поставиться до проведення кардинальних реформ, які сприятимуть демократизації та зростанню добробуту»¹.

І дійсно, за відносно невеликий проміжок часу Україна досягла помітного прогресу в створенні демократичних інституцій та зміцненні демократичних процедур. Це підтверджується, зокрема, її оцінкою в авторитетному рейтингу міжнародної незалежної організації «Freedom House». Згідно із щорічним аналізом цієї організації Україна тривалий час за рівнем політичних прав і громадянських свобод отримувала оцінку «частково вільної» країни. А у 2005- 2007 роках її рейтинг піднявся до оцінки «вільної»².

Однак сучасний етап розвитку України демонструє, що їй так і не вдалося створити стабільну та ефективну систему державної влади. Про політичну нестабільність свідчить і повернення України за рейтингом тієї ж організації «Freedom House» до числа «частково вільних» країн. У цьому плані показовими є результати дослідження «Країни перехідного періоду» впливовими зарубіжними неурядовими організаціями стану демократії в сучасній Україн, проведеного міжнародною організацією Freedom House у 2016 р. «Індекс демократії в Україні оцінений на рівні 4, 68 бала (за шкалою від 1 до 7, де 1 відображає найви-

щий рівень демократії, 7 - найнижчий). У 2015 р. індекс демократії в Україні дорівнював 4, 75 бала. Тобто маємо певне покращення, однак загальна оцінка міжнародними експертами процесу демократизації в Україні відносить її до «частково вільних країн» з «гібридним режимом». Позитивно, що Україна позбулася оцінки *semi-consolidated authoritarian regime*. Утім прикро констатувати, що ступінь громадянських свобод в Україні ще не досягає рівня *semi-consolidated democracy*³.

Отже, державним інституціям слід викоринити традиційне ставлення до людини як до підданого, мовчазного виконавця державних команд і наказів. Опікунська, патерналістська політика держави має поступитися місцем партнерським відносинам між громадянином і владою⁴. У даній ситуації дієвим інструментом створення ефективної системи державної влади та її легітимзації, на нашу думку, може стати ширше залучення до вироблення та реалізації державної політики інститутів громадянського суспільства, зокрема неурядових самоврядних організацій. Тому зростає актуальність аналізу та пошуку можливих шляхів удосконалення форм такого залучення.

Питання залученості громадських неурядових організацій до суспільно-політичного життя розглядаються вітчизняними дослідниками під різними кутами зору – від суто теоретичного визначення умов взаємодії влади і організацій громадянського суспільства (Є. Бистрицький, А. Білоус, О. Бородій, О. Віннікова, В. Горленко, М. Гурицька, Г. Євтушенко, А. Карась, В. Ковальчук, А. Колодій, І. Кресіна, О. Крюкова, М. Лациба, А. Лясота, І. Макарова, О. Поліщук та ін.) до аналізу конкретних механізмів і умов залучення громадських структур до процесу прийняття владних рішень на державному та місцевому рівнях (О. Бориславська, К. Вінцукевич, В. Граб, В. Безчастний, Є. Качмарський, О. Корнієнко, Г. Малкіна, А. Матвієнко, В. Нечипоренко, С. Пономарьов, О. Скрипнюк та ін.).

За визначенням «Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам – членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі» (жовтень 2007 р.) поняття «неурядові організації» включає добровільні самоврядні об'єднання або організації, створені для реалізації некомерційних завдань їхніх засновників або членів. До них не належать політичні партії⁵.

Зазначимо, що у вітчизняному науковому та суспільно-політичному дискурсі зазвичай вживаються як синоніми такі поняття: «*неурядова організація*» (Н. Білик, І. Вітик, О. Корнієвський, Д. Кохан, А. Малюська, О. Обрінська, А. Омельченко та ін.), «*громадська організація*» (М. Бондаренко, Р. Бортейчук, М. Булгаков, Л. Василенко, К. Вінцукевич, Л. Горяна, Г. Нестеренко, В. Завгородній, А. Іпатов, К. Левчук, Г. Шкіря та ін.), «*неприбуткова організація*» (В. Мікловда, А. Небитов, С. Пасічніченко та ін.), «*недержавна організація*» (А. Галай, С. Галашко, О. Голіщенко та ін.), «*організація третього сектора*» (С. Гладкий, В. Гончар, А. Пантелеймоненко, А. Ткачук, В. Головенько, Л. Усаченко та ін.), «*самоврядна організація*» (О. Бориславська, І. Горовський, І. Бодрова, В. Бесчасний, Г. Євтушенко, Є. Захаров, Н. Камінська, О. Скрипнюк, Т. Ульянова та ін.) тощо. Не вдаючись в деталі відмінностей між ними і навіть до спроб розрізнити їх (А. Галай, Н. Мішина), ми у даному контексті використовуватимемо їх як синоніми, акцентуючи увагу на впливі цих організацій на вироблення й реалізацію державної політики.

Закон України «Про громадські об'єднання» дає такі визначення: «громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів». Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка: «громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи», «громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи»⁶.

Отже, можливості партнерських стосунків між органами влади та інститутами громадянського суспільства розширюються, зокрема завдяки позитивним тенденціям у становленні останніх. За станом на 2019 рік кількість громадських організацій, зареєстрованих Державним комітетом статистики України, сягнула близько 6 тисяч (у тому числі міжнародні, всеукраїнські, місцеві організації, їхні філії та відокремлені структурні підрозділи, половина з яких мають статус всеукраїнських).

Однак зрілість громадянського суспільства визначається не лише кількісними й формальними (скажімо, розробленістю правових засад) параметрами, а насамперед якісними показниками, тобто ефективністю діяльності, рівнем реального впливу на суспільне життя, вироблення й реалізацію державної політики. Так, за даними В. Літкевич, із числа офіційно зареєстрованих громадських організацій суспільно активними є близько 5 %, бюджети 90 % яких формуються за рахунок коштів міжнародних донорів. За формальними показниками кількості громадських організацій ми приблизно на рівні європейських країн. Однак реально понад 80 % громадян України не є членами жодної з громадських організацій⁷.

Громадянське суспільство поки що не спромоглося сформувати чіткі механізми впливу на соціально-політичні процеси. Неefективність неурядових самоврядних організацій в Україні має комплекс причин. На думку громадян, головними причинами є їхня низька активність та неспроможність реально впливати на ситуацію в регіоні й країні. Проте коло причин набагато ширше. Поряд із вказаними це відсутність достатніх коштів для діяльності, слабкість організаційного управління, невідповідний професійний рівень членів організації, відсутність широкої інформації про їхню діяльність, фінансові зловживання керівників об'єднань, їхня залежність від одного джерела надходжень (держави, підприємства, спонсора, міжнародної донорської агенції), відсутність підтримки з боку населення, неготовність суспільства до широкого поля діяльності цих об'єднань, проблеми і труднощі при отриманні офіційної реєстрації та інші юридичні проблеми, пов'язані з недосконалістю законодавства, недосконала шкала оподаткування фінансових зобов'язань організації, недостатня координація з іншими недержавними організаціями, брак інформації про програми та проекти різних фондів. Усі ці проблеми фактично зводяться до двох головних і взаємопов'язаних – ресурсів та браку попиту⁸.

Проте вітчизняні соціологи висловлюють упевненість, що досвід минулих практик має допомогти вітчизняному громадянському суспільству в досягненні якісно нового рівня розвитку.

Зупинимося на *основних формах впливу громадських самоврядних організацій на вироблення та реалізацію державної полі-*

тики. Серед багатьох форм участі неурядових організацій у формуванні та реалізації державної політики виокремимо ті, які у сучасних умовах виявилися найбільш ефективними:

– вплив неурядових аналітичних центрів на розробку та прийняття владних рішень;

– участь у забезпеченні демократичних, прозорих та чесних виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– участь у роботі громадських рад і колегій при центральних органах влади.

Зупинимося на них докладніше.

1. В епоху глобалізації та переходу до інформаційного суспільства дедалі активніше відбувається залучення неурядових аналітичних центрів – (think tanks, «фабрик думок») до вироблення урядової політики. Це стало загальносвітовою тенденцією. Посилюється роль центрів як виробника якісного та суспільно витребуваного інтелектуального продукту і в Україні.

Так, база даних Інституту зовнішньополітичних досліджень (США), який здійснює моніторинг розвитку світової мережі think tanks, станом на початок 2007 року містила відомості про 43 українські неурядові аналітичні центри⁹. Основними передумовами суспільного авторитету таких центрів є дійсно незалежний характер досліджень; відсутність заангажованості політичними, партійними, корпоративними та іншими груповими інтересами; використання постійного штату висококваліфікованих фахівців; відкритість і прозорість у роботі; помітна присутність в інформаційному просторі; готовність до співпраці як із громадськістю, так і з органами державної влади.

Високу репутацію й авторитет завоювали такі аналітичні інституції, як Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова (УЦЕПД), Агентство гуманітарних технологій (АГТ), Інститут місцевої демократії (ІМД), Інститут політики (ІП), Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД), Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД), Інститут трансформації суспільства (ІТС), Інститут виборчого права, Інститут масової інформації (ІМІ) та ін. Усього, за підрахунками Центру ім. О. Разумкова, в Україні

діють понад 380 НДО, які позиціонують себе як дослідницькі структури¹⁰.

Основними функціями, які здійснюють неурядові аналітичні центри у сфері вироблення та реалізації державної політики, є:

- визначення стратегічних проблем суспільного розвитку, пошук пріоритетних напрямів їхнього вирішення та аналіз можливих сценаріїв їх розв'язання;

- дослідження поточних політичних проблем та розробка рекомендацій для органів влади щодо їх вирішення;

- незалежна експертиза законопроектів, урядових програм, політичних рішень;

- співробітництво з державними установами у розробці стратегічних документів розвитку країни та окремих сфер суспільного життя (щорічного Послання Президента України Верховній Раді України, різноманітних програм, концепцій, стратегій тощо);

- розробка та публічна презентація законопроектів і стратегічних документів, альтернативних офіційним;

- моніторинг виконання владних рішень, оцінка їх ефективності та наслідків;

- дослідження громадської думки та динаміки суспільних настроїв;

- участь у здійсненні підготовки та перепідготовки керівних кадрів;

- коментування та експертна оцінка політичних процесів та поточних подій для ЗМІ.

Однак у цілому неурядові аналітичні центри та органи влади ще не досягли високого рівня ефективності у своїй співпраці. Основними перешкодами на шляху до досягнення цієї мети є: відсутність зацікавленості органів влади у такій співпраці; низька поінформованість представників владних структур про діяльність відповідних центрів та про їхні можливості; національні аналітичні центри не завжди можуть вчасно надати інтелектуальний продукт потрібної якості або не мають досвіду його успішного просування¹¹.

2. Один із найважливіших каналів впливу неурядових організацій на вироблення державної політики – *спостереження за формуванням органів державної влади завдяки контролю виборчого процесу*. Більшість громадян досі вважають саме вибори най-

дієвішим механізмом свого впливу на ухвалення політичних рішень.

Українські неурядові організації за часи незалежності накопичили значний досвід просвітницької роботи з виборцями та моніторингу виборчих кампаній (причому не лише в Україні, а й за її межами). Найпоширенішими видами діяльності неурядових організацій під час виборчих кампаній є:

- інформаційно-мобілізаційні акції: інформування виборців щодо різних аспектів виборчої кампанії і виборчих прав громадян, мобілізація виборців (особливо молодих) та активізація їх участі у виборах;

- правозахисна діяльність: консультування виборців та учасників виборчого процесу стосовно методів захисту їх виборчих прав;

- моніторингова діяльність: стеження за дотриманням виборчого законодавства, спостереження на виборчих дільницях та безпосередньо в день голосування, проведення електоральних соціологічних досліджень;

- просвітницька діяльність: правова й організаційна підготовка спостерігачів, підвищення якості підготовки суддів у галузі виборчого законодавства. Особливого суспільного значення набула діяльність неурядових організацій щодо забезпечення чесних та прозорих виборів. Але тільки під час виборів до Верховної Ради України у березні 2006 р. вона була вперше унормована: рішенням Центральної виборчої комісії шістнадцять неурядових організацій отримали офіційний статус спостерігачів.

Реалізація активності громадських організацій у цьому напрямку отримала тоді в цілому схвальну оцінку як з боку державної влади та основних політичних партій, так і безпосередньо виборців. Так, згідно із загальнонаціональним опитуванням, проведеним Фондом «Демократичні ініціативи» та Київським міжнародним інститутом соціології у червні 2006 р., на запитання стосовно доцільності діяльності незалежних від політичних партій громадських організацій з контролю за чесністю виборів та просвіти виборців, 36,9 % респондентів відповіли, що вона дуже потрібна, а 36,5 % — переважно потрібна. Тобто загалом 73,4 % опитаних дали позитивну оцінку діяльності неурядових організацій у цьому напрямі¹².

Наступні парламентські та президентські вибори, і зокрема в 2019 р., підтвердили високу суспільну репутацію неурядових організацій, які займаються забезпеченням чесних та прозорих виборів. Водночас вони ще раз продемонстрували наявність хронічних проблем, які так і не вирішуються, незважаючи на насиченість останніх років виборчими кампаніями. Це насамперед невизначеність статусу неурядових організацій як спостерігачів на виборах на законодавчому рівні; необов'язковість реагування владних інституцій на критичні зауваження неурядових організацій під час проведення виборів; відсутність дієвого механізму імплементації пропозицій неурядових організацій з удосконалення виборчого процесу тощо.

3. Участь у роботі громадських рад і колегій при центральних органах влади. Позитивну роль в активізації створення і діяльності громадських рад та унормуванні їхнього правового статусу відіграла постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Відповідно до цієї постанови громадські ради мають статус консультативно-дорадчого органу при органі влади і створюються з метою здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Однак на практиці використання цього інструмента залучення громадських організацій до вироблення державної політики ще дуже далеко від досконалості, що зумовлено низкою чинників:

– часта зміна урядів в Україні призводить до того, що кожен із них починає формувати громадські ради заново, і отже, не забезпечується стабільність та спадкоємність їх роботи;

– при багатьох міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади громадські ради так і не сформовані або перебувають на стадії формування;

– у діяльності багатьох громадських рад відсутні публічність та прозорість;

– формування персонального складу багатьох громадських рад досі відбувається кулуарно, за принципом корпоративної лояльності;

— не визначений статус рекомендацій та рішень громадських рад, не розроблені механізми їх впровадження тощо.

Для усунення вказаних недоліків корисно було б звернути увагу на зарубіжний досвід діяльності громадських рад та можливості його застосування в Україні. Так, уряд США широко застосовує публічно-приватні дорадчі комітети. Нині існують понад 1000 таких комітетів (іноді їх ще називають радами), майже 400 з яких — на президентському рівні. Лише Міністерство торгівлі США має 77 дорадчих комітетів, включно з президентською Експертною радою. Найважливіше, що всі дорадчі комітети регулюються Федеральним законом про дорадчі комітети 1972 р. і управляються Адміністрацією служб загального призначення. Федеральний закон вимагає від них збалансованого представництва, статусів із чітко визначеними завданнями й обсягом повноважень, відкритого доступу для громадськості, своєчасного інформування громадськості про дати і порядок денний всіх засідань, доступу громадськості до всіх протоколів та інших документів і публічної підзвітності¹³.

Досить цікавим вбачається і досвід діяльності громадських рад у Швеції, Великобританії, ФРН, Франції та інших зарубіжних країнах.

Отже, в Україні уряд має активізувати роботу над положеннями про громадські ради (громадські колегії) і залучати громадськість до обговорення проектів відповідних положень на всіх етапах їхньої розробки. Громадські ради повинні стати не просто механізмом зворотного зв'язку з громадськістю, а майданчиком для кваліфікованого діалогу з питань політики, обміну досвідом та знаннями. Консультації з громадськістю в рамках громадських рад мають починатися якомога раніше у процесі формулювання позицій і проектів рішень. Залучені до консультацій мають одержувати необхідні матеріали та інформацію в доступному форматі. Теми консультацій мають оголошуватися заздалегідь, щоб неурядові учасники мали достатньо часу для підготовки до участі в обговоренні. Звіти про роботу громадських рад мають бути регулярні й публічно доступні. Треба виробити прозорий і простий механізм зворотного зв'язку, за допомогою якого громадськість дізнаватиметься про подальшу долю поданих матеріалів та рекомендацій та ефективність процесу кон-

сультацій. Мірилом ефективності роботи громадських рад має бути кількість і якість рішень органів влади, на прийняття яких вплинули консультації в рамках громадської ради.

1. Корнієвський О.А., Нечипоренко В.О. Сучасні виклики громадянському суспільству України в умовах політичної нестабільності. *Стратегічна панорама*. Київ: НІСД, 2018. Вип. 1. С. 63. 2. Україна: оцінка шістнадцяти років незалежності. Лютий 2008. Звіт складено для партнерського комітету США – ЄС з питань України /Бугайський Я., Пайфер С., Сміт К., Волландер С.; передмова: Бжезінський З., Рюе Ф. Вашингтон: CSIS Press, 2008. С. 3. 3. Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit-2016>. 4. Загородня С.П. Субсидування населення чи відхід від патерналізму: пошук балансу інтересів особи, суспільства, держави. *Стратегічні пріоритети*. 2018. Вип. 3-4(48). С. 92. 5. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам – членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № СМ / Рес (2007) 14 (Прийнято Комітетом Міністрів 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів). URL: <http://www.ucispr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=6032308>. 6. Про громадські об'єднання: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 1. Ст.1 із змінами до Закону. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>. 7. Літкевич В. Держава і громадянське суспільство: противники чи партнери? *Дзеркало тижня*. 2016. № 15. 28 квіт. С. 13. 8. Лациба М. МінФін почуй громадськість! *Громадянське суспільство*. 2015. № 4(24). С. 2. 9. Якименко Ю. Неурядові аналітичні центри в Україні: можливості, виклики, перспективи. *Громадянське суспільство*. 2007. № 2. С. 10. 10. Корені трави – 2: участь громадськості у формуванні політики. У 2 ч. Ч. 1 / Упоряд.: Г. Усатенко, О. Боронь. Київ: Фонд «Європа XXI», 2004. С. 27. 11. Неурядові аналітичні центри в Україні: стан і тенденції розвитку. *Національна безпека і оборона*. 2003. № 10 (46). 12. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія / за ред. І. О. Кресіної та ін. Київ: Логос, 2007. 314 с. 13. Національні консультативні ради. Крайні практики США. URL: <http://www.uspishnaukraina.com.ua/uk/strategy/7/66.html>.

Reference

1. Korniiievskiy O.A., Nepochorenko V.O. Suchasni vyklyky hromadianskomu suspilstvu Ukrainy v umovakh politychnoi nestabilnosti. [Contemporary challenges for the civil society of Ukraine under the conditions of political instability]. *Stratehichna panorama*. Kyiv: NISD, 2018. Vol. 1. P. 63. 2. Ukraina: otsinka shistnadsyaty rokiv nezalezhnosti. [Ukraine: A Net Assesment of 16 Years of Independence]. Liutyi 2008. Report for partner committee USA – EU on Ukraine. Bugajski J., Pifer S., Smith K., Wallander C.; Foreword: Brzezinski Z., Rūhe V. Washington: CSIS Press, 2008. P. 3. 3. Freedom House [E-source]. Accessed at: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit-2016>. 4. Zavorodnia S.P. Subsdyvannia naselennia chy vidkhid vid

paternalizmu: poshuk balansu interesiv osoby, suspilstva, derzhavy. [Subsidizing the population or avoiding paternalism: looking for a balance between the interests of an individual, society and the state]. *Stratehichni priorityety*. Vol. 3-4(48). Kyiv: NISD, 2018. Pp. 92. **5.** Rekomendatsii Komitetu Ministriv Rady Ievropy derzhavam – chlenam stosovno pravovoho statusu neuriadovykh orhanizatsiy u Ievropi № CM / Rec (2007) 14. [Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe to members on the legal status of non-governmental organisations in Europe № CM / Rec (2007) 14]. Adopted by the Committee of Ministers on 10 October 2007 during the 1006th meeting of Ministers' deputies. [E-source]. Accessed at: // <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=6032308>. **6.** Zakon Ukrainy «Pro hromadski ob'iednannia». [Law of Ukraine «On public associations». *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 2013, № 1, st. 1 zi zminamy do Zakonu. [E-source]. Accessed at: <https://zakon.rada.gov.ua/lavs/show/4572-17>. **7.** Litkevych V. Derzhava i hromadianske suspilstvo: protyvnyky chy partnery? [State and civil society: partners or adversaries?] *Dzerkalo tyzhnia: Ukraina*, 2016.2016. № 15. April 28th. P. 13. **8.** Latsyba M. MinFin pochui hromadskist! [Ministry of Finance hear the public!]. *Hromadske suspilstvo*. 2015. № 4(24). P. 2. **9.** Yakymenko Y. Neuriadovi analitychni tsentry v Ukraini: mozhyvosti, vyklyky, perspektyvy. [Non-governmental centers in Ukraine: possibilities, challenges, prospects]. *Hromadske suspilstvo*. 2007. № 2. P. 10. **10.** Koreni travy – 2: uchast hromadskosti u formuvanni polityky: U 2 ch. – Ch. 1. Uporiadnyk: H. Usatenko, O. Boron. Kyiv: Fond «Ievropa XX», 2004. S.27. **11.** Neuriadovi analitychni tsentry v Ukraini: stan i tendentsii rozvytku. *Natsionalna bezpeka i oborona*. 2003. № 10 (46). **12.** Derzhava i hromadianske suspilstvo v Ukraini: problemy vzaïemodii: monohrafiia. [State and civil society in Ukraine: problems of cooperation: monograph]. Z red. I. O. Kresinoi ta in. Kyiv: Lohos, 2007. 314 pages. **13.** Natsionalni konsultatyvni rady. Krashchi praktyky SSHA. [National consultative councils. Best USA practices]. [E-source]. Accessed at: <http://www.uspishnaukraina.com.ua/uk/strategy/7/66.html>.

Matviichuk Andriy. Involvement of public self-governmental organizations in ukraine to social and political life

The real involvement of public self-government organizations in Ukraine in active social and political life has been clarified. It is stated that as of 2019 the number of public organizations registered by the State Statistics Committee of Ukraine reached about 6 thousand (including international, all-Ukrainian, local organizations, their branches and separate structural divisions), all of which have the status of all-Ukrainian.

However, the maturity of civil society is determined not only by quantitative and other formal (say, legal basis) indicators, but above all by qualitative indicators, that is, the effectiveness of their activities, the level of their real impact on public life, the formulation and implementation of public policy. It is stated that about 5% of the officially registered non-governmental organizations are publicly active, 90% of which are formed from international

donors. According to the formal indicators of the number of NGOs, we are approximately equal to the pan-European countries. However, in fact, over 80% of Ukrainian citizens are not members of any public organization.

It is stated that civil society has not yet been able to formulate clear mechanisms for influencing socio-political processes. The inefficiency of non-governmental organizations in Ukraine is caused by a set of reasons, the main ones being their low activity and inability to really influence the situation in the region and in the country. members of the organization, lack of widespread information about their activities, financial abuse of the leadership of these associations, their dependence on one source revenues (states, businesses, sponsors, international donor agencies), lack of support for their activities on the part of the population, unpreparedness of our society for a wide range of activities of these associations, problems and difficulties in obtaining official registration and other legal problems associated with the imperfection of the current legislation, inadequate scale of taxation of financial liabilities of the organization, lack of coordination with other non-governmental organizations, lack of information on programs and projects of various funds.

Among the various forms of participation of non-governmental organizations in the formulation and implementation of public policy, the following main are analyzed: the influence of non-governmental think tanks on the development and decision-making of government; Participation in ensuring the democratic, transparent and fair character of elections to public authorities at all levels and local self-government; participation in the work of public councils and colleges established under the central authorities.

It is recommended that in Ukraine the Government should intensify work on the provisions on public councils (public colleges) and involve the public in discussing draft relevant provisions at all stages of their development. Public councils should not just be a mechanism for public feedback, but a platform for skilled policy dialogue, exchange of experience and knowledge as a stepping stone for informed political decisions.

Key words: civil society, public association, social movements, self-government, democracy, think tanks.

СОЦІАЛЬНА МІФОЛОГІЯ В СУСПІЛЬНІЙ СВІДОМОСТІ ЯК ЗАГРОЗА НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ

Аналізується соціальна міфологія як інструмент маніпулювання суспільною свідомістю, що видається небезпечним у поляризованому українському соціумі.

Ключові слова: соціальна міфологія, суспільна свідомість, інструментальна функція, історична пам'ять, національна безпека.

Rudenko Yuliia. Social mythology in the public consciousness as a threat to national security of Ukrainians

The article is devoted social mythology, as a tool to manipulate public opinion that there is unsafe for the polarized Ukrainian society.

Key words: social mythology, social consciousness, the instrumental function, historical memory, national security.

У структурі суспільної свідомості України значне місце посідає міфологемна (міфологічна) складова, яка ґрунтується на спрощеному, ірраціональному та догматичному сприйнятті соціальної та політичної дійсності. Як конфронтаційний за своєю сутністю, такий, що не враховує глибини та складності соціальних та політичних процесів, цей тип осмислення дійсності на діяльнісному рівні перетворюється на протистояння між різними соціальними, етнічними групами, релігійними громадами, прихильниками різних політичних цінностей тощо. Це породжує нестабільність у державі та може загрожувати її національній безпеці. Тому дослідження якісних характеристик цього типу суспільної свідомості може мати неабияке практичне значення в контексті забезпечення національної безпеки.

Окреслену проблематику, пов'язану із функціонуванням соціальної міфології у суспільстві знаходимо у працях таких учених, як: Я. Грицак, Ю. Канигін, В. Котигоренко, А. Колодій,

В. Кремень, Л. Нагорна, М. Попович, Г. Почепцов, В. Ткаченко, М. Шульга та ін. Однак під зазначеним кутом зору ця проблема недостатньо досліджена. Отже, мета цієї статті – визначення якісних характеристик феномена «соціальна міфологія», які можуть створювати загрози національній безпеці України.

Для досягнення поставленої мети необхідно розв'язати низку завдань: по-перше, визначити якісні характеристики міфологічного (міфологемного) типу свідомості; по-друге, з'ясувати, які функції у суспільстві виконує соціальна міфологія; по-третє, проаналізувати, які загрози для стабільності суспільства та національної безпеки держави може мати реалізація цих функцій; по-четверте, до яких небезпечних наслідків може призвести переважання міфологемного типу свідомості для поляризованого українського суспільства.

Слід зазначити, що у низці досліджень соціальна міфологія часто пов'язується з тоталітарною ментальністю, «оскільки тоталітарна ментальність і відповідна їй міфологічна дійсність будується не на реальних фактах, а на певних судженнях та ідеологічних обґрунтуваннях... Фіктивна, ілюзорна, штучно сконструйована дійсність займає місце реально існуючій дійсності»¹. Але цілком очевидно, що компоненти тоталітарної свідомості та ментальності залишаються у структурі сучасної суспільної свідомості пострадянських країн, у тому числі України. Адже це явища значно консервативніші, ніж, наприклад, соціальні та політичні інститути. Останні можна швидше «модернізувати» (на зразок соціальних і політичних інститутів країн із розвинутими демократичними традиціями), ніж суспільну свідомість.

У сучасних умовах тоталітарна свідомість має такі прояви: «... дивне поєднання дилетантизму та непрофесіоналізму, з одного боку, і всезнайства – з іншого... У політичній сфері – війна законів, підзаконних актів і просто рішень, які приймаються не тільки різними органами й на різних рівнях, але в одному й тому ж органі та одними й тими ж людьми... Живучість тоталітарної ментальності проявляється, зокрема, у масовому прагненні виокремитися, прославитися... Тут не можна не згадати також про своєрідний сплеск садо-мазохистського комплексу – пошук ворогів, змовницький комплекс, викривання та самовикривання...»². Це, звісно, не весь перелік «симптомів» тоталітарної

свідомості, які перераховує політолог К. Гаджиєв. Але, на нашу думку, деякі з окреслених проявляються і в сучасній Україні.

Водночас навіть якщо не стояти на позиціях наявності в суспільній свідомості українського соціуму залишків тоталітарної свідомості, відкинути тезу про зумовленість соціальної міфології винятково тоталітарною свідомістю, жодним чином не можна заперечити сам факт продукування соціальної міфології в нашій країні. «Сьогоднішній стан «розколотості» суспільної свідомості в Україні — це розплата за схильність до соціальної міфотворчості, наслідувальну стратегію, нечіткі орієнтири та етнократичні тенденції в гуманітарній політиці», — стверджує Л. Нагорна³.

Отже, що таке соціальна міфологія та яким типом суспільної свідомості вона продукується? Чим може загрожувати суспільству й державі переважання саме такого типу?

Останнім часом науковці розрізняють два типи суспільної свідомості — раціональний і магічний. На відміну від раціонального — активістського й діяльнісного магічний тип (його називають ще міфологемним) за своєю сутністю утопічний і водночас налаштований на конфронтацію. Він передбачає своєрідний, теологічний тип світосприйняття — із культовими стереотипами, безальтернативними настановами, цілковитою відсутністю критичної оцінки власних вад.

«Епоха модерну, здається, засвідчила незаперечні переваги логічного та наукового раціоналізму. Однак у рамках парадигми раціональності неможливо пояснити наявність ідеальних, вічних, трансцендентних форм людського буття; її орієнтаційна спроможність виявилася обмеженою. Але свідомість, як і природа, не терпить вакууму, і заповнюється він міфами»⁴.

Відтак, з'ясуємо, які функції виконують в суспільстві соціальні міфи. Як соціальне явище, міф має виконувати інструментальну функцію, бо придатний, на думку Г. Почепцова, для конструювання іміджів і заповнення лакун, відведених для друзів і ворогів. Оскільки міф є конструкцією, то відпадає необхідність щоразу поновлювати ідеологеми, інколи буває досить навіть натяків⁵.

Але популярність міфів пояснюється не лише їх інструментальною (яка зазвичай має і маніпулятивний характер) функ-

цією, але й зручністю спрощених, сприйнятих на віру певних стереотипів суспільної свідомості. На думку Р. Барта, міф дарує есенціальну простоту; в світі, який він організовує, немає суперечностей, оскільки немає глибини⁶. Тобто ще однією важливою функцією міфу, в контексті нашої статті, є стереотипізація та примітивізація суспільного простору.

Існує легко простежувана закономірність — чим простіша й дохідливіша метафора, тим з більшим успіхом вона може використовуватися для підміни штучно створеними конструктами тих образів, які виробляються у ході цілком природного, етнокультурного, мовного, конфесійного розвитку того чи іншого народу.

Оскільки, як зазначалося, соціальний міф має інструментальну (часто маніпулятивну), то він спрощено трактує складні соціальні та політичні процеси, часто використовується для легітимізації існування політичної еліти в суспільстві. Особливо коли бракує раціональних чинників легітимізації її існування. Але загроза криється в іншому: штучно створені політичною елітою міфологеми починають жити власним життям, мають велику інерційну силу, бо ґрунтуються на ірраціональних, часто етнічних або релігійних чинниках, спекулювання на яких може призвести, як переконує світовий досвід, до найсерйозніших з усіх типів конфліктів — етнополітичних та релігійних, які можуть загрожувати стабільності країни та її національній безпеці.

Учені стверджують, що позараціональність міфу і примат у ньому образно-емоційного підґрунтя спричиняють його популярність саме в часи суспільної нестабільності. Насамперед до мови міфів охоче звертаються ідеологи. Незалежно від того, на яких цінностях ґрунтуються штучно сконструйовані соціальні міфологеми, в їх основі лежить опозиційність «ми - вони», протиставлення «героїв» і «негідників». Застосування евфемізмів, підміна понять виступають як засоби політичної містифікації, яка затемнює справжню сутність подій і явищ.

«Особливість міфу як складного смислового комплексу в тому, що він не піддається верифікації і спростуванню фактами. Живучість міфів зумовлюється тим, що вони перебувають у позараціональному просторі, експлуатуючи інтуїтивні відчуття й генетично успадковані пересуди. У соціальному та політич-

ному просторі міф поряд з маніпулятивною виконує і своєрідну «обмежувальну» функцію — він задає параметри відокремлення «свого» політичного простору від «чужого». Саме тому «спростування» міфів виявляється, як правило, невдячною справою, адже вони сприймаються «на віру»⁷.

У нашій країні нерідко для конструювання соціальних міфів політики використовують (як засіб) феномен історичної пам'яті, бо саме історичні реалії глибоко закарбовуються у суспільній свідомості. Відповідно «політична історія» як «досоціалістичного, так і соціалістичного періодів впливає на формування суспільної свідомості сучасної України. Колективна історична пам'ять включає в себе історичні символи (важливі події з історії народу, фігури, видатні особистості...), міфологізовані образи та легенди, стереотипи тощо»⁸.

Неважко переконатися, що наша історична пам'ять суцільно зіткана із міфів, починаючи з трипільського, через киеворуський та козацький, аж до залишково-радянського тощо... Будь-які спроби розхитати бодай один із цих міфів шляхом раціоналістичних міркувань і неспростовних фактів ані у колі професіоналів, ані на рівні масової свідомості «не спрацьовують». Насамперед тому, що кожен міф намертво зрісся з певною ідеологією та відповідає цілком визначеним політичним потребам. Відтак дискусії на теми історичної пам'яті у політиків перетворюються, як правило, на зливу взаємних звинувачень у заангажованості й не підносять рівень історичного знання, а навпаки, дискредитують його. Тобто загроза існує не в наявності соціальних і політичних міфів (про об'єктивні підстави існування раціоналістичного та міфологемного типу свідомості ми вже зазначали), а в переважанні міфологемного типу на рівні суспільної свідомості, оскільки він ґрунтується на ірраціональних, емоційних чинниках, тому легко може використовуватися політичною елітою як інструмент для маніпуляцій суспільною думкою. Міф не залишає поля для дискусій та пошуку консенсусу, бо він оперує догмами, формуючи психологічну схильність до принципової безкомпромісності, край небезпечної у дезорієнтованому, поляризованому соціумі.

На думку Л. Нагорної, в Україні, справді, у суспільній свідомості йде болісний процес пошуку нових форм соціокультурної

ідентифікації. Оскільки різні соціальні групи, окремі індивіди шукають нових точок опори у різних площинах соціального буття, дедалі поглиблюється відчуття розриву єдиного духовного простору, з'являються значні коливання й відмінності у визначенні базових цінностей, загострюється полеміка навколо напрямів дальшого розвитку суспільства⁹. І штучно створені соціальні та політичні міфи можуть тільки загострити окреслені процеси. Бо «міфотворчість не залишає місця для буденного життя, для елементів громадянського суспільства, для феномена взаємопроникнення культур і т. ін.»¹⁰. Окреслені тенденції дестабілізують суспільство, створюють поживний ґрунт для різного роду нелегітимних способів розв'язання соціальних суперечностей, різноманітних форм масового протесту, що створює, у свою чергу, проблеми у сфері забезпечення національної безпеки країни, що сьогодні є більш ніж очевидним.

Водночас несправедливо було б не сказати, що за відповідних обставин соціальний міф виконує й певні позитивні для суспільства функції. Наприклад, на компенсаційній функції міфу наголошує Е. Баталов: міф може пом'якшувати відчуження людини від соціуму, відігравати роль своєрідного громовідводу. Соціальна міфологія — це соціетальна психотерапія, яка одночасно і зцілює, і віддаляє від реальності, примирює з нею, спрощує й приборкує її, надає суб'єктові впевненості в собі й разом з тим небезпечно завищує його самооцінку. Міф бере на себе потрібні людині функції, які непідвладні науці й лише частково можуть виконати релігія та мистецтво, — він формує у членів цієї спільноти уявлення про спільну долю, задає смисл існуванню певного народу серед інших, сприяє його самоідентифікації¹¹.

Але залежно від цивілізаційної суті певного суспільства міфи можуть націлювати на самоствердження і паралізувати енергію творення, можуть зближувати з іншими народами та віддаляти від них. А щодо української мрії, яка формувалася в річищі ідей національного визволення, то за умов незалежного державного існування вона виявляється поки що «безкрилою», оскільки національні еліти не зуміли надати їй футурологічного спрямування¹². Справді, сучасна українська соціальна міфологія поки що «дивиться очима назад», переважно культивуєчи задоволені претензії, які часто замішані, як ми вже зазначали, на регіональ-

них відмінностях, «виймаючи» з шафи історії України «скелети», а також культивує претензії до сусідніх держав, загострюючи стосунки у зовнішньополітичній площині. Вважаємо, що немає потреби пояснювати, що все вищевказане не сприяє інтеграції суспільства, постійно створює внутрішні, та зовнішньополітичні загрози, які негативно впливають на стан національної безпеки країни.

Деякі вчені наполягають: необережне «конструювання» соціальних міфів в Україні, дійсно, може загрожувати її територіальній цілісності; особливо у випадку, коли відбувається процес штучного загострення певними політичними елітами регіональних відмінностей. Небезпеку для територіальної цілісності держави створюють не самі по собі регіональні відмінності й не локальні самоідентифікації, а штучні спекуляції на цьому ґрунті. Навряд чи можна погодитися з авторами фундаментальної праці «Українська політична нація: генеза, стан, перспективи» в тому, що нагальною проблемою для України є «подолання культурно-історичної різноманітності її регіонів», зокрема тих, які виявляються у геополітичних, етнокультурних та релігійних орієнтаціях¹³. Нівелювання регіональних особливостей не тільки нездійсненне в принципі (принаймні в межах життя кількох поколінь), а й нерациональне, бо багатоманіття збагачує життєву палітру нації. Здорові політичні сили мають прагнути не до «подолання» різноманітності, а до цивілізованого розв'язання проблем, які на її ґрунті виникають, і цивілізованої ж протидії спробам політизації регіональних відмінностей. «Бо реальну загрозу розколу створюють не орієнтаційні неспівпадіння, а конфлікти інтересів і конкуренції націоналізмів, коли вони входять у стадію ворожості і «перемоги за будь-яку ціну»¹⁴.

Чимало у цьому сенсі залежить і від науковців, насамперед від їхньої здатності не спокушатися спрощеними формулами й не експлуатувати стереотипні образи. Наприклад, міфологема поділеної на «Захід» і «Схід» України зовні має привабливий вигляд і може претендувати на зразок пояснювальної моделі в багатьох випадках. Але якщо подивитися на проблему серйозно, то ні Західної, ні Східної України як гомогенних просторів не існує. Це, до речі, наочно показав британський українознавець П. Роджерс. Він доводить, що історичні, демографічні, еконо-

мічні відмінності між Східною Галичиною, Волинням, Закарпаттям і Буковиною, з одного боку, і різні електоральні та соціокультурні пріоритети Харкова, Луганська та Сум — з другого, є переконливим свідченням того, що обидва концепти — «Західна Україна» та «Східна Україна» — науково неспроможні й підлягають реконструкції. Унікальність українського регіоналізму в тому, що він не стає на заваді створенню модерної, громадянської української національної ідентичності. Тому й описувати його слід у категоріях регіонального розмаїття, а не поділів¹⁵.

Загрозливою тенденцією, на нашу думку, стала експлуатація деякими політиками етнічного чинника на тлі об'єктивної поліетнічності українського соціуму. Це роздмухує ксенофобські настрої, сприяє розпалюванню національної ненависті та ворожнечі, створює проблеми із забезпеченням національної безпеки в цій царині.... Більшість серйозних вчених і аналітиків переконані, що за нових умов перед світовим співтовариством стоять завдання деполітизації етнічності й деетнізації політики; власне, і популярна на Заході модель мультикультуралізму ґрунтується на перенесенні ваги з етнічності на полікультурність.

Водночас сказане не варто тлумачити як нерозуміння чи відкидання значення етнічних чинників у житті сучасного українського соціуму. Ідеться лише про те, що етнокультурні конфлікти стали (за Кімлічкою В.) найбільш поширеним джерелом насильства у світі. І немає простих відповідей і чудодійних рецептів, щоб їх пом'якшити. Саме на ґрунті захисту прав людини і громадянина належить зробити все для того, щоб долю етнічних і національних груп не вирішували радикально налаштовані представники політикуму¹⁶. В українському контексті це означає насамперед орієнтацію на таку стратегію націєбудівництва, яка дасть у підсумку ефект мінімізації культурних розмежувань і появи політичної, поліетнічної нації громадян¹⁷.

Отже, щоб суспільство не перетворювалося на воююче, у фундамент політики мають закладатися ідеї горизонтальної ідентифікації членів спільноти — як громадян. При цьому зусилля влади повинні фокусуватися навколо позитивного смислового навантаження культурних кодів і національних міфів із постійною орієнтацією на толерантність.

1. Гаджиев К.С. Политическая наука. Москва: Международные отношения, 1995. С. 359.
2. Там же. С. 365-366.
3. Нагорна Л. Регіональна ідентичність: український контекст. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 272.
4. Нагорна Л. Соціокультурна ідентичність: пастки ціннісних розмежувань. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2011. С. 145.
5. Почепцов Г. Имиджология. Москва: Рефл-бук, 2001. С. 117.
6. Барт Р. Мифологии. Москва: Директ-Медиа, 2007. 459 с.
7. Нагорна Л. Соціокультурна ідентичність: пастки ціннісних розмежувань. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2011. С. 153.
8. Прусаускас А.А. Этнонационализм, многонациональное государство и проблемы глобализации. *Политические исследования*. 1997. № 2. С. 102.
9. Нагорна Л.П. Політична культура українського народу: історична ретроспектива і сучасні реалії. Київ: Стилос, 1998. С. 190.
10. Яковенко Н. Кілька спостережень над модифікаціями українського національного міфу в історіографії. С. 154. URL: <http://www.ukrhistori.narod.ru/texts/yakovenko-5.htm>.
11. Баталов Э. Я. Русская идея и американская мечта. Москва: Прогресс-Традиция, 2009. С. 30, 37.
12. Нагорна Л. Соціокультурна ідентичність: пастки ціннісних розмежувань. С. 151.
13. Українська політична нація: генеза, стан, перспективи/ Крисаченко В.С., Степико М.Т., Власюк О.С. та ін. Київ: НІСД, 2004. С. 188.
14. Нагорна Л. Регіональна ідентичність: український контекст. С. 278.
15. Rogers P. Division, Difference and Diversity: Regionalism in Ukraine. Україна модерна. Спеціальний випуск. Київ. 2007. С. 210 — 236.
16. Кімлічка В. Лібералізм і права меншин. Харків: Центр освітніх ініціатив, 2001. С. 15, 149.
17. Нагорна Л. Регіональна ідентичність: український контекст. С. 285.

References

1. Hadzhyev K.S. Polytycheskaia nauka. Moskva: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1995. S. 359.
2. Tam zhe. S. 365-366.
3. Nahorna L. Rehionalna identychnist: ukrainskyi kontekst. Kyiv: IPiEND im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy, 2008. S. 272.
4. Nahorna L. Sotsiokulturna identychnist: pastky tsinnisnykh rozmezhuvan. Kyiv: IPiEND im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy, 2011. S. 145.
5. Pocheptsov H. Ymydzhelohyia. Moskva: Refl-buk, 2001. S. 117.
6. Bart R. Myfolohyy. Moskva: Dyrekt-Medya, 2007. 459 s.
7. Nahorna L. Sotsiokulturna identychnist: pastky tsinnisnykh rozmezhuvan. Kyiv: IPiEND im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy, 2011. S. 153.
8. Prazauskas A.A. Etnonatsyonalizm, mnohonatsyonalnoe hosudarstvo y problemy hlobalyzatsyy. *Polytycheskye yssledovaniya*. 1997. № 2. S. 102.
9. Nahorna L.P. Politychna kultura ukrainskoho narodu: istorychna retrospektyva i suchasni realii. Kyiv: Stylos, 1998. S. 190.
10. Yakovenko N. Kilka sposterezhen nad modyfikatsiiamy ukrainskoho natsionalnoho mifu v istoriohrafii. S. 154. URL: <http://www.ukrhistori.narod.ru/texts/yakovenko-5.htm>.
11. Batalov J. Ya. Russkaia ideya i amerykanskaia mechta. Moskva: Prohress-Tradytysia, 2009. S. 30, 37.
12. Nahorna L. Sotsiokulturna identychnist: pastky tsinnisnykh rozmezhuvan. S. 151.
13. Ukrainska politychna natsiia: heneza, stan, perspektyvy/ Krysachenko V.S., Stepyko M.T., Vlasiuk O.S. ta in. Kyiv: NISD, 2004. S. 188.
14. Nahorna L. Rehionalna identychnist: ukrainskyi kontekst. S. 278.
15. Rogers

P. Division, *Difference and Diversity: Regionalism in Ukraine*. *Ukraina moderna*. Spetsialnyi vypusk. Kyiv. 2007. S. 210-236. **16.** Kimlichka V. *Liberalizm i prava menshyn*. Kharkiv: Tsentr osvitynikh initsiatyv, 2001. S. 15, 149. **17.** Nahorna L. *Rehionalna identychnist: ukrainskyi kontekst*. S. 285.

Rudenko Yuliia. Social mythology in the public consciousness of Ukrainian society as a threat to national security

In the structure of social consciousness of modern Ukrainian society, the mythological (mythological) component, which is based on a simplified, irrational and dogmatic perception of social and political reality, occupies a significant place. As confrontational in nature, which does not take into account the depth and complexity of social and political processes, this type of understanding of reality at the activity level becomes a confrontation between different social, ethnic groups, religious communities, supporters of different political values and more.

This creates instability in the country and can threaten its national security. Therefore, research into the qualitative characteristics of this type of public consciousness may be of considerable practical importance in the context of national security.

Moreover, in our country, it is quite common for politicians to use (as a means) for constructing social myths, a phenomenon of historical memory, because historical realities are deeply reflected in the public consciousness. Accordingly, the «political history» of both the pre-socialist and socialist periods influences the formation of the social consciousness of modern Ukraine. Collective historical memory includes historical symbols (important events in the history of the people, figures, prominent personalities ...), mythological images and legends, stereotypes and more.

However, it would be unfair not to say that under appropriate circumstances, the social myth also performs certain positive social functions. For example, one can emphasize the compensatory function of myth: myth can mitigate the alienation of a person from society, and play the role of a kind of lightning rod. Social mythology is a social psychotherapy that simultaneously heals and moves away from reality, reconciles with it, simplifies and curbs it, gives the subject confidence in himself and, at the same time, dangerously. Myth takes on the necessary functions of man, which are beyond the control of science and can only partially fulfill religion and art – it forms in the members of this community the idea of a common destiny, makes sense of the existence of a certain people among others, contributes to its identification.

However, some scholars insist that the careless «construction» of social myths in Ukraine may threaten its territorial integrity; especially when there is a process of artificially exacerbating certain political elites of regional differences.

The danger to the territorial integrity of the state is created not by regional differences and not by local self-identification, but by artificial speculation on this ground. One can hardly agree with those scholars who believe that the pressing problem for Ukraine is to overcome the cultural and historical diversity of its regions, in particular those that manifest themselves in geopolitical,

ethno-cultural and religious orientations. Leveling regional peculiarities is not only unfeasible in principle (at least within the life of several generations), but also irrational, since all diversity enriches the nation's vital palette. Healthy political forces must strive not to «overcome» heterogeneity, but to solve the problems that arise on its basis in a civilized manner, and to counteract civilized attempts to politicize regional differences. For the real threat of a split is not the orientation mismatches, but the conflicts of interests and competition of nationalisms when they enter a stage of hostility and «victory at any cost.»

The exploitation by some politicians of an ethnic factor against the background of objective polyethnicity of the Ukrainian society has also become a threatening trend. It stirs up xenophobic sentiments, promotes national hatred and animosity, and creates problems for national security in this area. Most serious scientists and analysts are convinced that under new conditions, the world community faces the task of depoliticizing ethnicity and de-politicizing politics; in fact, the model of multiculturalism popular in the West is based on shifting the weight from ethnicity to multiculturalism.

Key words: social mythology, social consciousness, the instrumental function, historical memory, national security.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДІЯЛЬНОСТІ РОЗВІДУВАЛЬНИХ ОРГАНІВ У СУЧАСНИХ УМОВАХ ЕСКАЛАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОГО (ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО) ПРОТИБОРСТВА

Досліджено основні принципи забезпечення безпеки діяльності розвідувального органу, підпорядкованих йому структурних підрозділів та оперативних співробітників. Проаналізовано понятійно-категорійний апарат теорії забезпечення безпеки діяльності оперативних підрозділів. Доведено пряму залежність між рівнем забезпечення безпеки діяльності оперативних підрозділів та особливостями використання можливостей інформаційного простору іноземними спеціальними службами. Досліджено основні характеристики сучасної країни-агресора. Запропоновано зміни і доповнення, які доцільно внести у наявні визначення в умовах загострення інформаційно-психологічного протиборства.

Ключові слова: адміністративно-поліцейські умови, контррозвідувальний режим, контррозвідувальний орган, інформаційно-психологічний вплив, інформаційний простір, пошукові системи, об'єкт оперативної зацікавленості, конспірація.

Hunin Valerii. Security features of the activities of intelligence agencies in modern conditions of escalation of information (information-psychological) confrontation

The basic principles of ensuring the safety of the activities of the intelligence body, subordinate structural units and operational personnel are investigated. The current conceptual and categorical apparatus of the theory of ensuring the safety of the activities of operational units is analyzed. A direct relationship has been proved between the level of ensuring the security of operations of operational units and the peculiarities of using the capabilities of the information space by foreign special services. Changes and additions are proposed, which are advisable to make to the current definitions in conditions of aggravation of the information-psychological confrontation.

Key words: administrative and police situation, counterintelligence mode, counterintelligence agency, informational and psychological influence, information space, search engines, object of operational interest, conspiracy.

Під час аналізу змісту гібридної війни, яку Російська Федерація веде проти України, особливу увагу звертає на себе такий її складник, як інформаційна війна. З усією очевидністю можна стверджувати, що саме інформаційна війна відіграє важливу роль у загальній структурі гібридної війни завдяки своєму руйнівному впливу на державні інституції та різні категорії населення.

З огляду на події останніх років можна дійти висновку, що інформаційна (інформаційно-психологічна) війна з боку РФ проти України розпочалася задовго до розв'язання прямої військової агресії, яка в сучасних умовах проводиться противником під прикриттям так званого «народного ополчення», що дало можливість агресору анексувати Крим й окупувати значну територію Донбасу. Основним завданням такої війни є здійснення психологічного впливу на органи влади й управління та різні верстви населення нашої держави. В результаті такого впливу викривляється свідомість пересічних громадян, руйнуються основні людські цінності, підміняється вербальний ряд, на основі якого здійснюється щоденне спілкування, виникають нові ризики та загрози професійній діяльності різних державних суб'єктів, у тому числі правоохоронних та розвідувальних органів. Такий вплив суттєво позначається на якості виконання фахових завдань розвідувальних структур як на території України, так і за її межами. Особливо відчутним цей вплив стає в умовах тотальної інформатизації суспільства.

Для того, щоб організувати адекватну протидію новим ризикам та загрозам, що виникають у сучасному інформаційному просторі, необхідно постійно вдосконалювати систему забезпечення безпеки розвідувальної діяльності. Зокрема, співробітники розвідки мають своєчасно виявляти ці загрози, правильно здійснювати причинно-наслідковий аналіз їх виникнення, оцінювати характер таких загроз, ступінь їх впливу на власну безпеку та безпеку підрозділів розвідувального органу в цілому, вміти визначити наслідки такого впливу, а головне – бути готовими до їх появи.

Результати оцінки загроз у сучасних умовах показують, що найбільшу небезпеку становлять загрози в інформаційній сфері. Йдеться про накопичення інформації особистого характеру сто-

совно співробітників розвідки в різних базах даних, що актуалізує проблему її захисту. Зокрема, відбувається накопичення біографічної інформації та характеризуючих даних, відомостей про особисте життя розвідників, їх зв'язки та контакти з громадянами нашої держави та іноземцями, факти перетину ними державного кордону тощо. Таку інформацію може бути отримано з численних відкритих засобів масової інформації (ЗМІ), інтернет-ресурсів (блогів, соціальних мереж), технічних засобів спостереження (державних та приватних засобів фото-відео фіксації, спеціальних засобів правоохоронних органів). Аналіз процесу обігу такої інформації показує, що вона нікуди не зникає, а завдяки різним спеціальним технічним пристроям накопичується в закритих та відкритих базах даних, обробляється, формується та надалі використовується різними зацікавленими структурами (спецслужбами іноземних держав, недержавними громадськими об'єднаннями, терористичними організаціями).

Значну небезпеку для фахової діяльності співробітників розвідки становить те, що ці бази даних можуть використовувати не тільки державні структури, а й різні приватні організації (переважно неконтрольовані державою), що діють на території України під прикриттям і працюють в інтересах спецслужб іноземних держав. Професійні фахівці (хакери), що проникають до відкритих баз даних й отримують спеціальну службу інформацію та особисті дані із закритих джерел, дають можливість будь-якій приватній структурі (зокрема, кримінальній) зібрати достатню відомостей про об'єкт, який їх цікавить (фізичну або юридичну особу), ідентифікувати цей об'єкт, а завдяки різним технічним засобам – візуалізувати й розшукати особу, на яку надалі чинитимуть вплив¹. Можна стверджувати, що в умовах швидкого розвитку інформаційних технологій немає належної гарантії захисту закритої інформації про особисті дані співробітників розвідки.

Особливості використання пошукових систем суттєво впливають на якість, ефективність та своєчасність виконання розвідниками фахових завдань. Унаслідок використання сучасних пошукових систем створюються певні передумови для викриття іноземними правоохоронними органами та недержавними організаціями співробітників розвідки під час виконання ними про-

фесійних завдань за кордоном і в районі проведення операції об'єднаних сил (ООС). Зокрема, інформаційний простір будь-якої іноземної держави дає можливість її правоохоронним органам за короткий проміжок часу виявити та встановити ту особу, яка може бути причетною до діяльності розвідки іншої країни.

Результати аналізу сучасних подій у світі, пов'язаних із викриттям протиправних дій співробітників ГУ ГШ (Головного управління Генерального штабу) Збройних сил РФ за кордоном, підтверджують те, що російські розвідники нехтували правилами дотримання власної безпеки, виконуючи завдання за кордоном. Зокрема, вони не врахували можливості пошукових систем розвідуваної держави, не звернули увагу на численні державні та приватні бази даних та різні технічні засоби фіксації інформації, що зрештою призвело до їх ідентифікації та викриття контррозвідувальними органами (КРО)². Якщо ж співробітник розвідки здатен своєчасно оцінити такі загрози, він може правильно реагувати на них та організувати адекватну протидію ще на етапі підготовки до виконання завдань розвідувального органу, а також буде готовий реагувати на подібні загрози вже в процесі виконання професійних завдань.

Концептуальні засади сучасної агентурної розвідки описано О. Іващенко, В. Курдюком, А. Огарком³. Змістовно розкрито сучасні агентурні технології, які використовують спецслужби провідних іноземних держав, в монографії О. Ворони⁴. Основні принципи забезпечення безпеки співробітників правоохоронних та розвідувальних органів під час виконання заходів оперативно-розшукової діяльності викладено низкою авторів, серед яких І. Татарчук, Т. Дякін⁵. Проте на сучасному етапі недостатньо досліджено особливості діяльності оперативних підрозділів розвідки в умовах загострення інформаційно-психологічного протиборства, неврахування яких негативно впливає на систему забезпечення безпеки діяльності оперативних співробітників розвідувального органу⁶. Передусім це стосується особливостей використання пошукових систем та баз даних на шкоду діяльності розвідувальних підрозділів у сучасних умовах.

Безпека співробітника розвідки в контексті посилення сучасних викликів та загроз є одним з елементів системи забезпечення безпеки розвідувального органу, яка є складовою загаль-

ної системи забезпечення безпеки нашої держави. Ця загальна система складається із взаємодіючих елементів, які повністю залежать один від одного. Забезпечення безпеки співробітників розвідки – це процес злагодженої роботи всіх підрозділів, служб і департаментів розвідувального органу. Насамперед це стосується підрозділів, які здійснюють відбір, перевірку, подальшу підготовку співробітників розвідки та укомплектування ними своїх підрозділів.

Ефективність функціонування системи забезпечення безпеки сил та засобів розвідки залежить від того, чи правильно її побудовано та як вона працює у взаємодії з іншими елементами загальної системи забезпечення безпеки держави. Слід зазначити, що система забезпечення безпеки співробітників розвідувального органу складається з комплексу спеціальних заходів, яких повинен дотримуватися кожен співробітник та які залежать від багатьох факторів, що впливають на злагодженість взаємодії підрозділів розвідувального органу. Дотримання співробітником розвідки цього комплексу заходів забезпечуватиме своєчасне виявлення нових ризиків та загроз, що виникають в інформаційному просторі та негативно впливають на його діяльність, а також деформують загальну систему безпеки розвідувального органу. Тому співробітник розвідки має усвідомити, що попередження таких загроз залежить від процесу забезпечення безпеки кожного розвідника та структурних підрозділів у цілому⁷.

Для того, щоб визначити нові шляхи вдосконалення системи забезпечення безпеки розвідувального органу, насамперед необхідно з'ясувати, якими є нові загрози, як можна їх класифікувати та яке місце вони займають в умовах інформаційно-психологічного протиборства. Нові зовнішні загрози, спрямовані проти діяльності розвідувального органу, – це насамперед загрози, що виникають внаслідок динамічних змін сучасного інформаційного середовища. Такі загрози пов'язані зі змінами порядку доступу до відкритих або закритих баз даних. Їх джерелами, як правило, виступають державні та недержавні структури (адміністративно-поліцейські, контррозвідувальні органи та організації, що співпрацюють з ними, зокрема опозиційні партії, радикальні або терористичні угруповання). Сюди ж слід віднести загрози, що виникають у процесі впливу окремих осіб

(агентів-провокаторів, хакерів або сторонніх осіб, що сприяють роботі правоохоронних органів). Такі загрози суттєво впливають як на загальні процеси забезпечення безпеки всередині структурних підрозділів розвідувального органу, так і на безпеку окремих співробітників.

Основними зовнішніми загрозами, що виникають внаслідок змін сучасного інформаційного простору, є:

– можливий витік інформації в процесі підбору та підготовки співробітників розвідки (брак фахівців, що забезпечують надійність збереження особистих даних);

– перехід співробітників розвідки в інші організації та відомства з більш комфортними умовами праці (відомості й дані щодо співробітників розвідки потрапляють до суміжних організацій);

– вивчення іноземними державними органами та недержавними організаціями через інформаційний простір структури розвідувального органу та його окремих співробітників ще у процесі їх підготовки до виконання фахових завдань на території України або за кордоном;

– постійне використання іноземними КРО інформаційного простору для здійснення психологічного тиску на співробітників розвідки під час виконання ними фахових завдань за кордоном або на розвідуваній території (на підставі отриманої правоохоронними органами або недержавними організаціями інформації щодо співробітника розвідки, яка була недостатньо прихованою та зберігалася в різних базах даних);

– посилення контррозвідувального режиму (КРР) в іноземній країні завдяки використанню можливостей інформаційного простору (пропаганда боротьби з радикально налаштованими (терористичними) організаціями, заохочення різних зацікавлених верств населення тощо) для ускладнення повсякденної діяльності співробітника розвідки, який знаходиться на її території на посаді прикриття.

З огляду на вищеперераховані основні зовнішні загрози можна стверджувати, що захищеність діяльності структурних підрозділів та окремих співробітників розвідувального органу від негативного впливу такого зовнішнього середовища повністю залежить від їх здатності своєчасно реагувати на них або заз-

далегідь пристосовуватися до таких загроз, які існують в тій чи іншій іноземній країні (на розвідуваній території) і які можуть лише опосередковано негативно впливати на діяльність співробітника розвідки.

Окрім зовнішніх загроз безпеці розвідувального органу, велику небезпеку становлять внутрішні загрози, які виникають в результаті навмисних, ненавмисних або необачних дій співробітників розвідки під час виконання фахових завдань в іноземній країні (на розвідуваній території). Фіксація такої поведінки різними технічними засобами (елементами інформаційного простору), накопичення цієї інформації та її аналіз правоохоронними органами або недержавними організаціями в результаті дає підстави КРО зацікавитися особою співробітника розвідки, який працює під прикриттям, і у подальшому поступово викрити та довести його причетність до розвідувального органу. Такі загрози залежать від особливостей поведінки розвідника, легендування своєї діяльності, дотримання умов конспірації та службової дисципліни. Безперечно, зазначені дії негативно впливають не тільки на безпеку співробітника розвідки, а й на безпеку окремих структурних підрозділів розвідувального органу.

Причинами виникнення таких загроз є:

- недостатньо ефективна організація системи управління персоналом розвідувального органу;
- професійні помилки в процесі планування та підбору кадрів;
- недостатня якість підбору кандидатів на посади в розвідувальний орган (передусім, це стосується оперативних посад);
- недосконала організація системи навчання особового складу розвідки;
- недостатня мотивація співробітників розвідки;
- недосконала організація підготовки несправжніх імітаційних засобів (НІЗ), зокрема документів прикриття;
- низький рівень якості легендування співробітників розвідки на посадах прикриття;
- недостатній рівень фахової (спеціальної) підготовки співробітників перед відрядженням за кордон (на розвідувану територію);

— недотримання окремими співробітниками розвідки умов конспірації та оперативної дисципліни в процесі повсякденної діяльності.

Внаслідок впливу зовнішніх та внутрішніх загроз на діяльність будь-якого окремо взятого державного органу відбувається так звана деформація системи забезпечення безпеки держави в цілому, що може поступово привести до деформації інших складових загальної системи національної безпеки. Таким чином деформується система забезпечення безпеки діяльності розвідувального органу, підпорядкованих йому підрозділів та співробітників розвідки. Зокрема, відбувається деформація порядку дотримання та застосування тих заходів безпеки, який існував і успішно використовувався розвідувальними підрозділами та співробітниками розвідки до сьогоднішнього дня. В результаті такої деформації суттєво знижуються якість та ефективність виконання суб'єктами розвідки фахових завдань.

З огляду на викладене можна зазначити, що деформацією (спотворенням) системи забезпечення безпеки діяльності розвідувальних підрозділів та співробітників розвідки слід вважати процес настання незворотних змін негативного характеру внаслідок інформаційно-психологічного впливу воєнного противника. В результаті суттєво знижується якість та ефективність виконання фахових завдань розвідувальними підрозділами, відбувається розрив зв'язків між окремими елементами цієї системи, порушується порядок взаємодії між системами забезпечення безпеки діяльності державних органів у цілому.

З огляду на запропоноване визначення поняття деформації системи забезпечення безпеки діяльності розвідувальних підрозділів можна виділити три її основних види.

Горизонтальна деформація — результат впливу зовнішніх та внутрішніх загроз на діяльність окремих співробітників розвідки, завдяки чому відбуваються вимушені (навмисні), ненавмисні або необачні (несвідомі) порушення з їхнього боку особистих заходів безпеки під час виконання фахових завдань, в результаті чого завдається певна шкода системі забезпечення безпеки діяльності одного окремого розвідувального підрозділу (який представляють ці співробітники) або навіть усій системі забез-

печення безпеки діяльності розвідувального органу як основного виконавця таких завдань.

Вертикальна деформація – результат впливу зовнішніх та внутрішніх загроз на діяльність державних органів, задіяних у проведенні єдиного в інтересах країни заходу, що призводить до руйнації порядку взаємодії між цими органами і завдає шкоди їх систем забезпечення безпеки, у тому числі системі забезпечення безпеки діяльності розвідувального органу як державної інституції.

Об'ємна деформація – результат впливу зовнішніх та внутрішніх загроз на діяльність усіх державних органів у тому чи іншому обсязі, що в цілому приводить до руйнації системи забезпечення безпеки нашої держави.

Щодо можливих шляхів у удосконалення системи забезпечення безпеки розвідувального органу. Для вдосконалення системи забезпечення безпеки діяльності підрозділів та співробітників розвідки, попередження та усунення зазначених деформаційних процесів необхідно посилювати не тільки можливості підрозділу власної безпеки розвідувального органу, не тільки дотримуватися всіма співробітниками розвідки рекомендованих заходів безпеки, а й насамперед керівникам структурних підрозділів потрібно налагодити комплексну роботу з організації контролю за їх дотриманням на всіх рівнях управлінської ланки.

Для забезпечення високої ефективності функціонування системи безпеки діяльності співробітників розвідувального органу керівникам усіх рівнів управління необхідно зосередити увагу на якості виконання таких заходів:

– планування та всебічний контроль за результатами реалізації заходів щодо забезпечення безпеки співробітників у процесі виконання фахових завдань;

– планування та контроль усіх заходів щодо пошуку, прийому, адаптації, навчання та закриття співробітників розвідки від сторонніх осіб;

– ведення на належному рівні службового діловодства в підрозділах розвідки з урахуванням усіх вимог безпеки інтелектуальної власності розвідувального органу та його співробітників;

– впровадження в усі підрозділи оптимальних інформаційних технологій, що дасть можливість забезпечити макси-

мальний рівень захисту в сфері безпеки та передачі інформації;

– організація злагоджених дій керівників розвідувальних підрозділів усіх рівнів щодо забезпечення безпеки співробітників розвідки.

Для якісного проведення зазначених заходів необхідно:

– постійно та своєчасно виявляти нові, реальні та прогнозувати можливі потенційні небезпеки та загрози;

– знаходити ефективніші способи запобігання таким загрозам, ослаблення або ліквідації наслідків їх впливу;

– знаходити різні можливості та запроваджувати нові способи закриття та легендування відокремлених від розвідувального органу структурних оперативних підрозділів та їх співробітників;

– організувати більш ефективну та якісну взаємодію з правоохоронними та державними органами із закриття співробітників розвідки, що діють під прикриттям;

– оформляти відповідні документи (НІЗ) з метою запобігання негативним впливам, що перешкоджають роботі розвідувального органу;

– постійно вдосконалювати роботу підрозділів власної безпеки з огляду на виявлені нові небезпеки та загрози.

Підвищення ефективності системи забезпечення безпеки діяльності співробітників та об'єктів розвідувального відомства доцільно реалізовувати так:

– організація — побудова досконалої системи забезпечення безпеки співробітників структурних підрозділів розвідувального органу. Побудова такої системи відбувається шляхом організаційного проектування посад прикриття, в процесі якого визначаються кількісний та функціональний склад підрозділів, посадові обов'язки персоналу, що працює під прикриттям, формується система їх зв'язків для ефективної взаємодії організаційних елементів, а за необхідності здійснюється максимально глибоке закриття співробітників, оформляється для них весь пакет НІЗ, враховуючи наявну відкриту інформацію щодо них у пошукових системах та базах даних;

– планування — розв'язання двох принципових питань: яку мету планується досягти в процесі вдосконалення заходів

із забезпечення безпеки співробітника розвідки і як її можна досягти з огляду на сучасні умови агентурно-оперативної обстановки (АОО) в іноземній країні (на розвідуваній території), де розвідник планує виконувати фахові завдання;

– аналіз – вибір одного з можливих варіантів виконання фахових завдань на підставі виявлення зовнішніх загроз з боку адміністративно-поліцейських та контррозвідувальних органів, що діють у тому ж інформаційному просторі;

– контроль та регулювання – виявлення та усунення недоліків у процесі функціонування системи забезпечення безпеки співробітників й об'єктів розвідувального органу; пошук форм і засобів їх захисту від можливих негативних наслідків, постійний моніторинг діяльності структурних підрозділів та співробітників для своєчасного їх захисту та локалізації провалів.

Результати аналізу сучасних загроз в умовах інформаційно-психологічного протиборства свідчать, що під час виконання фахових завдань співробітнику розвідки особливу увагу необхідно зосереджувати передусім на тих загрозах, які виникають внаслідок використання сучасних пошукових систем іноземними КРО, правоохоронними органами, різними державними та недержавними організаціями, що діють у сучасному інформаційному просторі. Для того, щоб вдосконалити систему забезпечення безпеки діяльності співробітника розвідки та розвідувального органу в цілому під час підготовки та виконання фахових завдань за кордоном (на розвідуваній території), необхідно зважати на зміст накопиченої в базах даних інформації, що не відповідає легендам прикриття задіяних у проведенні заходу співробітників та підрозділів розвідувального органу, і може стати підставою для їх викриття.

1. Locating The Netherlands Most Wanted Criminal By Scrutinising Instagram. URL: <http://bellingcat.com/material/casestudies/2019/04/05/holland-most-wanted>. 2. Scripal Suspects Confirmed as GRU Operatives: Priorr European Operations disclosed. URL: <http://bellingcat.com/news/uk-and-europe/2018/09/20/scripal-suspects-confirmed-gru-operatives-priorr-european-operations-disclosed/>. 3. Іващенко О., Курдюк В., Огарок А. Концептуальні засади адаптації розвідки Збройних Сил України відповідно до стандартів НАТО. *Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України*. 2019. № 2(35). С. 3-38. 4. Ворона О. Сучасні агентурні технології:

світовий досвід: монографія. Київ: МО України. 2016. 498 с. 5. Татарчук І., Дякін Т. Оперативно-розшукова діяльність: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури. 2014. 212 с. 6. Україна-2018: дорога між викликами й ризиками. Але дорога... *Дзеркало тижня*. 2017. № 49–5. С. 1–3. 7. Татарчук І., Дякін Т. Цит. праця.

References

1. Locating The Netherlands Most Wanted Criminal By Scrutinising Instagram. URL:<http://bellingscat.com/materialy/casestudies/2019/04/05/holland-most-wanted>. 2. Scripal Suspects Confirmed as GRU Operatives: Priorr European Operations disclosed. URL: <http://bellingscat.com/news/uk-and-europe/2018/09/20/scripal-suspects-confirmed-gru-operatives-prior-european-operations-disclosed/>. 3. Ivashchenko O., Kurdyuk V., Ogarok A. Conceptual bases for the adaptation of Ukraine's Armed Forces to NATO standards. *Science and Technology of the Air Force of the Armed Forces of Ukraine*. 2019. No. 2 (35). P. 3–38. 4. Vorona O. Modern Agent Technologies: World Experience: Monograph. Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine, 2016. 498 p. 5. Tatarchuk I., Dyakin T. Operational search activity: Tutorial. Kyiv: Center for Educational Literature, 2014. 212 p. 6. Ukraine 2018: The Road Between Challenges and Risks. But the road ... *The mirror of the week*. 2017. № 49–5. Pp. 1–3. 7. Tatarchuk I., Dyakin T. Op. labor.

Hunin Valerii. Security features of the activities of intelligence agencies in modern conditions of escalation of information (information-psychological) confrontation

The main components of the hybrid war that the Russian Federation is waging against Ukraine are examined, among which special attention is paid to the information war, which plays an important role in the structure of the hybrid war due to its destructive influence on state institutions and various categories of the country's population, which is experiencing aggression. It is certain that during the information war the aggressor country forms such an information space in the country and its environment that has suffered from aggression, due to which the consciousness of ordinary citizens is distorted, basic human values are destroyed, the verbal line is replaced, on the basis of which daily communication is carried out, new risks arise and threats to the professional activities of various government entities, including law enforcement and intelligence agencies, which significantly affects the quality of ve fulfilling their professional tasks. It is proved that in order to organize adequate counteraction to new risks and threats that arise in the modern information space, it is necessary to constantly and simultaneously improve the existing security systems for the activities of all state bodies, including the intelligence agency. To this end, the threats existing in the current conditions are analyzed and it is proved that the greatest danger among them is represented by threats in the information sphere. In particular, we are talking about the accumulation of personal information regarding government officials, including intelligence officers, in different databases, which actualizes the problem of its protection. It is clear that a significant danger to the professional activities of intelligence

officers is that these databases can be used not only by government agencies, but also by various private organizations (mainly uncontrolled by the state) that operate under the cover of Ukraine and work in the interests of foreign intelligence services. It has been investigated that the use of the existing modern search engines by the indicated structures significantly affects the quality, effectiveness and timeliness of scouts to complete professional tasks. It is certain that due to the influence of external and internal threats on the activities of any individual state body, the so-called deformation of the current state security system as a whole occurs, as well as the security systems for the activities of all state bodies, including the intelligence body, subordinate units and employees, are deformed intelligence. It is proved that as a result of the informational-psychological influence (informational aggression) from the military adversary, the noted deformation processes lead to irreversible negative changes in society, which significantly reduce the quality indicators and the effectiveness of the intelligence units in fulfilling professional tasks, there is a disconnection between the individual elements of the security system activities of the intelligence agency, the current order of interaction between dr coal safety systems for the activities of state bodies as a whole. Changes and additions that are advisable to make in the existing security system of the intelligence agency to improve the level of performance indicators and the quality of intelligence tasks are proposed.

Key words: administrative and police situation, counterintelligence mode, counterintelligence agency, informational and psychological influence, information space, search engines, object of operational interest, conspiracy.

УДК 321.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-365

О. С. БАРНА

ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПРОСТІР УКРАЇНИ ЯК ЧИННИК СУСПІЛЬНОЇ КОНСОЛІДАЦІЇ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Обґрунтовано, що відсутність державної ідеології, спільних ціннісних орієнтацій розвитку суспільства, критичне майнове розширення суспільства призвели до поляризації світоглядних засад щодо перспектив розвитку Української держави та активізували споживацьку мотивацію політичної поведінки громадян. У таких умовах інформаційний простір перетворився на ринок задоволення матеріальних та розважальних потреб населення і став об'єктом зовнішнього впливу, насамперед з боку Російської Федерації. Доведено, що демократичним способом подолання наслідків гібридної війни є широкий суспільний діалог, у якому плюралізм думок та свобода слова мають відбуватися у інформаційному просторі, в умовах забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства і держави. Обґрунтовано визначення суспільної консолідації як стану суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку держави і суспільства, який задовольняє матеріальні, духовні, інформаційні та культурні потреби громадян, які, у свою чергу, визнають власну готовність до захисту Вітчизни та необхідність самостійної економічної діяльності.

Ключові слова: солідаризм, суспільне згуртування, інформаційний простір, суспільна консолідація, гібридна війна.

Barna Oleh. Informative space of Ukraine as factor of public consolidation is in the conditions of hybrid war

Reasonably, that absence of state ideology, general valued orientations of development of society, critical property stratification of society resulted in polarization of world view principles in relation to the prospects of development of the Ukrainian state and activated consumer motivation of political behavior of citizens. In such terms informative space grew into the market of satisfaction of material and entertaining necessities of population and became the object of external influence, first of all, from the side of Russian Federation. It is well-proven that the democratic method of overcoming of consequences of hybrid war is a wide public dialogue, in that pluralism of ideas and freedom of speech must take place in informative space in the conditions of providing of informative safety of man, society and state. Determination of public consolidation is reasonable as to social and political and socio-economic development of the state and society, that satisfies

the material, spiritual, informative and cultural necessities of citizens, that, status, in turn acknowledge own readiness to defence of Fatherland and necessity of independent economic activity.

Key words: *солідаризм, public rallying, informative space, public consolidation, hybrid war.*

Процеси суспільної консолідації в Україні нині значно уповільнені, дезінтеграційні явища не подолані, майнове розшарування суспільства демонструє кричущі факти несправедливості, а результати національних виборів щоразу підтверджують відмінності у політичних перевагах різних регіонів. Усі зазначені проблеми значною мірою є наслідком тривалої і цілеспрямованої імперської політики Російської Федерації щодо України. Комплекс усіх можливих способів захоплення чужих територій, що дістав назву «гібридна війна», повною мірою відчула на собі Україна. Найважливішим полем боротьби за свідомість громадян став інформаційний простір. «Гібридна війна розгорнута на усіх можливих напрямках. Це не лише інформаційна війна, а одночасно й економічна, репутаційна, смислова, людська. На неї повинні працювати всі, хто має вплив на населення: актори, співаки, письменники, режисери. Військові дії задають лише фон для більш масштабної війни в людському розумі»¹. Вивчення особливостей інформаційного простору України в умовах гібридної війни є актуальним і тому, що розуміння природи національної єдності, солідарності має сприяти виробленню підходів до подолання бідності й політичної поляризації суспільства, знаходженню шляхів зменшення регіональних відмінностей тощо.

Дослідження суспільної консолідації має тривалу історію. В зарубіжній науці її основи були закладені Е. Дюркгеймом, розвинені Дж. Александером, А. Бергсоном, М. Вебером, Ю. Габермасом, Р. Патнемом, Є. Томпсон, А. Лейпхартом, стали об'єктом міждисциплінарних досліджень у політичній науці, соціології, психології, економіці, теорії організацій. Вітчизняні дослідники розглядають цю проблему переважно крізь призму ідей солідаризму, серед них Я. Грицак, Ю. Кальниш, Ю. Калиновський, В. Карлова, М. Клименко, О. Литвиненко, О. Оржель, М. Рябчук, М. Степико та ін. Інформаційний простір України як об'єкт

гібридної війни ґрунтовно досліджений у працях А. Баровської, О. Власюка, В. Горбуліна, Д. Дубова, Г. Почепцова та ін. Проте аналіз наукових джерел вказує на потребу комплексного вивчення поняття «суспільна консолідація» як теоретичної категорії, а також інформаційних чинників, що впливають на її формування в Україні в умовах гібридної війни.

Проблеми цілісності різних суспільств завжди були об'єктом досліджень багатьох учених. У літературі зустрічаємо наступні терміни, часто дуже близькі за своїм змістом: «солідаризм», «суспільна солідарність», «соціальне згуртування», «суспільна консолідація». Проте різні автори акцентують увагу на різних особливостях зазначених категорій. Тому проаналізуємо насамперед категорійний апарат.

Українські науковці зазначають, що чинники, які об'єднують суспільство, першим дослідив Е. Дюркгейм, який, зокрема, визначив такі два фактори, як солідарність та взаємна відданість (*shared loyalties*). Е. Дюркгейм також виділив два типи солідарності: механістичну, що базується на спільних цінностях, сталих традиціях і віруваннях, та органічну, що ґрунтується на сучасних інституційних зв'язках і міжособистісних відносинах².

Прихильниками механістичного типу солідарності є вчені, які в основі суспільної солідарності бачать національну ідею, історичну пам'ять, моральні та культурні чинники. Як наголошує Е. Сміт, «модерні нації є одночасно і громадянськими, і етнічними, адже культура та громадянство взаємно підсилюють одне одного, і потенціал нації повністю реалізується»³. Такий підхід поділяє і вітчизняний науковець М. Степико, який вважає, що «суспільство консолідує, формує його ідентичність і соціальна неперервність, спільна пам'ять і колективна доля, тобто лінії культурної спорідненості, втілені у самобутніх міфах, спогадах, символах і вартостях, збережених даною спільнотою. Тобто колективна ідентичність формується як суперечлива єдність почувань, вірувань, спільної пам'яті та уявлень різних поколінь населення»⁴.

Вивчаючи доцільність розглядати сучасне українське суспільство з позиції механістичного типу солідарності, хочемо зауважити, що за всієї очевидності інформаційно-технологічної

модернізації значна частина суспільства є носієм традиційних цінностей, які впливають на спосіб життя та визначають політичну поведінку людини. Інше питання — про різноманіття та часом поляризацію цих традиційних цінностей, що визначають політичну поведінку громадян. Як зазначає М. Степико, «очевидно, що за умов сьгоднішніх суспільних трансформацій український національний етос не є монолітним, однорідним культурно-ментальним утворенням. Він сьогодні складається з індивідуалізму, демократизму, підприємницької ініціативи, самостійності в мисленні та діях, інноваційності, конкурентоспроможності, прагненні до успіху ... Проте присутність у ньому зразків традиціоналізму, патерналізму, егалітаризму, прагнення справедливості, солідарності, колективності тощо свідчать про його вагомий консервативний потенціал»⁵. Така ситуація, на нашу думку, з одного боку, є свідченням демократизму держави, а з іншого — часто стає причиною суспільно-політичних конфліктів, коли прихильники різних національно-культурних традицій поляризують політичне поле, що створює загрози для суспільної консолідації.

Демократичним підходом розв'язання таких проблем у розвинених країнах є формування політичної нації, що, на нашу думку, відповідає другому типу солідарності, визначеному Е. Дюркгеймом, — органічній солідарності, яка ґрунтується на сучасних інституційних зв'язках і міжособистісних відносинах. О. Оржель наголошує, що «значення вміння жити і працювати разом зростає, коли йдеться про неоднорідні суспільства або громади, які поєднують громадян із суперечливими інтересами і відмінними ідентичностями. Для таких суспільств соціальне згуртування означає спроможність до безконфліктного співіснування і опанування вмінням розв'язувати будь-які конфлікти. Техніка розв'язання та уникнення конфліктів, практика співіснування, інші подібні вміння і навички перетворюються на інструменти соціального згуртування»⁶. Як бачимо, авторка використовує термін «соціальне згуртування» для означення неоднорідних суспільств, до яких можна віднести і Україну.

Подібний підхід використовує Ю. Кальниш. Досліджуючи розвиток теорії солідарності, він підкреслює, що «у роботах

Макса Вебера проблематика солідарності розглядається крізь призму соціальної дії. Утім, ближче за всіх до органічного розуміння суті феномена людської солідарності підійшов Анрі Бергсон, стверджуючи, що сама біологічна природа людини спрямована на зміцнення соціальної згуртованості. Але, на думку Джефрі Александера, підставами солідарності в сучасному суспільстві є насамперед усвідомлені рефлексивні прагнення людей до найбільш справедливого суспільства»⁷. Такий підхід виокремлює чинник, який, на нашу думку, більше характеризує органічний тип солідарності, – прагнення до справедливості, адже вона насамперед стосується соціально-економічних показників, що впливають на добробут людей та цілісність суспільства.

На нашу думку, термін «соціальне згуртування» несе більш виражену сутнісну характеристику якостей суспільства, адже «сьогодні соціальне згуртування передусім тлумачиться як якість спільноти, громади або суспільства. До згуртованих відносять безконфліктні, гармонійні, сталі спільноти, в яких розбіжності та поляризація між членами мінімізовані. Такий підхід до соціального згуртування ставить на порядок денний питання про якості / ознаки громади або суспільства, які дають підстави вважати їх згуртованими. До таких ознак відносять довіру, взаємну відповідальність членів громади, позитивне сприйняття багатокультурності (толерантне ставлення до розмаїття та відмінностей)»⁸.

Близьким за суттю до «соціального згуртування» є поняття «суспільна солідарність», яке містить характеристики механістичного типу солідарності та передбачає спільність поглядів усіх членів суспільства. Зокрема, М. Клименко пропонує такі «критерії оцінювання рівня суспільної солідарності: 1) інтернаціоналізація індивідом певної системи цінностей та норм, які виступають регулятором життєдіяльності людини в соціумі; 2) сукупність психологічних показників, зокрема рівня довіри, співчуття, доброзичливого ставлення, зацікавленості, турботи; 3) безконфліктність соціуму; 4) соціальна ідентифікація»⁹. Однак погоджуємося з Ю. Кальнишем, який зауважує, що «така система показників для нації, переважна частина якої виживає на межі зuboжіння, видається аж надто ідеалістичною»¹⁰. «Подаль-

ше стійке згуртування (соборність) української нації навколо ціннісної самоідентифікації можливе лише за умов, коли її матеріальні потреби задоволені достатньою мірою. Виключно ціннісна самоідентифікація може на певний час забезпечити солідаризацію політичної нації в екстремальних умовах, але така солідаризація не буде тривати довго»¹¹. Така позиція, на нашу думку, ілюструє ситуацію в Україні.

До другого типу солідарності – *органічної* – варто також віднести політику соціального згуртування Ради Європи, де «обов'язковою ознакою згуртованих громад вважається *добробут* (welfare, well-being). ..Згуртування неможливе, якщо люди мешкають у напівзруйнованих будинках, навчаються у старих необлаштованих школах, поруч із наркотиками і злочинністю»¹². О. Оржель зазначає, що добробут Радою Європи тлумачиться досить широко: він включає доступ не тільки до товарів індивідуального споживання, а й до суспільних благ (громадська безпека, чисте повітря й вода, знання тощо), комунальних послуг та місць відпочинку; добробут передбачає отримання задоволення від життя, насолоди від мальовничих краєвидів, участь у процесі прийняття рішень, право розпоряджатися суспільними благами, обирати майбутній шлях розвитку громади. Авторка пропонує власне визначення: «Соціальне згуртування – це певний стан розвитку спільноти (громади або суспільства), для якого характерні високий рівень добробуту, стабільний економічний розвиток, безконфліктне існування його членів, наявність взаємної довіри, спільної відповідальності за сучасне і майбутнє»¹³. Однак зауважимо, що дане визначення містить однозначно високі оцінки стану розвитку суспільства та економічної активності громадян, що унеможливорює використання цього терміна для характеристики суспільств із низькими показниками розвитку.

Аналіз сутності категорійного апарату та особливостей об'єднаних чинників в умовах гібридної війни дозволяє запропонувати визначення суспільної консолідації як стану суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку держави і суспільства, який задовольняє матеріальні, духовні, інформаційні та культурні потреби громадян, які, у свою чергу, визнають власну готовність до захисту Вітчизни та необхідність самостійної економічної діяльності.

Як ми вже зазначали, в Україні процеси суспільної консолідації значно уповільнені з низки причин, однією з ключових, на нашу думку, є інформаційний простір, який став ареною інформаційної війни та внутрішньої ідеологічної боротьби різноспрямованих політичних сил. Відсутність державної ідеології, спільних ціннісних орієнтацій розвитку суспільства, чіткої соціально-економічної політики, критичне майнове розшарування суспільства призвели до поляризації світоглядних засад щодо перспектив розвитку Української держави та активізували споживацьку мотивацію політичної поведінки громадян.

Поділяємо позицію М. Степика, який вважає, що нині в Україні «конкурують європейська індивідуалістична споживацька система мотивацій з російською колективістсько-патерналістською позірною-ідеалістичною. Системи мотивацій передаються через рекламу товарів і послуг; через корпоративну політику компаній, які працюють у нашій державі; через освітні технології й тексти, що містять мотиваційний складник; через кінофільми, які мають поведінкові стереотипи тощо. Усе це, на відміну від культурних і законодавчих норм, ані держава, ані суспільство не контролює, не осмислює і не перетворює на власний національний здобуток»¹⁴.

У таких умовах інформаційний простір перетворюється на ринок задоволення матеріальних та розважальних потреб населення і стає об'єктом зовнішнього впливу, насамперед з боку Російської Федерації. «Чимало дослідників підкреслюють російський негативний вплив на формування української окремішності та неготовності значної частини української еліти до суверенного існування. Значну роль у цьому відіграє російська мова та православ'я, які Росія використовує як потужні інструменти деконсолідації нації»¹⁵. Проте слід наголосити, що саме російська збройна агресія на сході України та анексія Криму Російською Федерацією стали чинниками консолідації української нації на контрольованій українською владою території, свідченням чого стали чисельні добровольчі військові об'єднання та волонтерський рух.

Про такий об'єднавчий потенціал війни писали багато вчених. Єва Томпсон зазначає: «Такі різні вчені, як Е. Сміт, А. Гастінгс, Д. Міллер, М. Конован, стверджували, що нації зазвичай консо-

лідуються довкола важливих подій у спільній історії. Серед цих подій велике значення мають війни та їхні наслідки, пов'язані чи зі здобутками, чи з втратами. Оцінка цих здобутків і втрат є стрижнем національних історичних наративів»¹⁶. Це, безсумнівно, стосується і України. Як слушно наголошує Ю. Кальниш, «перебіг історичного розвитку, з одного боку, сприяв утвердженню української ідентичності, стимулював консолідацію етносу, формування нації, державотворчі процеси, забезпечення цілісності України, а з другого – наражався на дію відцентрових, деструктивних і сепаратистських сил»¹⁷. Наявність останніх, на нашу думку, стало можливим, по-перше, внаслідок незахищеності інформаційного простору від кремлівської пропаганди та маніпуляцій свідомістю населення окремих областей країни, по-друге, тому, що внутрішня політика на цих територіях формувалася регіональними проросійськими елітами. Така ситуація не тільки гальмує процеси суспільної консолідації, а навпаки, сприяє агресивному запереченню об'єднавчого потенціалу історичних подій.

Важливість і вразливість інформаційного простору посилюється у гібридній війні. Г. Почепцов наголошує: «Гібридна війна буде надавати перевагу тому, хто вміє працювати з масовою свідомістю. Сторона, що атакує, повинна доводити справедливість своїх дій як власному народові, так і народу, на який націлена атака. А для атакованої сторони досить важко давати відповідь такій неоголошеній війні. Гібридна війна стала здобутком нового часу саме тому, що багато потрібних для неї завдань можна виконати за рахунок інформаційного компонента. Чим сильнішим стає розвиток інформаційного компонента, тим легшим буде виконання цих завдань»¹⁸. Єдиним демократичним способом подолання наслідків гібридної війни є, на нашу думку, широкий суспільний діалог, у якому плюралізм думок та свобода слова мають відбуватися у інформаційному просторі в умовах якісного забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства і держави.

Аналізуючи роботи зарубіжних науковців, О. Оржель доводить, що «для суспільного згуртування необхідно *постійно вести суспільний діалог*, відшукувати або генерувати спільні цінності, спонукати до ідентифікації та самоідентифікації,

працювати над покращенням відносин, підвищенням довіри один до одного. Така концепція згуртування особливо важлива для неоднорідних громад (поліетнічних, багатонаціональних, члени яких сповідують різні релігії або належать до різних культур), для яких узгодження цінностей, досягнення консенсусу щодо спільного майбутнього, генерування ідей, здатних об'єднати громаду, є важливим і складним завданням, яке доводиться вирішувати щоденно більшості її членам: політикам і пересічним громадянам, молоді і літнім людям, середньому класу і бідним»¹⁹.

На важливість державної політики щодо забезпечення суспільного діалогу з метою формування довіри в соціумі вказує М. Степико: «Суспільний діалог на основі постулатів гуманістичного прагматизму може бути методом суспільної комунікації, коли різні сторони суспільства, групи інтересів, інститути громадянського суспільства і влада створюють спільний комунікаційний простір для віднаходження довіри та компромісу. Суспільний діалог орієнтується на постійний багатомірний процес, у межах якого формується та відтворюється атмосфера довіри, а взаємоприйняття є підґрунтям для досягнення суспільних компромісів. ..Метою такого діалогу є досягнення взаємного розуміння та підвищення рівня довіри до «іншого»»²⁰.

Про те, що участь у суспільному діалозі мають брати не лише політики і громадські дічі, а й широке коло осіб, які мають вплив на формування громадської думки, пише Г. Почепцов: «Сьогоднішня гібридна війна розгорнута на всіх можливих напрямках, це не лише інформаційна війна. Це одночасно економічна, репутаційна, смислова, людська... На неї повинні працювати всі, хто має вплив на населення: актори, співаки, письменники, режисери. Військові дії задають лише фон для більш масштабної війни в людському розумі. Це скоріше гуманітарна війна, в якій військові дії є другорядними. Коли ми в першу чергу звертаємо увагу на них, ми робимо помилку»²¹.

Отже, інформаційний простір є важливим чинником суспільної консолідації в умовах гібридної війни, саме в цьому просторі відбувається формування української політичної нації та ведеться боротьба за суверенітет і територіальну цілісність України.

У цьому контексті механізмом суспільної консолідації виступає широкий суспільний діалог, важливою складовою якого є політичний компроміс як інструмент зменшення суспільних протиріч, що передбачає готовність політичних еліт до діалогу. Таким чином, налагодження в інформаційному просторі України системної комунікації у суспільстві між його різними групами інтересів, суспільними верствами виступає чи не найважливішим чинником суспільної консолідації.

1. Почепцов Г. Гібридна війна: інформаційна складова. URL: http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Pochepcov_Gibr_vijna_inf_skladova.htm.
2. Concerted development of social cohesion indicator s: methodological guide. Strasburg: Council of Europe, 2005. С. 24. URL: http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/guide_en.asp у кн.: Оржель О. Ю. Європейське врядування як чинник згуртування Європейського Союзу: теоретико-методологічні засади: монографія. Київ: НАДУ, 2012. С. 14.
3. Сміт Е. Національна ідентичність. Київ: Основи, 1994. С. 38.
4. Степико М. Т. Українська ідентичність: феномен і засади формування : монографія. Київ: НІСД, 2011. С. 133.
5. Там само, С. 144.
6. Оржель О. Ю. Цит. праця. С. 14-15.
7. Кальниш Ю.Г. Розвиток теорії суспільної солідарності в сучасній політичній доктрині української соборності. *Вісник НАДУ при Президентові України* (Серія «Політичні науки»). 2016. №1(80). С. 13.
8. Оржель О. Ю. Цит. праця. С. 15.
9. Клименко М. І. Поняття і показники соціальної солідарності. *Вісник Харківського нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна*. 2008. № 844.
10. Кальниш Ю. Г. Розвиток теорії суспільної солідарності в сучасній політичній доктрині української соборності. *Вісник НАДУ при Президентові України*. Серія Політичні науки. 2016. № 1(80). С. 15.
11. Там само. С. 17.
12. Оржель О. Ю. Цит. праця. С. 16.
13. Там само.
14. Степико М. Т. Цит. праця. С. 135.
15. Там само. С. 134.
16. Там само, С. 125-126.
17. Кальниш Ю. Г. Цит. праця. С. 16.
18. Почепцов Г. Цит. праця. URL: http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Pochepcov_Gibr_vijna_inf_skladova.htm.
19. Оржель О. Ю. Цит. праця. С. 14.
20. Степико М. Т. Цит. праця. С. 143.
21. Почепцов Г. Цит. праця. http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Pochepcov_Gibr_vijna_inf_skladova.htm

References

1. Neorhii Pocheptsov. Hibrydna viina: informatsiina skladova. URL: http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Pochepcov_Gibr_vijna_inf_skladova.htm.
2. Concerted development of social cohesion indicator s: methodological guide. Strasburg: Council of Europe, 2005. С. 24. URL: http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/guide_en.asp u kn.: Orzhel O. Yu. Yevropeiske vriaduvannia yak chynnyk zghurtuvannia Yevropeiskoho Soiuzu: teoretyko-metodolohichni zasady: monohrafiia. Kyiv: NADU, 2012. С. 14.

3. Smit E. *Natsionalna identychnist*. Kyiv: Osnovy, 1994. S. 38. 4. Stepyko M. T. *Ukrainska identychnist: fenomen i zasady formuvannia: monohrafiia*. Kyiv: NISD, 2011. С. 133. 5. Tam samo. S. 144. 6. Orzhel O. Yu. Tsyt. pratsia. С. 14-15. 7. Kalnysh Yu.H. Rozvytok teorii suspilnoi solidarnosti v suchasni politychnii doktryni ukrainskoi sobornosti. *Visnyk NADU pry Prezidentovi Ukrainy* (Seriiia «Politychni nauky»). 2016. № 1(80). S. 13. 8. Orzhel O. Yu. Tsyt. pratsia. С. 15. 9. Klyumenko M. I. Poniattia i pokaznyky sotsialnoi solidarnosti. *Visnyk Kharkivskoho nats. un-tu im. V. N. Karazina*. 2008. № 844. S. 119–122. 10. Kalnysh Yu.H. Rozvytok teorii suspilnoi solidarnosti v suchasni politychnii doktryni ukrainskoi sobornosti. *Visnyk NADU pry Prezidentovi Ukrainy* (Seriiia «Politychni nauky»). 2016. № 1(80). S. 15. 11. Tam samo. S. 17. 12. Orzhel O. Yu. Tsyt. pratsia. С. 16. 13. Tam samo. 14. Stepyko M. T. Tsyt. pratsia. S. 135. 15. Tam samo. S. 134. 16. Tam samo. S. 125-126. 17. Kalnysh Yu.H. Tsyt. pratsia. S. 16. 18. Heorhii Pocheptsov. Tsyt. pratsia. URL: http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Pocheptsov_Gibr_vijna_inf_skladova.htm. 19. Orzhel O. Yu. Tsyt. pratsia. С. 14. 20. Stepyko M. T. Tsyt. pratsia. S. 143. 21. Heorhii Pocheptsov. Tsyt. pratsia. http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Pocheptsov_Gibr_vijna_inf_skladova.htm.

***Barna Oleh.* Informative space of Ukraine as factor of public consolidation is in the conditions of hybrid war**

Reasonably, that absence of state ideology, general valued orientations of development of society, clear socio-economic politics, critical property stratification of society resulted in polarization of world view principles in relation to the prospects of development of the Ukrainian state and activated consumer motivation of political behavior of citizens. In such terms informative space grew into the market of satisfaction of material and entertaining necessities of population and became the object of external influence, first of all, from the side of Russian Federation.

Russian armed aggression on east of Ukraine and annexation of Crimea became Russian Federation by the factors of consolidation of Ukrainian nation on controlled by Ukrainian power of territory, much what became certificates numeral volunteer soldiery associations and volunteer motion. Presence of separative moods on east of Ukraine and in Crimea became possible firstly, consequence of unprotectedness of informative space from Kremlin propaganda and manipulations by consciousness of population, secondly, because a domestic policy on these territories was formed by regional проросійськими elites. Such situation brakes the processes of public consolidation not only, and vice versa, assists the aggressive denial of unifying potential of historical events.

It is well-proven that the democratic method of overcoming of consequences of hybrid war is a wide public dialogue, in that pluralism of ideas and freedom of speech must take place in informative space in the conditions of providing of informative safety of man, society and state. In this

context a political compromise as instrument of reduction of public contradictions, that envisages readiness of political elites to the dialogue, comes forward as an important condition of public dialogue. Determination of public consolidation is reasonable as to social and political and socio-economic development of the state and society, that satisfies the material, spiritual, informative and cultural necessities of citizens, that, in turn, acknowledge own readiness to defence of fatherland and necessity of independent economic activity, status.

Key words: солідаризм, public rallying, informative space, public consolidation, hybrid war.

МІЖНАРОДНА ПОЛІТОЛОГІЯ

УДК 327.5(045)

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-377

Ю. А. ЦИРФА

КОНСТРУЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ ДЕРЖАВИ В АРЕАЛІ КУЛЬТУРНИХ ВІДМІННОСТЕЙ

На основі визначення культурних змін, що відбуваються в сучасному світі, виявлено їхній вплив на конструювання зовнішньополітичної ідентичності держави. Визначено, що первинно такому впливу піддається соціум. Як політико-соціальний конструкт, зовнішньополітична ідентичність держави реагує на наявні зміни. Відтак держава має налагоджувати діалог із суспільством задля кореляції значення культурних відмінностей. Дана мета досягається на основі чітко визначеної політики держави та ідеологічної компоненти. Зроблено висновок про те, що в разі підтримки ідентичності держави на рівні соціуму вона може екстраполювати вияви своєї зовнішньополітичної ідентичності на міжнародній арені.

Ключові слова: зовнішньополітична ідентичність, держава, соціум, культура, мультикультуралізм, діалог культур.

Tsyryfa Julia. Construction of foreign policy identity in the area of cultural differences

Based on the definition of cultural changes taking place in the modern world, their influence on the construction of the foreign policy identity of the state is revealed. The society is determined as the primary goal of such influence. Being a political and social construct, the foreign policy identity of the state responds to existing changes by reflecting them. Therefore, the state should establish a dialogue with the society in order to correlate the significance of cultural differences. This

© ЦИРФА Юлія Анатоліївна – кандидат політичних наук, асистент кафедри міжнародного регіонознавства Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка; ORCID: 0000-0002-7641-6964; e-mail: julia_tsyryfa@ukr.net

goal is achieved on the basis of a clearly defined policy of the state and the usage of an ideological component. In the case of maintenance of the identity of the state at the social level, it can extrapolate its foreign policy identity in the international arena.

Key words: *foreign policy identity, state, society, culture, multiculturalism, dialogue of cultures.*

У сучасних наукових дослідженнях і громадському дискурсі, що відображають широку палітру теорій, концепцій і підходів до вивчення проблематики зовнішньополітичної ідентичності, однією з найбільш вагомих є теза про те, що розвиток постмодерних суспільств відбувається під знаком мультикультуралізму. Останній, формуючись під впливом глобальних інформаційно-комунікаційних потоків, міграційних процесів, зростання чисельності населення планети, модернізації економіки, посилення ролі транснаціональних компаній тощо, є не стільки однією з можливих альтернатив розвитку держав, скільки нагальною потребою їхнього існування. Відтак необхідність конструювання зовнішньополітичної ідентичності державного актора міжнародних відносин постає на тлі постійної змагальності культур у рамках соціуму – процесу, значення якого має бути знівельовано за рахунок тісної кооперації органів державної влади та представників широких верств населення.

Однак різноманітність способів формування і маніфестацій зовнішньополітичної ідентичності суттєво ускладнює точне визначення рівня впливу мультикультуралізму на її вибудовування. Як мінімум, під час її конструювання мають значення як примордіалістські чинники або символи (історичні, територіальні, культурні, мовні), так і політичні рамки та відповідні політичні процеси на міжнародній арені. Слід, однак, підкреслити, що на практиці не існує чітко заданого набору ознак для визначення або формування зовнішньополітичної ідентичності, на основі яких гарантувався б однаковий алгоритм її конструювання. Важливо відзначити, що не набори ознак як такі, а відповідні домінуючі соціальні групи ініціюють формування колективної ідентичності як основи зовнішньополітичної ідентичності держави. Тому саме формами і способами функціонування ідентифікаційних механізмів, пов'язаних у сучасних умовах із неоднозначними процесами глобалізації, визначається сутність даного феномена.

Як зазначає С. Хантінгтон, «ідентичність є індивідуальний або груповий сенс себе. Вона є продуктом самосвідомості, в результаті чого «Я» або «Ми» володіємо певними якостями як істота, яка відрізняє мене від вас і нас від них... Доти, доки люди взаємодіють з «Іншими», у них немає вибору у визначенні себе щодо цих «Інших» та ідентифікації своєї спорідненості й відмінності від цих «Інших»... Ідентичність важлива, оскільки вона формує поведінку людей»¹. Відповідно вчений виділяє кілька важливих моментів, які виникають у процесі формування ідентичності як окремого конструктора.

По-перше, С. Хантінгтон відзначає, що ідентичність мають як індивіди, так і групи. При цьому індивіди набувають ідентичності й можуть змінювати її тільки в межах груп. Оскільки індивід включений до багатьох груп, він може мати змінну ідентичність. Ідентичність груп більшою мірою фіксована, ніж ідентичність індивідів². По-друге, ідентичність є до певної міри сконструйованою. Люди формують свою ідентичність, перебуваючи під певним тиском. Відповідно «ідентичності – це уявлення про себе, це те, як ми про себе думаємо і ким хочемо бути»³.

Подібну думку висловлюють З. Бауман і В. Вехчі, зазначаючи, що ідея колективної ідентичності не виникла і не виросла в межах людського досвіду «природно» й не з'явилася в цьому досвіді як самоочевидний «факт життя». Ця ідея була введена до життєвого світу сучасних чоловіків і жінок, виникнувши як фікція. Вона перетворилася на застиглий «факт», «даність» саме тому, що була «фікцією» і завдяки хворобливому розриву, який утворився між тим, що ідея має на увазі, на що вона натякає і до чого спонукає, і наявним status quo... Ідея «ідентичності» була народжена кризою приналежності й зусиллями прокласти «міст» через провал між «належним» і «сущим» та підняти реальність до стандартної мережі ідей. Ідентичність може тільки відкривати життєвий світ як завдання⁴... Таким чином, дослідник вводить ідею соціального конструювання осмисленої реальності як сфери відповідальності соціуму.

Для процесу конструювання ідентичності важливо, що індивіди і меншою мірою групи мають плюральну ідентичність. Екстремальні соціальні ситуації можуть руйнувати ідентичність або різко змінити її. Ідентичність визначається індивідом, але вона

є продуктом взаємодії даного індивіда з «Іншими». Помітні альтернативи усталеним ідентичностям індивідів або груп визначаються ситуативно. Вони виявляються в новому середовищі, до якого треба пристосуватися, наприклад, під час проживання особи за кордоном⁵.

Новий виток культурної диференціації, властивий сучасній епосі, є природною реакцією на загрозу «вирівнювання» в період інтенсивних міжкультурних, міжцивілізаційних контактів. Він також пов'язаний із необхідністю нового визначення ідентичності людини і колективу в глобалізованому світі, із встановленням подібних рис і розбіжностей між різними культурними ареалами. Чим глибші міжкультурні контакти, тим різноманітнішим виявляється переживання соціумом своєї ідентичності, яка завжди виступає базисом для формування зовнішньополітичної ідентичності держави.

Однак ідентифікація суспільства з певною державою не може вважатися виключно наслідком певних культурних процесів на міжнародній арені. Це відчуття може бути причиною, що дає імпульс новим культурним відмінностям. Різноманіття людських культур, як видається, меншою мірою обумовлено ізолюваністю їхніх носіїв і більшою мірою — зв'язками, які їх об'єднують. Внесок різних культур у розвиток світової цивілізації полягає не в наявності інвентарного списку їх особливостей і диференційних відмінностей, а визначається їх творчим потенціалом до ведення діалогу одна з одною.

Слід підкреслити, що можливості осягнення «свого» і «чужого» в культурі пов'язані з характером культур, що утворюють національний культурний світ. Культура кожної держави має власну домінанту, а точніше — набір культурних домінант, що утворюють національний культурний простір, національну культурну сферу. Сучасні процеси глобалізації та диференціації культури розвиваються одночасно. Глобалізація перевіряє на міцність ті культури, які нехтують новими технологіями і науковим прогресом або відкидають їх. Саме для таких культур держава є єдиною прийнятною формою виживання, а родові, ментальні архетипи виступають своєрідною підтримкою, котра дозволяє протистояти викликам глобалізації. Тому особливо гостро постає питання про співвідношення культурної пам'яті й модернізації.

Проте відомо, що культура будь-якої спільноти спирається в своєму розвитку на традиції минулого і сьогодення. Відчуження особистості від власної культури, культурне забуття становлять справжню небезпеку для успішного розвитку культури, в результаті чого втрачається культурне обличчя не тільки індивіда, а й спільноти людей (народу, нації), котра формує державу як політико-соціальний конструкт зсередини. Чим сильніше глобалізація відриває культуру, цінності, економічне життя від їх власного історичного ґрунту, тим більша кількість людей шукає притулку в своєму, передбачуваному світі норм і моделей поведінки, в прагненні зберегти особливості та відмінності своєї культури. Іншими словами, йде процес напруженого і загостреного пошуку соціокультурної ідентичності.

Надзвичайно важливо, щоб сучасна політика, котра імплементується органами державної влади, змогла виробити в рамках соціуму абсолютно новий тип ідентичності – ідентичність, яка орієнтується не на одну конкретну культуру, а на міжкультурні взаємодії. У такому разі простішим стане процес об'єднання населення навколо єдиного зовнішньополітичного курсу й відтак конструювання зовнішньополітичної ідентичності держави.

Для реалізації даних завдань державі особливо важливо враховувати специфіку тієї спільноти, до якої відносить себе індивід, тобто про яку він може сказати «Ми» на відміну від «Вони», висловлюючи властиві цій спільноті звичаї, традиції, пам'ять, історію. Так, на думку С. Франка, «Ми» — це якась первинна категорія особистого людського, а тому соціального буття... І навіть те, що є нашою власною, індивідуальною творчістю, те, в чому виражається глибина і своєрідність нашого індивідуального «Я», береться не із замкненої і відокремленої вузької сфери відособленого «Я», а з духовної глибини, в якій «Ми» злиті з іншими в певній визначеній єдності⁶. В даному разі «Ми», як видається, є усвідомленням тієї спільноти, до якої кожен із нас обов'язково належить як громадянин певної держави. «Вони» — це люди іншої спільноти, яка не належить до категорії «Ми», тобто формує населення інших держав. Дистанція між «Ми» і «Вони» зазвичай і виступає різницею між культурами, яка повинна братися до уваги під час визначення зовнішньополітичної ідентичності державного актора.

У зв'язку з цим В. Тишков розглядає питання соціокультурної обумовленості зовнішньополітичної ідентичності, виділяючи кілька її основних характеристик. По-перше, існуючі на основі історико-культурних відмінностей спільноти є соціальними конструктами, що виникають і розвиваються в результаті цілеспрямованих зусиль із боку індивідів та створених ними інституцій, особливо з боку держави. Сутність цих спільнот, або соціально сконструйованих коаліцій, полягає в наявності уявлення про приналежність до таких спільнот, що розділяється індивідами, або їхню ідентичність, а також солідарності, що виникає на основі такої спільної ідентичності⁷.

По-друге, межі спільнот, утворених на основі обраних культурних характеристик, і зміст ідентичності є рухомими і змінними поняттями не тільки в історико-часовому, а й у ситуативному сенсах, що перетворює існування єдиної спільноти на рівні держави на реальність відносин, а не на реальність набору об'єктивних ознак⁸.

По-третє, сконструйована і заснована на індивідуальному виборі та груповій солідарності природа соціально-культурних коаліцій визначається їхніми цілями і стратегіями, серед яких найважливішу роль відіграють організація відповідей на зовнішні виклики через солідарність однаковості, загальний контроль над ресурсами і політичними інститутами та забезпечення соціального комфорту в рамках культурно гомогенної спільноти⁹.

У даному разі домінантною категорією аналізу стає «державна», інституційними завданнями якої є постійна імплементація згаданих стратегій усіма наявними в її розпорядженні засобами. При цьому «відповідність» таких засобів поставленим цілям часто пов'язана з асиміляційною ідеологією тиску національної «більшості» на «меншість». Посилення взаємного зв'язку між державою, народом і процесом конструювання зовнішньополітичної ідентичності досягається за допомогою реалізації особливої політики діалогу¹⁰, в рамках якої можна виділити кілька інтеграційних стратегій.

Сутність першої стратегії полягає в тому, що етнічні та регіональні відмінності, відособленість груп населення в межах окремої держави повинні бути усунуті. Соціальні утворення, соціальні ідентичності, сформовані на груповому та індивідуально-

му рівнях, повинні бути пронизані ідеєю вибудовування єдиної спільноти. У цьому разі жодна з етнічних і культурних меншин не може «піднятися» до рівня нації чи, тим більше, народу. Як його частина, сегмент, «меншість» змушена підкорятися вимогам державної гомогенності, яка охоплює всі сфери життя. Процеси гомогенізації зачіпають насамперед мову, повсякденну культуру, стратегії поведінки, які сприяють в кінцевому підсумку, зміцненню усвідомлення різними групами населення своєї єдності, спільності, заснованої на ідеї причетності. Однак у цьому випадку слабкість меншин у боротьбі за своє визнання змушує їх займати регресивну позицію.

Особливість другої стратегії полягає в «руйнуванні» етнокультурних особливостей регіональних і локальних спільнот, котрі формують населення. У цьому разі бажання їхніх членів отримати регіональну або локальну колективну незалежність, відому «самодостатню» автономність, усуваються за допомогою формування і пропаганди загальнодержавної ідеології. Вона є найдієвішим засобом протистояння ідеології окремої спільноти, адже на індивідуальному і груповому рівнях посилює уявлення про спільність долі членів спільноти як громадян певної держави, їх спільну відповідальність за прийняті рішення. Суспільна єдність зміцнюється при цьому на тлі створення єдиної економічної і фінансової системи, впровадження податкової та соціальної політики, пропагування визначених цінностей та ідеалів культурного життя.

Сутність третьої стратегії полягає в створенні на державно-рівні загального культурного і духовного фундаменту народу. Цей етап становлення зовнішньополітичної ідентичності держави можна назвати «періодом міфологізації» державного актора, інституційної гомогенізації національної культури. Наприклад, цей процес відображається в певних архітектурних стилях, які поширюються на території держави, у створенні національно значущих природних заповідників, у збереженні історичних пам'яток культури і їхній маніфестації як національних, у творах мистецтва, підтримуваних духовних традиціях тощо. Сюди ж слід віднести спільність історії народу, його перемог і поразок, які або заклали основи, або зумовили майбутнє розвитку держави. На практиці культурні регіональні особливості, як правило,

тією чи іншою мірою зберігаються, але вони набувають статусу загальнонаціональних, тобто включених до національної ідеології і культури в статусі «своїх».

На нашу думку, цей варіант державного розвитку відповідає мультикультурній перспективі становлення нового українського суспільства. Її основні ліберальні принципи можуть полягати в тому, що поліетнічне суспільство стане відкритим для внутрішніх міжкультурних взаємодій, кооперуючись перед загрозою зовнішніх негативних впливів. Воно не ізолюватиме себе від зовнішнього світу, проте свідомо обере свою соціокультурну орієнтацію в процесі відкритого діалогу з державою. Таким чином, національна проблематика може бути відсунута на периферію суспільного життя, а розвиток держави виводитиметься з актуального політичного дискурсу та політичної практики державного актора на міжнародній арені. Така тенденція державного майбутнього України повинна домінувати в державній ідеології, оскільки там, де традиція державності не забезпечувала зміцнення зовнішньополітичної ідентичності, почуття причетності до єдиного суспільства і держави всіх груп населення на локальному та регіональному рівнях може бути твердим і стійким каркасом її конструювання зсередини.

Поліваріантність співвіднесення локальних варіантів ідентичності з ідентичністю держави свідчить про те, що загальнодержавна ідентичність, конструюючись «згори», різним чином упроваджується й конститується в межах різних прошарків і етнокультурних груп населення. Вона диверсифікується своєрідністю локальних культурних комплексів, світоглядів і способів самоідентифікації. Таким чином, соціальна і культурна різноманітність, різноманітність груп населення виступають одним із важливих чинників специфіки конкретних проявів соціальної ідентичності, її структурного плюралізму й відтак її кореляції із зовнішньополітичною ідентичністю держави.

Розвиток етносоціальних процесів у сучасному світі свідчить про те, що індивідуальна, групова, регіональна і зовнішньополітична ідентичності набувають нових конфігурацій взаємної обумовленості, які не завжди відповідають очікуванням представників державної влади. Можна припустити, що добре відома структура соціальної ідентичності набуває нових вимірів, які

стають домінуючими, — регіональної і трансрегіональної ідентичностей у межах єдиної держави.

Відповідно зовнішньополітична ідентичність держави нині має базуватися на двох основних компонентах: етносоціалній ідентичності, основу якої становить той чи інший етнос і його культура, та соціально-політичній ідентичності, що формується завдяки політичним процесам внутрішнього та зовнішнього характеру, виводячи категорію співгромадян. Взаємодоповнюючи одна одну, ці ідентичності формують самосвідомість населення як нового політико-соціального конструкту, що виступає завершеною політичною формою розвитку суспільства, культура якого поглинає етнічність і культури меншин, тобто піддає їх структурній асиміляції, та може протистояти глобальному тиску єдиної космополітичної культури нового зразка. На основі використання організаційних, ідеологічних, формотворчих ресурсів держави цей конструкт надає сенсу її зовнішньополітичній ідентичності, оскільки підтримує її, стримуючи тим самим «національні домагання» етносів. Тобто, як зазначав М. Вебер, спільності мови, культури, національної ідентичності ще не досить, щоб претендувати на політично оформлену ідентичність¹¹. Відтак держава має знівельовувати наявні відмінності культурного плану, скеровуючи розвиток культури в єдине русло й таким чином формувати монолітне суспільство, яке підтримувало б її зовнішньополітичну ідентичність під час позиціонування актора на міжнародній арені.

1. Huntington S. P. *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. New York: Simon & Schuster, 2004. P. 21-22. 2. *Ibid.* P. 22. 3. *Ibid.* P. 22. 4. Bauman Z., Vecchi B. *Identity*. Cambridge, UK: Polity, 2004. P. 20. 5. Huntington S. P. *Op. labor.* P. 22. 6. Франк С. Л. *Духовные основы общества*. Москва: Республика, 1992. С. 51-53. 7. Тишков В. *Конструирование этнической идентичности / Институт этнологии и антропологии РАН*. URL: <http://www.valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/lekcii2/lekcii/konstruiro.html>. 8. Там же. 9. Там же. 10. Golubiewski M., Kulas J., Czyżewski K. *A Handbook of Dialogue: Trust and Identity*. Sejny: Wydawnictwo Pogranicze, 2011. P. 233-234. 11. Вебер М. *Протестантская этика и дух капитализма*. Вебер М. *Избранные произведения*. Москва: Прогресс, 1990. С. 69.

References

1. Huntington S. P. *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. New York: Simon & Schuster, 2004. P. 21-22. 2. *Ibid.* P. 22. 3. *Ibid.*

P. 22. **4.** Bauman Z., Vecchi B. Identity. Cambridge, UK: Polity, 2004. P. 20. **5.** Huntington S. P. Who Are We? The Challenges to America's National Identity. New York: Simon & Schuster, 2004. P. 22. **6.** Frank S. L. Duhovnyie osnovy obshchestva [The spiritual foundations of society]. Moscow: Respublika, 1992. P. 51-53. **7.** Tishkov V. Konstruirovaniie etnicheskoi identichnosti [The construction of ethnic identity] / Institut etnologii i antropologii RAN. URL: <http://www.valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/lekcii2/lekcii/konstruiro.html>. **8.** Ibid. **9.** Ibid. **10.** Golubiewski M., Kulas J., Czyżewski K. A Handbook of Dialogue: Trust and Identity. Sejny: Wydawnictwo Pogranicze, 2011. P. 233-234. **11.** Weber M. Protestantskaia etika i dukh kapitalizma [The Protestant ethics and the spirit of capitalism] // *Weber M. Izbrannyye proizvedeniia*. Moscow: Progress, 1990. P. 69.

Tsyryfa Julia. Construction of foreign policy identity in the area of cultural differences

Based on the definition of cultural changes taking place in the modern world, their influence on the construction of the foreign policy identity of the state is revealed. The society is determined as the primary goal of such influence. Being a political and social construct, the foreign policy identity of the state responds to existing changes by reflecting them.

A new round of cultural differentiation to be inherent to the modern era is a natural reaction to the threat of 'equalization' existing in the period of intense intercultural and inter-civilizational contacts. The deeper the intercultural contacts become, the more diverse experience of the society appears, in particular, while forming its identity which is always a basis for the formation of the foreign policy identity of the state.

However, the sense of identification of the society with a particular state cannot solely be considered as the result of certain cultural processes taking place in the international arena. The contribution of different cultures to the development of world civilization is determined by their creative potential used for the dialogue between each other.

Therefore, the state should establish a dialogue with the society in order to correlate the significance of cultural differences. It is extremely important that contemporary policy implemented by public authorities could produce an entirely new type of social identity which focuses not on one particular culture, but on the intercultural interactions. In this case, the population would easily support the single foreign policy and, consequently, the established foreign policy identity of the state.

This goal is achieved on the basis of a clearly defined internal policy of the state and the usage of an ideological component. To this end, the state may apply several strategies. The first strategy presupposes that ethnic and regional differences, the existing isolation of social groups within a state should be eliminated. The peculiarity of the second strategy is the 'destruction' of the ethnocultural features of the regional and local communities that form the population. Social unity is reinforced by the creation of a single economic and financial system, the implementation of tax and social policy, and the

promotion of certain values and ideals of cultural life. The essence of the third strategy is to create a common cultural and spiritual foundation of the people at the state level. In our opinion, this version of the state development corresponds to the multicultural perspective of a new Ukrainian society.

The multivariate correlation between local versions of identity and the identity of the state indicates that the nationwide identity which is constructed from up to down is differently implemented and constituted within diverse strata and ethnocultural groups of the population. It is diversified by the originality of local cultural complexes, worldviews and ways of self-identification. Thus, the diversity of social and cultural status of social groups are one of the important factors influencing specific manifestations of social identity, its structural pluralism and, therefore, its correlation with the foreign policy identity of the state.

Accordingly, the foreign policy identity of the state should currently be based on two main components: the ethnic and social identity, which is based on one or another ethnic group and its culture, and social and political identity, which is formed through the existing internal and external political processes and forms the category of compatriots. In the case of maintenance of the identity of the state at the social level, it can extrapolate its foreign policy identity in the international arena.

Key words: foreign policy identity, state, society, culture, multiculturalism, dialogue of cultures.

Д. О. НИКОЛАЄВА

ТУРЕЦЬКО-КАТАРСЬКИЙ АЛЬЯНС: СПІЛЬНІ ПРОТИВНИКИ ТА ІНТЕРЕСИ У БЛИЗЬКОСХІДНОМУ РЕГІОНІ

Досліджено еволюцію двосторонньої співпраці Туреччини та Катару. Акцентовано на активізації відносин після початку в червні 2017 р. Катарської дипломатичної кризи. Зосереджено увагу на відносинах у військовій та економічній сферах. Акцентовано на питаннях, щодо яких між Туреччиною та Катаром є розбіжності, котрі, однак, визначально не впливають на нинішній стратегічний характер двостороннього партнерства.

Ключові слова: *Катарська дипломатична криза, близькосхідна регіональна система міжнародних відносин.*

Nikolaieva Daria. Turkish-Qatari Alliance: Common Opponents and Interests in the Middle East

The evolution of bilateral cooperation between Turkey and Qatar has been investigated. Emphasis is placed on intensifying relations after the Qatari diplomatic crisis began in June 2017. The focus is on military and economic relations. Emphasis is placed on issues on which there are differences between Turkey and Qatar, which, however, do not have a significant impact on the current strategic nature of the bilateral partnership.

Key words: *Qatar diplomatic crisis, Middle East regional system of international relations.*

Близький Схід – поліконфліктогенний регіон. Після завершення активної фази «Арабської весни» країни регіону вступили у фазу «Арабської зими». Вона розгорнулася після 2012 р. на тлі невдачі початкових устремлінь учасників революцій в арабських країнах. У близькосхідному регіоні швидко сформувалися коаліції, інтереси яких контрастують.

Значною мірою відносини між державами на Близькому Сході визначає громадянська війна в Сирії, яка ведеться від 2011 р. Цей конфлікт вийшов за межі цієї держави та став точкою зітк-

© *НИКОЛАЄВА Дарія Олександрівна* – аспірантка кафедри міжнародних відносин факультету міжнародних відносин, політології та соціології Одеського національного університету імені І. І. Мечникова; ORSID: 0000-0002-7070-1334; e-mail: dasha_nik2008@ukr.net

нення інтересів регіональних і позарегіональних гравців. Значна територія Сирії вийшла з-під влади місцевого уряду та контролюється опозиційними силами, а вони, у свою чергу, пов'язані з Туреччиною, Катаром, Саудівською Аравією та іншими державами. Відтак близькосхідна регіональна система міжнародних відносин продовжує трансформуватися. Такі країни, як Катар та Туреччина, виступають дедалі активнішими суб'єктами політики щодо регіону Близького Сходу.

Коаліція Туреччини та Катару склалася у 2011–2013 рр., коли обидві країни латентно протистояли Саудівській Аравії та її союзникам щодо питань постреволюційних перетворень найперше в Єгипті та Ємені. Тоді Туреччина та Катар підтримали рух «Братів-мусульман» та близькі їм політичні сили. Натомість коаліція, керована Саудівською Аравією, схилилася до світських сил, які могли б забезпечити авторитарну стабілізацію у відповідних державах¹. Ці процеси перервало проголошення 08.04.2013 р. Ісламської Держави Іраку та Леванту (ІДІЛ; 29.06.2014 р. перейменована на Ісламську Державу), яка оголосила себе всесвітнім халіфатом, а іншими державами, зокрема близькосхідними, позиційована як невизнана мусульманська терористична держава. Оскільки ІДІЛ було озвучено план радикальної трансформації всього політичного ландшафту Близького Сходу, а згодом і всього світу, то за нових обставин поле зіткнень між просаудівською коаліцією та турецько-катарським альянсом було переформатовано.

Якщо у 2000-х роках Саудівська Аравія та ОАЕ зберігали толерантність до зміцнення позицій Катару та Туреччини, то після початку «Арабської весни» підтримка Катаром і Туреччиною сил, пов'язаних із міжнародною релігійно-політичною організацією «Брати-мусульмани», була сприйнята як виклик безпеці провідних країн Перської затоки². Зміцнення альянсу Анкара-Доха вступило в суперечність з інтересами провідних країн Близького Сходу. Вочевидь Туреччину та Катар зблизила наявність спільних регіональних противників (наприклад, Єгипту), схожість інтересів у підтримці противників Б. Асада та палестинського руху ХАМАС, а також інші інтереси.

Періодично між Катаром та іншими державами регіону Близького Сходу зростає напруга, однак у 2017 р. протистоян-

ня у регіоні вийшло на новий рівень. У нашому аналізі питання катарської кризи потребує деталізації, позаяк його ми визначаємо детонатором нинішньої турецько-катарської співпраці.

Той факт, що Катар у квітні 2017 р. виплатив угрупованню, наближеному до «Аль-Каїди», а також невідомим представникам іранської сторони близько 1 млрд доларів США за звільнення членів катарської королівської родини, полонених під час полювання на території Іраку³, запустив механізм звинувачень Катару в фінансуванні тероризму. Поштовхом до ескалації напруги стало цитування 23.05.2017 р. катарським державним інформагентством «Qatar News Agency» нібито слів еміра країни шейха Таміма бін Хамада Аль Тані. Йшлося найперше про: 1) оцінку Ірану як значущої регіональної й ісламської держави, з якою необхідно співпрацювати, а не провокувати конфлікт; 2) пропозицію дослухатися до думки організації ХАМАС та визнати її повноправним представником палестинського народу; 3) збереження розбіжностей між США та Катаром. Попри те, що Катар пояснив появу такої інформації (точніше, дезінформації) хакерською атакою на сайт інформагентства, вони детонували антикатарські настрої.

05.06.2017 р. Саудівська Аравія, Єгипет, Бахрейн, ОАЕ, Ємен, Лівія, Маврикій та Мальдіви, звинувативши Катар у підтримці тероризму, співпраці з Іраном, дестабілізації регіону підтримкою терористичних угруповань (зокрема, «Братів-мусульман»), розірвали дипломатичні відносини з ним. Йорданія вдалася до м'якшої форми дипломатичного тиску відкликання свого посла. Саудівською Аравією було закрито державний кордон із Катаром, унеможливлене усяке наземне, морське й повітряне сполучення; громадянам було заборонено висловлювати симпатії до Катару під загрозою ув'язнення на 3-15 років і штрафу не менше 136 тис. доларів США. Єгипет також розірвав повітряне та морське сполучення з Катаром.

Продовольча блокада Катару була ударом з огляду на те, що близько 90 % усього продовольства у країні імпортувалися. Однак продовольча криза в країні була нетривалою: постачання було оперативно налагоджено з Туреччиною, Іраном, Марокко та іншими державами. Країна досить швидко пододала гострі наслідки торгового ембарго.

Туреччина першою підтримала Катар, відкрито стала на його бік і розкритикувала дії держав, які розірвали дипломатичні відносини з цією близькосхідною державою. Р. Т. Ердоган активно любіював інтереси Катару: від перших днів катарської кризи він провадив міжнародні перемовини. Турецький парламент невідкладно 07.06.2017 р. прийняв акти, які уможливили проведення спільних військових навчань із Катаром, залучення турецьких офіцерів для тренування катарських солдатів, збільшення військової присутності Туреччини в еміраті⁴. З прийняттям згаданих законів Туреччина відкрито перейшла на сторону Катару, припинивши своє перебування на нейтральній позиції.

Відзначаючи підтримку Катару Туреччиною, зауважимо, що Катар був серед тих держав, які надали Туреччині підтримку в ході спроби військового перевороту в ніч з 15 на 16 липня 2016 р. У той час як Катар невідкладно засудив цей заколот, інші арабські країни зайняли вичікувальну позицію. Нині позиція Катару щодо турецького путчу, а також позиція Туреччини щодо бойкоту Катару провідними арабськими державами від 2017 р. є найважливішими чинниками зміцнення двосторонніх стосунків на рівні стратегічного партнерства. Зауважимо, що Туреччина теж відчуває відносну ізоляцію в регіоні, а відтак набуває в особі Катару важливого союзника для посилення політичної ваги на Близькому Сході всупереч інтересам найперше Саудівської Аравії, ОАЕ та Єгипту.

Події червня 2017 р. стали поворотним моментом активізації двосторонніх економічних відносин Туреччини та Катару. Одним із наслідків катарської кризи стало підписання (листопад 2017 р.) Туреччиною, Іраном і Катаром тристоронньої угоди про зміцнення торговельних відносин між країнами та створення нових маршрутів проходження товарів із Туреччини та Ірану до Катару. Для Катару ця угода стала рішенням в умовах продовольчої блокади.

У 2017 р. порівняно з 2016 р. турецький експорт до Катару збільшився на 50 % і склав 750 млн доларів США. Загальний обсяг торгівлі між Туреччиною та Катаром зріс на 85 % за перший рік після початку катарської кризи. Після впровадження торгового ембарго щодо Катару велика кількість турецьких компаній вийшли на ринок цієї країни. Щорічний обсяг двосто-

ронньої торгівлі між двома країнами наразі становить близько 1,5 млрд доларів, а в перспективі на найближчі роки заплановано зростання торгових потоків до 5 млрд доларів. 205 турецьких фірм нині реалізують серію проектів, переважно пов'язаних з організацією чемпіонату світу з футболу 2022 р. Турецькі компанії виграли тендери на загальну суму 13 млрд доларів у рамках підготовки до цих змагань.

Одним із наслідків блокади стало рішення Катару створити власну промислову зону з близько 100 заводів поблизу столиці країни м. Доха орієнтовною вартістю 2,5 млрд доларів. Спорудження цих об'єктів здійснюють турецькі компанії. Понад 10 тис. турецьких працівників залучені на цих роботах. Катар знайшов у Туреччині торговельно-інвестиційного партнера, за посередництва якого пом'якшуються найболючіші прояви економічної блокади.

Зауважимо, що не лише Туреччина підтримує Катар, а й навпаки. Коли 2018 р. у Туреччині інфляція досягла найвищого за останні п'ятнадцять років рівня, різко ослабла національна грошова одиниця (турецька ліра), то катарська влада озвучила намір вкласти в економіку Туреччини 15 млрд доларів США прямих інвестицій.

Туреччина наразі успішно використовує цей період активних катарських інвестицій для стабілізації своїх мінливих ринків, але не може ігнорувати економічні відносини з іншими країнами-учасницями Ради співробітництва арабських держав Перської затоки та іншими акторами. Обсяги співпраці Туреччини зі Саудівською Аравією, ОАЕ та іншими країнами Перської затоки все ж були та залишаються значно більшими, ніж із Катаром. Відтак очевидно, що Туреччині важливо розвивати стратегічне партнерство з Катаром, але за ситуації посилення дипломатичного протистояння не допустити звуження економічної співпраці з іншими країнами Близького Сходу. Після початку катарської кризи очікуваним було різке зниження показників економічної співпраці Туреччини з ОАЕ та Саудівською Аравією. Однак дані 2018 р. вказують на все ще відносну стійкість економічних зв'язків між ними. Експорт Туреччини до Саудівської Аравії у 2017 р. знизився на 16 % та на 10 % у 2018 р., однак виріс імпорт. Навіть у дипломатично напруженому 2018 р. понад 70 % загального

експорту Туреччини до країн Близького Сходу припадав саме на Саудівську Аравію та ОАЕ. Отже, Саудівська Аравія та ОАЕ нині залишаються важливими торговельними партнерами Туреччини на Близькому Сході. Водночас не виключене подальше зниження позитивної динаміки ділових відносин між ними.

Відзначимо, що чинник газу також виступає причиною налагодження Катаром тісних стосунків з Туреччиною. Проблема – в потребі надійного транспортування скрапленого газу до споживачів (найперше до Західної Європи). Наразі танкери з газом від катарських портів до європейських терміналів проходять три морські зони: Ормузьку та Баб-ель-Мандебську протоки, Суецький канал. Найгірша ситуація з проходженням Суецького каналу, оскільки нинішня влада Єгипту на чолі з А. Ф. Ас-Сісі, недружна до Катару. Катар тисне на неї, підтримуючи рух «Братів-мусульман». З огляду на таку непевну ситуацію Катар обмірковує новий глобальний проект, який спростив би проблему транспортування газу. Мова про будівництво газопроводу від родовища «Південний Парс» через Саудівську Аравію Іран, Ірак та Сирію до Туреччини, а відтак – до Європи. Оскільки Сирія не підтримала такий план, то ініційовано проект в обхід неї. Не виключено, що уряд Катару уклав неофіційні домовленості з урядами Ірану та Туреччини, і якщо такий проект запрацює, Катар стане більш незалежним від інших арабських країн, найперше Єгипту.

У 2014 р. було досягнуто домовленості про розміщення першої військової бази Туреччини («Тарік бен Зіяд») на території Катару. Турецька військова присутність має багато причин, і зокрема захист суверенітету Катару та керівної династії Аль Тані від внутрішніх заворушень. Також Туреччина пояснює відкриття своїх військових баз у Катарі турботою про безпеку усього регіону Перської затоки, а не виключно однієї держави (Катару).

Водночас віднедавна небезпеку, яка загрожує країнам Перської затоки, Туреччина сприймає як таку, що спрямована й проти неї. Відтак Туреччина задекларувала зоною своїх інтересів такі території, які історично не були охоплені Османською імперією. Очевидно, постійна дислокація підрозділів армії Туреччини в Катарі виходить за межі інтересів Катару. Зокрема, йдеться

про створення т. зв. «Турецького трикутника» у складі турецьких баз у Катарі, Сомалі та Судані (о. Суакін).

Зростання турецької військової присутності в регіоні Перської затоки є предметом занепокоєння Саудівської Аравії, ОАЕ, Бахреїну, Єгипту та інших держав. Вони побоюються ймовірного дестабілізаційного втручання Туреччини та Катару в їх внутрішні справи. Саме цим пояснюється, що однією з тринадцяти ультимативних вимог до Катару 2017 р. було припинення військового співробітництва з Туреччиною. Натомість Катар не лише не виконав цю вимогу, а й уможливив будівництво другої турецької бази на своїй території (завершено у 2019 р.). Спорудження другої бази в Катарі можна розглядати як намагання Туреччини, паралельно зі США, Францією та Великою Британією, зміцнити свої позиції у регіоні Перської затоки та впливати на формування регіональної системи безпеки. При відкритті згаданих військових баз Туреччину як члена НАТО не зупиняло те, що в Катарі вже є великі військові бази НАТО (американська база ВПС США «Ель-Удейд», штаб Центрального командування США на військовій базі «Ас-Саалія»⁵).

Незалежно від кількості турецьких військових, дислокованих у Катарі, дві наявні військові бази мають величезне стратегічне значення у ситуації володіння Катаром величезними запасами природного газу. Відтак військова присутність Туреччини в Катарі потенційно дозволить їй увійти в групу провідних гравців світового енергетичного ринку. Військова присутність Туреччини в Перській затоці також може переформатувати її відносини з іншими державами Близького Сходу.

Віднедавна Туреччина стала головним постачальником військової техніки для Катару. Наприклад, на початку 2019 р. Катар отримав від Туреччини шість розвідувально-ударних безпілотних літальних апаратів Bayraktar TB2, а також три комплекси наземного управління. Угоду про їх отримання було укладено у 2017 р. 55 катарських військовослужбовців пройшли навчання в Туреччині щодо обслуговування цієї техніки.

Катар став першою державою у світі та єдиною державою-членом Ради співробітництва арабських держав Перської затоки, який підтримав (хоч і з певними застереженнями) військову кампанію Туреччини «Джерело миру» на півночі Сирії,

розпочату 09.10.2019 р. Ця кампанія викликала різку критику й оцінена як акт агресії. Підтримка Катаром Туреччини за ситуації, коли міжнародна спільнота висловила протест операції «Джерело миру», засвідчує потужність турецького-катарського альянсу. Очікується, що Катар профінансує повернення близько 2 млн сирійських біженців на північ їх батьківщини («зона безпеки») після завершення операції «Джерело миру». Станом на листопад 2019 р. Катарське Товариство Червоного півмісяця (QRCS) розпочало надання житла репатрійованим із Туреччини сирійським біженцям поблизу міста Ель-Баб на півночі країни. Проект фінансується коштом Катарського фонду розвитку (QFFD) і здійснюється в партнерстві з турецьким органом із надзвичайних ситуацій (AFAD).

Певні точки дотику Туреччини та Катару є й щодо впливу на країни Північної Африки. Прикладом може бути Судан, який відіграє важливе геополітичну роль у Східній Африці. Турецька влада прагне зміцнити зв'язки з країнами, які перебували у сфері впливу Османської імперії у XVI ст. У березні 2018 р. було підписано угоду про інвестування Туреччиною 4 млрд дол. США на розвиток суданського порту на острові Суакін у Червоному морі. Після повалення у квітні 2019 р. режиму президента О. аль-Башира Р. Т. Ердоган активізував пошук нових партнерів у Судані, а для налагодження контактів зі суданськими політиками Туреччині важливе сприяння Катару, адже він має широкі зв'язки в ісламському світі. Зокрема, катарська влада підтримує контакти з лідерами партії «Альянс свободи та змін» та ін. Відтак партнерство Туреччини та Катару проявляється в тому, що Туреччина є своерідним гарантом безпеки Катару, розмістивши на території емірату кілька тисяч своїх військових. В обмін на гарантії безпеки катарські політичні лідери можуть сприяти налагодженню контактів влади Туреччини з впливовими політиками Судану. Туреччина і Катар вже набули досвіду налагодження зв'язків зі сунітськими ісламістами під час громадянської війни в Лівії та Сирії, відтак можуть діяти за тією ж схемою в Судані.

Попри активізацію співпраці Туреччини та Катару, вихід на рівень стратегічного партнерства слухними є оцінки їх відносин як примхливої мозаїки кооперації та суперництва⁶. Між обома державами є низка розбіжностей. Прикладом може бути

долучення Катару (попри заперечення Туреччини) до бурових робіт поблизу берегів Кіпру, після відкриття там американською корпорацією ExxonMobil трьох великих родовищ природного газу. Туреччина різко виступила проти їх розвідки, мотивуючи порушенням своїх прав на природні ресурси Північного Кіпру. Водночас Туреччина веде власні пошуки нафти та газу в акваторії Кіпру, не вважаючи це порушенням суверенітету Кіпру. Відтак Туреччина опинилася під загрозою запровадження економічних санкцій через геологорозвідувальне буріння, і такі санкції 15.07.2019 р. були введені ЄС. Водночас Катар намагається активізувати свою діяльність у Східному Середземномор'ї; стратегічним кроком стало його партнерство з ExxonMobil. Окрім цього, компанія Qatar Petroleum у 2019 р. запустила нафтопереробне підприємство в Єгипті (будівництво було заплановане ще у 2012 р.).

Отже, альянс Туреччини та Катару має стратегічний для обох держав характер. Він охоплює політичну координацію, значну фінансову допомогу (Катару Туреччині), військову й продовольчу підтримку (Туреччині Катару) тощо. Угоди, підписані у сфері безпеки та оборони, вивели співпрацю між обома країнами на рівень стратегічного партнерства. Відкриття двох військових баз Туреччини у Катарі аргумент щодо міцності альянсу двох держав. Економічна складова відносин також має прогресивну динаміку. Туреччина має намір закріпитися у регіоні Перської затоки, впливати на держави регіону. Не виключено, що вона хоче повернути собі гегемонію, яку мала до падіння у 1924 р. Османської імперії. З огляду на таку перспективу альянс із Катаром є виправданим.

Водночас, підтримуючи Катар, Туреччина потрапила в площину складного релігійного конфлікту між сунітами та шіїтами. Не виключене погіршення відносин Туреччини з іншими державами Перської затоки в силу її союзу з Катаром (а також Іраном). Підтримка Туреччиною Катару вже певною мірою ускладнила її зв'язки зі Саудівською Аравією та ОАЕ, мотивувала ці країни перешкоджати зусиллям Туреччини розширити дипломатичні та економічні зв'язки з іншими країнами в арабському світі.

Окрім цього, схоже, що Туреччина не може визначально впливати на зовнішньополітичний курс Катару, який в силу

своєї активної позиції на міжнародній арені часто тісно співпрацює з протилежними сторонами різних конфліктів на теренах Близького Сходу. Наразі Катар досить вдало використовує свої великі природні ресурси як своєрідний страховий поліс, щоб за будь-якої ситуації мати достатню підтримку на міжнародній арені задля продовження функціонування як суверенної держави.

1. Кияниця Л. Л. Конфліктогенність міждержавних відносин на Близькому Сході після «Арабської весни»: сучасний стан та перспективи розвитку. *Вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут»*. Сер. Політологія. Соціологія. Право. 2017. № 1-2 (33-34). С. 44. 2. Başkan B. *Turkey and Qatar in the Tangled Geopolitics of the Middle East*. Palgrave, 2016, 147 p. 3. Solomon E. The \$1bn hostage deal that enraged Qatar's Gulf rivals. *Financial Times*. 2017. 5 Jun. 4. Закіянов Д., Паливода Н. Маленькі, але горді: як і чому розгоряється криза навколо Катару. URL: <https://mind.ua/publications/20172865-malenki-ale-gordi-yak-i-chomu-rozgoryaetsya-kriza-navkolo-kataru> 5. Волохов В. *Близький Схід: Стабільна нестабільність*. URL: <http://bintel.com.ua/uk/article/blyzkyu-skhid-stabilna-nestabilnist/> 6. Cammack, P. et al. (2017). *Arab Fractures: Citizens, States, and Social Contracts*. *Carnegie Endowment for International Peace*. Washington, D.C. P. 70–71.

References

1. Kyjanycja L. L. Konfliktohennist' mižderžavnyx vidnosyn na Blyz'komu Sxodi pislja «Arabs'koji vesny»: sučasnyj stan ta perspektyvy rozvytku. *Visnyk NTUU «Kyjivs'kyj politexničnyj instytut»*. Ser. Politolohija. Sociolohija. Pravo. 2017. № 1-2 (33-34). S. 44. 2. Başkan B. *Turkey and Qatar in the Tangled Geopolitics of the Middle East*. Palgrave, 2016, 147 p. 3. Solomon E. The \$1bn hostage deal that enraged Qatar's Gulf rivals. *Financial Times*. 2017. 5 Jun. 4. Zakijanov D., Palyvoda N. Malen'ki, ale hordi: jak i čomu rozhorjajet'sja kryza navkolo Kataru. URL: <https://mind.ua/publications/20172865-malenki-ale-gordi-yak-i-chomu-rozgoryaetsya-kriza-navkolo-kataru> 5. Voloxov V. *Blyz'kyj Sxid: Stabil'na nestabil'nist'*. URL: <http://bintel.com.ua/uk/article/blyzkyu-skhid-stabilna-nestabilnist/> 6. Cammack, P. et al. (2017). *Arab Fractures: Citizens, States, and Social Contracts*. *Carnegie Endowment for International Peace*. Washington, D.C. P. 70–71.

Nikolaieva Dariia. Turkish-Qatari Alliance: Common Opponents and Interests in the Middle East

The article points out that the coalition of Turkey and Qatar formed in 2011-2013, when both countries latently confronted Saudi Arabia and its allies on post-revolutionary transformation issues in Egypt and Yemen first. At that time, Turkey and Qatar supported the Muslim Brotherhood movement and their close political forces.

The author notes that in the 2000s, Saudi Arabia and the UAE maintained a tolerance for strengthening Qatar and Turkey. However, after the start of the Arab Spring, support for Qatar and Turkey by forces affiliated with the Muslim Brotherhood was seen as a challenge to the security of the Gulf nations. Strengthening the Ankara-Doha alliance has come into conflict with the interests of the leading Middle East countries. Apparently, Turkey and Qatar have become closer to having joint regional opponents (such as Egypt), similar interests in supporting opponents of B. Assad and the Palestinian Hamas movement, as well as other interests.

It is noted that there is a periodic tension between Qatar and other countries in the Middle East region. In June 2017, the confrontation in the region took a new level and made Qatar's political and economic isolation. This led to the intensification of its relations with other states, first Turkey. Turkey was the first to support Qatar, openly supported it, and criticized the actions of states that severed diplomatic relations with the Middle East. Turkish President Erdoğan has been actively lobbying for Qatar's interests: since the early days of the Qatar crisis, he has held international talks.

It is noted that the alliance between Turkey and Qatar is strategic for both countries. It covers political coordination, significant financial assistance (Qatar Turkey), military and food support (Qatar Turkey), etc. The agreements signed in the field of security and defense brought the cooperation between the two countries to the level of strategic partnership. The opening of Turkey's two military bases in Qatar is proof of the strength of the two-state alliance. It is argued that the economic component of Turkey's and Qatar's relations also has a progressive dynamic. It is stated that Turkey intends to gain a foothold in the Gulf region and to influence the countries of the region. It is possible that she wants to regain the hegemony she had until the fall of the 1924 Ottoman Empire.

The author of the article notes that in support of Qatar, Turkey has fallen into the midst of a complicated religious conflict between Sunnis and Shiites. The deterioration of Turkey's relations with other Gulf states by virtue of its alliance with Qatar (as well as Iran) cannot be ruled out. Turkey's support for Qatar has to some extent complicated its ties with Saudi Arabia and the UAE, motivating these countries to hamper Turkey's efforts to expand diplomatic and economic ties with other countries in the Arab world.

The author is of the opinion that Turkey cannot have a decisive influence on the foreign policy of Qatar, which, because of its active position in the international arena, often cooperates closely with opposite parties to the various conflicts in the Middle East. It is emphasized that Qatar is now quite adept at using its vast natural resources as a kind of insurance policy to have sufficient support in the international arena in any situation to continue to function as a sovereign state.

Key words: Qatar diplomatic crisis, Middle East regional system of international relations.

Зміст

Частина 1 **ЮРИДИЧНІ НАУКИ**

Розділ 1. Теорія держави і права

<i>Львова О. Л.</i> Легалізація проституції (крізь призму правового закону)	4
<i>Пильгун Н. В., Ройко О. О.</i> Правова свідомість та правова культура в контексті формування громадянського суспільства	17
<i>Чепульченко Т. О.</i> Держава і людина: основні аспекти взаємодії	23

Розділ 2. Історія держави і права

<i>Кухарчук А. М.</i> Фізична особа як суб'єкт організаційно-господарських повноважень: історико-правовий нарис	33
---	----

Розділ 3. Конституційне право

<i>Рудик П. А.</i> Основні міжнародно-правові та європейські стандарти у сфері функціонування судової системи на сучасному етапі	47
<i>Минькович-Слободяник О. В.</i> Концепція правової і політичної культури у контексті трансформації українського суспільства	61
<i>Омельченко Н. Л.</i> Методологічні засади правового забезпечення ринку цінних паперів в Україні.	72
<i>Левченко А. В.</i> Гарантії забезпечення конституційного права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції	86

Розділ 4. Цивільне, підприємницьке та господарське право

<i>Короєд С. О.</i> Визнання недійсним договору відчуження нерухомого майна (без застосування реституції) як ефективний спосіб захисту права власності на нього	96
<i>Ярошук І. В.</i> Особливості правового регулювання підрядних відносин (вітчизняний та світовий досвід)	106
<i>Гулик А. Г.</i> Мета підготовчого провадження в контексті оптимізації цивільного судочинства	117
<i>Костенко І. В., Шаповал М. Р.</i> До питання адміністративно-правового регулювання господарської діяльності	126
<i>Левшина Я. О.</i> Субсидіарна відповідальність у справі про банкрутство	135
<i>Масловський С. В.</i> Юрисдикція господарського суду першої інстанції	145
<i>Шаповал М. М.</i> Методи дослідження підготовчого провадження в цивільному судочинстві	154

Розділ 5. Кримінальне право, кримінальний процес та криміналістика

<i>Антонюк Н. О.</i> Види диференціації кримінальної відповідальності	165
<i>Ляшенко Р. Д., Василюк Н. П.</i> Антикорупційна експертиза НПА: поняття та важливість застосування	177
<i>Василенко Ю. В.</i> Медіація між потерпілим та правопорушником як спосіб вирішення кримінально-правового конфлікту	187

Розділ 6. Міжнародне право і порівняльне правознавство

<i>Устименко Т. П., Устименко Б. М.</i> Щодо необхідності встановлення району, тимчасово забороненого для плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів, навколо окупованого Кримського півострова	198
<i>Проценко І. М.</i> Особливості механізму ОБСЄ відносно надзвичайних ситуацій	212

<i>Савчук К. О.</i> Становлення регулювання діяльності НАТО з актикризового менеджменту	220
<i>Петренко Ю. В.</i> Європейська ініціатива з інтенвенції – міждержавна співпраця у сфері оборони поза рамками структур ЄС і НАТО	232

Частина 2

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Розділ 1. Теорія та методологія політологічних досліджень

<i>Ґіоане І. М.</i> Філософія правового супроводу політичного вибору	244
--	-----

Розділ 2. Політичні інститути та процеси

<i>Береза А. В.</i> Чинники політизації державної служби та її вплив на ефективність використання коштів ЄС у країнах Центрально-Східної Європи	257
<i>Грубов В. М.</i> Сепаратизм в Україні: соціально-економічні та політичні передумови	265
<i>Кукуруз О. В.</i> Взаємозв'язок контролю і відповідальності в демократичному суспільстві: теоретичні аспекти	285
<i>Калініченко Б. М.</i> Новітні засоби інформаційного протиборства в умовах техногенної цивілізації.	296
<i>Батанова Н. М.</i> Генезис та концептуалізація політичного права.	306
<i>Тарасюк В. М.</i> Щодо ролі й місця правоохоронних органів у розбудові держави	318
<i>Матвійчук А. В.</i> Залученість громадських самоврядних організацій в Україні до суспільно-політичного життя	328
<i>Руденко Ю. Ю.</i> Соціальна міфологія в суспільній свідомості як загроза національній безпеці України	341
<i>Гунін В. Є.</i> Особливості забезпечення безпеки діяльності розвідувальних органів	

у сучасних умовах ескалації інформаційного (інформаційно-психологічного) протиборства.	352
<i>Барна О. С.</i> Інформаційний простір України як чинник суспільної консолідації в умовах гібридної війни	365

Розділ 3. Міжнародна політологія

<i>Цирфа Ю. А.</i> Конструювання зовнішньополітичної ідентичності держави в ареалі культурних відмінностей.	377
<i>Ніколаєва Д. О.</i> Турецько-катарський альянс: спільні противники та інтереси у близькосхідному регіоні . . .	388

Contents

Part 1 **LEGAL SCIENCES**

Section 1. Theory of State and Law

<i>Lvova Olena.</i> Legalization of prostitution (through the prism of legal law)	4
<i>Pylgun Natalia, Roiko Oleksandra.</i> Legal consciousness and legal culture in the context of civil society formation	17
<i>Chepulchenko Tetyana.</i> State and man: the main aspects of interaction.	23

Section 2. History of State and Law

<i>Kukharchuk Anastasiia.</i> An individual as a subject of organizational and economic powers: historical and legal aspect	33
---	----

Section 3. Constitutional Law

<i>Rudyk Petro.</i> The basic international legal and European standards in the sphere of functioning of the judicial system at the present stage	47
<i>Minkovich-Slobodianik Olena.</i> The concept of legal and political culture in the context of transformation of Ukrainian society	61
<i>Omelchenko Natalia.</i> Methodological principles of legal adjusting of the stock market in Ukraine	72
<i>Levchenko Alina.</i> Guarantees of securing the constitutional right to the secrecy of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence	86

Section 4. Civil, Business and Commercial Law

<i>Koroied Serhii</i> . Recognition of a contract of alienation of real estate (without restitution) as an effective way of protecting the ownership of it	96
<i>Yaroshchuk Inna</i> . Peculiarities of legal regulation of contractual relations (domestic and world experience)	106
<i>Gulyk Andriy</i> . The purpose of preparatory proceedings in the civil process.	117
<i>Kostenko Iruna, Shapoval Mykhailo</i> . To the question of the administrative legal regulation of economic activities	126
<i>Levshyna Yana</i> . Subsidiary liability in a bankruptcy case	135
<i>Maslovskiy Serhii</i> . Jurisdiction of the economic court of first instance	145
<i>Shapoval Mykola</i> . The methods of studying of preparatory proceedings in civil proceedings.	154

Section 5. Criminal Law, Criminal Process and Criminal Science

<i>Antoniuk Natalia</i> . Types of differentiation of criminal responsibility	165
<i>Lyashenko Ruslana, Vasyliuk Natalia</i> . Anti-corruption expertise of regulatory acts: concept and applying importance	177
<i>Vasylenko Yuliia</i> . Victim-offender mediation as the mean for resolving criminal conflicts	187

Section 6. International Law and Comparative Law

<i>Ustymenko Tatiana, Ustymenko Bohdan</i> . The establishment of the area temporarily prohibited for navigation in the occupied Ukrainian territorial sea adjacent to the Crimean Peninsula	198
<i>Protsenko Iryna</i> . OSCE's mechanism features relating to emergency situations	212

Savchuk Kostiantyn. The formation of regulatory activities of NATO in the field of crisis management 220

Petrenko Julia. The European intervention initiative is the interstate cooperation in the sphere of defence in the frames of the existing EU and NATO structures 232

Part 2

POLITICAL SCIENCES

Section 1. Theory and methodology of political science research

Gioane Iryna. Philosophy of legal support of political choice 244

Section 2. Political Institutions and Processes

Bereza Anatolij. The politicization of the civil service and its impact on the absorption capacity of the EU funds in Central and Eastern Europe. 257

Grubov Volodymyr. Separatism in Ukraine: socio-economic and political background. 265

Kukuruz Oksana. The relationship of control and responsibility in a democratic society: theoretical aspects. 285

Kalinichenko Bogdan. The newest means of confrontation in the conditions of technogenic civilization. 296

Batanova Nataliya. Genesis and conceptualization of political law. 306

Tarasyk Volodymyr. On the role and places of law enforcement authorities in the building state 318

Matviichuk Andriy. Involvement of public self-governmental organizations in Ukraine to social and political life. 328

Rudenko Yuliia. Social mythology in the public consciousness as a threat to national security of Ukrainian 341

Hunin Valerii. Security features of the activities of intelligence agencies in modern conditions

of escalation of information (information-psychological) confrontation	352
<i>Barna Oleh</i> . Informative space of Ukraine as factor of public consolidation is in the conditions of hybrid war	365

Section 3. International Political Science

<i>Tsyrfya Julia</i> . Construction of foreign policy identity in the area of cultural differences	377
<i>Nikolaieva Dariia</i> . Turkish-Qatari Alliance: Common Opponents and Interests in the Middle East	388

До уваги авторів

Вимоги до публікацій

Повний обсяг статті, включно із анотаціями двома мовами (англійською, українською), додатками, таблицями, ілюстраціями, списком літератури, має становити не більше 20 тис. знаків із врахуванням пробілів та знаків пунктуації.

Авторський оригінал необхідно подавати у форматі, сумісному із Microsoft Word (можливі розширення файлів: rtf., doc., docx.); шрифт Times New Roman; розмір шрифту 14; інтервал між рядками 1,5.

Файли необхідно називати латинською абеткою за прізвищем автора статті (якщо авторів кілька – то за прізвищами перших трьох авторів).

Перед основним текстом статті потрібно вказати двома мовами (українською та англійською) наступні дані:

- індекс УДК;
- прізвище, ім'я та по-батькові автора / авторів, місце і адресу роботи, посаду, науковий ступінь, вчене звання, номер ORCID, контактний телефон і електронну пошту автора;
- назву статті;
- резюме з ключовими словами.

Резюме українською мовою має складатися із близько 100 слів, які стисло відображають основний зміст, та 5–6 ключових слів. Резюме англійською мовою має складатися із близько 250 слів, які відображають основний зміст, та 5–6 ключових слів.

Основний текст статті повинен мати наступну структуру:

- Вступ (вказати актуальність теми, мету і завдання статті).
- Стан розробки проблеми та методи дослідження (дати огляд літератури і попередніх досліджень, зазначити використані методи).
- Виклад основного матеріалу.
- Висновки.
- Список літератури (подавати у порядку цитування, вказувати повні реквізити джерела).
- References.

У тексті статті посилання позначаються цифрою у квадратних дужках, через кому зазначається номер сторінки (якщо є). Нумерація посилань відповідає порядку їх задування в тексті статті. Якщо автор посилається відразу на кілька різних джерел – слід розділяти їх крапкою з комою: [1, с. 44; 2, с. 35].

Список літератури необхідно подавати у порядку цитування, вказуючи повні реквізити джерела відповідно до стандарту бібліографічного опису – автор, назва статті/книжки, номер журналу, місце видання, назва видавництва, рік видання, сторінки тощо.

References – це оформлення списку літератури романською абеткою згідно з Гарвардським стандартом бібліографічних посилань (Harvard reference system, <http://www.citethisforme.com/harvard-referencing>).

Транслітерацію прізвища та імені автора, кириличного списку літератури слід здійснювати згідно з офіційними вимогами (постанова КМУ № 55 від 27 січня 2010 року, <https://www.slovnuk.ua/translit.php#pasp>).

Наукове видання

ДЕРЖАВА І ПРАВО

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Юридичні і політичні науки

Випуск 86

Науковий редактор *І. О. Кресіна*
Художнє оформлення *В. С. Жиборовського*

Підп. до друку 19.12.2019. Формат 60 x 84 ¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 23,72. Наклад 200 прим.

ТОВ «Видавництво «Юридична думка»
01103, м. Київ, вул. Кіквідзе, 18-а
Свідоцтво ДК № 1742 від 06.04.2004
Тел./факс (044) 278-02-23
E-mail: yurdumka@ukr.net
www.yurdumka.com

Віддруковано у ТОВ «Талком»
03115, м. Київ, вул. Львівська, 23
Свідоцтво ДК № 4538 від 07.05.2013
Тел./факс (044) 424-40-69