

ISSN 2616-9444 (Print)  
ISSN 2616-9452 (Online)

Міністерство освіти і науки України  
Запорізький національний університет

Заснований  
у 2009 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого  
засобу масової інформації  
Серія КВ № 15436-4008 ПР  
22 червня 2009 р.

**Адреса редакції:**  
Україна, 69063,  
м. Запоріжжя,  
вул. Олександрівська, 84, оф. 414

**Телефон**  
для довідок:  
+38 066 53 57 687

# Вісник

**Запорізького національного  
університету**

**Юридичні науки**

**№ 1, 2021**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2021

DOI Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки  
<https://doi.org/10.26661/hznuj-2616-9444>

DOI № № 1/2021  
<https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-1>

Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. Запоріжжя:  
Видавничий дім «Гельветика», 2021. № 1. 96 с.

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою ЗНУ (протокол засідання  
№ 9 від 27.04.2021 р.)

На підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 409 від 17.03.2020 р.  
(Додаток 1) збірник внесений до переліку фахових видань категорії «Б» у галузі юридичних наук  
(081 «Право», 262 «Правоохоронна діяльність», 293 «Міжнародне право»).

Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки внесено  
до Міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)  
(з 1 січня 2015 р.).

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

#### **РЕДАКЦІЙНА РАДА:**

<b>Головний редактор</b>	– Коломоєць Т.О., доктор юридичних наук, професор
<b>Заступник головного редактора</b>	– Колпаков В.К., доктор юридичних наук, професор
<b>Відповідальний редактор</b>	– Верлос Н.В., кандидат юридичних наук, доцент

#### **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

Биргеу М. М.	– доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова)
Болокан І. В.	– доктор юридичних наук, доцент
Бондар О. Г.	– доктор юридичних наук, професор
Віхляев М. Ю.	– доктор юридичних наук, доцент
Галіцина Н. В.	– доктор юридичних наук, доцент
Діхтєвський П. В.	– доктор юридичних наук, професор
Дугенець О. С.	– доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація)
Ібрагімов С. І.	– доктор юридичних наук, професор (Республіка Таджикистан)
Курінний Є. В.	– доктор юридичних наук, професор
Кушнір С. М.	– доктор юридичних наук, професор
Сильченко М. В.	– доктор юридичних наук, професор (Республіка Білорусь)
Стеценко С. Г.	– доктор юридичних наук, професор
Уільям Дж. Уоткінс	– доктор юридичних наук (Південна Кароліна, США)
Федчишин Д. В.	– кандидат юридичних наук
Шарая А. А.	– кандидат юридичних наук, доцент
Шкаплеров Ю. П.	– кандидат юридичних наук, доцент (Республіка Білорусь)

ISSN 2616-9444 (Print)  
ISSN 2616-9452 (Online)

© Запорізький національний університет, 2021

## ЗМІСТ

### **РОЗДІЛ I. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ ТА ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

<b>Котенко М. В.</b>	<i>ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ У СИСТЕМІ ПРАВОВИХ ЦІННОСТЕЙ</i> .....	7
<b>Суперсон О. О.</b>	<i>ПОМИЛКИ У ВИКОРИСТАННІ ЮРИДИЧНОЇ ТЕХНІКИ: РІЗНОВИДИ ТА ЇХ ХАРАКТЕРИСТИКА</i> .....	12

### **РОЗДІЛ II. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО**

<b>Балюк Т. М.</b>	<i>ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС ЗАЯВНИКА У СПРАВАХ ПРО НАДАННЯ ПРАВА НА ШЛЮБ</i> .....	18
--------------------	--	----

### **РОЗДІЛ III. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

<b>Новицкая М. В.</b>	<i>ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТРУКТУРНИХ ЕЛЕМЕНТОВ ТРУДОВОГО СПОРА</i> .....	24
-----------------------	--	----

### **РОЗДІЛ IV. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

<b>Ярошенко А. С., Трень Т. О., Леонтєва В. С.</b>	<i>ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕРАЦІОНАЛЬНЕ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ</i> .....	32
--	---	----

### **РОЗДІЛ V. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

<b>Болобан Д. А.</b>	<i>НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ПЛАТНИХ АВТОМОБІЛЬНИХ ДОРІГ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ</i> .....	38
<b>Комаров О. В.</b>	<i>ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ В УКРАЇНІ</i> .....	45
<b>Осіпова О. О.</b>	<i>ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЗАСОБИ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПОРУШЕНИХ ПРАВ У СПРАВАХ ПРО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ</i> .....	51
<b>Соколенко Д. В.</b>	<i>ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПАРКУВАННЯ ТА ЗБЕРІГАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ УРАХУВАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ</i> .....	57
<b>Шаповал С. П.</b>	<i>НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПИТАНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ НАДАННЯМ І ВИКОРИСТАННЯМ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА СТВОРЕННЯ Й ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ</i> .....	62
<b>Шпак Ю. В.</b>	<i>ДОСТУПНІСТЬ ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ – ОСНОВА РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ</i> .....	68

### **РОЗДІЛ VI. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

<b>Царюк С. В.</b>	<i>ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СПОСТЕРЕЖНИХ КОМІСІЙ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ</i> .....	74
--------------------	---	----

**РОЗДІЛ VII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС  
ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА;  
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

<b>Костенко Т. В., Крупка Я. А., Зав'ялова О. Л., Кралюк М. О., Яковлєва Є. О.</b> <i>ПОЖЕЖІ В ГІРНИЧИХ ВИРОБКАХ ВУГІЛЬНИХ ШАХТ: ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ</i> .....	80
<b>Проценко М. В., Гавловська А. А.</b> <i>ЗАСТОСУВАННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ТЕХНІКИ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННО-ОБЧИСЛЮВАЛЬНИХ МАШИН (КОМП'ЮТЕРІВ), СИСТЕМ ТА КОМП'ЮТЕРНИХ МЕРЕЖ І МЕРЕЖ ЕЛЕКТРОЗВ'ЯЗКУ</i> .....	87

## CONTENTS

### **SECTION I. THEORY AND HISTORY OF THE STATE AND LAW: HISTORY AND POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES**

<b>Kotenko M. V.</b>	<i>INTELLECTUAL PROPERTY IN THE SYSTEM OF LEGAL VALUES</i> .....	7
<b>Superson O. O.</b>	<i>ERRORS IN THE USE OF LEGAL EQUIPMENT: VARIETIES AND THEIR CHARACTERISTICS</i> .....	12

### **SECTION II. CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW**

<b>Balyuk T. M.</b>	<i>CIVIL PROCEDURAL STATUS OF THE APPLICANT IN CASES OF GRANTING THE RIGHT TO MARRY</i> .....	18
---------------------	---	----

### **SECTION III. EMPLOYMENT LAW; SOCIAL SECURITY LAW**

<b>Novitskaya M. V.</b>	<i>LEGAL CHARACTERISTICS OF STRUCTURAL ELEMENTS OF A LABOR DISPUTE</i> .....	24
-------------------------	--	----

### **SECTION IV. LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW**

<b>Yaroshenko A. S., Tren T. O., Leontieva V. S.</b>	<i>LEGAL LIABILITY FOR THE IRRATIONAL USE OF LAND</i> .....	32
--	---	----

### **SECTION V. ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW**

<b>Boloban D. A.</b>	<i>LEGAL REGULATION OF INTRODUCTION AND USE OF TOLL ROAD IN UKRAINE: CURRENT STATE AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT</i> .....	38
<b>Komarov O. V.</b>	<i>LEGAL AND ORGANIZATIONAL PRINCIPLES OF FUNCTIONING OF STATE REGISTERS IN UKRAINE</i> .....	45
<b>Osipova O. O.</b>	<i>PROCEDURAL MEANS OF JUDICIAL PROTECTION OF VIOLATED RIGHTS IN CASES OF PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES</i> .....	51
<b>Sokolenko D. V.</b>	<i>MAIN DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF LEGISLATIVE CONFIRMATION OF PARKING ORGANIZATION AND STORAGE OF VEHICLES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF ACCOUNT OF FOREIGN EXPERIENCE</i> .....	57
<b>Shapoval S. P.</b>	<i>REGULATORY AND ORGANIZATIONAL SUPPORT OF ISSUES RELATED TO THE PROVISION AND USE OF STATE BUDGET FUNDS FOR CREATION AND PROVIDING OF ADMINISTRATIVE SERVICE CENTRES</i> .....	62
<b>Shpak Yu. V.</b>	<i>ACCESSIBILITY OF THE CENTER FOR PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES – THE BASIS OF LOCAL GOVERNMENT REFORM</i> .....	68

### **SECTION VI. CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW**

<b>Tsariuk S. V.</b>	<i>LEGAL PRINCIPLES OF THE ACTIVITY OF SUPERVISORY COMMISSIONS MAINTAINING CONTROL OVER THE ACTIVITY OF PENAL INSTITUTIONS</i> .....	74
----------------------	--	----

**SECTION VII. CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE;  
FORENSIC ANALYSIS; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY**

**Kostenko T. V., Krupka Ya. A., Zavyalova O. L., Kralyuk M. O., Yakovlieva Ye. O.**

*FIRE IN MINES OF COAL MINES: PRE-TRIAL INVESTIGATION*.....80

**Protsenko M. V., Havlovska A. A.**

*APPLICATION FORENSIC TECHNIQUES DURING THE PRETRIAL INVESTIGATION  
OF CRIMINAL OFFENSES IN THE USE OF COMPUTERS (COMPUTER)  
SYSTEMS AND COMPUTER NETWORKS AND TELECOMMUNICATION NETWORKS*.....87

# РОЗДІЛ I. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ ТА ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 340.114:167.4

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-1-01>

## Інтелектуальна власність у системі правових цінностей

**Котенко М. В.**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри інтелектуальної власності*

*Інститут права*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

*вул. Володимирська, 60, Київ, Україна*

*[orcid.org/0000-0001-8046-6641](https://orcid.org/0000-0001-8046-6641)*

*[abcde777777@ukr.net](mailto:abcde777777@ukr.net)*

**Ключові слова:** *власність, інтелектуальна власність, цінність, правові цінності, система правових цінностей.*

Автором відзначена актуальність тематики цієї наукової роботи, наголошено на тому, що важливою складовою частиною теоретико-правових аспектів інтелектуальної власності як цінності є коло її пізнавальних закономірностей, що визначають її приналежність до системи правових цінностей. Теоретична та практична значимість дослідження інтелектуальної власності як складника системи правових цінностей визначається: по-перше, наявною доктринальною невизначеністю феномена правових цінностей в юридичній науці, особливо в частині меж та складників, а також критеріїв приналежності до елементів системи правових цінностей; по-друге, недостатністю вивчення системних властивостей інтелектуальної власності, в тому числі і її місця та ролі у відповідних системах явищ і процесів соціальної, економічної й правової дійсності. На підставі аналізу доктринальних уявлень про системні властивості інтелектуальної власності як правового явища автором обґрунтовано самостійність інтелектуальної власності у системі правових цінностей, виокремлено положення щодо її ціннісного виміру. Підсумовано, що інтелектуальна власність сама по собі є ціннісним правовим феноменом, оскільки: по-перше, є самостійним поняттям юридичної науки, що позначає властивості чи характеристики особливого різновиду власності; по-друге, позначає конкретне коло об'єктів власності, визначає правовий статус суб'єктів права інтелектуальної власності та характеризує зміст відносин у сфері інтелектуальної власності; по-третє, має соціально корисне значення (об'єктивний вимір) та дозволяє сформулювати внутрішнє ставлення кожного індивіда щодо корисності або шкідливості інтелектуальної власності (суб'єктивний вимір); по-четверте, акумулює у собі властивості, ознаки та характеристики, що дозволяють сформулювати систему її цінного виміру та відмежувати інтелектуальну власність від інших явищ, процесів та предметів правової дійсності; по-п'яте, характеризується як узагальнене, загально визнане поняття, що є суспільно корисним і відображає цілі розвитку суспільства, відображає потреби та інтереси суспільства, націлені на їх всебічне втілення в життєдіяльності суспільства; по-шосте, забезпечує у суб'єктів вироблення ціннісних орієнтацій та стимулює їх до подальшої реалізації цих орієнтацій у власному житті.

## Intellectual property in the system of legal values

**Kotenko M. V.**

*PhD in Law,*

*Associate Professor at the Department of Intellectual Property*

*Institute of Law*

*of Taras Shevchenko National University of Kyiv*

*Volodymyrska str., 60, Kyiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0001-8046-6641*

*abcde777777@ukr.net*

**Key words:** *property, intellectual property, value, legal values, system of legal values.*

The author notes the relevance of the subject of this scientific work, emphasizing that an important component of the theoretical and legal aspects of intellectual property as a value is the range of its cognitive patterns that determine its belonging to the system of legal values. The theoretical and practical significance of the study of intellectual property as a component of the system of legal values is determined by: first, the existing doctrinal uncertainty of the phenomenon of legal values in jurisprudence, especially in terms of boundaries and components, and criteria for determining what is an element of legal values; secondly, the lack of study of the systemic properties of intellectual property, including its place and role in the relevant systems of phenomena and processes of social, economic and legal reality. Based on the analysis of doctrinal ideas about the systemic properties of intellectual property as a legal phenomenon, the author substantiates the independence of intellectual property in the system of legal values, highlights the provisions on its value dimension. It is concluded that intellectual property in itself is a valuable legal phenomenon, because: first, it is an independent concept of legal science, which denotes the properties or characteristics of a particular type of property; secondly, it denotes a specific range of property objects, determines the legal status of the subjects of intellectual property rights and characterizes the content of relations in the field of intellectual property; thirdly, it has a socially useful meaning (objective dimension) and allows to form the internal attitude of each individual to the usefulness or uselessness of intellectual property (subjective dimension); fourth, it accumulates in itself those properties, signs and characteristics that allow to form a system of its valuable measurement and to distinguish intellectual property from other phenomena, processes and objects of legal reality; fifth, they are characterized as a generalized, generally accepted concept that is socially useful and reflects the goals of society, reflects the needs and interests of society, aimed at their comprehensive implementation in society; sixth, it provides the subjects with the development of value orientations and stimulates them to further their realization in their own lives.

**Вступ.** Інтелектуальна власність – явище складне та багатоаспектне, що в методологічному плані зумовлює важливість дослідження її властивостей, які визначають її сутність та соціальну корисність. З огляду на особливості тематики цієї наукової роботи інтелектуальна власність у пізнавальному плані розглядається нами як ціннісне явище, яке, з одного боку, акумулює у собі соціокультурні цінності, що сформувались на сьогодні у сучасних цивілізованих суспільствах, а з іншого – посідає самостійне місце у системі

правових цінностей, забезпечуючи її цілісність та єдність її елементів. Тому ціннісний вимір інтелектуальної власності в методологічному контексті насамперед потребує аналізу її пізнавальних властивостей, що виявляються у спроможності інтелектуальної власності акумулювати у собі соціокультурні цінності та бути складовою частиною системи правових цінностей.

У вітчизняній юридичній науці окремі аксіолого-правові аспекти інтелектуальної власності та її приналежність до системи правових цін-



ностей досліджувались у роботах В.С. Бігуна, С.В. Бобровник, С.К. Дудар, А.А. Козловського, М.І. Козюбри, Б.В. Малишева, Ю.М. Оборотова та ін. Однак і досі для зазначеної проблематики притаманний плуралізм наукових підходів з більшої частини питань, тоді як окремі з них, навпаки, залишаються не досить дослідженими і висвітленими в наукових працях.

Беручи до уваги високий ступінь актуальності наукового дослідження інтелектуальної власності як ціннісно-правового феномена, вважаємо за доцільне визначити **мету** цієї наукової роботи, що полягає у такому: обґрунтувати самостійність інтелектуальної власності у системі правових цінностей, виокремити положення щодо ціннісного виміру інтелектуальної власності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З урахуванням особливостей тематики цієї наукової роботи вважаємо, що важливою складовою частиною теоретико-правових аспектів інтелектуальної власності як цінності є коло її пізнавальних закономірностей, що визначають її приналежність до системи правових цінностей. Актуальність дослідження інтелектуальної власності як складника правових цінностей визначається, на нашу думку, таким.

По-перше, феномен правових цінностей в юридичній науці не є остаточно визначений та розкритий, особливо в частині меж та складників, а також критеріїв визначення того, що є соціально цінним, а також того, що є складовою частиною системи правових цінностей. У зв'язку з цим важливим є встановлення критеріїв віднесення явищ, процесів до складників правових цінностей, на підставі чого можна встановити приналежність інтелектуальної власності до системи правових цінностей.

По-друге, в методологічному плані важливим є вивчення інтелектуальної власності крізь призму прояву її системних властивостей, що дозволить з'ясувати її місце та роль у відповідних системах явищ і процесів соціальної, економічної й правової дійсності. Системні властивості інтелектуальної власності є важливими, проте з точки зору стратегії і тактики пізнавальної діяльності питання місця та ролі об'єкта дослідження потребує уточнення щодо загального методологічного підходу до розуміння відповідного правового явища. На нашу думку, найбільш методологічно перспективним є аксіологічний підхід, що дозволить визначити системні характеристики інтелектуальності власності, встановити її місце та роль у системі саме правових цінностей, що акумулюють у собі соціокультурні цінності, набуваючи правового закріплення, охорони та захисту.

По-третє, вивчення теоретико-методологічних аспектів інтелектуальної власності у системі

правових цінностей дозволить посилити практичний складник наукового дослідження, зокрема, в частині вироблення та обґрунтування пропозицій щодо посилення правового забезпечення інтелектуальної власності, вклавши в основу концепцію цілепокладання. За результатами ціннісно-правового виміру інтелектуальної власності можна надалі визначити цілі правового забезпечення, охорони та захисту інтелектуальної власності, закріпивши на правовому рівні такі положення, що дозволять запровадити ефективний механізм досягнення цілей такого правового забезпечення, гарантування прав суб'єктів інтелектуальної власності.

У юридичній літературі вченими обґрунтовуються два протилежні за своїм змістом підходи до розуміння правових цінностей, які засновані на критеріях, яким мають відповідати правові цінності. Перший підхід стосується того, що вченими доводиться необхідність розмежувати так звані власне правові цінності від інших соціальних цінностей, які визнаються та забезпечуються правом, проте за своєю природою не мають правового характеру [1, с. 183, 2, с. 9]. Такий підхід є досить неоднозначним і не досить обґрунтованим, оскільки остаточно залишається незрозумілим, яким чином визначити правову природу цінностей, оскільки всі вони мають загальносоціальний характер та є такими, що закріплені та гарантовані правом. Незрозумілим є і те, за яким критерієм (критеріями) можливо виокремити «власне правові» цінності, чим вони відрізняються від інших соціальних цінностей, а також і від тих, які закріплені та гарантовані правом. Інший підхід, що сформувався в юридичній науці, не заснований на можливості виокремлення «власне правових» цінностей, навіть заперечує таку ідею. В основі поглядів таких учених знаходиться ідея визнання всіх цінностей як таких, що мають загальносоціальний характер, зароджуються, формуються та функціонують виключно в людському середовищі та націлені на збереження всього важливого і доленосного заради збереження суспільства і його розвитку [3, с. 155; 4, с. 84–85; 5, с. 27]. Причому ці цінності мають рівнозначний характер, функціонують універсально в усіх сферах суспільного життя і суто правових цінностей як таких не може бути в принципі. Незважаючи на неоднозначність розуміння самих правових цінностей, їх відмежування від інших правових феноменів, варто відзначити те, що правові цінності в юридичній доктрині все ж таки розкриваються шляхом виокремлення їх ознак, властивостей або надання окремих характеристик. Спробуємо на підставі аналізу таких поглядів учених встановити приналежність інтелектуальної власності саме до системи правових цінностей.

Слова «цінність» або «ціннісність» в юридичній літературі використовуються досить неоднозначно. Переважно вказані слова застосовуються вченими для характеристики чи позначення явищ, процесів, предметів правової дійсності. Проте застосовуються також і для позначення властивостей чи характеристик відповідних правових явищ, процесів або предметів, для узагальнення ідей, поглядів, в яких акумулюються уявлення про зразковий прояв правових явищ, процесів і предметів, їх еталон чи ідеал [6, с. 28–29]. Приналежність чого- або кого-небудь до системи цінностей, у тому числі і правових цінностей, визначається, з одного боку, позитивною значущістю відповідного суб'єкта або об'єкта, а з іншого – відображає внутрішнє ставлення суб'єкта крізь призму його свідомості щодо корисності або шкідливості відповідного об'єкта чи суб'єкта [7, с. 455]. Тобто фактично йдеться про об'єктивний і суб'єктивний прояв ціннісного виміру чого- або кого-небудь, що надалі дозволяє їх віднести до системи цінностей або заперечити їх приналежність до цієї системи. У цьому плані в науковій літературі пропонується розмежувати так звані форми прояву ціннісності відповідних явищ чи процесів, до яких відносять предметні цінності та суб'єктні цінності [8, с. 125]. Окрім того, в наукових джерелах досить поширеними є запропоновані та обґрунтовані характеристики цінностей, в яких по суті реалізовано так званий критеріальний підхід. Фактично вченими виокремлюються ті властивості, ознаки чи характеристики цінностей, які дозволяють сформувати систему цінностей та відмежувати від них ті явища, процеси чи предмети, які не мають ціннісного наповнення. Зокрема, цінності характеризуються як узагальнене, загальноновизнане поняття, що є суспільно корисним і відображає цілі розвитку суспільства [9, с. 319], відображають потреби та інтереси суспільства, націлені на їх всебічне втілення в життєдіяльності суспільства [10, с. 65]; є такими, що підтримуються більшістю суспільства на основі загальних уявлень про мораль, моральні норми та основи суспіль-

ного співжиття [11, с. 56] тощо. Так само робиться акцент вченими і на функціональному призначенні цінностей, щодо яких суб'єктами забезпечується вироблення ціннісних орієнтацій та реалізація їх у власному житті [12, с. 8].

**Висновки.** З огляду на зазначене вище, узагальнюючи представлені в наукових джерелах погляди, можна підсумувати, що інтелектуальна власність сама по собі є ціннісним правовим феноменом, оскільки:

– по-перше, є самостійним поняттям юридичної науки, що позначає властивості чи характеристики особливого різновиду власності, узагальнюючи ідеї та погляди юристів щодо самого феномена інтелектуальної власності;

– по-друге, позначає конкретне коло об'єктів власності, визначає правовий статус суб'єктів права інтелектуальної власності та характеризує зміст відносин у сфері інтелектуальної власності;

– по-третє, акумулює уявлення про критерії, яким мають відповідати конкретні явища (предмети), що дозволяє віднести їх до складових частин інтелектуальної власності;

– по-четверте, має соціально корисне значення (об'єктивний вимір) та дозволяє сформувати внутрішнє ставлення кожного індивіда щодо корисності або шкідливості інтелектуальної власності (суб'єктивний вимір);

– по-п'яте, акумулює у собі ті властивості, ознаки та характеристики, що дозволяють сформувати систему її цінного виміру та відмежувати інтелектуальну власність від інших явищ, процесів та предметів соціальної дійсності;

– по-шосте, характеризується як узагальнене, загальноновизнане поняття, що є суспільно корисним, відображає цілі розвитку суспільства, характеризує потреби та інтереси суспільства, націлені на їх всебічне втілення в життєдіяльності суспільства;

– по-сьоме, забезпечує у суб'єктів вироблення ціннісних орієнтацій та стимулює їх до подальшої реалізації цих орієнтацій у власному житті.

### Література

1. Малахов В. Міф про правові цінності. *Право України*. 2011. № 8. С. 181–186.
2. Чефранов А. Поняття цінності як основа правової аксіології. *Підприємництво, господарство і право*. 2004. № 9. С. 8–12.
3. Оборотов Ю.М. Від ціннісної характеристики до формування аксіометрії права і держави. *Філософія права і загальна теорія права*. 2012. № 1. С. 150–158.
4. Удовика Л.Г. Формування правових цінностей в умовах глобалізації. *Актуальні проблеми держави і права* : зб наук. пр. МОН України, ОНЮА. Одеса, 2009. Вип. 45. С. 81–86.
5. Чернопищук Я. Європейські правові цінності в Конституції України. *Юридичний вісник*. 2011. № 2. С. 24–30.
6. Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизация: нормативно-ценностное измерение. Москва : Норма, 2009. 384 с.
7. Дробницкий О.Г. Ценность. *Философская энциклопедия*. Москва : Мысль, 1970. 746 с.
8. Алексеев П.В., Панин А.В. Теория познания и диалектика : учебное пособие. Москва : Высшее шк., 1991. 384 с.

9. Ивин А.А. Современная философия науки. Москва : Высшая школа, 2005. 592 с.
10. Бандура О.О. Взаємозв'язок цінностей та істини в праві. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. Київ. 1998. № 2. С. 63–78.
11. Культура и культурология : словарь / сост. и ред. А.И. Кравченко. Москва : Академический проект, 2003. 928 с.
12. Кривошей С.Н. Правовая социализация личности сотрудника органов внутренних дел в современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2003. 24 с.

#### References

1. Malakhov, V. (2011). Mif pro pravovi tsinnosti [The myth of legal values]. *Pravo Ukrainy*. Vol. 8. Pp. 181–186.
2. Chefranov, A. (2004). Poniattia tsinnosti yak osnova pravovoi aksiolohii [The concept of value as the basis of legal axiology]. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo*. Vol. 9. Pp. 8–12.
3. Oborotov, Yu.M. (2012). Vid tsinnisnoi kharakterystyky do formuvannia aksiometrii prava i derzhavy [From the value characteristic to the formation of the axiometry of law and the state]. *Filosofia prava i zahalna teoriia prava*. 2012. Vol. 1. Pp. 150–158.
4. Udovyka, L.H. (2009). Formuvannia pravovykh tsinnostei v umovakh hlobalizatsii [Formation of legal values in the context of globalization]. *Aktualni problemy derzhavy i prava: zb nauk. pr. MON Ukrainy, ONIUa*. Odesa. Vol. 45. Pp. 81–86.
5. Chernopyschuk, Ya. (2011). Yevropeiski pravovi tsinnosti v Konstytutsii Ukrainy [European legal values in the Constitution of Ukraine]. *Yurydychnyi visnyk*. Vol. 2. Pp. 24–30.
6. Lukasheva, E.A. (2009). Chelovek, pravo, tsyvylyzatsyia: normativno-tsennostnoe yzmerenye [Man, law, civilization: normative dimension]. Moskva: Norma. 384 p.
7. Drobnytskyi, O.H. (1970). Tsennost. Fylosofskaia entsyklopedyia [Value. Philosophical encyclopedia]. Moskva: Myisl. 746 p.
8. Alekseev, P.V., Panyn, A.V. (1991). Teoryia poznaniya y dyalektyka: ucheb. posobye [Theory of knowledge and dialectics]. Moskva: Vysshie shk. 384 p.
9. Yvyn, A.A. (2005). Sovremennaia fylosofyia nauky [Modern philosophy of science]. Moskva: Vysshiaia shkola. 592 p.
10. Bandura, O.O. (1998). Vzaiemozviazok tsinnostei ta istyny v pravi [The relationship between values and truth in law]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav Ukrainy*. Kyiv. Vol. 2. Pp. 63–78.
11. *Kultura y kulturolohyia: slovar (2003)*. [Culture and culturology: a dictionary] / sost. y red. A.Y. Kravchenko. Moskva: Akademicheskyyi proekt. 928 p.
12. Kryvoshei, S.N. (2003). Pravovaia sotsyalyzatsyia lychnosti sotrudnyka orhanov vnutrennykh del v sovremennoi Rossyy [Legal socialization of the personality of a police officer in modern Russia] (PhD Thesis). Sankt-Peterburg. 24 p.

## Помилки у використанні юридичної техніки: різновиди та їх характеристика

**Суперсон О. О.**

*аспірант кафедри теорії права та держави*

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

*вул. Володимирська, 60, Київ, Україна*

*orcid.org/0000-0001-6617-8520*

*shuurikon@gmail.com*

**Ключові слова:** *юридична техніка, законодавча техніка, помилки у використанні юридичної техніки, правові колізії, правові прогалини.*

У роботі автором обґрунтовано високий рівень теоретичної і практичної значущості наукового дослідження різновидів помилок у використанні юридичної техніки. Зазначено, що допущення помилок у використанні юридичної техніки значно підвищує ризик неефективності його дії, що своєю чергою ставить під загрозу досягнення відповідного правового ефекту, ідея щодо якого була закладена в основу у разі ініціативи його розробки, подання на розгляд, прийняття та введення в дію. Як доводить юридична практика в Україні, помилки у використанні юридичної техніки мають досить поширений характер та є багатопроявними, переважно стосуються форми правового акта, його структурної будови, формалізації правових норм, мови та стилістики викладення юридичних положень тощо. Все це свідчить про те, що помилки у використанні засобів юридичної техніки за своєю сутністю є багатопроявними, відповідно, поділяються на різновиди, що своєю чергою потенційно доводить можливість та доцільність проведення їх наукової класифікації. Підсумовано, що особливістю самого феномена помилки у використанні юридичної техніки, а тому і аспектом, що визначає їх науковий потенціал у частині класифікації помилок, є те, що помилка як універсальна категорія стосується правил, прийомів, способів і засобів юридичної техніки в частині їх дотримання або порушення зі сторони суб'єкта юридичної діяльності.

Автором досліджено та узагальнено доктринальні уявлення про юридичну техніку, встановлено особливості помилок, що виникають у разі використання правил, прийомів, способів та засобів юридичної техніки. У результаті доведено доцільність класифікації помилок у використанні юридичної техніки на матеріальні та процесуальні. Можливість та наукова доцільність поділу помилок у використанні юридичної техніки на матеріальні і процедурні зумовлена характером їх прояву, що визначається: по-перше, походженням указаних помилок; по-друге, їх виразом у самих правових актах або у процедурах їх підготовки та прийняття; по-третє, їх значенням для подальшої дії положень правових актів крізь призму можливих та реальних недоліків правового регулювання суспільних відносин; по-четверте, потенційною можливістю їх усунення та недопущення в подальшій діяльності з підготовки, розгляду та прийняття правових актів.

## Errors in the use of legal equipment: varieties and their characteristics

**Superson O. O.**

*Postgraduate Student at the Department of Theory of Law and State*

*Taras Shevchenko National University of Kyiv*

*Volodymyrska str., 60, Kyiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0001-6617-8520*

*shuuurikon@gmail.com*

**Key words:** *legal technique, legislative technique, errors in use of legal technique, legal conflicts, legal gaps.*

The author substantiates the high level of theoretical and practical significance of scientific research of types of errors in the use of legal techniques. It is noted that making mistakes in the use of legal techniques significantly increases the risk of ineffectiveness, which in turn jeopardizes the achievement of the appropriate legal effect, the idea of which was the basis for the initiative to develop, submit, consider, adopt and implement. According to legal practice in Ukraine, errors in the use of legal techniques are quite common and are multifaceted, mainly related to the form of the legal act, its structure, formalization of legal norms, language and style of presentation of legal provisions and more. All this indicates that errors in the use of legal techniques are inherently multifaceted, respectively, divided into varieties, which in turn potentially proves the possibility and feasibility of their scientific classification. It is concluded that the peculiarity of the phenomenon of error in the use of legal techniques, and therefore the aspect that determines their scientific potential in terms of classification of errors is that error as a universal category concerns the rules, techniques, methods and means of legal technique, in terms of compliance or violation by the subject of legal activity.

The author researches and generalizes doctrinal ideas about legal technique, establishes the features of errors that occur when using the rules, techniques, methods and means of legal technique. As a result, the expediency of classifying errors in the use of legal techniques into material and procedural is proved. The possibility and scientific expediency of dividing errors in the use of legal techniques into material and procedural is due to the nature of their manifestation, which is determined by: first, the origin of these errors; secondly, their expression in the legal acts themselves or in the procedures of their preparation and adoption; thirdly, their significance for the further effect of the provisions of legal acts through the prism of possible and real shortcomings of the legal regulation of public relations; fourth, the potential possibility of their elimination and prevention in further activities for the preparation, consideration and adoption of legal acts.

**Вступ.** Помилки у використанні юридичної техніки мають складний та багатоаспектний характер, що знаходять свій прояв як у формі правових актів, так і у їх змісті. Допущення помилок у використанні юридичної техніки значно підвищує ризик неефективності їх дії, що своєю чергою ставить під загрозу досягнення відповідного правового ефекту, ідея щодо якого була закладена в основу у разі ініціативи його розробки, подання на розгляд, прийняття та введення в дію. Як доводить юридична практика в Україні, помилки у використанні юридичної техніки мають досить поширений характер та є багатопроявними, переважно стосуються форми правового акта, його структурної будови, формалізації право-

вих норм, мови та стилістики викладення юридичних положень тощо. Все це свідчить про те, що помилки у використанні засобів юридичної техніки за своєю сутністю є багатопроявними, відповідно, поділяються на різновиди, що своєю чергою потенційно доводить можливість та доцільність проведення їх наукової класифікації. На нашу думку, особливістю самого феномена помилки у використанні юридичної техніки, а тому і аспектом, що визначає їх науковий потенціал у частині класифікації помилок, є те, що помилка як універсальна категорія стосується правил, прийомів, способів і засобів юридичної техніки, в частині їх дотримання або порушення зі сторони суб'єкта юридичної діяльності. Тому

важливу роль у їх класифікації матиме розуміння юридичної техніки, її різновидів, структурних елементів, що визначають відповідні різновиди помилок у використанні юридичної техніки.

У вітчизняній юридичній науці окремі теоретико-правові аспекти помилок у використанні юридичної техніки, в тому числі й питання їх розуміння та класифікації, досліджено в публікаціях С.В. Бобровник, О.В. Богачової, І.С. Гриценка, Ж.О. Дзейко, Т.О. Дідича, Є.П. Євграфової, А.П. Зайця, А.М. Колодія, Т.В. Курась, Б.В. Малишева, Н.М. Оніщенко, І.І. Онищука, О.В. Петришина, В.І. Риндюк, О.В. Скрипнюка, О.В. Фатхутдінової, І.Д. Шутака, О.І. Ющика та ін. Деякі теоретико-правові аспекти помилок у використанні законодавчої техніки досліджувались у роботах таких зарубіжних учених, як: В.М. Баранов, Р. Бержерон, І.Л. Брауде, В.Г. Графський, Р. Давид, А.Ю. Калінін, Ж. Карбоньє, Т.В. Кашаніна, Л.А. Морозова, Л.О. Мурашко, А. Нашиц, А.А. Соколова, В.В. Трофімов, Ф. Хайек та ін. Проте у сучасній юридичній науці відсутні цілісні наукові дослідження різновидів та особливостей помилок у використанні юридичної техніки.

З огляду на вищезазначене, **метою** цього наукового дослідження буде дослідження та узагальнення доктринальних уявлень про юридичну техніку, встановлення особливостей помилок, що виникають у використанні правил, прийомів, способів та засобів юридичної техніки, проведення класифікації цих помилок та характеристика їх різновидів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В юридичній науці юридична техніка переважно визначається як система (комплекс) правил (принципів), що: встановлюють, яким чином будувати структуру права у відповідності до закономірностей права в процесі правової регламентації суспільних відносин [1, с. 43; 2, с. 287–289]; визначають пізнавально-логічний характер юридичної діяльності та нормативно-структурний зміст формування правового матеріалу [3, с. 23–24; 4, с. 38; 5, с. 18–19]; виявляються у системі вимог пізнавально-юридичного; нормативно-структурного; логічного; мовного; документально-технічного; процедурного характеру [6, с. 23; 7, с. 24–25; 8, с. 35]; являють собою сукупність режимів (методів) юридичного регулювання, способів викладення нормативного матеріалу, правил і законів формальної логіки, а також вимог, які ставляться до термінології правових актів [9, с. 134; 10, с. 111–113] тощо.

Тобто переважно розуміння юридичної техніки включає у себе її системні характеристики (комплекс вимог, правил, прийомів, їх поєднання і т.п.). Серед елементів юридичної техніки за принципом

послідовності їх процесуального застосування вченими також виокремлюються: по-перше, техніка здійснення дослідження різних соціальних чинників, що викликають потребу у правовому регулюванні суспільних відносин; по-друге, техніка встановлення і врахування потреб та інтересів більшості соціальних утворень та суспільних груп; по-третє, технологія використання досягнень науки, техніки, культури; по-четверте, техніка порівняльного аналізу юридичних пропозицій та ініціатив із законодавством інших держав, а також з можливими іншими засобами соціального регулювання; по-п'яте, техніка проведення правових експериментів; по-шосте, техніка встановлення місця закону у системі нормативно-правових актів, а також відповідності його положень положенням конституції та іншим законам; по-сьоме, техніка удосконалення організаційних форм процедури створення закону тощо [8, с. 174].

Окрім того, варто звернути увагу і на наявні наукові підходи до розуміння різновидів юридичної техніки. Так, у сучасній юридичній літературі вченими під юридичною технікою розуміються сукупність правил та прийомів, котрі стосуються зовнішнього оформлення правових актів; ті, що стосуються їх змісту та структури, та ті, що пов'язані з мовою нормативно-правових актів [11, с. 417–419]; сукупність вимог формалізації правових актів, до яких належать точність та визначеність юридичної форми; ясність та доступність мови законодавця; повнота регулювання відповідних суспільних відносин; конкретність регулювання тощо [12, с. 18]. Досить аргументовано до характеристики юридичної техніки підійшов Д.А. Керімов, який структурує її на два елементи: техніку пізнання об'єктивних соціальних закономірностей та техніку проектування нормативно-правового акта, змістом якої є технологія перекладу об'єктивних соціальних закономірностей на мову права [8, с. 9–10]. Як результат, аналізуючи особливості практики використання юридичної техніки, вчений робить цілком логічний і обґрунтований висновок, що помилки у використанні юридичної техніки варто так само поділити на ті, що можуть бути допущені на стадії пізнання об'єктивних соціальних закономірностей, а іншу групу помилок становлять помилки, що допущені на стадії проектування, тобто на стадії трансформації об'єктивних закономірностей у мову права та їх формалізацію у вигляді положень нормативно-правових актів. Таким чином, вчений вкладає, умовно кажучи, процесуальний (процедурний) критерій класифікації помилок у використанні юридичної техніки.

У сучасних наукових джерелах вченими пропонується більш розгорнута класифікація юридичної техніки. Зокрема, пропонується вимоги

юридичної техніки класифікувати на: вимоги змістового характеру та вимоги формального характеру. До головних змістових вимог належать: 1) відповідність соціальних факторів та нормативно-правового змісту (встановлення соціальних факторів, що зумовлюють потребу у правовому регулюванні; виявлення соціальних інтересів, встановлення механізму їх узгодження; обґрунтування їх у межах предмета правового регулювання в концепції); 2) встановлення відповідності змісту нормативно-правових приписів логічній основі (відповідність логічним законам, прийомам і засадам; відповідність змісту нормативно-правового припису логічній структурі норми права; відповідність нормативної основи загалом системі права); 3) відповідність сучасній діловій українській мові, техніці юридичного письма; 4) відповідність змісту нормативно-правових приписів чинній системі джерел права України; 5) наявність механізмів реалізації приписів та забезпеченість їх виконання. Своєю чергою до головних (однак не виключних, – *прим. авт.*) формальних вимог належать: 1) правильність вибору юридичної форми вираження; 2) правильність структурної організації (послідовна диференціація нормативного матеріалу на частини, глави, розділи, статті чи інші структурні одиниці; внутрішня узгодженість в їх межах та ін.); 3) відповідність чинній системі джерел права. Ці та інші вимоги є необхідними для забезпечення якості законів, а тому була б бажаною їх фіксація у вітчизняних нормативно-правових актах. На жаль, у системі джерел права немає чітких формалізованих техніко-технологічних вимог до законів [13, с. 39–40].

Варто відзначити, що в юридичній літературі є поодинокі спроби вчених провести повноцінну класифікацію помилок у використанні законодавчої техніки та надати характеристику виокремленим різновидам. Так, помилки у використанні законодавчої техніки вченими поділяються на:

- спеціально-технічні, що пов'язані із порушенням засобів та способів законодавчої техніки;
- концептуальні, що стосуються порушення правил і прийомів законодавчої техніки, тим самим призводять до недоліків усього законодавчого акта, а не окремих його положень;
- гносеологічні помилки, які фактично стосуються питань логіки розробки і прийняття законодавчого акта, його концепції та націленості на досягнення конкретних правових результатів.

Одночасно робиться і застереження про те, що спеціально технічні помилки стосуються недоліків формалізації окремих положень законодавчого акта, наслідком чого є порушення засобів і способів їх юридико-технічного формулювання, що не завжди призводить до юридико-технічної

недосконалості всього законодавчого акта та може бути усунено шляхом внесення змін і доповнень до відповідного положення законодавчого акта [14]. На питання концептуальних помилок у використанні законодавчої техніки звертають увагу й інші вчені, наголошуючи на тому, що це особливо небезпечний за наслідками різновид помилок у використанні законодавчої техніки, що виявляється у невідповідності формалізації положень законодавчих актів положенням його концепції, що фактично нівелює концепцію законодавчого акта та ставить під загрозу досягнення цілей, що покладались на законодавчий акт [15, с. 161].

В юридичній літературі помилки у використанні юридичної техніки класифікуються досить неоднозначно та епізодично. Водночас, на нашу думку, їх наукознавчий потенціал визначається як такий, що дозволить в майбутньому, по-перше, виробити відповідні практичні засоби матеріального та процедурного характеру для їх усунення, протидії їх допущенню в подальшій юридичній діяльності; по-друге, комплексно розкрити системний характер помилок у використанні юридичної техніки, здійснити їх аналіз, узагальнити практику юридичної діяльності, що в результаті суттєво доповнить наукові розробки проблем правотворчості, юридичної техніки та юридичної діяльності; по-третє, виявити джерела походження помилок у використанні юридичної техніки, здійснити їх аналіз та сформулювати цілісне науково обґрунтоване бачення проблем юридичної діяльності; по-четверте, встановити суб'єктів, котрі відповідальні за допущення кожного з конкретних різновидів помилок у використанні юридичної техніки, посилити надалі відповідне кадрове забезпечення юридичної діяльності, створити всі необхідні організаційні умови для протидії в майбутньому виникненню юридико-технічних недоліків законодавства. Детальний науковий аналіз особливостей помилок у використанні юридичної техніки є основою розвитку наукових досліджень питань правотворчості та законотворчості, методологічним підґрунтям для удосконалення практики юридичної діяльності в частині протидії та недопущення в майбутньому відповідних помилок у використанні юридичної техніки. На нашу думку, класифікація помилок у використанні юридичної техніки має полікритеріальний характер у зв'язку з їх багатоаспектністю прояву. Слід відзначити наявні переваги та досягнення у процесі формалізації права та використання правил, прийомів, способів та засобів юридичної техніки, однак вказує і на наявні проблеми. У зв'язку з цим викликає занепокоєння зростаюча кількість помилок у використанні юридичної техніки, що фактично є наслідком порушення уповноваженими суб'єктами усталених вимог юридико-технічної

будови правових актів. Вказані помилки у використанні юридичної техніки насамперед мають бути класифіковані залежно від розуміння юридичної техніки: або в матеріальному, або в процесуальному значенні. Розуміння юридичної техніки в матеріальному значенні дозволяє виокремити й охарактеризувати матеріальні помилки у використанні юридичної техніки, які виявляються у: відсутності узгодженості у системі законодавства; порушенні ієрархії нормативно-правових актів; недостатньому рівні ефективності механізму їх забезпечення та реалізації; відсутності всебічного прогнозування економічних, соціальних та інших наслідків прийняття нормативно-правових актів тощо. Своєю чергою розуміння юридичної техніки в процесуальному значенні дає змогу виокремити процесуальні помилки, що виявляються насамперед у порушенні (недотриманні) процесу (процедур) діяльності самого правотворця загалом або окремих його стадій, що виявляється у помилках щодо визначення ним змісту ціннос-

тей, які мають бути закріплені, гарантовані або забезпечені правотворчим актом; оцінці можливостей досягнення правового та соціального ефекту прийняття того чи іншого правотворчого акта або його окремого положення; зловживання правотворцем владними повноваженнями, що призводить до порушення засад системності та збалансованості законодавства.

**Висновки.** Можливість та наукова доцільність поділу помилок у використанні юридичної техніки на матеріальні і процедурні зумовлена характером їх прояву, що визначається: по-перше, походженням вказаних помилок; по-друге, їх виразом у самих правових актах або у процедурах їх підготовки та прийняття; по-третє, їх значенням для подальшої дії положень правових актів крізь призму можливих та реальних недоліків правового регулювання суспільних відносин; по-четверте, потенційною можливістю їх усунення та недопущення в подальшій діяльності з підготовки, розгляду та прийняття правових актів.

### Література

1. Ковачев Д.А. Механизм правотворчества социалистического государства. Вопросы теории. Москва : Юрид. лит., 1977. 112 с.
2. Арзамасов Ю.Г. Соблюдение требований законодательной техники как средство предотвращения правотворческих ошибок. *Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах* : матер. Международ. науч.-практ. кругл. ст. (г. Москва, 29–30 мая 2008 г.). Москва, 2009. С. 285–304.
3. Брауде И.Л. Очерки о законодательной технике: на правах рукописи. Москва : Всесоюзный институт юридических наук, 1958. 105 с.
4. Тихомиров Ю.А. Законодательная техника как фактор эффективности законодательной и правоприменительной деятельности. *Проблемы юридической техники*. 2000. С. 34–40.
5. Бачило И.Л. О методологии и юридической технике законодательства. *Государство и право*. 2006. № 6. С. 14–22.
6. Законодательная техника : научно-практическое пособие / Апт Л.Ф., Власенко Н.А. и др. Москва : Городец, 2000. 272 с.
7. Гревцов Ю.И. Формы правообразования и юридическая техника. *Юридическая техника*. 2012. № 6. С. 22–27.
8. Керимов Д.А. Законодательная техника : научно-методическое и учебное пособие. Москва : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2000. 127 с.
9. Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника / Под ред. Д.А. Керимова и А.В. Мицкевича. Москва : ПРОГРЕСС, 1974. 256 с.
10. Чухвичев Д.В. Законодательная техника : учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. 415 с.
11. Научно-методическое пособие по разработке законопроектов в современной России. Москва : Издание Государственной Думы, 2009. 465 с.
12. Чернолуцький Р.В. Теоретичні проблеми підвищення якості законодавчих актів у нормотворчій (нормопроектній) діяльності. *Держава і право*. 2015. Вип. 67. С. 11–34.
13. Шевчук І. Основні види правотворчих помилок у законодавстві України: деякі теоретичні аспекти. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2014. Вип. 59. С. 35–42.
14. Лазарев В.В. Проблемы общей теории jus : учебник для магистрантов юридических вузов. Москва : Норма-Инфра, 2012. 656 с.
15. Кашанина Т.В. Юридическая техника : учебник. 2-е изд., пересмотр. Москва : Норма : ИНФРА-М, 2011. 496 с.



### References

1. Kovachev, D.A. (1977). Mekhanyzm pravotvorchestva sotsyalystycheskoho hosudarstva. Voprosy teoryy [The mechanism of law-making in a socialist state. Questions of theory]. Moskva : Yuryd. lyt. 112 p.
2. Arzamasov, Yu.H. (2009). Sobliudeniye trebovaniy zakonodatelnoi tekhniki kak sredstvo predotvrashcheniya pravotvorcheskykh oshybok [Compliance with the requirements of legislative technology as a means of preventing law-making mistakes]. Pravotvorcheskiye oshybky: poniatye, vydyi, praktyka y tekhnika ustraneniya v postsovetskykh hosudarstvakh : Mater. Mezhdunarod. nauch.-prakt. kruhl. st. (h. Moskva, 29–30 maia 2008 h.). Moskva. Pp. 285–304.
3. Braude, Y.L. (1958). Ocherky o zakonodatelnoi tekhnike [Essays on Legislative Technique]: na pravakh rukopisy. Moskva: Vsesoiuznyi ynstitut yurydycheskykh nauk. 105 p.
4. Tykhomyrov, Yu.A. (2006). Zakonodatelnaia tekhnika kak faktor efektyvnosti zakonodatelnoi y pravoprymenitelnoi deiatelnosti. Problemy yurydycheskoi tekhniki [Legislative technology as a factor in the effectiveness of legislative and law enforcement activities] / Pod red. V.M. Baranova. Nyzhnyi Novhorod: NHU. Pp. 34–40.
5. Bachylo, Y.L. (2006). O metodolohyy y yurydycheskoi tekhnike zakonotvorchestva [On the methodology and legal technique of law-making]. Hosudarstvo y pravo. Vol. 6. Pp. 14–22.
6. Zakonodatelnaia tekhnika: nauchno-praktycheskoe posobyie [Legislative technique: scientific and practical manual] / Apt L.F., Vlasenko N.A., Ysakov V.B., Kuznetsov S.V. y dr.; Pod red. : Yu.A. Tykhomyrova. Moskva: Horodets, 2000. 272 p.
7. Hrevtsov, Yu.Y. (2012). Formy pravoobrazovaniya y yurydycheskaia tekhnika [Forms of legal education and legal technology]. Yurydycheskaia tekhnika. Vol. 6. Pp. 22–27.
8. Kerymov, D.A. (2000). Zakonodatelnaia tekhnika [Legislative technique]: nauchno-metodicheskoye y uchebnoye posobiye. Moskva: Yzdatelstvo NORMA (Yzdatelskaia hruppa NORMA-YNFRA-M) .127 p.
9. Nashyts, A. (1974). Pravotvorchestvo. Teoryia y zakonodatelnaia tekhnika [Law-making. Theory and legislative technique] / Pod red. D.A. Kerymova y A.V. Mytskevycha, posleslovyie D.A. Kerymova. Moskva: Yzd-vo “PROGRESS”. 256 p.
10. Chukhvychev, D.V. (2012) Zakonodatelnaia tekhnika [Legislative technique]: uchebnoye posobiye dlia studentov vuzov, obuchaiushchykh po napravleniyu “Yurysprudentsiya”. 2-e yzd., pererab. y dop. Moskva: YuNYTY-DANA: Zakon y pravo. 415 p.
11. Nauchno-metodycheskoe posobyie po razrabotke zakonoproektov v sovremennoi Rossyy [Scientific and methodological manual for the development of draft laws in modern Russia] (2009). Moskva: Yzdanye Hosudarstvennoi Dumyi. 465 p.
12. Chornolutskiy, R.V. (2015). Teoretychni problemy pidvyshchennia yakosti zakonodavchykh aktiv u normotvorchii (normoproektnii) diialnosti [Theoretical problems of improving the quality of legislative acts in rule-making (norm-project) activity]. Derzhava i pravo. Vol. 67. Pp. 11–34.
13. Shevchuk, I. (2014). Osnovni vydy pravotvorchykh pomylok u zakonodavstvi Ukrainy: deiaki teoretychni aspekty [The main types of law-making errors in the legislation of Ukraine: some theoretical aspects]. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriya yurydychna. Vol. 59. Pp. 35–42.
14. Lazarev, V.V. (2012). Problemyi obshchei teoryy jus: uchebnyk dlia mahystrantov yurydycheskykh vuzov [Problems of the general theory of jus]. Moskva: Norma-Ynfra. 656 p.
15. Kashanyina, T.V. (2011) Yurydycheskaia tekhnika: uchebnyk [Legal technique: textbook]. 2-e yzd., peresmotr. Moskva: Norma: YNFRA-M. 496 p.

## РОЗДІЛ II. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347.919

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-1-03>

### Цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб

**Балюк Т. М.**

*аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін*

*Національна академія внутрішніх справ*

*пл. Солом'янська, 1, Київ, Україна*

*orcid.org/0000-0002-0310-9699*

*anna828283@gmail.com*

**Ключові слова:** надання права на шлюб, заявник, цивільний процесуальний статус, цивільні процесуальні права, цивільні процесуальні обов'язки, учасники справ, окреме провадження.

Наукова стаття присвячена цивільному процесуальному статусу заявника у справах про надання права на шлюб.

Встановлено, що заявником слід вважати особу, в інтересах якої відкрите окреме провадження у справі.

Обґрунтовано, що коло осіб, які можуть набути цивільного процесуального статусу заявника у справах про надання права на шлюб, залежить від матеріально-правової підстави звернення до суду із відповідною заявою, а саме:

- 1) якщо заява про надання права на шлюб подається на підставі ч. 2 ст. 23 СК України, цивільного процесуального статусу заявника у таких справах набуває особа, яка досягла шістнадцяти років;
- 2) якщо заява про надання права на шлюб подається на підставі ч. 4 ст. 26 СК України, цивільного процесуального статусу заявника у таких справах набувають: а) рідна дитина усиновлювача та усиновлена ним дитина; б) діти, які були усиновлені усиновлювачем.

Аргументовано, що заявник у справах про надання права на шлюб наділяється загальним та спеціальним цивільним процесуальним статусом як сукупністю цивільних процесуальних прав та обов'язків. Загальний цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб формують ті загальні суб'єктивні цивільні процесуальні права та юридичні цивільні процесуальні обов'язки, якими наділені всі без винятку учасники справ окремого провадження. Спеціальний цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб є сукупністю спеціальних суб'єктивних цивільних процесуальних прав та юридичних цивільних процесуальних обов'язків, якими заявник як учасник таких справ наділений індивідуально.

Обґрунтовано, що, крім спеціальних цивільних процесуальних прав, передбачених ч. 2–3, 8 ст. 49 ЦПК України, заявник у справах про надання права на шлюб неповнолітній особі відповідно до ч. 1 ст. 45 ЦПК України наділяється додатковими цивільними процесуальними правами, серед яких – право: безпосередньо або через представника чи законного представника висловлювати свою думку та отримувати його допомогу у висловленні такої думки; отримувати через представника чи законного представника інформацію про судовий розгляд; здійснювати інші процесуальні права і виконувати процесуальні обов'язки, передбачені міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

## Civil procedural status of the applicant in cases of granting the right to marry

**Balyuk T. M.**

*Postgraduate Student at the Department of Civil Law*

*National Academy of Internal Affairs*

*Solomyanska sq., 1, Kyiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-0310-9699*

*anna828283@gmail.com*

**Key words:** *granting the right to marry, applicant, civil procedural status, civil procedural rights, civil procedural obligations, participants in cases, separate proceedings.*

The scientific article is devoted to the civil procedural status of the applicant in cases of granting the right to marry.

It is established that the applicant should be considered a person in whose interests a separate proceeding has been opened.

It is substantiated that the range of persons who can acquire the civil procedural status of the applicant in cases of granting the right to marry depends on the substantive legal basis of applying to the court with the relevant application, namely:

1) if the application for the right to marry is filed on the basis of Part 2 of Art. 23 of the FC of Ukraine, the civil procedural status of the applicant in such cases is acquired by a person who has reached sixteen years of age;

2) if the application for the right to marry is filed on the basis of Part 4 of Art. 26 of the FC of Ukraine, the civil procedural status of the applicant in such cases is acquired by: a) the native child of the adopter and the child adopted by him; b) children who have been adopted by an adoptive parent.

It is argued that the applicant in cases of granting the right to marry is endowed with general and special civil procedural status as a set of civil procedural rights and obligations. The general civil procedural status of the applicant in cases of granting the right to marry is formed by those general subjective civil procedural rights and legal civil procedural obligations, which are vested in all participants in separate proceedings without exception. The special civil procedural status of the applicant in cases of granting the right to marry is a set of special subjective civil procedural rights and legal civil procedural obligations, which the applicant as a participant in such cases is endowed individually.

It is substantiated that in addition to the special civil procedural rights provided for in parts 2–3, 8 of Art. 49 CPC of Ukraine, the applicant in cases of granting the right to marry a minor in accordance with Part 1 of Art. 45 of the CPC of Ukraine is endowed with additional civil procedural rights, including the right: directly or through a representative or legal representative to express their opinion and receive his assistance in expressing such an opinion; receive information about the trial through a representative or legal representative; exercise other procedural rights and perform procedural duties provided by an international agreement, the binding nature of which has been approved by the Verkhovna Rada of Ukraine.

**Вступ.** У науковій доктрині панує позиція, відповідно до якої термін «особи, які беруть участь у справі» (учасники справи) застосовується для позначення групи учасників процесу, юридично заінтересованих у справі і, як наслідок, наділених комплексом процесуальних прав, що дають їм можливість впливати на рух цивільного процесу. Отже, застосування відповідного терміна звільняє від необхідності у разі формулювання прав та обов'язків учасників цивільного процесу

на різних його стадіях щоразу перелічувати їх суб'єктів [1, с. 75].

Відповідно до ч. 3 ст. 42 ЦПК України у справах окремого провадження учасниками справи є заявники, інші заінтересовані особи. У справах можуть також брати участь органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб.

На відміну від учасників справ позовного провадження, учасники справ непозовного

цивільного судочинства, у тому числі окремого провадження, характеризуються такими ознаками:

1) юридичною заінтересованістю в розгляді справи, спрямованою на отримання тих благ, які опосередковуються охоронюваними законом (законними) інтересами та (або) безспірними суб'єктивними правами, що випливають зі змісту чітко визначених цивільним процесуальним та (або) матеріальним законом правовідносин;

2) вчиненням дій, спрямованих на виникнення, розвиток і припинення цивільного судочинства (процесуальних дій), з урахуванням процесуальних обмежень, встановлених законом [2, с. 142].

У порядку непозовного цивільного судочинства розглядається ціла низка цивільних справ, однією з яких є справа про надання права на шлюб. Відсутність правової регламентації спеціального порядку розгляду цієї категорії цивільних справ зумовлює наявність цілої низки проблем, пов'язаних із необхідністю розроблення теоретичних основ інституту надання права на шлюб у порядку окремого провадження, що дозволить розв'язати проблемні аспекти такої проблематики, які не знайшли відповідного правового регулювання.

У межах цієї наукової розвідки ми зупинимося на суб'єктному складі осіб, які беруть участь у справах про надання права на шлюб, зокрема, зробимо спробу дослідити цивільний процесуальний статус заявника у таких справах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Заявник є одним із головних суб'єктів, які беруть участь у справах окремого провадження. Законодавець не надає дефініції зазначеного учасника цивільного процесу, що зумовлює наявність досить великої кількості варіацій наукової думки з цього приводу [3, с. 101].

С.Я. Фурса характерними рисами заявника у справах окремого провадження називає: а) необхідність судового підтвердження обставин, без яких заявник позбавлений можливості здійснити свої права; б) порушення справи для захисту його охоронюваних законом інтересів, якщо відсутній спір про право; в) його особисту процесуальну та матеріально-правову заінтересованість у справі, яка виявляється як у поширенні на нього всіх правових наслідків судового рішення, що набрало законної сили, так і в обов'язковому правовому зв'язку встановленого судом факту (обставини) з охоронюваним законом інтересом заявника та його правом; г) покладення на заявника судових витрат [4, с. 520].

На погляд М.М. Ясинка, заявник у справах окремого провадження – це активний суб'єкт судового процесу, який відповідно до «моделі», зафіксованої в нормах процесуального права,

«запускає механізм» судового розгляду шляхом подання заяви до суду, маючи при цьому свій певний інтерес [5, с. 59].

У відповідному контексті ми поділяємо висловлену в юридичній літературі позицію, що заявником слід вважати особу, в інтересах якої відкрите окреме провадження у справі [2, с. 165].

Аналіз правових норм, що їх містять статті 23 та 26 СК України, дає підстави для висновку про те, що коло осіб, які можуть набути цивільного процесуального статусу заявника у справах про надання права на шлюб, залежить від матеріально-правової підстави звернення до суду із відповідною заявою, а саме:

1) якщо заява про надання права на шлюб подається на підставі ч. 2 ст. 23 СК України, цивільного процесуального статусу заявника у таких справах набуває особа, яка досягла шістнадцяти років.

Відповідно до ч. 2 ст. 23 СК України право на шлюб може бути надане за рішенням суду за заявою особи, яка досягла 16 років. Отже, заявником у справах про надання права на шлюб є тільки фізична особа віком від 16 до 18 років, яка має намір зареєструвати шлюб. Звертатися до суду із цією заявою не можуть батьки неповнолітньої особи чи будь-які інші особи, оскільки реєстрація шлюбу та вирішення пов'язаних з цим питань потребує самостійного волевиявлення особи, яка бажає зареєструвати шлюб. Якщо шлюбного віку не досягли обидві особи, які мають намір зареєструвати шлюб, то «вони можуть звернутися до суду із спільною заявою» або «подати до суду окремі заяви, а тоді суд об'єднає справи в одне провадження» [6, с. 51].

Розглядати питання про надання права на один і той самий шлюб в одному провадженні доцільно з огляду на те, що це сприятиме об'єктивному встановленню відповідності реєстрації шлюбу інтересам заявників і значно спростуватиме процедуру розгляду справи, тому що зникатиме необхідність виклику до суду одних і тих самих заінтересованих осіб та з'ясування тих самих обставин двічі. Проте подання окремих заяв кожною з осіб, які мають намір зареєструвати шлюб, може зумовити розгляд однієї і тієї ж справи різними судами за підсудністю, а отже, неможливо буде об'єднати справи в одне провадження, тому у такому разі, якщо шлюбного віку не досягли обидві особи, які мають намір зареєструвати шлюб, то вони повинні подавати до суду спільну заяву [7, с. 85];

2) якщо заява про надання права на шлюб подається на підставі ч. 4 ст. 26 СК України, цивільного процесуального статусу заявника у таких справах набувають:

а) рідна дитина усиновлювача та усиновлена ним дитина;

б) діти, які були усиновлені усиновлювачем.

Слід акцентувати увагу на тому, що характерною особливістю процесуальної форми цієї категорії цивільних справ окремого провадження є множинність осіб, які виступають у цивільному процесуальному статусі заявника, адже право на шлюб має бути надане кожному з майбутнього подружжя. Також у таких справах заявниками не обов'язково будуть неповнолітні особи, оскільки право на шлюб у зазначеному випадку мають отримувати у судовому порядку і повнолітні особи [2, с. 215].

Заявник у справах про надання права на шлюб, як і інші учасники справ окремого провадження, наділяється цивільним процесуальним статусом як сукупністю цивільних процесуальних прав та обов'язків.

Цивільний процесуальний статус учасників справ, у тому числі справ про надання права на шлюб за характером належних особі суб'єктивних цивільних процесуальних прав та юридичних цивільних процесуальних обов'язків, прийнято класифікувати на загальний та спеціальний.

Загальний цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб формують ті загальні суб'єктивні цивільні процесуальні права та юридичні цивільні процесуальні обов'язки, якими наділені всі без винятку учасники справ окремого провадження.

Спеціальний цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб є сукупністю спеціальних суб'єктивних цивільних процесуальних прав та юридичних цивільних процесуальних обов'язків, якими заявник як учасник таких справ наділений індивідуально.

Розглянемо загальний та спеціальний цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб детальніше.

Отже, загальний цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб формують:

1. Загальні цивільні процесуальні права, як-от:

1) ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень;

2) подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам;

3) подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб;

4) ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання

технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти;

5) оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках;

6) користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами (ч. 1 ст. 43 ЦПК України);

2. Загальні цивільні процесуальні обов'язки, серед яких:

1) виявляти повагу до суду та до інших учасників судового процесу;

2) сприяти своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленню всіх обставин справи;

3) з'являтися у судові засідання за викликом суду, якщо їх явка визнана судом обов'язковою;

4) подавати всі наявні у них докази в порядку та строки, встановлені законом або судом, не приховувати докази;

5) надавати суду повні і достовірні пояснення з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи у судовому засіданні;

6) виконувати процесуальні дії у встановлені законом або судом строки;

7) виконувати інші процесуальні обов'язки, визначені законом або судом (ч. 2 ст. 43 ЦПК України).

Щодо спеціального цивільного процесуального статусу заявника у таких справах зазначимо таке.

Як визначено у ч. 8 ст. 49 ЦПК України, заявник та заінтересовані особи у справах окремого провадження мають права та обов'язки сторін, крім випадків, передбачених у розділі IV ЦПК України.

Слід погодитися з висловленою в юридичній літературі думкою про те, що відповідну норму слід тлумачити не буквально, а адаптувавши її до спеціальної юридичної процедури розгляду справ у порядку окремого провадження. Виходячи з цього, можна стверджувати, що заявник у справах про надання права на шлюб має такі спеціальні цивільні процесуальні права:

1) відмовитися від заяви на будь-якій стадії судового процесу;

2) збільшити або зменшити розмір заявлених вимог до закінчення підготовчого засідання;

3) змінити предмет або підстави заяви шляхом подання письмової заяви до закінчення підготовчого засідання [8, с. 168].

Крім спеціальних цивільних процесуальних прав, передбачених ч. 2–3, 8 ст. 49 ЦПК України, заявник у справах про надання права на шлюб неповнолітній особі відповідно до ч. 1 ст. 45 ЦПК України наділяється додатковими цивіль-

ними процесуальними правами, серед яких – право:

1) безпосередньо або через представника чи законного представника висловлювати свою думку та отримувати його допомогу у висловленні такої думки;

2) отримувати через представника чи законного представника інформацію про судовий розгляд;

3) здійснювати інші процесуальні права і виконувати процесуальні обов'язки, передбачені міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

Крім того, суд має роз'яснити малолітній або неповнолітній особі її права та можливі наслідки дій її представника чи законного представника у разі, якщо за віком вона може усвідомити їх значення, а також сприяти створенню належних умов для здійснення малолітньою або неповнолітньою особою її прав, визначених законом та передбачених міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України (частини 2–3 ст. 45 ЦПК України).

Спеціальних цивільних процесуальних обов'язків ЦПК України у справах про надання права на шлюб на заявника не покладає.

**Висновки.** Дослідження цивільного процесуального статусу заявника у справах про надання права на шлюб дало змогу нам дійти таких висновків:

1. Коло осіб, які можуть набути цивільного процесуального статусу заявника у справах про надання права на шлюб, залежить від матеріально-правової підстави звернення до суду із відповідною заявою, а саме:

1) якщо заява про надання права на шлюб подається на підставі ч. 2 ст. 23 СК України, цивільного процесуального статусу заявника у таких справах набуває особа, яка досягла шістнадцяти років;

2) якщо заява про надання права на шлюб подається на підставі ч. 4 ст. 26 СК України, цивільного процесуального статусу заявника у таких справах набувають: а) рідна дитина усиновлювача та усиновлена ним дитина; б) діти, які були усиновлені усиновлювачем.

2. Заявник у справах про надання права на шлюб наділяється загальним та спеціальним цивільним процесуальним статусом як сукупністю цивільних процесуальних прав та обов'язків. Загальний цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб формують ті загальні суб'єктивні цивільні процесуальні права та юридичні цивільні процесуальні обов'язки, якими наділені всі без винятку учасники справ окремого провадження. Спеціальний цивільний процесуальний статус заявника у справах про надання права на шлюб є сукупністю спеціальних суб'єктивних цивільних процесуальних прав та юридичних цивільних процесуальних обов'язків, якими заявник як учасник таких справ наділений індивідуально.

### Література

1. Гражданский процессуальный кодекс Украины: Научно-практический комментарий / Червоний Ю.С., Волосатый Г.С., Ермолаева В.О. и др. ; отв. ред. Ю.С. Червоний. Харьков : Одиссей, 2007. 792 с.
2. Чурпіта Г.В. Захист сімейних прав та інтересів у порядку непозовного цивільного судочинства : монографія. Київ : Алерта, 2016. 488 с.
3. Чурпіта А. Процессуальный статус заявителей и взыскателей по делам о защите семейных прав и интересов, которые рассматриваются в порядке неискового гражданского судопроизводства. *Legea și viața*. 2015. № 9/2 (285). С. 100–104.
4. Цивільний процес України: Академічний курс : підручник / Фурса С.Я., Фурса Є.І., Гетманцев О.В. та ін. ; за ред. С.Я. Фурси. Київ : Вид. Фурса С.Я.: КНТ, 2009. 848 с.
5. Ясинок М.М. Особливості дії принципу диспозитивності в окремому провадженні. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 6. С. 59–60.
6. Ромовська З.В. Сімейний кодекс України: Науково-практичний коментар. 3-тє вид., перероб. і доп. Київ : Правова єдність, 2009. 432 с.
7. Німак М.О. Окреме провадження у справах, що виникають із шлюбних правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Львів, 2012. 221 арк.
8. Чурпіта Г.В. Концептуальні засади захисту сімейних прав та інтересів у порядку непозовного цивільного судочинства : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2016. 479 арк.

### References

1. Chervonyy, Yu.S., Volosatyy G.S., Yermolayeva V.O. i dr. (2007). *Grazhdanskiy protsessual'nyy kodeks Ukrainy: Nauchno-prakticheskiy kommentariy* [Civil Procedure Code of Ukraine: Scientific and Practical Commentary]. Kharkiv: Odissey [in Russian].

2. Churpita, H.V. (2016). *Zakhyst simeynykh prav ta interesiv u poryadku nepozovnoho tsyvil'noho sudochynstva: monographiya* [Protection of family rights and interests in non-litigious civil proceedings: monograph]. Kiev: Alerta [in Ukrainian].
3. Churpita, A. (2015). Protsessual'nyy status zayaviteley i vzyskateley po delam o zashchite simeynykh prav i interesov, kotoryye rassmatrivayutsya v poryadke neiskovogo grazhdanskogo sudoproizvodstva [The procedural status of applicants and claimants in cases of protection of family rights and interests, which are considered in the order of non-litigious civil proceedings]. *Leges et iura*, Vol. 9/2, No. 285, pp. 100–104.
4. Fursa, S.Ya., Fursa, Ye.I., Hetmantsev, O.V. ta in. (2009). *Tsyvil'nyy protses Ukrainy: Akademichnyy kurs: pidruchnyk* [Civil process of Ukraine: Academic course: textbook]. Kiev: Vyd. Fursa S.Ya.: KNT.
5. Yasynok, M.M. (2008). Osoblyvosti diyi pryntsyphu dyspozytyvnosti v okremomu provadzhenni [Features of the principle of dispositiveness in a separate proceeding]. *Entrepreneurship, economy and law*. Vol. 6, pp. 59–60.
6. Romovs'ka Z.V. (2009). *Simeynyy kodeks Ukrainy: Naukovo-praktychnyy komentar* [Family Code of Ukraine: Scientific and practical commentary]. 3-tye vyd., pererob. i dop. Kiev: Pravova yednist' [in Ukrainian].
7. Nimak, M.O. (2012). *Okreme provadzhennya u spravakh, shcho vynykayut' iz shlyubnykh pravovidnosyn* [Separate proceedings in cases arising from a marital relationship]. (PhD Thesis), Lviv: Ivan Franko University of Lviv.
8. Churpita, G.V. (2016). *Kontseptual'ni zasady zakhystu simeynykh prav ta interesiv u poryadku nepozovnoho tsyvil'noho sudochynstva* [Conceptual principles of protection of family rights and interests in the order of non-litigation civil proceedings] (Doctor of Laws Thesis), Kiev: V.M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine.

## РОЗДІЛ ІІІ. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-1-04>

### Правовая характеристика структурных элементов трудового спора

**Новицкая М. В.***Могилевский институт**Министерства внутренних дел Республики Беларусь**ул. Крупской, 67, Могилев, Республика Беларусь**maria-nov@mail.ru*

**Ключевые слова:** *трудоуой спор, разногласия, субъекты, предмет, механизм урегулирования спора.*

В данной статье проанализирован процесс трудовой деятельности. Это многогранное явление, поэтому при выполнении работником определенной работы между сторонами трудового правоотношения могут возникать разногласия. Наличие неурегулированных разногласий ведет к дестабилизации трудовых отношений. Вопросы совершенствования механизма защиты трудовых прав и обеспечения реализации законных интересов различных субъектов трудового права являются наиболее актуальными для современного белорусского трудового законодательства. Цель данной статьи – исследование трудового спора как правовой категории, выделение и анализ его структурных элементов и выработка предложений, направленных на совершенствование механизма урегулирования трудовых споров по трудовому законодательству Республики Беларусь.

Трудовой кодекс Республики Беларусь оперирует дефиницией «трудоуой спор» (ст. 233, 377 ТК). Данные нормы закрепляют понятие индивидуального и коллективного трудовых споров. Анализ указанных определений позволил выделить структурные элементы данного правового явления.

На основе анализа структурных элементов такой правовой категории, как трудоуой спор, а также действующего трудового законодательства Республики Беларусь, Российской Федерации, закрепляющего порядок урегулирования индивидуальных и коллективных трудовых споров, были сформулированы предложения, внесение которых в действующее законодательство позволит улучшить правовое регулирование данной сферы трудового права.

С целью единообразного понимания термина «трудоуой спор», совершенствования понятийного аппарата трудового права предлагается статью 1 Трудового кодекса дополнить определением понятия «трудоуой спор», изложив следующим образом: «трудоуой спор – неурегулированные в процессе проведения переговоров разногласия сторон трудовых и связанных с ними отношений по поводу применения норм трудового законодательства, коллективного договора, соглашения, иных локальных правовых актов, соблюдения условий трудового договора, установления новых или изменения существующих условий труда и быта работников как в индивидуальном, так и коллективном порядке, переданные на рассмотрение примирительно-посредническим, арбитражным, судебным и иным органам в соответствии с их полномочиями».



## Правова характеристика структурних елементів трудового спору

**Новицька М. В.**

*Могильовський університет*

*Міністерства внутрішніх справ Республіки Білорусь*

*вул. Крупська, 67, Могильов, Республіка Білорусь*

*maria-nov@mail.ru*

**Ключові слова:** *трудоий спір, розбіжності, суб'єкти, предмет, механізм урегулювання спору.*

Процес трудової діяльності – це багатогранне явище. Коли працівник виконує певну роботу, то між сторонами трудових відносин можуть виникнути певні розбіжності. Наявність невирішених суперечок призводить до дестабілізації трудових відносин, а тому питання вдосконалення механізму захисту трудових прав та забезпечення реалізації законних інтересів різних суб'єктів трудового права є найбільш актуальними для сучасного білоруського трудового законодавства.

У Трудовому кодексі Республіки Білорусь фігурує визначення «трудоий спір» (статті 233, 377 Трудового кодексу). Ці норми розкривають зміст індивідуальних та колективних трудових спорів. Аналіз цих понять дозволив виявити структурні елементи трудового спору.

Аналіз структурних елементів такої правової категорії, як «трудоий спір», чинного законодавства Республіки Білорусь, Російської Федерації, що закріплює врегулювання індивідуальних і колективних трудових спорів, дозволили сформулювати пропозиції, внесення яких до чинного законодавства дозволить поліпшити правове регулювання цієї сфери трудового права.

Окрім того, з метою виведення єдиної семантики терміна «трудоий спір», удосконалення понятійного апарату трудового законодавства пропонується статтю 1 Трудового кодексу доповнити поняттям «трудоий спір», а саме: «трудоий спір – неврегульовані в процесі проведення переговорів розбіжності трудових сторін і пов'язаних з ними відносин з приводу застосування норм трудового законодавства, колективного договору, угоди, інших локальних правових актів, дотримання умов трудового договору, встановлення нових або зміни наявних умов праці та побуту працівників як в індивідуальному, так і в колективному порядку, передані на розгляд примирливо-посередницьким, арбітражним, судовим та іншим органам у відповідності до їхніх повноважень».

## Legal characteristics of structural elements of a labor dispute

**Novitskaya M. V.**

*Mogilev Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus  
67 Krupskaya str., Mogilev, Republic of Belarus  
mariya-nov@mail.ru*

**Key words:** *labor dispute, disagreements, subjects, subject, dispute settlement mechanism.*

The process of labor activity is a multi-faceted phenomenon, so when an employee performs the corresponding work, certain disagreements may arise between the parties to the labor relationship. The presence of unresolved disputes leads to the destabilization of labor relations, and therefore the issues of improving the mechanism for protecting labor rights and ensuring the implementation of the legitimate interests of various subjects of labor law are the most relevant for modern Belarusian labor legislation.

The Labor Code of the Republic of Belarus uses the definition “labor dispute” (Article 233, 377 of the Labor Code). These norms establish the concept of individual and collective labor disputes. The analysis of these definitions allowed us to identify the structural elements of this legal phenomenon.

The legal characterization of the structural elements of the labor dispute, and a study of the current labor legislation of the Republic of Belarus, the Russian Federation fixing the procedure for settling individual and collective labor disputes allowed to formulate proposals aimed at improving legislation in the sphere of protection of labor rights and interests of workers.

In addition, for the purpose of a uniform understanding of the term “labor dispute”, improving the conceptual apparatus of labor law, it is proposed to add Article 1 of the Labor Code with the definition of “labor dispute”, stating as follows: “labor dispute – outstanding in the process of negotiating differences between the parties of the labor and related relations, on the application of labor legislation, collective contract, agreements and other local legal acts, compliance with the terms of the employment contract, the establishment of new or changes to existing working conditions and workers’ lives, both individually and collectively, referred to the conciliation-mediation, arbitration, court and other bodies under their authority”.

Процесс трудовой деятельности – явление многогранное, поэтому при выполнении работником соответствующей работы между сторонами трудового правоотношения могут возникать определенные разногласия. Наличие неурегулированных разногласий ведет к дестабилизации трудовых отношений, а потому вопросы совершенствования механизма защиты трудовых прав и обеспечения реализации законных интересов различных субъектов трудового права являются наиболее актуальными для современного белорусского трудового законодательства. Целью статьи является исследование трудового спора как правовой категории, выделение и анализ его структурных элементов и выработка предложений, направленных на совершенствование механизма урегулирования трудовых споров по трудовому законодательству Республики Беларусь.

Трудовой кодекс Республики Беларусь (далее – ТК) оперирует дефиницией «трудовой

спор» (ст. 233, 377 ТК) [1]. Данные нормы закрепляют понятие индивидуального и коллективного трудовых споров.

Анализ указанных определений позволяет выделить структурные элементы данного правового явления:

1. Трудовыми спорами называются разногласия, неурегулированные сторонами в процессе непосредственных переговоров. Следует отметить, что в отношении коллективных трудовых споров в законодательстве закреплена необходимость направления работниками письменных требований нанимателю. Наниматель в свою очередь обязан рассмотреть требования и в письменной форме не позднее чем в десятидневный срок со дня их получения уведомить о своем решении представительный орган работников. Проведение указанной процедуры следует рассматривать как своеобразный переговорный процесс, неудачный исход которого предоставляет работникам право обратиться за разрешением спора в органы

посредничества, примирения и арбитража. По-иному решается вопрос в отношении индивидуальных трудовых споров. Здесь указание на обязательность проведения переговоров отсутствует. Как следствие, при возникновении разногласия работник может сразу обратиться в комиссию по трудовым спорам (при условии, что она создана на предприятии, учреждении) и (или) в суд, минуя переговоры с нанимателем.

С точки зрения автора статьи, разделяющего позицию С.А. Голощапова, который полагал, что «урегулированных разногласий не может быть. Если существует разногласие между двумя субъектами, следовательно, оно еще не урегулировано» [2, с. 6–7], возникшее разногласие, успешно разрешенное без помощи специальных юрисдикционных органов (например, в процессе неформальных переговоров), не является индивидуальным трудовым спором. В связи с этим представляется целесообразным из дефиниции, закрепленной в ч. 1 ст. 233 ТК, убрать слово «неурегулированные», тем самым устранив противоречия между определением понятия «индивидуальный трудовой спор» и конструкцией главы 17 ТК, закрепляющей порядок их разрешения.

2. Трудовые споры возникают только между определенными в законе лицами, а не любыми субъектами трудового права.

Индивидуальные трудовые споры возникают между сторонами спорных материальных отношений, входящих в предмет трудового права. Например, если это спор по обеспечению занятости, то его сторонами выступает наниматель и лицо, изъявившее желание заключить трудовой договор и получившее необоснованный отказ в заключении трудового договора.

Согласно ст. 378 ТК сторонами коллективного трудового спора выступают наниматель (наниматели, объединения нанимателей) и работники в лице их представительных органов.

В качестве нанимателя выступает юридическое или физическое лицо, заключившее трудовой договор с работником и на этом основании вступившее с ним в трудовые отношения.

Что касается объединений нанимателей, то, несмотря на наличие закрепленного в ст. 12 ТК права нанимателя на создание и вступление в объединение нанимателей, до сих пор в Республике Беларусь отсутствует специальный законодательный акт, закрепляющий особенности правового статуса таких объединений, что затрудняет решение назревших проблем представительства нанимателей в системе социального партнерства (наличие несогласованности норм трудового и гражданского законодательства, порождающей невозможность объединить нанимателей – юридических лиц (индивидуальных

предпринимателей) и нанимателей – физических лиц; отсутствие правовой регламентации их прав и обязанностей и правового механизма ответственности членов объединений нанимателей за нарушение или невыполнение социально-партнерских соглашений) [3, с. 19].

Интересы работников в коллективных трудовых спорах отстаивает их представительный орган. В соответствии со статьей 354 ТК представительство интересов работников могут осуществлять соответствующие профессиональные союзы и иные представительные органы работников, действующие на основании актов законодательства. Оговоримся, что поскольку правовой статус «иных представительных органов работников» в законодательстве не закреплен, то это позволяет профсоюзам, по мнению Л.Я. Островского, «монополизировать право на представительство интересов работников и лишает работников права выбора иных представителей» [4, с. 86]. Кроме того, отсутствие альтернативы профсоюзному представительству на практике порождает ряд проблемных вопросов, связанных с отстаиванием законных интересов работников, не являющихся членами соответствующего профсоюза, и разрешением коллективных трудовых споров на предприятиях, где профсоюз не создан [5, с. 98–99]. В связи с чем считаем необходимым наряду с профсоюзным представительством закрепить в ТК норму, закрепляющую правовой статус коллектива работников организации (предприятия) в качестве субъекта трудового права, предоставив возможность создавать организации на выборной основе (например, совет трудового коллектива) с целью обеспечения и защиты социально-трудовых прав и интересов работников.

3. Трудовые споры имеют особый предмет. Так, в предмет индивидуальных трудовых споров входят неурегулированные разногласия, возникающие по вопросам применения законодательства о труде, коллективного договора, соглашения, иных локальных правовых актов, соблюдения условий трудового договора. Это так называемые споры о праве. К слову, на основании ст. 381 Трудового кодекса Российской Федерации закреплено, что в предмет индивидуальных трудовых споров входят споры об интересе, т.е. неурегулированные разногласия по поводу установления или изменения индивидуальных условий труда. На наш взгляд, включение в предмет индивидуального трудового спора споров об интересе целесообразно с точки зрения усиления защиты правового статуса работника, при этом, поскольку такие споры могут разрешаться только посредством примирения сторон и поиска компромиссных решений, их следует выводить из-под подведомственности суда и закреплять право на их

разрешения комиссией по трудовым спорам. Согласно ст. 238 ТК решения комиссии по трудовым спорам принимаются на паритетной основе путем соглашения между представителями нанимателя и профсоюза, а потому такой порядок принятия решения является наиболее подходящим в отношении урегулирования споров об интересе.

Коллективный трудовой спор, в отличие от индивидуального, затрагивает общие интересы единой группы (коллектива) работников. Как указывает Н.Г. Александров, «предмет такого спора касается не персонально конкретных лиц, а любого работника, который вообще работает на данном предприятии, либо работает на нем по данной профессии» [6, с. 513].

В настоящее время согласно ст. 377 ТК предмет коллективного трудового спора подразделяется на две группы:

1) неурегулированные разногласия по поводу установления, изменения социально-экономических условий труда и быта работников. Данная группа разногласий представляет собой общие (коллективные) условия труда, которые устанавливаются или установлены для всех или отдельных групп работников, занятых у данного нанимателя (так называемые локальные условия труда). Предметом коллективного трудового спора могут быть только условия труда, устанавливаемые в согласительном порядке, а не предусмотренные ТК, иными нормативными правовыми актами;

2) неурегулированные разногласия по поводу заключения, изменения, дополнения, исполнения либо прекращения коллективных договоров, соглашений. Данные разногласия могут стать предметом коллективного трудового спора, если наниматель (наниматели, объединения нанимателей) отказывается от переговоров либо препятствует их проведению, в результате чего коллективный договор, соглашение не могут быть заключены, изменены, дополнены, прекращены, а также если после переговоров наниматель (наниматели, объединения нанимателей) отказывается заключить договор, внести изменения, дополнения или прекратить действие коллективного договора, соглашения.

На наш взгляд, спорным моментом является целесообразность включения в эту группу споров об исполнении коллективных договоров, соглашений, поскольку это не что иное, как споры о праве, которые должны разрешаться в судебном порядке. Спор должен решаться по существу на основании закона, а решение должно быть обеспечено принудительным исполнительным производством.

В российском трудовом законодательстве (ч. 1 ст. 398 Трудового кодекса Российской Федерации) в предмете коллективных трудовых споров наряду с указанными выше группами выделяется

третья – отказ работодателя учесть мнение выборного представительного органа работников при принятии локальных нормативных актов.

Включение таких разногласий в предмет коллективных трудовых споров связан с закреплением в ТК Российской Федерации порядка учета мнения выборного профсоюзного органа, представляющего интересы работников организации при принятии локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права [7, ст. 372]. При этом в случае недостижения согласия между работодателями и выборным органом первичной профсоюзной организации по поводу проекта локального нормативного акта этот профсоюзный орган имеет право начать процедуру коллективного трудового спора.

Поскольку посредством участия профсоюза в создании локальных нормативных правовых актов реализуются основные формы участия работников в управлении организацией, улучшаются условия трудовой деятельности и обеспечивается повышение гарантий, предоставляемых работникам, то введение схожих положений в трудовое законодательство Республики Беларусь, на наш взгляд, окажет положительное влияние на повышение эффективности отстаивания коллективных интересов работников.

4. Трудовые споры требуют наличия законодательно закрепленного механизма их урегулирования.

Защита трудовых прав и интересов осуществляется через правоохранительную деятельность специальных уполномоченных органов, а также правомерные действия субъекта защиты с целью восстановления нарушенных прав, компенсации причиненного вреда, пресечения нарушения прав [8, с. 329]. К уполномоченным органам относятся судебные органы, специальные органы по разрешению индивидуальных и коллективных трудовых споров (комиссии по трудовым спорам, примирительные комиссии, трудовой арбитраж, посредник), органы контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства.

В соответствии со ст. 233 ТК индивидуальные трудовые споры рассматриваются комиссиями по трудовым спорам (далее – КТС), судами.

Анализ действующего законодательства, регулирующего порядок создания и деятельности КТС, позволяет указать на то, что, во-первых, комиссия может быть создана в любой организации независимо от численности персонала (исключения составляют организации, в которых отсутствует профсоюз); во-вторых, инициировать ее образование имеют право как наниматель, так и работники или профсоюз (при этом в настоящее время отсутствует легальное закрепление мер реагирования за отказ от создания комиссии);

в-третьих, общее количество членов комиссии устанавливается по соглашению между нанимателем и профсоюзом в зависимости от численности работников, частоты обращений и т.д.; в-четвертых, деятельность созданной комиссии носит срочный характер (после окончания полномочий КТС, срок действия которой составляет один год, должна быть избрана новая комиссия в новом или том же составе).

Необходимо отметить, что правом обращения в КТС наделены только работники. Порядок рассмотрения индивидуальных трудовых споров КТС регулируется ТК, а в судах определяется, кроме того, гражданским процессуальным законодательством.

В 2013 году в связи с принятием Закона Республики Беларусь «О медиации» [9] появился альтернативный способ разрешения индивидуальных трудовых споров, по сравнению с предусмотренными ТК. При этом, несмотря на наличие неоспоримых плюсов указанной процедуры, на сегодняшний день она так и не смогла интегрироваться в механизм разрешения индивидуальных трудовых споров. Этому препятствует ряд обстоятельств: 1) проблема обеспечения сбалансированных переговоров между работником (работниками) и нанимателем, поскольку медиация малоэффективна при сильном фактическом (материальном, организационном) неравенстве сторон; 2) отсутствие заинтересованности в ее применении у работника в связи с наличием у него определенных льгот при использовании юрисдикционных способов разрешения споров (освобождение от уплаты судебных расходов, сокращенные сроки рассмотрения трудовых дел, возможность принудительного исполнения решения соответствующего органа трудовой юстиции) [11].

Урегулирование коллективных трудовых споров по законодательству Республики Беларусь осуществляется посредством примирительно-посреднических процедур и как крайнее средство разрешения спора рассматривается забастовка.

Согласно нормам ТК примирительная комиссия, посредник и трудовой арбитраж представляют собой временные органы, созданные для урегулирования конкретного спора. При этом рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией является обязательной стадией. Решения примирительно-посреднических органов носит рекомендательный характер. Исключения составляют споры: об исполнении коллективных договоров, соглашений; в организациях, в которых законодательством установлены ограничения реализации права на забастовку (ч. 3 ст. 388 ТК); если стороны спора заключили соглашение об обязательности такого решения. По данным спорам решение трудового арбитража

носит обязательный характер. В контексте изложенного можно выделить отдельный проблемный вопрос, не нашедший разрешения в ТК. Итак, если в организации, в которой законодательством установлены ограничения реализации права на забастовку возникает коллективный трудовой спор, он по общему правилу рассматривается в примирительной комиссии, затем в случае недостижения согласия в ней стороны по договоренности между собой могут обратиться к посреднику или в трудовой арбитраж. Однако в законодательстве нет указания на то, каким образом работники таких организаций могут отстаивать свои интересы в случае недостижения соглашения по созданию трудового арбитража или обращения к посреднику. На наш взгляд, более последовательно в указанном случае поступает российский законодатель, который в качестве исключения закрепляет обязательность рассмотрения спора в трудовом арбитраже и обязательность его решения [7, ч. 8 ст. 404]. Таким образом, в целях устранения пробелов в ТК и совершенствования механизма урегулирования коллективных трудовых споров в организациях, в которых ограничено право на забастовку, используя положительный опыт российского законодательства, целесообразно внести изменения в ч. 1 ст. 383 ТК, дополнив нормой следующего содержания: «*В целях рассмотрения коллективного трудового спора в организациях, в которых законодательством установлены ограничения реализации права на забастовку (частью третьей статьи 388 настоящего Кодекса) создание трудового арбитража является обязательным*».

Таким образом, отметим, что одним из основных прав граждан, гарантированных Конституцией Республики Беларусь, является право на защиту своих экономических и социальных интересов. При этом проведенное исследование позволило выявить отдельные проблемные вопросы, затрудняющие должную реализацию данного права и предопределяющие необходимость совершенствования трудового законодательства.

Автором статьи на основе анализа структурных элементов такой правовой категории, как трудовой спор, а также действующего трудового законодательства Республики Беларусь, Российской Федерации закрепляющего порядок урегулирования индивидуальных и коллективных трудовых споров, сформулированы предложения, внесение которых в действующее законодательство позволит улучшить правовое регулирование данной сферы трудового права.

Кроме того, с целью единообразного понимания термина «трудовой спор», совершенствования понятийного аппарата трудового права предлагается статью 1 ТК дополнить определением

понятия «трудовой спор», изложив следующим образом: «трудовой спор – неурегулированные в процессе проведения переговоров разногласия сторон трудовых и связанных с ними отношений по поводу применения норм трудового законодательства, коллективного договора, соглашения, иных локальных правовых актов, соблюдения

условий трудового договора, установления новых или изменения существующих условий труда и быта работников как в индивидуальном, так и коллективном порядке, переданные на рассмотрение примирительно-посредническим, арбитражным, судебным и иным органам в соответствии с их полномочиями».

### Литература

1. Трудовой кодекс Республики Беларусь: 26.07.1999 г. № 296-З: принят Палатой представителей 08.05.1999 г.: одобр. Советом Республики. 30.06.1999 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.07.2019 г. Бизнес-Инфо – аналитическая правовая система («ООО Профессиональные правовые системы»). Минск, 2020. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=hk9900296>.
2. Голощапов С.А., Толкунова В.Н. Трудовые споры в СССР : учебное пособие по спецкурсу. Москва : РИО ВЮЗИ, 1974. 194 с.
3. Карпович А.Г. Некоторые проблемы правового регулирования деятельности объединений нанимателей как участника социального партнерства в Республике Беларусь. Правовое регулирование социального партнерства и трудовых отношений в Беларуси и за рубежом : сб. материалов IX междунар. науч. конф. студентов и молодых ученых VIII Республиканского конкурса по трудовому праву и процессу имени В.И. Семенкова, посв. 115-летию профсоюзного движения Беларуси, г. Минск, 25–26 апр. 2019 г. / гл. ред. К.Л. Томашевский. Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2019. С. 18–20.
4. Островский Л.Я. Представительство работников при заключении коллективного договора. Юрист. 2005. № 1. С. 86–87.
5. Новицкая М.В. Актуальные аспекты правового регулирования коллективных трудовых споров по законодательству Беларуси, России, Казахстана. Вестн. Могилев. гос. ун-та им. А.А. Кулешова. Сер. Д, Экономика, социология, право. 2016. № 1. С. 91–110.
6. Советское трудовое право / под ред. Н.Г. Александрова. Москва, 1972. 576 с.
7. Трудовой кодекс Российской Федерации: 30.12.2001 г. № 197-ФЗ: принят Государственной думой 21.12.2001 г.: одобр. Советом Федерации 26 декабря 2001 г.: в ред. Закона Российской Федерации от 24.04.2020 г. КонсультантПлюс. Россия (ЗАО «КонсультантПлюс»). Москва, 2020. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/).
8. Курс трудового права : учебник: в 2 т. Москва : Статут, 2009. Т. 1: Сущность трудового права и история его развития. Трудовые права в системе прав человека. 879 с.
9. О медиации : Закон Республики Беларусь, 12.07.2013 г. № 58-З: в ред. Закона Республики Беларусь от 5.01.2016 г. № 355-З. Бизнес-Инфо – аналитическая правовая система («ООО Профессиональные правовые системы»). Минск, 2020. URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=62163](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=62163).
10. Здрок О.Н. Применение медиации при урегулировании трудовых споров. Теоретические и прикладные аспекты современной юридической науки : сб. материалов междунар. науч.-практ. конф., г. Минск, 11 дек. 2015 г. Минск, 2015. С. 119–121.

### References

1. Business-info-analytical legal system (“Professional legal systems LLC”) (2020) Trudovoy kodeks Respubliki Belarus: 26.08.1999 g. No. 296-Z: prinyat Palatoy predstaviteley 08.05.1999 g.: odobr. Sovetom Respubliki. 30.05.1999 g.: v red. Zakona Resp. Belarus ot 18.07.2019 g. [The Labor Code of the Republic of Belarus: July 26, 1999, No. 296-Z: adopted by the House of representatives on June 8, 1999: approval. Council of Republic. June 30, 1999: ed. Law of the Republic of Belarus from 18.07.2019]. Retrieved from: <https://etalonline.by/document/?regnum=hk9900296>.
2. Goloshchapov, S.A., Tolkunova V.N. (1974). Trudovyye sporyi v SSSR [Labor disputes in the USSR]. Moskva: RIO vuzi [in Russian].
3. Karpovich, A.G. (2019). Nekotoryie problemyi pravovogo regulirovaniya deyatelnosti ob’edineniy nanimatelyeiy kak uchastnika sotsialnogo partnerstva v Respublike Belarus [Some problems of legal regulation of employers’ associations as a participant of social partnership in the Republic of Belarus]. *Legal regulation of social partnership and labor relations in Belarus and abroad: collection of materials of IX international scientific conference of students and young scientists, VIII Republican competition on labor law and procedure named after V.I. Semenov, dedicated to the 115th anniversary of the Trade Union movement of Belarus (Belarus, Minsk, April 25–26, 2019)*. Tomashevsky K.L.(ed.), Minsk: mezhdunar. UN-t “MITSO”, 2019. Pp. 18–20.
4. Ostrovsky, L. (2005). Predstavitelstvo rabotnikov pri zaklyuchenii kollektivnogo dogovora [Representation of employees at the conclusion of a collective agreement]. *Lawyer*, No 1, pp. 86–87.

5. Novitskaya, M.V. (2016). Aktualnyie aspektyi pravovogo regulirovaniya kollektivnyih trudovyih sporov po zakonodatelstvu Belarusi, Rossii, Kazahstana [Actual aspects of legal regulation of collective labor disputes under the legislation of Belarus, Russia, Kazakhstan]. *Vestn. Mogilev state. un-ta im. A.A. Kuleshov. Ser. D, Economics, sociology, law*, No 1, pp. 91–110.
6. Alexandrov, N.G. (ed.) (1972). *Sovetskoe trudovoe pravo* [Soviet labor law], Moskva.
7. ConsultantPlus. Russia (ZAO “ConsultantPlus”) (2020). Trudovoy kodeks Rossiyskoy Federatsii: 30.12.2001g. No. 197-FZ: prinyat Gosudarstvennoy dumoy 21.12.2001g.: odobr. Sovetom Federatsii 26.12.2001 g.: v red. Zakona Rossiyskoy Federatsii ot 24.04.2020 g. [The Labor Code of the Russian Federation: December 30, 2001, No. 197-FZ: adopted by the State Duma on December 21, 2001: approval. by the Federation Council on December 26, 2001: ed. Law of the Russian Federation of 24.04.2020]. Retrieved from: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/).
8. Statute (2009). *Suschnost trudovogo prava i istoriya ego razvitiya. Trudovyye prava v sisteme prav cheloveka* [Essence of labor law and the history of its development. Labor rights in the human rights system]. (Vol. 1). Moskva: Statute [in Russian].
9. Business-info-analytical legal system (“Professional legal systems LLC”) (2020). O mediatsii: Zakon Respubliki Belarus, 12.07.2013 g. No. 58-Z: v red. Zakona Respubliki Belarus ot 5.01.2016 g. No. 355-Z [On mediation: the Law of the Republic of Belarus, July 12, 2013 No. 58 Z: in ed. Law of the Republic of Belarus of January 5, 2016 No. 355-Z]. Retrieved from: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=62163](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=62163).
10. Zdrok, O.N. (2015). *Primenenie mediatsii pri uregulirovanii trudovyih sporov* [Application of mediation in the settlement of labor disputes]. *Theoretical and applied aspects of modern legal science: collection of materials of international scientific-practical conf.* (Belarus, Minsk, December 11, 2015), Belarus, pp. 119–121.

## РОЗДІЛ ІV. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-1-05>

### Юридична відповідальність за нераціональне використання земель

#### **Ярошенко А. С.**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права та процесу  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ  
пр. Гагаріна, 26, Дніпро, Україна  
[orcid.org/0000-0001-7072-0589](https://orcid.org/0000-0001-7072-0589)  
[artem1191@gmail.com](mailto:artem1191@gmail.com)*

#### **Трень Т. О.**

*курсант ІІ курсу факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ  
пр. Гагаріна, 26, Дніпро, Україна  
[orcid.org/0000-0001-5644-1014](https://orcid.org/0000-0001-5644-1014)  
[tetianka\\_tren@ukr.net](mailto:tetianka_tren@ukr.net)*

#### **Леонтєєва В. С.**

*курсант ІІ курсу факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ  
пр. Гагаріна, 26, Дніпро, Україна  
[orcid.org/0000-0003-2288-3177](https://orcid.org/0000-0003-2288-3177)  
[leontievalera60@gmail.com](mailto:leontievalera60@gmail.com)*

**Ключові слова:** *раціональне використання, земельне правопорушення, юридична відповідальність, сільськогосподарські землі, охорона земель.*

Стаття присвячена дослідженню проблемних аспектів юридичної відповідальності за нераціональне використання земель в Україні. Наголошується на важливості питань, які стосуються раціонального використання земель. З огляду на визнання землі основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави, державою має бути чітко регламентована відповідальність за нераціональне використання земельних ресурсів. Таке твердження знайшло своє відображення в нормах чинного законодавства, зокрема в положеннях Кримінального кодексу України, Кодексі України про адміністративні правопорушення, Земельному кодексі. Нині в Україні триває земельна реформа. Так, у 2020 році Верховна Рада прийняла закон про обіг земель сільськогосподарського призначення, яким передбачається скасування мораторію на продаж такої категорії земель з 2021 року. Зазначена подія несе потенційні ризики щодо нераціонального використання земель. У статті визначаються чинники, що призводять до нераціонального використання земель: зростання чисельності населення, виснаження ґрунтового покриву земель сільськогосподарського призначення, зменшення сільськогосподарських угідь у зв'язку з будівництвом. Наголошується, що охорона земель в аспекті теми, що розглядається, полягає у запобіганні необґрунтованому та нецільовому використанню земельних ресурсів. Саме нераціональне використання земель визначає суб'єктивну сторону земельних правопорушень.



У статті робиться висновок, що земельні ресурси відіграють визначальну роль в економіці України, проте стан правового регулювання цього природного елемента потребує вдосконалення. Необхідність посилення заходів правової охорони земель у сучасному світі зумовлена насамперед значенням земель сільськогосподарського призначення. За правопорушення у сфері нерационального використання земельних ресурсів передбачені різні види юридичної відповідальності. Вона встановлюється за земельні правопорушення разом з іншими заходами, наприклад, попередження земельних правопорушень, відновлення нормального стану земель має єдину мету – протидію зазначеним правопорушенням. Однак нині необхідним є посилення заходів правового впливу за порушення цільового використання земель.

Стверджується, що ефективність застосування юридичної відповідальності у сфері охорони земель прямо залежить від якості законодавчого закріплення земельного правопорядку. Такий порядок повинен включати у себе стабільність чинного законодавства, необхідну повноту та структурованість нормативно-правової бази, послідовність та якість проведення заходів зі здійснення контролю та нагляду у сфері земельних правовідносин.

### Legal liability for the irrational use of land

#### **Yaroshenko A. S.**

*Candidate of Law,*

*Associate Professor at the Department of Civil Law and Procedure*

*Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*

*Gagarin avenue, 26, Dnipro, Ukraine*

*orcid.org/0000-0001-7072-0589*

*artem1191@gmail.com*

#### **Tren T. O.**

*Cadet of the second year at the Faculty of Training Specialists for Pre-trial Investigation Bodies*

*Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*

*Gagarin avenue, 26, Dnipro, Ukraine*

*orcid.org/0000-0001-5644-1014*

*tetianka\_tren@ukr.net*

#### **Leontieva V. S.**

*Cadet of the Second year at the Faculty of Training Specialists for Pre-trial Investigation Bodies*

*Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*

*Gagarin avenue, 26, Dnipro, Ukraine*

*orcid.org/0000-0003-2288-3177*

*leontievalera60@gmail.com*

**Key words:** *rational use, land offense, legal liability, agricultural land, land protection.*

The article is devoted to the study of problematic aspects of legal liability for irrational use of land in Ukraine. The importance of issues related to the rational use of land is emphasized. Taking into account the recognition of land as the main national wealth, which is under special state protection, the state should clearly regulate responsibility for the irrational use of land resources. This statement is reflected in the norms of the current legislation, in particular in the provisions of the Criminal Code of Ukraine, the Code of Ukraine on administrative offenses, and the Land Code. Currently, land reform continues

in Ukraine. So, in 2020, the Verkhovna Rada adopted the law on the turnover of agricultural land, which provides for the lifting of the moratorium on the sale of this category of land from 2021. This event carries potential risks regarding the irrational use of land.

The article identifies factors that lead to irrational use of land: population growth, depletion of the soil cover of agricultural land, reduction of agricultural land due to construction. It is noted that land protection in the aspect of the topic under consideration is to prevent unjustified and inappropriate use of land resources. It is the irrational use of land that determines the subjective side of land offenses.

The article concludes that land resources play a decisive role in the Ukrainian economy, but the state of legal regulation of this natural element needs to be improved. The need to strengthen measures of legal protection of land in the modern world is primarily due to the importance of agricultural land. Various types of legal liability are provided for offenses in the field of irrational use of land resources. It is established for land offenses together with other measures, for example, prevention of land offenses, restoration of the normal state of land, and has a single purpose – to counteract these offenses. However, today it is necessary to strengthen measures of legal influence for violation of the intended use of land.

It is argued that the effectiveness of applying legal liability in the field of land protection directly depends on the quality of legislative consolidation of land law and order. Such a procedure should include the stability of the current legislation, the necessary completeness and structure of the regulatory framework, the consistency and quality of measures to implement control and supervision in the field of land relations.

**Постановка проблеми.** Надзвичайно велике практичне значення мають питання, які стосуються раціонального використання земель. В Україні земля визнана основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави [1], тому нею має бути чітко регламентована відповідальність за нераціональне використання земельних ресурсів. Таке твердження знайшло своє відображення в багатьох нормативно-правових актах, зокрема в нормах Кримінального кодексу України, Кодексі України про адміністративні правопорушення, Земельному кодексі. Нині в Україні триває земельна реформа. Так, у 2020 році Верховна Рада прийняла закон про обіг земель сільськогосподарського призначення, яким передбачається скасування мораторію на продаж такої категорії земель з 2021 року. Зазначена подія несе потенційні ризики щодо нераціонального використання земель.

Нераціональне використання земель пов'язане з низкою чинників: зростанням чисельності населення, виснаженням ґрунтового покриву земель сільськогосподарського призначення, зменшенням сільськогосподарських угідь у зв'язку з будівництвом. Ці фактори й зумовлюють актуальність теми дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питаннями правової охорони земель займалися і займаються нині такі вчені, як: М.І. Красов,

В.Л. Мунтян, В.І. Андрейцев, Ю.С. Богомяков, М.М. Бринчук, В.П. Владимиров, П.С. Дагель, О.В. Дубовик, О.С. Колбасов, С.М. Кравченко. Проте, зважаючи на останні законодавчі зміни, відкриття ринку землі, це питання потребує більш детального та глибокого вивчення.

**Метою статті** є дослідження правового інституту юридичної відповідальності за порушення правил раціонального використання земельних ресурсів, який спрямований на стимулювання дотримання громадянами еколого-правових норм.

**Виклад основного матеріалу.** Охорона земель в аспекті теми, що розглядається, полягає у запобіганні необґрунтованому та нецільовому використанню земельних ресурсів. Саме нераціональне використання земель визначає суб'єктивну сторону земельних правопорушень. За даними прокурорських перевірок, такі протиправні діяння набули нині загрозливого поширення.

Принадно буде сказати, що науковець В.Л. Мунтян стверджував, що під раціональним використанням природних ресурсів слід розуміти ефективно цільове використання природних багатств з урахуванням взаємодії і взаємозалежності всіх природних чинників. Тобто раціонально використовувати природні ресурси означає брати від неї якнайменше, не брати зайвого і відтворювати те, що можливо, прагнучи при цьому більш якісного рівня [2, с. 76]. До нераціонального

використання земельних ділянок відносять випадки:

- нецільового використання земель, скажімо, ріллі – під пасовище або навіть під забудівлю;
- недостатнього рівня економічного ефекту від їх експлуатації;
- залишення земельних ділянок без використання.

Доречно буде навести тлумачення нераціонального використання земель, яке надає науковець Н.Ю. Цвіркун. На його думку, воно полягає в тому, що винна особа недобросовісно здійснює господарську діяльність: не виконує або неналежним чином виконує покладений на неї обов'язок дбати про свої землі, захищати їх від шкідливого впливу в процесі господарської діяльності, що передбачено законодавством про охорону та раціональне використання земель, у результаті чого настали суспільно небезпечні наслідки [3, с. 6].

Варто відзначити, що забезпечення організаційно-правових умов динамічного розвитку суспільних відносин в екологічній сфері є одним з пріоритетних напрямів державної природоохоронної політики України. Значні зусилля докладаються державою для підвищення відкритості органів державної влади [4].

Треба сказати, що земельні відносини регулюються різними правовими приписами. Серед них слід виділити Земельний кодекс України [5], який слугує основним нормативним актом у цій сфері. IX розділ цього документа встановлює порядок настання юридичної відповідальності за земельні правопорушення. Вона має на меті виховання громадян шляхом підвищення правосвідомості та правової культури, а також покарання винних і припинення порушень у сфері природокористування.

Слід відзначити, що саме землі сільськогосподарського призначення є надзвичайно цінними в нашій державі. Вони є унікальним природним ресурсом, основою економічного розвитку держави та матеріального добробуту громадян України. Виходячи з цього, посилення юридичної відповідальності за нецільове використання земель сільськогосподарського призначення нині потребує вдосконалення.

У науковій юридичній літературі під юридичною відповідальністю розуміють обов'язок правопорушника зазнати несприятливих наслідків особистісного, майнового або організаційного порядку, які наступають для нього у відповідь на вчинене винне діяння. Відповідальність за екологічні правопорушення є одним із основних засобів забезпечення виконання вимог законодавства у сфері захисту довкілля та використання природних ресурсів. Ефективність дії цього засобу багато в чому залежить від органів державної

влади, уповноважених здійснювати заходи юридичної відповідальності до порушників екологічного законодавства [6, с. 131].

Юридична відповідальність, що встановлюється за земельні правопорушення разом з іншими заходами, наприклад, попередження земельних правопорушень, їхнє відвернення, відновлення нормального стану земель тощо, має єдину спрямованість – протидію зазначеним правопорушенням.

Винні особи несуть цивільно-правову відповідальність незалежно від їх притягнення до кримінальної або адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства у випадках, встановлених законом. Крім того, відшкодування заподіяних збитків ст. 152 Земельного кодексу України розглядає як один зі способів захисту прав на земельні ділянки [5].

Треба сказати, що порушення земельного законодавства завжди тягне за собою негативні правові наслідки. До прикладу, коли у разі завдання збитків у процесі вилучення (викупу) земельних ділянок для державних або суспільних потреб власникам земельних ділянок або землекористувачам, питання про відповідальність не виникає. У такому разі мають місце гарантії захисту порушених прав суб'єктів правомірними діями уповноважених державних органів.

Щодо адміністративної відповідальності за нераціональне використання земель, то перелік земельних правопорушень, за які вона передбачена, викладений в актах адміністративного та земельного права. Необхідно акцентувати увагу на тому, що згідно зі ст. 211 Земельного кодексу України громадяни та юридичні особи несуть адміністративну відповідальність відповідно до законодавства за таке порушення, як невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням. Так, ст. 51 Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначає, що використання земель за цільовим призначенням є самостійним порушенням правил використання земель, за вчинення якого передбачена адміністративна відповідальність. Норма передбачає застосування штрафу від трьох до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а до службових осіб – від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних доходів громадян за використання земель за нецільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель, неправильну експлуатацію, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень [7]. Ця норма має на меті охорону та раціональне використання землі як одного з цінних природних

ресурсів шляхом використання засобів адміністративного впливу.

Водночас щодо характеру впливу контролюючих органів слід зазначити, що такий вплив не можна зводити лише до систематичного спостереження, оскільки до повноважень контролюючих органів належить накладення стягнень, прийняття нормативних рішень тощо [8].

Практичний досвід показує, що адміністративна відповідальність не стимулює належним чином осіб утримуватися від вчинення правопорушень. Тому юридичну відповідальність слід посилювати шляхом встановлення кримінальної відповідальності за нецільове використання земель, однак до цього треба підходити комплексно з урахуванням принципів криміналізації правопорушення.

Важливо сказати, що саме кримінальна відповідальність є найбільш суворим видом юридичної відповідальності. Вона передбачається за вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення, передбаченого чинним Кримінальним кодексом України [9]. Щодо земельних правопорушень, то у цьому разі кримінальна відповідальність встановлюється тільки за окремі її види: безгосподарське використання земель (ст. 254 КК України), самовільне зайняття земельної ділянки (ч.ч. 1, 2 ст. 197-1 КК України), незаконне заволодіння ґрунтовим покривом земель (ст. 239-1 КК України) [9].

Важливим є те, що у ст. 254 Кримінального кодексу України встановлено кримінальну відповідальність за безгосподарське використання земель, якщо це призвело до тривалого зниження або втрати їх родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту. Доречно буде сказати, що у екологічному і земельному законодавстві не вживається словосполучення «безгосподарське використання». У цій сфері використовуються терміни «раціональне і нераціональне використання природних ресурсів». Тому з цим пов'язані численні дискусії серед науковців, які виникають під час аналізу ст. 254 Кримінального кодексу України.

Цікавим є той факт, що за нераціональне використання земельних ресурсів може наста-

вати також дисциплінарна відповідальність. Така відповідальність застосовується у загальному порядку на основі норм Кодексу законів про працю України. Умовами її настання є протиправність, наявність вини працівника, професійна правосуб'єктність в екологічній сфері, невиконання чи неналежне виконання працівником екологічних вимог, які становлять коло службових професійних обов'язків правопорушника [10]. У такому разі до порушників застосовуються дисциплінарні стягнення.

**Висновки.** Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що земельні ресурси відіграють визначальну роль в економіці України, проте стан правового регулювання цього природного елемента потребує вдосконалення. Необхідність посилення заходів правової охорони земель у сучасному світі зумовлена насамперед значенням земель сільськогосподарського призначення. За правопорушення у сфері нераціонального використання земельних ресурсів передбачені різні види юридичної відповідальності. Вона встановлюється за земельні правопорушення разом з іншими заходами, наприклад, попередження земельних правопорушень, відновлення нормального стану земель має єдину мету – протидію зазначеним правопорушенням. Однак нині необхідним є посилення заходів правового впливу за порушення цільового використання земель.

Ефективність застосування юридичної відповідальності у цій сфері прямо залежить від якості законодавчого закріплення земельного правопорядку. Такий порядок повинен включати у себе стабільність чинного законодавства, необхідну повноту та структурованість нормативно-правової бази, послідовність та якість проведення заходів зі здійснення контролю та нагляду у сфері земельних правовідносин. Як одна з частин загального механізму державного правового впливу на земельні відносини загалом інститут юридичної відповідальності за порушення норм земельного права повинен основною своєю метою ставити забезпечення охорони земельних ресурсів, захист прав та законних інтересів власників, а також користувачів земель у нашій державі.

### Література

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Мунтян В.Л. Правові проблеми раціонального природокористування : монографія. Київ : Вид-во Київ. ун-ту, 1993. 180 с.
3. Цвіркун Н.Ю. Кримінальна відповідальність за безгосподарське використання земель : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.08. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. 19 с.
4. Ярошенко А.С., Голобородько В.В. Правові аспекти законодавчого регулювання права громадян на доступ до інформації про стан довкілля. *Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право»*. 2019. № 5. С. 217–220.

5. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 02.04.2021).
6. Кир'янова В.О., Матвієнко Є.І., Ярошенко А.С. Особливості юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 1. С. 131–134.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 02.04.2021).
8. Костенко О., Ярошенко А. Здійснення державного контролю у сфері публічних закупівель. *Юридичний журнал «Право України»*. 2020. № 10. С. 171–183. DOI <https://doi.org/10.33498/louu-2020-10-171>.
9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 02.04.2021).
10. Ільків Н.В., Гаєцька-Колотило Я.З. Екологічне право України : навчальний посібник. Київ : Істина, 2008. С. 98–99.

### References

1. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of June 28, 1996. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 1996. No. 30. Art. 141.
2. Muntyan, V.L. (1993). Legal problems of rational nature management: monograph. Kyiv: Publishing House Kyiv University, 180 p. [in Ukrainian].
3. Tsvirkun, N.Yu. (2012). Kriminalna vidpovidalnist za bezgospodarske vikoristannya zemlya [Criminal liability for mismanagement of land]: avtoref. dis. on zdobutty nauk. step. kand. jurid. sciences: 12.00.08. Hark. nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv, 19 p. [in Ukrainian].
4. Yaroshenko, A.S., Goloborodko, V.V. (2019). Legal aspects of legislative regulation of the right of citizens to access information about the environment. Electronic scientific professional publication “Comparative and analytical law”. No. 5. Pp. 217–220.
5. Land Code of Ukraine: Law of Ukraine of October 25, 2001. No. 2768-III. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
6. Kiryanova, V.A., Matvienko, E.I., Yaroshenko, A.S. (2020). Features of legal liability for violation of environmental legislation. Legal scientific electronic journal. No 1. Pp. 131–134.
7. Code of administrative offences of Ukraine URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
8. Kostenko, O., Yaroshenko, A. (2020). Performance of state control in the field of public procurement. Law Journal “Law of Ukraine”. No. 10. Pp. 171–183. DOI: <https://doi.org/10.33498/louu-2020-10-171>.
9. Criminal Code of Ukraine of 05.04.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
10. Ilkiv, N.V., Gaetskaya-Kolotilo, Ya.Z. Ecological law of Ukraine: textbook. Kyiv: Pravda publ., 2008, Pp. 98–99.

## РОЗДІЛ V. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-1-06>

### Нормативно-правове регулювання впровадження та використання платних автомобільних доріг в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення

**Болобан Д. А.**

*аспірант кафедри адміністративного та господарського права*

*Запорізький національний університет*

*вул. Жуковського, 66, Запоріжжя, Україна*

*orcid.org/0000-0002-7385-8089*

*dmtrblbn@gmail.com*

**Ключові слова:** *платні автомобільні дороги, автомобільні дороги України, мережа автомобільних доріг, впровадження та використання платних автомобільних доріг, автомобільні дороги, що побудовані на умовах концесії.*

Незадовільний стан мережі українських автомобільних зумовлює потребу у проведенні їх масштабної реконструкції, що, зважаючи на значну вартість, а також відсутність у держави достатньої кількості фінансових ресурсів для забезпечення належного фінансування зазначених робіт, на поточний момент є майже неможливим, у зв'язку з чим є необхідність пошуку нових сучасних підходів до фінансування системи автомобільних доріг України. Саме одним з таких нових та перспективних для нашої країни підходів є впровадження та використання на території України платних автомобільних доріг. Можливість впровадження та подальшого використання платних автомобільних доріг повною мірою залежить від якості нормативно-правової бази з такого питання, з огляду на що вкрай актуальним є дослідження законодавства України про платні автомобільні дороги. Предметом проведеного дослідження є проблеми та недоліки нормативно-правового регулювання впровадження та використання платних автомобільних доріг в Україні, а також можливі напрями його вдосконалення. Об'єктом дослідження є законодавство України про платні автомобільні дороги. Методологію дослідження становить сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, з-поміж яких як базовий використовувався метод аналізу. У результаті проведеного дослідження було проаналізовано національне законодавство про платні автомобільні дороги та виділено основні його проблеми. Акцентовано увагу на тому, що чинне законодавство про платні автомобільні дороги перебуває у незадовільному стані, оскільки включає у себе значну кількість «розпорошених» законів та підзаконних нормативно-правових актів, які здебільшого є застарілими та такими, що не відповідають сучасності, з огляду на що необхідне його оновлення та модернізація. З метою вирішення виявлених під час дослідження проблем запропоновано прийняти базовий Закон України «Про платні автомобільні дороги», в якому необхідно визначити правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування платних автомобільних доріг в Україні, порядок їх створення та подальшого утримання з визначенням чіткої юрисдикції конкретних органів публічної влади, відповідальних за їх функціонування. Крім того, запропоновано на основі зазначеного Закону України «Про платні автомобільні дороги» внести зміни до чинних нормативно-правових актів та прийняти нові. Зокрема, прийняти Постанову КМУ «Про порядок функціонування платних автомобільних доріг», що би конкретизувала положення зазначеного Закону; доповнити Закон України «Про дорожній

рух» окремим розділом, який би визначав правові засади використання учасниками дорожнього руху платних автомобільних доріг, доповнити Закон України «Про державно-приватне партнерство» статтями, які б визначали особливості державно-приватного партнерства з питань утримання платних автомобільних доріг; доповнити положення про відповідні органи пунктами про юрисдикцію таких органів у сфері функціонування платних автомобільних доріг; внести зміни до законів України «Про автомобільні дороги» та «Про концесію» з метою приведення їх у відповідність до Закону України «Про платні автомобільні дороги» тощо.

---

## Legal regulation of introduction and use of toll road in Ukraine: current state and prospects for improvement

**Boloban D. A.**

*Postgraduate Student at the Department of Administrative and Commercial Law*

*Zaporizhzhya National University*

*Zhukovskoho str., 66, Zaporizhzhia, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-7385-8089*

*dmtrblbn@gmail.com*

**Key words:** *toll highways, highways of Ukraine, highways network, introduction and use of toll highways, highways built on concession terms.*

The unsatisfactory state of the road network of Ukraine necessitates their large-scale reconstruction, which due to the considerable costs and lack of sufficient financial resources to ensure adequate financing of these works, it is now almost impossible to find new modern approaches to the financing of the road system of Ukraine. One of such new and promising approaches for our country is the introduction and use of toll roads in Ukraine. The possibility of introduction and further use of toll roads fully depends on the quality of the regulatory framework on this issue, given that it is extremely important to study the legislation of Ukraine on toll roads. The subject of the study is the problems and shortcomings of the legal regulation of the introduction and use of toll roads in Ukraine, as well as possible areas for improvement. The object of the study is the legislation of Ukraine on toll roads. The research methodology consists of a set of general scientific and special methods of scientific knowledge, among which the method of analysis was used as a base. As a result of the study, the national legislation on toll roads was analyzed and its main problems were identified. Emphasis is placed on the fact that the current legislation on toll roads is in unsatisfactory condition, as it includes a significant number of “scattered” laws and regulations, which in most cases are outdated and out of date, given on what its updating and modernization is necessary. In order to address the problems identified during the study, it is proposed to adopt the basic Law of Ukraine “On toll roads”, which defines the legal, economic, organizational and social principles of ensuring the functioning of toll roads in Ukraine, their creation and further maintenance with clear jurisdiction specific public authorities responsible for their functioning. In addition, it is proposed on the basis of the Law of Ukraine “On toll roads” to amend the current regulations and adopt new ones, in particular: to adopt the Resolution of the Cabinet of Ministers “On the operation of toll roads”, which would specify the provisions of this Law; to supplement the Law of Ukraine “On Road Traffic” with a separate section, which would determine the legal basis for the use of toll roads by road users, to supplement the Law of Ukraine “On Public-Private Partnership” with articles that would define the features of public-private partnership on toll roads; to supplement the provisions on the relevant bodies with clauses on the jurisdiction of these bodies in the field of operation of toll roads; to amend the Laws of Ukraine “On Motor Roads” and “On Concession” in order to bring them in line with the Law of Ukraine “On Toll Motor Roads”, etc.

### **Постановка проблеми та її актуальність.**

Автомобільні дороги є одним зі найважливіших елементів національної економіки, оскільки саме від їх протяжності та стану напряду залежить не тільки комфортність та безпека перевезення ними пасажирів та вантажів, а й доступність усіх важливих послуг, темпи руху капіталів у межах країни, мобільність та рівень зайнятості населення, тобто ефективність роботи всіх інших галузей економіки, а отже, і економічний добробут країни загалом.

Останнє десятиліття в Україні ознаменувалось великою кількістю змін у більшості сфер життя країни, в тому числі і у сфері автомобільного транспорту, однією із яких було стрімке зростання кількості транспортних засобів, яке своєю чергою стало причиною значного підвищення інтенсивності використання автомобільних доріг, наслідками чого стало швидке їх зношення та руйнування, оскільки більшість автомобільних доріг України були побудовані ще у 70-х роках минулого століття та не були розраховані на сучасні навантаження.

Такий незадовільний стан мережі українських автомобільних доріг не дає можливості повною мірою реалізувати транзитний потенціал нашої держави, зумовлений її вигідним географічним розташуванням на перетині головних транспортних шляхів, які з'єднують країни Азії та Європи, внаслідок чого Україна втрачає значні надходження до державного та місцевих бюджетів. Крім того, за даними Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), у зв'язку з перевитратами пального, зростанням витрат на перевезення через зменшення швидкості, а також необхідність додаткового ремонту автомобілів через незадовільний стан мережі автомобільних доріг економіка України щорічно недоотримує близько 5% ВВП, що становить близько 70 мільярдів гривень [1, с. 6].

Описане вище свідчить про необхідність проведення масштабної реконструкції наявних в Україні автомобільних доріг, а також будівництва нових, що, зважаючи на значну вартість, відсутність можливостей у держави забезпечити належне фінансування зазначених робіт, а також наявність у країні інших не менш важливих проблем, які потребують негайного вирішення, на поточний момент є майже неможливим.

У зв'язку з цим нагальною є потреба в пошуку нових підходів до фінансування системи автомобільних доріг України та підвищення ефективності використання таких фінансів в умовах їх обмеженості та постійно зростаючих потреб у розвитку системи автомобільних доріг.

Саме одним з таких нових та перспективних для нашої країни підходів є впровадження

та використання на території України платних автомобільних доріг, що і зумовлює актуальність вибраної нами теми дослідження.

**Аналіз досліджень проблеми.** Проблеми нормативно-правового регулювання впровадження та використання платних автомобільних доріг в Україні, незважаючи на їх значну актуальність, комплексно не досліджувались, теоретичних розробок у цій сфері практично немає.

**Мета статті** – здійснити комплексний аналіз положень чинного національного законодавства з питань впровадження та використання платних автомобільних доріг в Україні, виявлення його специфіки та основних проблем, а також розроблення рекомендацій щодо його вдосконалення.

**Вклад основного матеріалу.** Важливою передумовою впровадження та подальшого функціонування платних автомобільних доріг є наявність якісної законодавчої бази, що регулює таке питання.

Натепер будівництво та подальша експлуатація платних автомобільних доріг в Україні регламентуються законами України, постановами, розпорядженнями та програмними документами Кабінету Міністрів України, а також наказами профільних відомств.

Законодавство у сфері платних автомобільних доріг становлять такі нормативно-правові акти: закони України «Про автомобільні дороги», «Про концесію», «Про джерела фінансування дорожнього господарства», «Про державно-приватне партнерство», «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», «Про дорожній рух», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про будівельні норми», «Про автомобільний транспорт», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про ліцензування видів господарської діяльності» тощо, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії», «Про затвердження Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду», «Про затвердження вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування», «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками», «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт», «Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель



і споруд», «Про затвердження Єдиних правил ремонту і утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони», «Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури», «Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2022 роки» тощо, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року», Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України «Про прийняття ДСТУ Б В.2.3-17:2007 «Споруди транспорту. Автомобільні дороги платні. Вимоги до проектування» та інші.

Основним серед перелічених вище нормативно-правових актів у сфері платних автомобільних доріг є Закон України від 08.09.2005 «Про автомобільні дороги» № 2862-IV, оскільки саме він визначає загальні положення функціонування автомобільних доріг в Україні, одним із видів яких і є платні автомобільні дороги, та містить у своїй структурі розділ VI «Платні автомобільні дороги», що цілком присвячений регулюванню відносин у сфері платних автомобільних доріг в Україні та містить загальні його засади. У цьому розділі містяться норми, що регламентують порядок переведення автомобільних доріг загального користування до розряду платних та подальшої їх експлуатації, здійснення контролю за станом платних автомобільних доріг, порядок встановлення плати за проїзд платними автомобільними дорогами, а також відповідальність за функціонування платних автомобільних доріг [2].

Не менш важливу роль у регулюванні сфери платних автомобільних відіграє Закон України від 18.09.1991 «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» № 1562-XII, положення якого визначають фінансові аспекти функціонування мережі автомобільних доріг України, у тому числі і платних, а саме: особливості фінансування витрат, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг, а також порядок використання коштів, отриманих від функціонування платних автомобільних доріг [3]. Крім того, положення цього Закону деталізуються у постановах Кабінету Міністрів України «Про затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії» та «Про затвердження Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду».

Зважаючи на те, що найбільш оптимальним та можливим джерелом фінансування будівництва в Україні платних автомобільних доріг є кошти, залучені від приватних інвесторів,

особливо важливою складовою частиною законодавства, що регулює відносини у сфері платних автомобільних доріг, є Закон України від 03.10.2019 «Про концесію» № 155-IX, в якому визначаються загальні умови реалізації проєктів модернізації інфраструктури, що здійснюються на умовах концесії, а також має у своїй структурі розділ IX, який повністю присвячений особливостям концесії щодо будівництва платних автомобільних доріг [4], та Закон України від 01.07.2010 «Про державно-приватне партнерство» № 2404-VI, який є своєрідним доповненням до попереднього закону та визначає засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами, у тому числі і в питаннях функціонування платних автомобільних доріг [5].

Оскільки впровадження платних автомобільних доріг в Україні передбачає більшою мірою саме будівництво таких автомобільних доріг з нуля та відповідно потребує наявності певних земельних ділянок для зазначених цілей, важливе місце у системі законодавства про платні автомобільні дороги посідає Закон України від 17.11.2009 «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» № 1559-VI, норми якого визначають засади регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, в тому числі і для будівництва платних автомобільних доріг [6].

Безпосередньо ж правила пересування платними автомобільними дорогами, а також права, обов'язки та відповідальність суб'єктів таких відносин визначені у Законі України від 30.06.1993 «Про дорожній рух» № 3353-XII та Постанові Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 «Про Правила дорожнього руху» № 1306.

Усі інші нормативно-правові акти, що входять до системи законодавства про платні автомобільні дороги в Україні, регулюють безпосередньо порядок та умови проведення робіт з проектування, будівництва та реконструкції таких доріг, а також визначають вимоги до суб'єктів, які мають право здійснювати такі роботи.

Крім того, слід відзначити особливе значення для розвитку системи платних автомобільних доріг та транспортної галузі загалом програмних документів Кабінету Міністрів України, оскільки саме в них визначаються стратегічні цілі, шляхи їх досягнення та напрями розвитку сфери платних автомобільних доріг в Україні.

Так, наприклад, у розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року» задекларовано мету удосконалення законодавства про транспортну інфраструктуру, в тому числі про платні автомобільні дороги [7], а у «Державній цільовій економічній програмі розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2022» встановлено основною метою відновлення і розвиток автомобільних доріг загального користування державного значення для інтеграції їх до європейської транспортної системи, та визначено одним з варіантів її досягнення будівництво платних автомобільних доріг на умовах концесії [8].

Окрім перелічених вище нормативно-правових актів, до законодавства, що регулює сферу платних автомобільних доріг, слід віднести також і Угоду про асоціацію між Україною та ЄС.

Відповідно до статті 368 Угоди про асоціацію основною метою співпраці між ЄС та Україною є сприяння модернізації та оновленню транспортного сектору України і поступовій гармонізації чинних стандартів та політики з наявними в ЄС, а також покращення руху пасажирів та вантажів, зростання плинності транспортних потоків між Україною, ЄС і третіми країнами регіону за рахунок усунення адміністративних перешкод, покращення транспортної мережі та модернізації інфраструктури [9].

У зв'язку з підписанням Угоди про асоціацію для досягнення визначеної у статті 368 мети, відповідно до додатку XXXII до Глави 7 Транспорт Розділу 5 «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію, Україна взяла на себе зобов'язання з імплементації Директиви 2014/23/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 26 лютого 2014 року «Про укладання договорів концесії» та Директиви 1999/62/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 17.06.1999 «Про стягнення платні з вантажних транспортних засобів за використання певних елементів інфраструктури», які присвячені питанням будівництва доріг на умовах концесії, а також стягненню плати за проїзд дорогами України вантажними та легковими транспортними засобами [10].

Слід зазначити, що хоч угодою і не було встановлено конкретних строків щодо імплементації таких директив, станом на сьогодні, з плином більше ніж 6 років з моменту підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, такі акти і досі не є імplementованими до національного законодавства України, що, на жаль, свідчить про бездіяльність у напрямі впровадження та використання платних автомобільних доріг в Україні, а також виконання Угоди про асоціацію загалом.

На підставі аналізу зазначених нормативно-правових актів можна дійти висновків про недосконалість чинного національного законодавства про платні автомобільні дороги та виділити такі його недоліки:

- відсутність базового закону, який регулює відносини у сфері впровадження і використання платних автомобільних доріг, внаслідок чого норми, що їх регулюють, розпорошені по значній кількості нормативно-правових актів, що не тільки ускладнює процеси правозастосування та негативно впливає на якість прийнятих управлінських рішень у цій сфері, але й сприяє виникненню колізій, оскільки значна частина законодавства, що регулює відносини у цій сфері, є нормативно-правовими актами різних галузей, а тому здебільшого є неузгодженими між собою;

- відсутність у зазначених нормативно-правових актах, а також положеннях про відповідні органи державної влади норм, що визначають юрисдикцію органів державної влади у цій сфері, внаслідок чого є відсутність в Україні ефективної системи суб'єктів впровадження та використання платних автомобільних доріг;

- розмитість та незрозумілість більшості процедур, пов'язаних з будівництвом та подальшою експлуатацією платних автомобільних доріг;

- відсутність у програмних документах чітких і вимірюваних показників досяжності поставлених цілей, а також невстановлення конкретних строків виконання та відповідальності за їх невиконання, що здебільшого приводить до повного невиконання передбачених програм.

**Висновки.** З вищенаведеного можна резюмувати, що законодавство України про платні автомобільні дороги має цілу низку суттєвих недоліків, з метою подолання яких необхідно сприяти активізації діяльності зі створення ґрунтового наукового базису нормотворчої діяльності у цій сфері, на основі результатів якого можна буде провести впорядкування законодавства про платні автомобільні дороги.

Одним із можливих варіантів усунення зазначених недоліків є розробка та прийняття базового Закону України «Про платні автомобільні дороги», в якому необхідно визначити правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування платних автомобільних доріг в Україні, порядок їх створення та подальшого утримання з визначенням чіткої юрисдикції конкретних органів публічної влади, відповідальних за їх функціонування. Крім того, спираючись на норми зазначеного базового закону, необхідно внести зміни до чинних нормативно-правових актів та прийняти нові. Зокрема, прийняти Постанову КМУ «Про порядок функціонування платних автомобільних

доріг», яка би більш детально регламентувала процедурні аспекти функціонування системи платних автомобільних доріг в Україні, визначені в зазначеному законі; доповнити Закон України «Про дорожній рух» окремим розділом, який би визначав правові засади використання учасниками дорожнього руху платних автомобільних доріг, доповнити Закон України «Про державно-приватне партнерство» статтями, які б

визначали особливості державно-приватного партнерства з питань утримання платних автомобільних доріг; доповнити положення про відповідні органи пунктами про юрисдикцію таких органів у сфері функціонування платних автомобільних доріг; внести зміни до законів України «Про автомобільні дороги» та «Про концесію» з метою приведення їх у відповідність до Закону України «Про платні автомобільні дороги» тощо.

### Література

1. Черевиков Є.Л., Іголкін І.В. Секторальний огляд потреб державного сектору у сфері транспорту (автомобільних доріг) і опис можливостей державно-приватного партнерства для задоволення цих потреб. *Програма розвитку державно-приватного партнерства*. 2015. 29 с. URL: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/12/Sectoral-Brief-Road-Transport-Cherevykov-UKR.pdf> (дата звернення: 25.03.2021).
2. Про автомобільні дороги : Закон України від 08.09.2005 р. № 2862-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 51. Ст. 556.
3. Про джерела фінансування дорожнього господарства України : Закон України від 18.09.1991 р. № 1562-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. Ст. 648.
4. Про концесію : Закон України від 03.10.2019 р. № 155-IX / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 48. Ст. 325.
5. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524.
6. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : Закон України від 17.11.2009 р. № 1559-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. Ст. 2.
7. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 430-р / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України*. 2018. № 52. Ст. 1848.
8. Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2022 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 р. № 382 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України*. 2018. № 42. Ст. 1480.
9. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода ратифікована Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII / Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
10. Додатки до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_a11#n8](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_a11#n8) (дата звернення: 25.03.2021).

### References

1. Cherevykov, E.L., Igolkin, I.V. (2015). *Sektoralnij oglyad potreb derzhavnogo sektoru v sferi transportu (avtomobilnikh dorig) i opys mozhlyvostej derzhavno-pryvatnogo partnerstva dlya zadovolennya cyh potreb* [Sectoral inspection requirements of the public sector in the field of transport (roads) and the description of public-private partnerships to meet these needs]. Retrieved from: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/12/Sectoral-Brief-Road-Transport-Cherevykov-UKR.pdf>.
2. “About highways”: Law of Ukraine on the 8th September 2005. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy*. 2005. No. 51. Art. 556.
3. “About sources of financing of road economy of Ukraine”: Law of Ukraine on the 18th September 1991. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy*, 1991. No. 47. Art. 648.
4. “About the concession”: Law of Ukraine on the 3 October 2019. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy*, 2019. No. 48. Art. 325.
5. “About public-private partnership”: Law of Ukraine on the 1 July 2010. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy*, 2010. No. 40. Art. 524.

6. “About alienation of land plots, other real estate objects located on them, which are in private ownership, for public needs or for reasons of public necessity”: Law of Ukraine on the 17th October 2009. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy*, 2010. No. 1. Art. 2.
7. “On approval of the National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030”: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the 30th May 2018. *Oficijnyj visnyk Ukrainy*, 2018. No. 52. Art. 1848.
8. “About the statement of the State target economic program of development of highways of public use of the state value for 2018–2022”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the 21st March 2018. *Oficijnyj visnyk Ukrainy*, 2018. No. 42. Art. 1480.
9. “Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part”: The agreement has been ratified by the Law of Ukraine on the 16th September 2014. *Oficijnyj visnyk Ukrainy*, 2014. No. 75. Art. 2125.
10. “Annexes to the Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part”, ratified by the Law of Ukraine on the 16th September 2014. Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_a11#n8](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_a11#n8).

## Правові та організаційні засади функціонування державних реєстрів в Україні

**Комаров О. В.**

*здобувач кафедри публічно-правових дисциплін*

*Київський міжнародний університет*

*вул. Львівська, 49, Київ, Україна,*

*начальник управління аналітичного забезпечення Київського міського голови апарату*

*виконавчого органу Київської міської ради*

*Київська міська державна адміністрація*

*вул. Хрещатик, 36, Київ, Україна*

*orcid.org/0000-0003-2566-114X*

*komarov0025@ukr.net*

**Ключові слова:** *державний реєстр, бази даних, електронне урядування, веб-портал, адміністративна послуга, публічні реєстри, класифікація.*

Відповідно до Конституції України кожен громадянин має право на інформацію, що включає можливість безперешкодного отримання, зберігання, поширення та її захисту, що становить фундаментальну законодавчу базу для ефективної реалізації громадянами своїх прав, свобод та законних інтересів. З метою ефективного державного управління, що першочергово передбачає задоволення інформаційних потреб громадян та юридичних осіб, органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють не просто інформаційні служби, а безпосередньо системи, бази даних, які ґрунтуються на принципах, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства, та нормативно узгоджені відповідно до напрямів державної інформаційної політики в Україні.

З метою захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, забезпечення виконання органами державної влади та місцевого самоврядування своїх владних повноважень в Україні створена система державних реєстрів. До таких реєстрів вносяться відомості про фізичних осіб, суб'єктів господарської діяльності, громадські формування, право власності або інше речове право на об'єкти, а також відомості, які офіційно визнаються державою. Зважаючи на те, що публічно-владні повноваження органів державної влади поширюються на всі правовідносини, які виникають у державі, система державних реєстрів є розгалуженою.

Впровадження електронного державного урядування є важливою умовою розвитку інформаційного суспільства, яке зможе забезпечити кожного громадянина можливістю створювати і накопичувати інформацію, мати вільний доступ до неї, користуватися і обмінюватися та використовувати інформаційні технології для розширення можливостей реалізації власного потенціалу, сприяти суспільному і особистісному розвитку, підвищувати якість життя та створювати умови для відкритого і прозорого державного управління.

## Legal and organizational principles of functioning of state registers in Ukraine

**Komarov O. V.**

*Applicant at the Department of Public Law Disciplines  
Kyiv International University  
Lvivska str., 49, Kyiv, Ukraine,  
Head of Analytical Support Department Kyiv Mayor Staff  
of the Executive Body of the Kyiv City Council  
Kyiv City State Administration  
Khreshchatyk str., 36, Kyiv, Ukraine  
orcid.org/0000-0003-2566-114X  
komarov0025@ukr.net*

**Key words:** *state register, databases, e-government, web portal, administrative service, public registers, classification.*

According to the Constitution of Ukraine, every citizen has the right to information, including the possibility of unimpeded receipt, storage, distribution and protection, which is a fundamental legal basis for the effective exercise of citizens' rights, freedoms and legitimate interests. In order to ensure effective public administration, which primarily meets the information needs of citizens and legal entities, public authorities and local governments create not just information services, but directly systems, databases, based on the principles developed at the World Summits, issues of the information society and normatively agreed in accordance with the directions of the state information policy in Ukraine.

In order to protect the rights and interests of individuals and legal entities, to ensure the implementation of state authorities and local governments in Ukraine, a system of state registers has been created. These registers include information about individuals, economic entities, public formations, property rights or other property rights to objects, as well as information that is officially recognized by the state. Given that the public authority of public authorities extends to all legal relations that arise in the state, the system of state registers is branched.

The introduction of e-government is an important condition for the development of the information society, which can provide every citizen with the opportunity to create and accumulate information, have free access to it, use and share and use information technology to expand their potential, promote social and personal development, improve quality life and create conditions for open and transparent public administration.

**Постановка проблеми.** Відповідно до інтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, розвитку концепції електронного врядування у країні та розвитку інформаційних технологій великого значення набуває дослідження проблематики адміністративно-правового забезпечення доступу до баз даних у сфері публічного управління в державі.

Сучасний розвиток інформаційного суспільства напряму пов'язаний з широким використанням інформаційно-комунікаційних технологій у системі публічного управління, зокрема, в рамках якого створюються і розвиваються відповідні інформаційні бази даних. Ефективне забезпечення доступу до баз даних у сфері публічного управління в Україні є актуальною проблемою в умовах розвитку України як демократичної і правової держави.

Основною проблемою в механізмі реалізації системи електронного урядування в Україні є відсутність єдиного правового поля функціонування та взаємодії державних реєстрів, а також їх технічне своєчасне оновлення та неперетинне узгодження об'єктів відповідних реєстрів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сфері регулювання порядку функціонування системи державних реєстрів вагоме значення після нормативного закріплення мають наукові праці та позиції видатних науковців, серед яких хотілося б відзначити: А. Васильєву, О. Вінника, О. Красницьку, В. Щербину, С. Третякову, А. Неділько, І. Молчанову, Я. Храпунову, Ю. Битяка, Т. Коломоець, В. Кампо, С. Ківалова.

**Мета статті** – визначити основні процедурні елементи функціонування державних реєстрів в Україні, механізми регулювання процесу взаємодії державних реєстрів у сфері надання публічних послуг, законодавчі перспективи удосконалення процесу управління та керування державними реєстрами.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно з науковими твердженнями, реєстр (від латинської “*regestra*” – «список») – форма матеріального відображення факту реєстрації, що має вигляд списку, певної бази даних або облікового документа, що містить усі відомості стосовно об’єкта, які фіксуються з метою обліку і надання їм офіційного статусу. Виходячи з такого поняття, ми можемо сформулювати визначення державного електронного інформаційного ресурсу, що являє собою систематизовану інформацію, яка є доступною у вільному обсязі, що забезпечується інформаційними технологіями, право на володіння, використання або розпорядження якою належить державним органам, державним підприємствам, установам та організаціям, а також інформація, створення якої передбачене законодавством, яка обробляється фізичними або юридичними особами відповідно до наданих їм повноважень суб’єктами владних повноважень.

Натепер в Україні налічується понад 135 державних реєстрів, які перебувають у власності більш ніж 40 державних органів влади. Визначити чітку кількість державних реєстрів неможливо у зв’язку з відсутністю єдиного ресурсу, який містив би інформацію про всі державні реєстри, а також нормативною невизначеністю самого поняття «державний реєстр».

Найбільша кількість державних реєстрів перебуває у розпорядженні Міністерства юстиції України, Державної фіскальної служби України та Міністерства внутрішніх справ України.

У результаті державної реєстрації об’єктів формуються державні реєстри, інформація в яких може мати правовий режим відкритого або обмеженого доступу, що залежить від об’єкта державної реєстрації. За таким критерієм доцільно виділити державні публічні та непублічні реєстри. Перші містять інформацію, яка становить публічний інтерес, унаслідок чого має бути відкритою або частково відкритою з урахуванням вимог Закону України «Про захист персональних даних» [1]. Непублічні державні реєстри містять інформацію, яка підлягає захисту відповідно до вказаного вище Закону.

Режим повного та загального доступу встановлений для Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, що регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру

нормативно-правових актів та користування ним» (далі – Порядок) [2]. Відповідно до Порядку до реєстру включаються нормативно-правові акти, що видані починаючи з дня прийняття Акта проголошення незалежності України, – опубліковані та неопубліковані, закони України, постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, інші зареєстровані в Мін’юсті нормативно-правові акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а також інших органів, акти яких відповідно до законодавства підлягають державній реєстрації, а також міжнародні договори України. Включення нормативно-правових актів до реєстру здійснюється автоматизовано за допомогою програмних засобів ведення реєстру протягом п’яти робочих днів з дня їх отримання.

До інших державних реєстрів із відкритим доступом належать: Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, Реєстр громадських об’єднань, Єдиний реєстр нотаріусів, Єдиний реєстр адвокатів. Доступ до таких реєстрів забезпечується на підставі наявності публічної інформації у формі відкритих даних відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [3], доступ до якої обмежується виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно. Згідно з положеннями законодавства будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати публічну інформацію у формі відкритих даних з обов’язковим посиленням на джерело отримання такої інформації [3].

Загалом, Міністерство юстиції є держателем та забезпечує функціонування 17 Єдиних та Державних реєстрів – електронних баз даних, що є державною власністю.

До групи державних реєстрів з частковим доступом належать ті, які містять інформацію з частково обмеженим доступом, обмеженню підлягає не безпосередньо документ, а інформація, що міститься в ньому. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої не обмежений. До таких реєстрів належать: Єдиний державний реєстр судових рішень, державний земельний кадастровий реєстр, Єдиний реєстр досудових розслідувань, державний реєстр речових прав на нерухоме майно.

Стосовно доступу до відомостей, що містяться в державному земельному кадастровому реєстрі, то відповідно до Закону України «Про державний земельний кадастр» оприлюднюються відомості державного земельного кадастру про [4]:

- 1) межі адміністративно-територіальних одиниць;
- 2) кадастрові номери земельних ділянок;
- 3) межі земельних ділянок;
- 4) цільове призначення земельних ділянок;
- 5) нормативну грошову оцінку земель та земельних ділянок;
- 6) обмеження у використанні земель та земельних ділянок;
- 7) інші відомості про земельні ділянки.

Закритою для загального доступу є інформація стосовно: відомостей про реєстраційний номер облікової картки платника податків, серію та номер паспорта громадянина України, місце проживання, дату народження фізичної особи, які є інформацією з обмеженим доступом та не підлягають відображенню у відкритому доступі.

У попередньо названих групах можна виділити такі способи доступу до інформації, як:

1) повний доступ до документа з обмеженням певної інформації, що становить персональні дані;

2) відкритий загальний доступ до частини інформації, що заноситься

до відповідного реєстру, та обмежений доступ до інформації, яка містить відомості, що становлять персональні дані. Але потрібно наголосити, що деякі користувачі мають повний доступ до відомостей з таких державних реєстрів, це авторизовані користувачі або ті, яких стосується інформація з обмеженим доступом.

Останню групу становлять державні реєстри, доступ до яких є закритим повністю у зв'язку з відомостями, які становлять конфіденційну інформацію та підлягають захисту відповідно до Закону України «Про захист персональних даних». До таких реєстрів належать: Єдиний державний демографічний реєстр, Єдиний державний реєстр виконавчих проваджень, державний реєстр актів цивільного стану громадян, Спадковий реєстр та інші.

Наприклад, відповідно до статей 8–9 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» на розпорядника реєстру покладаються обов'язки щодо захисту цілісності баз даних Реєстру, їх технологічного і програмного забезпечення, захисту інформації від випадкового чи незаконного знищення, спотворення, втрати, несанкціонованого надання чи доступу. Тоді як особа, персональні дані якої внесені до Реєстру, має право на:

1) отримання інформації про наявність запису в Реєстрі стосовно неї;

2) вимогу щодо поновлення і виправлення інформації про неї;

3) забезпечення захисту своїх прав, якщо її запит або вимогу про виправлення своїх персональних даних не задоволено;

4) безоплатне отримання довідки про внесення інформації до Реєстру або витягу з Реєстру;

5) отримання від уповноважених суб'єктів на безоплатній основі повідомлення про кожен випадок звернення щодо передачі інформації про неї з Реєстру [5].

Так само, згідно з пунктом 3.4 Інструкції з ведення державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженої наказом Міністерства юстиції України [6], витяги з Реєстру можуть надаватися на запити органів державної влади та місцевого самоврядування, визначених у пункті 16 Порядку ведення державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, та на письмову заяву фізичної особи, відомості про яку або про її малолітніх, неповнолітніх дітей містяться у відповідному актовому записі цивільного стану, чи на письмову заяву представника цієї особи, повноваження якого ґрунтуються на дорученні, посвідченому нотаріально [7].

Розглянувши деякі державні реєстри та визначивши порядок та організацію їх діяльності, недослідженим залишається механізм їхньої взаємодії. Натепер в Україні відсутнє єдине правове поле функціонування та інформаційної взаємодії державних реєстрів, кадастрів та інформаційних систем; відсутні єдині вимоги до обміну, зберігання реєстрових даних, а також до технічного узгодження об'єктів відповідних реєстрів. Найбільш яскраво це видно на прикладі непрацюючої норми статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги», згідно з якою «суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління», чого на практиці не відбувається внаслідок законодавчої неунормованості відповідних суспільних відносин [8].

Для впорядкування цього питання дуже велике значення має прийняття нормативно-правового акта, який би врегулював питання взаємодії таких реєстрів, таким актом міг би стати Закон України «Про публічні електронні реєстри», який на поточний момент існує лише як проект. Такий законопроект становить основу для утворення



єдиної системи публічних електронних реєстрів, визначення уніфікованої структури функціонування публічних електронних реєстрів та єдиних вимог до їх ведення та взаємодії, адміністрування, а також до створення реєстрової інформації та її використання у інших інформаційних системах, під час здійснення дозвільної та іншої управлінської діяльності, надання адміністративних послуг. Такий акт дозволив би за рахунок заборони дублювання даних та побудови системи обміну інформацією на 15% скоротити витрати на фінансування реєстрів та підвищити якість і швидкість надання адміністративних та інших публічних послуг. У разі оптимізації кількості електронних реєстрів зменшаться витрати державного бюджету на створення нових реєстрів та підтримку наявних.

Основними проблемами, які виникають під час здійснення систематизації та упорядкування державних реєстрів, є:

1) наявність великої кількості різномірних державних ресурсів, які були створені без дотримання базових вимог та в майбутньому не призначені для електронної взаємодії;

2) відсутність законодавства, що регулювало би загальний порядок, принципи створення і ведення державних реєстрів;

3) дублювання даних у державних реєстрах;

4) недостатній рівень розвитку державних електронних інформаційних ресурсів.

**Висновок.** Отже, у статті досліджено питання організаційно-правових засад функціонування державних реєстрів для подальшого удосконалення механізмів правового регулювання інформаційних відносин у суспільстві, зокрема побудови єдиної системи державних реєстрів, у якій електронні дані будуть поєднані єдиними технологіями та стандартами їх застосування для опрацювання та зберігання, актуалізації.

#### Література

1. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
2. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та користування ним : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2001 р. № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2001-%D0%BF#Text>.
3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
4. Про державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 № 3613-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>.
5. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>.
6. Про затвердження Інструкції з ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян : наказ Міністерства юстиції України від 24.07.2008 № 1269/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0691-08#Text>.
7. Порядок ведення державного реєстру актів цивільного стану громадян : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2007 р. № 1064. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1064-2007-%D0%BF#Text>.
8. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

#### References

1. Pro zahist personalnih danih [On personal data protection]: Zakon Ukrayini vid 01.06.2010 No. 2297-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/229717#Text>.
2. Pro zatverdzhennya Poryadku vedennya Yedinogo derzhavnogo reyestru normativno-pravovih aktiv ta koristuvannya nim [On approval of the Procedure for maintaining the Unified State Register regulations and their use]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 23 kvitnya 2001. No. 376. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2001-%D0%BF#Text>.
3. Pro dostup do publichnoyi informaciyi [On access to public information]: Zakon Ukrayini vid 13.01.2011 No. 2939-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
4. Pro derzhavnij zemelnij kadastr [About the state land cadastre]: Zakon Ukrayini vid 07.07.2011 No. 3613-IV. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>.
5. Pro Yedinij derzhavnij demografichnij reyestr ta dokumenti, sho pidverdzhuyut gromadyanstvo Ukrayini, posvidchuyut osobu chi yiyi specialnij status [About the Unified state demographic register and documents, confirming the citizenship of Ukraine, identity or special status]: Zakon Ukrayini vid 20.11.2012 No. 5492-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>.

6. Pro zatverdzhennya Instrukciyi z vedennya Derzhavnogo reyestru aktiv civilnogo stanu gromadyan [On approval of the Instruction on maintaining the State Register acts of civil status of citizens]: nakaz Ministerstva yusticiyi Ukrayini vid 24.07.2008 No. 1269/5. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0691-08#Text>.
7. Poryadok vedennya derzhavnogo reyestru aktiv civilnogo stanu gromadyan [The procedure for maintaining the state register of civil status acts citizens]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 22 serpnia 2007 r. No. 1064. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1064-2007-%D0%BF#Text>.
8. Pro administrativni poslugi [About administrative services]: Zakon Ukrayini vid 6 veresnya 2012 r. No. 5203-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

## Процесуальні засоби судового захисту порушених прав у справах про надання адміністративних послуг

**Осіпова О. О.**

суддя

Сумський окружний адміністративний суд  
вул. Герасима Кондратьєва, 159, Суми, Україна,  
аспірантка

Навчально-науковий інститут права  
Сумського державного університету  
вул. Римського-Корсакова, 2, Суми, Україна  
[orcid.org/0000-0001-6289-5581](https://orcid.org/0000-0001-6289-5581)  
[lana-sumskaya82@outlook.com](mailto:lana-sumskaya82@outlook.com)

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, адміністративні послуги, судовий захист, спосіб судового захисту, порушені права, позовні вимоги.

Досліджено зміст понять судового захисту, процесуальних засобів та способів судового захисту в адміністративному судочинстві, зокрема у разі розгляду справ з надання адміністративних послуг. Запропоновано авторське визначення понять «судовий захист», «засоби судового захисту», «процесуальні засоби судового захисту» та «спосіб судового захисту». Розглянуто їх співвідношення та принципи застосування процесуальних способів судового захисту, виділено особливості здійснення судового захисту у справах про надання адміністративних послуг, визначено систему та види способів судового захисту прав суб'єкта звернення за отриманням адміністративних послуг, внесено пропозиції про подальше вдосконалення процесуальних норм, спрямованих на підвищення ефективності захисту порушених прав. Розглянуто поняття «порушені права суб'єкта звернення за отриманням адміністративної послуги» як підстава для звернення до суду за їх захистом, види порушень прав, взаємозалежність позовних вимог і способів судового захисту, названі фактори, які впливають на вибір оптимального та ефективного способу судового захисту, та принципи застосування процесуальних способів судового захисту. Обґрунтовано комплексний підхід до повного поновлення порушених прав та відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої неправомірними діями, бездіяльністю чи рішеннями суб'єктів надання адміністративних послуг і притягнення до дисциплінарної відповідальності винних посадових осіб. Також запропоновано застосування інших способів судового захисту, передбачених Законом України «Про захист прав споживачів» та Господарським кодексом України, таких як пеня та неустойка. Наведено авторське визначення поняття «позов» та його видів, зокрема, у справах про надання адміністративних послуг. Внесено пропозиції щодо вдосконалення норм КАС України та Закону України «Про адміністративні послуги» щодо захисту порушених прав суб'єктів звернення за наданням адміністративних послуг.

## Procedural means of judicial protection of violated rights in cases of provision of administrative services

**Osipova O. O.**

*Judge*

*Sumy District Administrative Court,*

*Herasym Kondratiev str., 159, Sumy, Ukraine,*

*Postgraduate Student*

*Educational-Scientific Institute of Law*

*of the Sumy State University*

*Rimsky-Korsakov str., 2, Sumy, Ukraine*

*orcid.org/0000-0001-6289-5581*

*lena-sumskaya82@outlook.com*

**Key words:** *administrative proceedings, administrative services, judicial protection, method of judicial protection, violated rights, claims.*

The content of the concepts of judicial protection, procedural means and methods of judicial protection in administrative proceedings, in particular when considering cases for the provision of administrative services, is studied. The author's definition of the terms "judicial protection", "means of judicial protection", "procedural means of judicial protection" and "the method of judicial protection" is offered. Their relations and principles of application of procedural methods of judicial protection are considered, features of realization of judicial protection in cases on rendering of administrative services are allocated, the system and types of ways of judicial protection of the rights of the subject of the address for reception of administrative services are defined, improving the effectiveness of protection of violated rights. The concept of "violated rights of the subject of application for administrative services" as a basis for going to court for their protection, types of violations, interdependence of claims and methods of judicial protection, the factors influencing the choice of optimal and effective method of judicial protection and principles of application of procedural methods of judicial protection are considered. The complex approach of protection is substantiated regarding the full restoration of the violated rights and compensation for material and moral damage caused by illegal actions, inaction or decisions of the subjects of administrative services and bringing to disciplinary responsibility the guilty officials. It is also proposed to use other methods of judicial protection provided by the Law of Ukraine "On Consumer Protection" and the Commercial Code of Ukraine, such as fines and penalties. The author's definition of the concept of claim and its types, in particular in cases of administrative services, is given. Proposals have been made to improve the norms of the CAS of Ukraine and the Law of Ukraine "On Administrative Services" on the protection of violated rights of subjects of appeal for the provision of administrative services.

**Вступ.** В Україні в ході реформування адміністративного управління все більше уваги приділяється розвитку функції обслуговування фізичних та юридичних осіб за їх зверненнями про надання адміністративних послуг: розширюється перелік таких послуг та мережа центрів їх надання, вживаються організаційні та правові заходи щодо скорочення термінів та покращення якості їх надання. За даними Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України,

станом на 01.01. 2019 року в Україні налічувалось 778 Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), якими надано 14 млн послуг [1].

Разом із тим мають місце факти неправомірної відмови та тяганини у наданні адміністративних послуг, що змушує суб'єктів звернення (споживачів) звертатися до суду за захистом своїх порушених прав. Адже такі відмови чи бездіяльність суб'єктів надання адміністративних послуг позбавляють фізичних та юридичних осіб (спо-

живачів) можливості повноцінно реалізувати свої життєво важливі конституційні права, такі як розпорядження своїм майном, право на приватизацію земельних ділянок, зайняття певними видами підприємницької діяльності, володіння вогнепальною зброєю, керування транспортними засобами, свобода пересування тощо. Центральне місце у діяльності адміністративних судів посідають саме справи, пов'язані із захистом суб'єктивних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [2, с. 36]. Судова практика свідчить про поширеність протиправних відмов у наданні адміністративних послуг, особливо у дозвільній та реєстраційній сферах діяльності суб'єктів владних повноважень, нерідко у суддів виникають труднощі в обранні ефективного способу судового захисту порушених прав та виконанні прийнятих рішень. Тому питання реалізації права на судовий захист у справах з надання адміністративних послуг потребують подальшого теоретичного осмислення і аналізу судової практики. Названі обставини зумовлюють актуальність вибраної теми дослідження.

**Постановка проблеми.** У чинному законодавстві України не наводиться визначення термінів «правові засоби судового захисту», «судовий захист», «спосіб судового захисту». Натепер немає єдиного підходу до змісту цих термінів і серед учених-правознавців. Після запровадження в Україні адміністративного судочинства та інституту адміністративних послуг особливості здійснення судового захисту прав споживачів таких послуг вивчені не досить, хоча вже накопичений певний досвід розгляду відповідної категорії справ. Не аналізувалися види порушень, характер і природа позовних вимог та закономірності вибору і застосування необхідних способів судового захисту. Потребують системного аналізу процесуальні засоби судового захисту на всіх стадіях судового розгляду, що дасть змогу виявити слабкі місця і вдосконалити процесуальні механізми.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематиці судового захисту в адміністративному судочинстві присвячені праці багатьох науковців та практичних працівників. Зокрема, захищені дисертаційні роботи І. Бородіна (2003) та М. Поворознюка (2019). Окремі аспекти судового захисту в адміністративному судочинстві України досліджувалися у статтях О. Грицаєнка, О. Константиї, О. Кошій, В. Кравчука, О. Присяжної, О. Зельдіної та О. Хрімлі та багатьох інших. Однак спеціального дослідження особливостей судового захисту порушених прав споживачів адміністративних послуг у сучасних умовах не проводилося.

**Мета статті** – визначити точний зміст понять «засоби та спосіб судового захисту», дослідити

їх співвідношення і роль у процесуальному механізмі адміністративного судочинства у разі розгляду справ з надання адміністративних послуг, визначити систему та види способів судового захисту, принципи та особливості їх застосування, виявити слабкі місця в їх правозастосуванні та запропонувати шляхи їх подальшого вдосконалення.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Ключовим поняттям для дослідження процесуальних механізмів відстоювання сторонами у суді своїх інтересів є поняття «судовий захист». Як уже згадувалося, зміст цього терміна законом не визначений. Науковцями виказані різні підходи до суті цього поняття. Одні з них розуміють під судовим захистом діяльність суду та учасників процесу щодо доведення чи спростування позовних вимог, другі – сукупність процесуальних норм, які регулюють порядок здійснення судового розгляду справи, треті – право звернення до суду за захистом своїх прав [3]. Традиційно ще з радянських часів судовий захист тлумачився як конституційне право громадянина звернутися до суду за захистом порушених (російською мовою «ущемлених») прав. Таке визначення носило формальний характер, не розкриваючи змісту цього поняття [4, с. 107]. У сучасній юридичній енциклопедії за ред. Ю. Шемшученка (2003) наводиться тільки термін «право на судовий захист», яке ототожнюється зі способом судового захисту, хоча зміст останнього не розкривається [5]. Очевидно, що відсутність єдності у розумінні судового захисту пояснюється складною соціально-правовою природою цього явища, характеризувати яке можна з різних боків. Для мети нашого дослідження вирішальним є процесуальний аспект цього явища. Для кращого розуміння значення слова «захист» є сенс звернутися до тлумачного словника української мови. Виходячи із загальноживаного значення цього слова як «заступництво, охорона, підтримка», а також від значення слова «захищатися» як оборона від будь-яких ворожих, небезпечних дій [6, с. 379–380], спробуємо визначити зміст терміна «судовий захист». На нашу думку, під судовим захистом слід розуміти процесуальні дії, які вживаються сторонами у справі і самим судом у визначеному законом порядку з метою встановлення наявності чи відсутності факту порушення прав позивача, правомірності чи неправомірності дій (бездіяльності, рішення) відповідача та поновлення порушених прав у разі задоволення позовних вимог шляхом вжиття відповідних способів судового захисту чи відмови у їх застосуванні у разі визнання дій, бездіяльності, рішень відповідача – суб'єкта владних повноважень правомірними. Сукупність таких дій, передбачених процесуальним законом на всіх

стадіях судового розгляду, становлять процесуальні засоби судового захисту.

Процесуальні засоби і способи судового захисту мають різний за обсягом зміст і співвідносяться як ціле і його частина. Якщо вкладати у поняття «правові засоби судового захисту» більш широкий зміст, то це передбачені матеріальним і процесуальним законами (Конституцією України, процесуальними кодексами, іншими законами, міжнародними правовими актами) підстави, умови та порядок звернення до суду з позовними вимогами до суб'єкта владних повноважень, доказування і доведення позивачем перед судом факту порушення його суб'єктивного права, а відповідачем правомірності своїх дій, бездіяльності чи рішення, вибір і застосування судом ефективного способу захисту порушених прав. Засоби судового захисту виражені у формі процесуальних прав та обов'язків і реалізуються сторонами і судом шляхом вчинення процесуальних дій, передбачених законом. Норми, які регулюють підстави, умови та порядок здійснення таких дій, утворюють процесуальні механізми судового захисту.

Свою чергою під способом судового захисту слід розуміти конкретний процесуальний механізм поновлення порушених прав, який застосовується судом у разі задоволення позовних вимог.

У найбільш широкому розумінні до правових засобів судового захисту входять гарантії, презумпції, фікції та конкретні процесуальні механізми (інститути), закріплені у нормах матеріального і процесуального права. Наприклад, на стадії звернення до суду такими засобами (механізмами) є подання позивачем позовної заяви та доказів, після відкриття провадження у справі – подання відзиву та заперечень, у ході судового розгляду справи – звернення до суду із заявами і клопотаннями, участь у дослідженні доказів та судових дебатах, на стадії перегляду судових рішень – їх оскарження шляхом подання відповідних скарг і заяв. Усі вони разом утворюють систему процесуальних засобів судового захисту, а всі можливі способи судового захисту систему способів судового захисту. Ч. 1 ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) передбачає шість способів судового захисту, чотири з яких полягають у визнанні дій, бездіяльності чи актів суб'єкта владних повноважень протиправними і поєднуються або з визнанням нечинним нормативно-правових актів та скасуванням індивідуальних актів, або із зобов'язанням вчинити чи утриматися від вчинення певних дій, або із встановленням наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень. Застосування судом названих способів захисту, крім останнього щодо компетенції суб'єкта

владних повноважень, доповнюється стягненням з відповідача коштів на відшкодування заподіяної ним шкоди.

Спосіб судового захисту повинен бути адекватним характеру порушення і правильно визначений у позовних вимогах та рішенні суду і при цьому належним чином мотивований. Ефективним способом судового захисту можна визнати тільки такий, який здатний повністю усунути шкідливі наслідки неправомірної поведінки суб'єкта владних повноважень.

У судовій практиці визнано, що право на звернення за судовим захистом у порядку адміністративного судочинства виникає у особи тільки тоді, коли вона вважає, що суб'єктом владних повноважень порушені її особисті суб'єктивні права. Отже, предмет судового захисту в Україні становлять тільки порушені права чи законні інтереси, на що неодноразово вказував Конституційний Суд України [7, с. 55].

Д.М. Лук'янець, досліджуючи адміністративне правозастосування, свого часу вказував, що надання адміністративних послуг є одним з видів позитивного правозастосування, тобто діяльності уповноважених державних органів, яка полягає у вчиненні ними дій, спрямованих на практичну реалізацію суб'єктивних прав і обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин, які не можуть бути реалізовані в інших формах, поза участю державних органів [8, с. 120]. На нашу думку, оскільки суть адміністративної послуги полягає у створенні умов для реалізації особою свого суб'єктивного права, протиправне ненадання (у формі відмови чи бездіяльності) суб'єктом владних повноважень адміністративної послуги позбавляє особу, яка звернулася за її наданням, можливості реалізувати своє суб'єктивне право (законний інтерес). Тому фактично й опосередковано має місце порушення суб'єктивних прав особи, яка звернулася за наданням адміністративної послуги, що є підставою для звернення до суду за захистом.

Процесуальні кодекси України не містять визначення терміна «позов» або «позовна заява». У КАС України викладені лише вимоги щодо форми та змісту позовної заяви. Виходячи з цих положень, можна запропонувати таке визначення позову (позовної заяви): це звернення до суду у письмовій чи електронній формі, в якому обґрунтовані суть і викладені вимоги щодо способу судового захисту з метою поновлення порушених прав.

Умовно за своїми правовими наслідками позови можна поділити на три групи: про визнання (права, повноважень, нормативних актів); про відшкодування завданої шкоди; про скасування індивідуальних актів, про зобов'язання вчинити певні

дії або утриматися від їх вчинення. Для вирішення справ з надання адміністративних послуг характерне застосування таких способів, як скасування індивідуальних актів та зобов'язання вчинити певні дії (прийняти певне рішення). Вибір належного способу судового захисту поновлення порушеного права залежить від виду порушення, точніше від його характеру та наслідків, повинен ґрунтуватися на певних принципах вибору та застосування способів судового захисту. До них слід віднести оптимальність, комплексність, ефективність, економічність. Це означає, що вони в кожному конкретному випадку повинні забезпечити поновлення порушених прав і відшкодування шкоди у повному обсязі без зайвих затрат часу та коштів і виключити повторні звернення до суду з цих питань. У своєму рішенні від 16 вересня 2015 року у справі № 21-1465a15 Верховний Суд України вказав, що спосіб відновлення порушеного права має бути ефективним та таким, який виключає подальші протиправні рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, а у разі невиконання або неналежного виконання рішення не виникала б необхідність повторного звернення до суду, а здійснювалося примусове виконання рішення [9]. Але при цьому не слід забувати, що захист прав суб'єкта звернення за наданням адміністративних послуг як більш слабкої сторони не означає, що він здійснюється на шкоду суб'єкта владних повноважень за рахунок обмеження його компетенції.

Частина 2 ст. 5 КАС України дозволяє суду здійснювати захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Кожному виду судочинства притаманні свої способи захисту порушених прав учасників відповідних правовідносин, які витікають із норм ГПК, КАС, ЦПК України та інших законів. На нашу думку, серед інших способів, не вказаних у ст. 5 КАС України, для захисту порушених прав суб'єктів звернення за отриманням адміністративних послуг якнайкраще підходять фінансові санкції, передбачені ч. 5 ст. 10 Закону України «Про захист прав споживачів» та ч. 2 ст. 20 Господарського кодексу України, що регулює схожі правовідносини, хоча вони різні за сферою дії та їх суб'єктами. Відносини між суб'єктами надання адміністративних послуг і особами, які звертаються за їх отриманням, нагадують відносини між суб'єктами господарювання та споживачами, хоча між ними існують суттєві відмінності.

Судовий захист у будь-якій справі носить тристоронній характер і полягає у послідовних діях трьох суб'єктів – позивача, відповідача та суду, кожен з яких рухається у своєму напрямку, керуючись своїми процесуальними інтересами. Кожна сторона відстоює свої по суті прямо протилежні правові позиції, а суд переслідує мету прийняття справедливого і неупередженого рішення.

**Висновки.** Здійснення судового захисту порушених прав у справах з надання адміністративних послуг має свої особливості, які зумовлені характером та видом порушення і потребують застосування відповідних способів судового захисту (визнання протиправними та скасування незаконного індивідуального правового акта – відмови і зобов'язання прийняти позитивне рішення чи вчинити певні дії на задоволення вимог позивача).

Вид позовної вимоги у таких справах, а значить і спосіб судового захисту, зумовлені характером і видом порушення, а його тяжкість – можливими правовими наслідками.

У справах з надання адміністративних послуг основними видами порушень є відмова та бездіяльність, які потребують застосування таких способів судового захисту, як визнання неправомірними дій, бездіяльності чи рішень, скасування індивідуальних правових актів (рішень) та зобов'язання вчинити певні дії (прийняти певні рішення).

У кожній справі з надання адміністративних послуг застосування ефективного способу судового захисту повинне доповнюватися повним відшкодуванням матеріальної і моральної шкоди та ініціюванням відповідальності винних посадових осіб.

Схожість правової природи надання адміністративних послуг з договірними правовідносинами у господарській діяльності зумовлює доцільність запровадження під час розгляду відповідної категорії адміністративних справ інших способів судового захисту з числа передбачених ст. 20 ГК України, а саме застосування фінансових санкцій до суб'єкта – порушника (стягнення пені за кожний день прострочення терміну виконання зобов'язання та штрафу (неустойки) за неправомірну відмову у наданні адміністративної послуги чи бездіяльність) на користь споживача послуги.

На підставі викладеного вважаємо за доцільне доповнити Закон України «Про адміністративні послуги» положенням про застосування пені та штрафу у разі порушення строку надання адміністративної послуги та протиправної відмови у її наданні, а ст. 5 КАС України такими додатковими способами судового захисту, як пеня та штраф (неустойка), а також закріпити в ній принципи застосування способів судового захисту.

### Література

1. Інформація Міністерства економічного розвитку і торгівлі України станом на 01.01.2019. URL: [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2019/8.pdf](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2019/8.pdf) (дата звернення: 15.03.2021).
2. Константи́й О.В. Судова форма як провідний спосіб забезпечення верховенства права та законності в публічно-владних правовідносинах. *Вісник Вищої Ради юстиції*. № 1 (9) 2012. С. 33–43.
3. Зельдіна О.Р., Хрімлі О.Г. Судовий захист прав суб'єктів підприємництва: теоретичні і практичні аспекти. URL: <https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/h/1139-sudovij-zakhist-prav-sub-ektiv-pidpriemnitstva-teoretichni-i-praktichni-aspekti.html> (дата звернення: 15.03.2021).
4. Юридический энциклопедический словарь. / Гл. ред. А.Я. Сухарев; Ред. кол.: М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.М. Миньковский и др. Москва : Сов. энциклопедия, 1984. 415 с.
5. Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : «Укр. енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2003. Т. 5. 736 с.
6. Словник української мови. Академія наук Української РСР. Інститут мовознавства ім. О.О. Потебні. Том 3. Вид. «Наукова думка». Київ, 1972. 744 с.
7. Грицаєнко О.Л. До питання ефективності захисту прав особи в адміністративному судочинстві. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. Том 31 (70) Ч. 2 № 2 /2020. С. 53–58.
8. Лук'янець Д. Принципи адміністративного правозастосування. *Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції* : збірник наукових праць. Київ, 2003. 322 с.
9. Рішення Верховного Суду України від 16 вересня 2015 року. Єдиний державний реєстр судових рішень. Справа № 21-1465a15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/> (дата звернення: 15.03.2021).

### References

1. Informatsiya Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrayiny stanom na 01.01.2019 [Information of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine as of January 1, 2019]. Retrieved from: [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2019/8.pdf](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2019/8.pdf) [in Ukrainian].
2. Konstantyy, O.V. (2012). Sudova forma yak providnyy sposib zabezpechennya verkhovenstva prava ta zakonnosti v publichno-vladnykh pravovidnosynakh [Judicial form as a leading way to ensure the rule of law and legality in public relations]. *Visnyk Vyschoyi Rady yustytysiy*, No. 1 (9), pp. 33–43 [in Ukrainian].
3. Zel'dina O.R., Khrimli O.H. Sudovyy zakhyst prav sub'yektiv pidpriyemnytstva: teoretichni i praktychni aspekty [Judicial protection of the rights of business entities: theoretical and practical aspects]. Retrieved from: <https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/h/1139-sudovij-zakhist-prav-sub-ektiv-pidpriemnitstva-teoretichni-i-praktichni-aspekti.html> [in Ukrainian].
4. Sukharev, A.Ya. (ed.) (1984). *Yurydycheskyy éntsiklopedycheskyy slovar'* [Legal encyclopedic dictionary]. Moscow: Sov. éntsiklopedyya [in Russian].
5. Shemshuchenko, Yu.S. (ed.). (2003). *Yurydychna entsyklopediya: v 6 t.* [Legal encyclopedia: in 6 volumes]. T. 5. Kyiv: Vyd-vo "Ukrayins'ka entsyklopediya" imeni M.P. Bazhana [in Ukrainian].
6. Slovyk ukrayins'koyi movy (1972). [Dictionary of the Ukrainian language]. Akademiya nauk Ukrayins'koyi RSR. Instytut movoznavstva im. O.O. Potebni. Tom 3. Vyd. "Naukova dumka". Kyiv [in Ukrainian].
7. Hrytsayenko, O.L. (2020). Do pytannya efektyvnosti zakhystu prav osoby v administratyvnomu sudochynstvi [On the issue of the effectiveness of protection of individual rights in administrative proceedings]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernads'koho. Seriya: yurydychni nauky*. Tom 31 (70) CH. 2. No. 2 /2020. S. 53–58 [in Ukrainian].
8. Luk'yanets', D. (2003). Pryntsypy administratyvnoho pravozastosuvannya [Principles of administrative law enforcement]. *Administratyvna reforma v Ukrayini: shlyakh do Yevropeys'koyi intehtratsiyi: zbirnyk naukovykh prats'*. Kyiv [in Ukrainian].
9. Rishennya Verkhovnoho Sudu Ukrayiny vid 16 veresnya 2015 roku [Judgment of the Supreme Court of Ukraine of September 16, 2015]. *Yedynyy derzhavnyy reyestr sudovykh rishen'*. Sправа No. 21-1465a15. Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/> [in Ukrainian].



## Основні напрями вдосконалення законодавчого закріплення організації паркування та зберігання транспортних засобів в Україні в контексті урахування зарубіжного досвіду

**Соколенко Д. В.**

*аспірант кафедри адміністративного та господарського права*

*Запорізький національний університет*

*вул. Жуковського, 66, Запоріжжя, Україна*

*[orcid.org/0000-0002-3570-6092](https://orcid.org/0000-0002-3570-6092)*

*[den.sokolenko@gmail.com](mailto:den.sokolenko@gmail.com)*

**Ключові слова:** *паркування, паркувальні майданчики, паркувальні зони, платні парковки, паркування транспортних засобів, зберігання транспортних засобів, транспортний засіб, автомобільний транспорт, паркінг, автостоянка, парковка.*

У статті проаналізовано національне та зарубіжне законодавство у сфері паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів. Визначено, що Україна, як сучасна правова держава, вибрала пріоритетний вектор розвитку на вступ до Європейського Союзу, зокрема, шляхом адаптації українського законодавства у сфері паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів до європейських та міжнародних стандартів, що повинно неодмінно покращити комфортність життя громадян України. Предметом цього дослідження є напрями вдосконалення законодавчого регулювання сфери паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів з урахуванням успішного закордонного досвіду, який підходить для впровадження в Україні. Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів та потребують чіткого законодавчого врегулювання. У межах дослідження здійснено порівняльно-правовий аналіз наукової літератури, нормативних актів зарубіжних країн, з яких можна умовно виокремити декілька світових моделей правового регулювання організації паркування та зберігання транспортних засобів, та вибрано найбільш ефективну модель, яка найбільше підходить для впровадження в Україні. Розкрито основні пріоритетні напрями державної політики України щодо впорядкування нормативно-правової бази паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів, які визначені в Національній транспортній стратегії України на період до 2030 року від 30.05.2018 № 430-р. Зроблено висновок про необхідність упровадження до національного законодавства європейських практик з організації паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів, основною з яких є розширення повноважень органів місцевого самоврядування у цій сфері та впровадження інституту державно-приватного партнерства. На основі дослідженої інформації обґрунтовано необхідність проведення кодифікації законодавства у цій сфері та створення Закону України «Про паркування», який би містив загальні норми, що визначають цілі та принципи правового регулювання суспільних відносин у цій галузі, а також забезпечував взаємоузгодженість усіх норм інших галузей, які застосовуються у правовому регулюванні паркування та зберігання транспортних засобів. Одним із головних завдань цього Закону є врегулювання колізії, пов'язаної з визначенням понять та закріпленням єдиного підходу до впровадження реформи з паркування.

## Main directions of improvement of legislative confirmation of parking organization and storage of vehicles in Ukraine in the context of account of foreign experience

**Sokolenko D. V.**

*Postgraduate Student at the Department of Administrative and Commercial Law*

*Zaporizhzhia National University*

*Zhukovskoho str., 66, Zaporizhzhia, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-3570-6092*

*den.sokolenko@gmail.com*

**Key words:** *parkings, parking lots, parking zones, paid parkings, parkings of vehicles, storage of vehicles, vehicle, road transport, field of parking, parking.*

The article analyzes national and foreign legislation in the field of parking and storage of motor vehicles. It is determined that Ukraine, as a modern state governed by the rule of law, has chosen a priority vector of development for accession to the European Union, in particular, by adapting Ukrainian legislation in the zone of parking and storage of vehicles to European and international standards. The subject of this study is to improve the legislative regulation of parking and storage of vehicles, taking into account the successful foreign experience, which is suitable for implementation in Ukraine. The object of the study is public relations that arise in the field of parking and storage of vehicles, and require a clear legal regulation. The study conducted a comparative legal analysis of scientific literature, regulations of foreign countries, from which we can distinguish several global models of legal regulation of parking and storage of vehicles and selected the most effective model that is most suitable for implementation in Ukraine. The main priority areas of the state policy of Ukraine on streamlining the regulatory framework for parking and storage of motor vehicles, which are defined in the National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030 from 30.05.2018 No. 430-r. It is concluded that it is necessary to introduce into national legislation European practices for parking and storage of motor vehicles, the main of which is to expand the powers of local governments in this area and the introduction of public-private partnership. On the basis of the researched information the necessity of codification of the legislation in this sphere and to create the Law of Ukraine "About parking" which would contain the general norms defining the purposes and principles of legal regulation of public relations in this branch, and also are used in the legal regulation of parking and storage of vehicles. One of the main tasks of this law is to resolve the conflict related to the definition of concepts and to consolidate a unified approach to the implementation of parking reform.

**Актуальність досліджуваної теми.** Україна, вибравши європейський вектор розвитку, взяла на себе обов'язок приведення українського законодавства у сфері паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів до європейських та міжнародних стандартів. З огляду на проєвропейську спрямованість політики нашої держави постала необхідність впровадження до національного законодавства європейських практик з паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів, яка зумовила потребу в розширенні повноважень органів місцевого самоврядування у цій сфері, розвитку інституту державно-приватного партнерства та спричинила гостру необхідність реформування законодавства у такій сфері.

Внаслідок відсутності чіткого законодавчого регулювання такої сфери держава втрачає значні надходження до бюджетів різних рівнів та отримує неконтрольовану ситуацію зі стихійним паркуванням. Запровадження європейських стандартів в Україні пов'язане з необхідністю вирішення низки питань з удосконалення правового регулювання паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів і встановлення чіткого адміністративно-правового механізму регулювання такої сфери.

**Мета статті** – комплексно проаналізувати особливості правового регулювання паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів у країнах Європейського Союзу із

визначенням сутності, змісту та механізму адміністративно-правового регулювання, запропонувати найактуальнішу модель для впровадження в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи нормативні акти зарубіжних країн, можна умовно виокремити декілька європейських та світових моделей правового регулювання організації паркування та зберігання транспортних засобів.

Перша модель (Бельгія, Фінляндія, Німеччина, Іспанія) полягає в поділі міста на декілька зон з різними умовами паркування. Наприклад, м. Хельсінкі (Фінляндія) розділено на три зони, ціни за паркування в яких диференціюються залежно від того, на якій відстані від центру міста ця зона знаходиться. Подібним чином організоване паркування в Брюсселі (Бельгія), де існує поділ міста на «сині» та «жовті» зони. Паркування дозволяється виключно в «синіх» зонах, де стягується погодинна плата за паркування. У разі ж коли водій залишив свій транспортний засіб поза «синіми» зонами або в межах заборонених «жовтих» зон, то його транспортний засіб підлягає евакуації [4]. Дещо по-іншому реалізована така модель у Німеччині. Так, наприклад, у м. Берліні найвища плата за паркування стягується в центрі міста. Крім того, в центрі міста час паркування обмежений до 15 хв. У районах, наближених до центру, паркування вже не обмежене у часі та здійснюється за значно нижчими тарифами. На околицях же міста функціонують безкоштовні паркінги [3, с. 6].

Друга модель (Нідерланди, Чехія) полягає у зменшенні кількості транспортних засобів у центрі міста за рахунок будівництва перехоплюючих паркінгів, або як їх ще називають паркування Р+R типу “Park&Ride” (Паркуй та Їдь). Такі паркінги, як правило, розташовані в під’їзних зонах до центру великих міст або в передмісті та сполучені з громадським транспортом, що дозволяє жителям приміської зони та іншим людям вирушати в центр міста, залишивши свої транспортні засоби та пересівши в автобус, маршрутне таксі, трамвай, метро тощо на решту подорожі. Автомобіль зберігається на паркуванні протягом дня і забирається власником на зворотному шляху. Так, у Празі (Чехія) побудовано 17 таких паркінгів. Плата за паркування на них значно дешевша ніж на паркування в центрі міста. В Амстердамі (Нідерланди) є 7 таких паркінгів. Під час паркування на цих паркінгах водій та пасажир (до 5 осіб) отримують безкоштовні квитки до центру міста [3, с. 6].

Третя модель (Великобританія, Норвегія) полягає у запровадженні обмеження використання індивідуальних автомобілів у центральній частині міст. Наприклад, у м. Лондоні (Великобританія) організовано платний в’їзд у центр,

крім того, в центрі протягом робочого дня по буднях і в першій половині дня по суботах заборонено паркувати транспортні засоби. На вулицях в інших частинах міста паркування вдень і по буднях платне та обмежене за часом, оплачувати його потрібно через паркомати або за допомогою мобільного додатка [2].

Четверта модель (США, Португалія) полягає в будівництві підземних та наземних багаторівневих паркінгів у центральних районах міст та місцях найбільшої концентрації транспортних засобів. Прикладом такої моделі є м. Нью-Йорк (США), де значна кількість підземних та надземних багаторівневих паркінгів. Плата за паркування на цих паркінгах є значно меншою ніж на вуличних паркінгах, крім того, на більшості вуличних паркінгів час перебування транспортних засобів обмежений, а штрафи за перевищення цього часу є дуже великими [6, с. 36–37; 7, с. 7].

П’ята модель (Грузія, Литва, Ірландія) полягає в тому, що врегулювання паркування обмежується лише обладнанням уже наявних паркінгів паркоматами, через які здійснюється оплата послуг за паркування, організацією контролю за дотриманням правил паркування спеціально уповноваженими особами та встановленні жорстких санкцій за порушення цих правил [6, с. 35]. Необхідно зазначити, що ця модель правового регулювання організації паркування та зберігання транспортних засобів натеper застосовується і в Україні.

Шосту модель (Польща, Франція) можна назвати змішаною, оскільки вона включає у себе застосування державою одразу декількох заходів, що притаманні різним моделям правового регулювання організації паркування та зберігання транспортних засобів. Так, наприклад, у Парижі (Франція) поряд з поділом міста на «блакитну» (для короткочасної парковки), «зелену» (для тривалого паркування) та «червону» (де паркування заборонено) зони відбувається активне будівництво на околиці міста, біля станцій метро перехоплюючих паркінгів [3, с. 7]. Подібним чином здійснюється організація паркування і в містах Польщі, але, окрім зонування міста та будівництва перехоплюючих стоянок на околицях містах, тут ще й активно будують підземні паркінги у центральних районах міста [9; 5].

Окремо від цих усіх моделей необхідно виділити досвід Канади, в якій активно впроваджуються цифрові технології для організації та оплати паркування. Так, у країні активно тестується пристрій під назвою “PayBySky”, який встановлюється у бортову систему діагностики транспортного засобу. За допомогою такого пристрою відбувається пошук вільної платної парковки, результати якого виводяться на смартфон водія. Після того, як водій забирає автомобіль

з парковки, пристрій нараховує плату за неї та виставляє рахунок, який можна оплатити за допомогою цього ж смартфона [2; 8].

Серед зазначених вище моделей необхідно виділити модель правового регулювання паркування та зберігання транспортних засобів, що сформувалася в Польщі, яка, зважаючи на спільні риси містобудування, схожі початкові умови, за яких відбувся початок реформування галузі паркування, а також тісні економічні та політичні зв'язки, є найбільш пріоритетною для майбутнього впровадження в нашій державі.

Впорядкування нормативно-правової бази у сфері паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів повинне здійснюватися з урахуванням прийнятих програмних документів. Одним з найголовніших таких програмних документів, що стосується сфери паркування та зберігання транспортних засобів, є Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року від 30.05.2018 № 430-р. Така стратегія спрямована на запровадження системи покращення пішохідної інфраструктури, паркувальних зон, обмеження швидкості руху транспортних засобів та розвиток інфраструктури для руху велосипедів, покращення сприяння підвищенню міської мобільності та розвитку системи мережі паркувальних зон і пасажирських терміналів для пересадки з індивідуального транспорту на міський транспорт [1]. Саме вдосконалення правового регулювання паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів є важливою умовою розвитку транспортної системи, а також системи благоустрою, які відіграють важливу роль у створенні сприятливого середовища для життя людей та провадження господарської діяльності, яке є одним з найважливіших чинників, що сприяють приливу всіх видів інвестицій до міст України, які в кінцевому результаті і забезпечують їх сталий розвиток.

Непоследовність та суперечливість векторів нормотворчої діяльності у сфері паркування та зберігання транспортних засобів призвела до того, що правове регулювання такої сфери здійснюється розгалуженою системою нормативно-правових актів, які спрямовані на регулювання правовідносин інших галузей, через що виникає значна кількість колізій. У зв'язку з таким станом справ для вдосконалення правового регулювання у цій сфері необхідно сприяти створенню ґрунтового наукового базису, на основі якого можна буде провести впорядкування законодавства у цій сфері. Оскільки сфера паркування та зберігання транспортних засобів є комплексною і регулюється нормами різних галузей, необхідно провести кодифікацію законодавства у цій сфері та створити Закон України «Про паркування»,

який би містив загальні норми, що визначають цілі та принципи правового регулювання суспільних відносин у цій галузі, а також забезпечував взаємоузгодженість усіх норм інших галузей, які застосовуються у правовому регулюванні паркування.

Такий закон покликаний врегулювати колізії, пов'язані з визначенням понять. Для цього в законі необхідно використовувати запропонований нами вище авторський підхід до визначення понять «паркування» і «паркінг», на основі яких давати визначення іншим поняттям. Крім того, в ньому необхідно передбачити єдину типологію паркінгів та вимоги до них. Все це повинне міститися в першому розділі такого закону.

Другий розділ закону повинен містити норми, які б визначали правовий статус органів, що здійснюють регулювання такої сфери, та регламентували порядок їх взаємодії. У ньому передбачити центральний орган виконавчої влади, який би здійснював державну політику в цій сфері та слідкував за додержанням органами місцевого самоврядування законів у такій сфері. Крім того, закон повинен встановлювати єдині вимоги до осіб, які обіймають посади інспекторів з паркування, та чітко розмежовувати їхні повноваження у цій сфері з повноваженнями Національної поліції.

Третій розділ такого закону повинен містити перелік інструментів, за допомогою яких планується розвивати сферу паркування, а також приблизний порядок їх застосування, деталізувати який повинні безпосередньо органи місцевого самоврядування у своїх нормативно-правових актах, оскільки кожен населений пункт України має свої специфічні особливості, а тому і порядок застосування цих інструментів буде відрізнятися.

Завершальний розділ такого закону повинен визначати відповідальність за порушення правил паркування, порядок притягнення до неї, а також відмежовувати звичайні порушення правил паркування від серйозних, за які повинна здійснюватися евакуація транспортних засобів з місця порушення.

Також для виконання норм цього закону необхідно передбачити внесення змін та доповнень до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про благоустрій населених пунктів», «Про дорожній рух», «Про автомобільні дороги» та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

**Висновок.** За результатами проведеного дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання у сфері паркування та зберігання автомобільних транспортних засобів слід умовно виокремити шість світових моделей правового регулювання паркування та зберігання

транспортних засобів, серед яких, зважаючи на спільні риси містобудування, схожі початкові умови, за яких відбувся початок реформування галузі паркування, а також тісні економічні та політичні зв'язки, необхідно виділити модель, яка сформувалася в Польщі, як найбільш пріоритетну для застосування в Україні.

Крім того, спираючись на досліджений зарубіжний досвід, можна дійти висновків, що для успіш-

ного реформування такої сфери необхідно сприяти активізації роботи зі створення ґрунтового в Україні наукового базису регулювання такої сфери, на основі якого можливе створення єдиного кодифікованого закону, який би містив загальні норми, що визначали цілі і принципи правового регулювання такої сфери, забезпечували узгодженість усіх норм інших галузей, які застосовуються у правовому регулюванні такої сфери.

### Література

1. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-2018 р. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 120.
2. Дослідження ринку послуг утримання майданчиків для паркування та забезпечення зберігання на них транспортних засобів : звіт. Антимонопольний комітет України від 24 листопада 2016. № 88. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=131634&schema=main>.
3. Європейський досвід законодавчого регулювання у сфері паркування транспортних засобів. Інформаційна довідка. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28994.pdf>.
4. Організація паркування в Гельсінкі. Огляд. URL: <https://ru-vederko.livejournal.com/1361415.html>.
5. Парковки у Варшаві. URL: <https://life-globe.com/europe/polsha/varshava/parkovki-v-varshave/>.
6. Хавунка Т., Шуварська К., Бризицька М., Паляниці А. Вирішення проблем завантаженості центральної частини міста та хаотичного: Аналітична записка. Львів : ЛРХ, 2017. 53 с. URL: [http://spm.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/10/lrh\\_parkuvannya\\_analitychna-zapyska.pdf](http://spm.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/10/lrh_parkuvannya_analitychna-zapyska.pdf).
7. Ison S., Mulley C. *Parking Issues and Policies*: Emerald Group Publishing Limited, 2014. URL: [https://books.google.com.ua/books?id=uP5IBAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs\\_ViewAPI&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=uP5IBAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs_ViewAPI&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false).
8. Solving difficult parking problems with a self-paying meter. URL: <https://canadianparking.ca/solving-difficult-parking-problems-with-a-self-paying-meter/>.
9. Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Krakowa Program Obsługi Parkingowej dla Miasta Krakowa. Kraków, 2018. URL: <https://www.bip.krakow.pl/?mmi=9784&metka=1>.

### References

1. "On approval of the National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030": Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the 30th May 2018, *Uryadovy Kuryer*, 2018. No. 120.
2. Market research services for maintenance of parking lots and storage of vehicles: Report of the Antimonopoly Committee of Ukraine dated November 24, 2016. No. 88. Retrieved from: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=131634&schema=main>.
3. European experience of legislative regulation in the field of vehicle parking. Information reference. Retrieved from: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28994.pdf>.
4. Organization of parking in Helsinki. Review. Retrieved from: <https://ru-vederko.livejournal.com/1361415.html>.
5. Parking in Warsaw. Retrieved from: <https://life-globe.com/europe/polsha/varshava/parkovki-v-varshave/>.
6. Havunka, T., Shuvarska, K., Brizitska, M., Palyanytsy, A. Solving the problems of congestion in the central part of the city and the chaotic: Analytical note. Lviv: LRH, 2017. 53 p. Retrieved from: [http://spm.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/10/lrh\\_parkuvannya\\_analitychna-zapyska.pdf](http://spm.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/10/lrh_parkuvannya_analitychna-zapyska.pdf).
7. Ison, S., Mulley, C. *Parking Issues and Policies*: Emerald Group Publishing Limited, 2014. Retrieved from: [https://books.google.com.ua/books?id=uP5IBAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs\\_ViewAPI&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=uP5IBAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs_ViewAPI&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false).
8. Solving difficult parking problems with a self-paying meter. Retrieved from: <https://canadianparking.ca/solving-difficult-parking-problems-with-a-self-paying-meter/>.
9. Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Krakowa Program Obsługi Parkingowej dla Miasta Krakowa. Kraków, 2018. Retrieved from: <https://www.bip.krakow.pl/?mmi=9784&metka=1>.

## Нормативно-правове та організаційне забезпечення питань, пов'язаних із наданням і використанням коштів державного бюджету на створення й забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг

**Шаповал С. П.**

*здобувач кафедри публічно-правових дисциплін*

*Київський міжнародний університет*

*вул. Львівська, 49, Київ, Україна,*

*керівник апарату*

*Святошинська районна в місті Києві державна адміністрація*

*пр. Перемоги, 97, Київ, Україна*

*orcid.org/0000-0002-7973-7472*

*shapoval190@ukr.net*

**Ключові слова:** адміністративні послуги, орган місцевого самоврядування, центр надання адміністративних послуг, бюджетні призначення, районна державна адміністрація.

На шляху до європейської інтеграції і виконання умов Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом актуальною проблемою є правове закріплення механізму здійснення процедурних відносин органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з фізичними і юридичними особами. Адміністративні послуги є важливим елементом реформи децентралізації, адже органи місцевого самоврядування отримують додаткові повноваження щодо їх надання. Для людини ж значно зручніше отримати ту чи іншу послугу у своїй громаді, ніж їхати в районний центр. Складником таких правовідносин виступає процес надання адміністративних послуг, який на поточний момент залишається малодослідженим через останні зміни, ліквідацію районних державних адміністрацій (далі – РДА) та передачі центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) при РДА до органів місцевого самоврядування. Важливим аспектом для покращення якості та доступності адміністративних послуг є децентралізація відповідних повноважень та делегування їх органам місцевого самоврядування, що відбувається нині на законодавчому рівні.

Центр надання адміністративних послуг – це насамперед публічна сервісна структура, а в громаді особливо важлива його соціальна функція, забезпечення доступності адміністративних послуг. Проте, на що особливо звертають увагу як науковці, так і самі керівники відповідних Центрів, надходження від адміністративних послуг впливають на сталість ЦНАП, його потенціал для належної роботи та розвитку.

Децентралізація адміністративних послуг, розвиток мережі ЦНАП визначені пріоритетними напрямками реформування в Україні. Фактором, який визначає рівень забезпечення належних умов життя для громадян, виступає якість надання адміністративних послуг державою в особі центрів надання адміністративних послуг, адже створення ефективної системи надання адміністративних послуг сприяє мінімізації корупційних ризиків у процесі надання послуг. Надзвичайно важливо протягом перехідного періоду (ліквідації ЦНАП при РДА та створення ЦНАП при органі місцевого самоврядування) не допустити погіршення доступу до адміністративних послуг.

## Regulatory and organizational support of issues related to the provision and use of state budget funds for creation and providing of administrative service centres

**Shapoval S. P.**

*Applicant at the Department of Public Law Disciplines*

*Kyiv International University*

*Lvivska str., 49, Kyiv, Ukraine,*

*Chief of Staff*

*Sviatoshynskyi District in the city of Kyiv of the State Administration*

*Victory avenue, 97, Kyiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-7973-7472*

*shapoval190@ukr.net*

**Key words:** *administrative services, local self-government body, administrative services centre, budget appointments, district state administration.*

On the way to European integration and fulfilment of the terms of the Association Agreement between Ukraine and the European Union, the urgent problem is the legal consolidation of the mechanism of procedural relations of executive authorities and local governments with individuals and legal entities. Administrative services are an important element of decentralization reform, as local governments are given additional powers to provide them. It is much more convenient for a person to receive this or that service in his community than to go to the district centre. A component of these legal relations is the process of providing administrative services, which, at present, remains unexplored due to recent changes, liquidation of district state administrations (hereinafter – DSA) and transfer of administrative service centres (hereinafter – ASC) at DSA to local governments.

An important aspect for improving the quality and accessibility of administrative services is the decentralization of relevant powers and their delegation to local governments, which is currently taking place at the legislative level.

The centre for the provision of administrative services is, first of all, a public service structure, and in the community its social function, ensuring the availability of administrative services, is especially important. However, as both the researchers and the heads of the respective centres pay special attention to the revenues from administrative services affect the sustainability of the ASC, its potential for proper operation and development.

Decentralization of administrative services, development of the ASC network are identified as priority areas for reform in Ukraine. The factor that determines the level of ensuring proper living conditions for citizens is the quality of administrative services provided by the state in the face of administrative service centres, because the creation of an effective system of administrative services helps minimize corruption risks in providing services. It is extremely important during the transition period (liquidation of the ASC at the DSA and the creation of the ASC at the local self-government body) to prevent the deterioration of access to administrative services.

**Постановка проблеми.** Питання сплати коштів за надані адміністративні послуги є досить проблемним у зв'язку з неконтрольованістю порядку збирання, а головне, суб'єкта та способу використання ним коштів за адміністративні послуги, що в результаті має декілька наслідків:

– кожний окремий центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) недоотримує кошти, які збираються ним шляхом надання адміністративних послуг, тобто кошторисні

призначення ЦНАП не залежать від кількості принесених коштів до відповідних бюджетів, щовідображається негативно на якості наданої послуги та швидкості її надання;

– деякі адміністративні послуги коштують дуже мало, це навіть не виправдовує витрат на адміністрування таких платежів;

– для органів місцевого самоврядування проблемою виступає недофінансування, що виражається в нестачі ресурсів на забезпечення

організації надання адміністративних послуг, включаючи такі елементарні потреби, як папір, картриджі, витрати на поштові відправлення тощо.

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

Натепер можна стверджувати, що українська доктрина адміністративних послуг є по суті вітчизняним надбанням. Адже в такій «строгій» юридичній формі проблематика адміністративних послуг у західних країнах не розглядалася.

Надання адміністративних послуг досліджували такі українські вчені і практики, як: А. Вишневський, І. Лепьошкіна, В. Сороко, Д. Сухінін, Ю. Шарова, В. Тимошук, В. Карпенко, А. Ліпенцева, О. Гоненкова, С. Романюк, О. Волошин, С. Цюцюра, О. Воронов та інші.

Незважаючи на велику кількість науковців, що досліджували питання надання адміністративних послуг, є багато питань, що потребують більш детального дослідження та виокремлення окремих стратегій розвитку надання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах (далі – ОТГ), у зв'язку з набранням чинності нових нормативно-правових актів.

**Мета статті** – науково-теоретичне визначення способів отримання місцевими бюджетами субвенції з державного бюджету на побудову та розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг.

**Виклад основного матеріалу.** Правові основи реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг визначено Законом України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон № 5203) від 06.09.2012 № 5203.

Основні вимоги до регулювання надання адміністративних послуг визначені статтею 5 Закону № 5203. Частиною першою статті визначено, що виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються: суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги. Частиною другою цієї статті встановлено, що адміністративні послуги визначаються виключно законом [1].

Частиною першою статті 18 Закону № 5203 встановлено, що фінансове та інше забезпечення діяльності системи державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг здійснюється виключно за рахунок Державного бюджету України, відповідних місцевих бюджетів [1].

Частиною другою статті 18 Закону № 5203 передбачено, що органи виконавчої влади, інші

державні органи здійснюють закупівлю бланків для оформлення результатів надання адміністративних послуг (крім власних бланків цих органів) у державних підприємств, що входять до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері організації та контролю за виготовленням бланків цінних паперів, документів суворого звітності. Закупівля товарів, робіт і послуг для надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» [1].

Ми можемо зробити висновок, що норми Закону № 5203 передбачають загальні положення стосовно здійснення фінансування порядку надання адміністративної послуги. Більш детально про бюджетні призначення не лише на функціонування, але й на першочергове первинне створення ЦНАП будемо говорити далі.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі «Прозорий офіс»» від 11 жовтня 2017 р. № 779 (далі – Постанова № 779) [2] було скасовано Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету міським бюджетам м.м. Дніпра, Києва, Львова та Одеси на проведення робіт, пов'язаних із створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі «Прозорий офіс»» від 22 березня 2017 р. № 166 (далі – Постанова № 166) [3], адже Постанова № 166 створювала ризики щодо ефективності управління коштами субвенції та зумовила перерозподіл частини затверджених бюджетних призначень за субвенцією на інші бюджетні програми.

Порядок № 779 визначає, що головним розпорядником субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, виступає Міністерство соціальної політики.

Передбачається, що будівництво центру надання адміністративних послуг здійснюється на умовах співфінансування за рахунок субвенції та власних коштів відповідного місцевого бюджету. Частка коштів місцевого бюджету не може бути менша ніж 10 відсотків загальної вартості будівництва згідно з проектно-кошторисною документацією [2].

Порядком № 779 враховано низку вимог законодавства, зокрема щодо визначення умов надання субвенції, проте окремі його положення



є недосконалыми. Положення пунктів 21–24 щодо прийняття рішення робочою групою Міністерства соціальної політики стосовно відсотка співфінансування проєктів будівництва центрів з державного бюджету за результатами розгляду наданих місцевими радами пропозицій (у тому числі можливості відхилення таких пропозицій і подальшого узгодження з місцевими радами обсягу фінансування, встановленого робочою групою Міністерства соціальної політики, а також можливості не фінансувати проєкти будівництва центрів у разі ненадання згоди місцевими радами на визначені Міністерством соціальної політики умови та обсяги співфінансування), за відсутності встановлених відповідних критеріїв, створюють умови для порушення принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами, визначеного статтею 7 Бюджетного кодексу, та не сприяють ефективності управління коштами державного бюджету [3].

Наступні акти в сфері фінансування ЦНАП будуть лише опосередковано стосуватися центрів надання адміністративних послуг, але зміст їхніх положень передбачатиме виділення коштів на місцевий рівень. Таким актом виступає Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196 «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку» та затверджений нею Порядок використання коштів Державного фонду регіонального розвитку (далі – Порядок № 196). Відповідно до положень Порядку № 196 головним розпорядником коштів Державного фонду регіонального розвитку виступає Мінрегіон [4]. Згідно з пунктом 6 Порядку № 196 бюджетні кошти спрямовуються на фінансування інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, які, зокрема: відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку, стратегіях розвитку регіонів та у планах заходів з їх реалізації; впроваджуються як проєкти співробітництва територіальних громад; підтримують добровільно об'єднані територіальні громади.

«Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 (далі – Порядок № 106). Згідно з пунктом 2 Порядку № 106 головним розпорядником субвенції є Міністерство фінансів. Субвенція спрямовувалась: на капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності (за винятком адміністративних будинків); здійснення спільних заходів, передбачених угодами щодо регіонального розвитку, які укладені відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [5]. Ще одним актом, який регулює порядок фінансування ЦНАП для органів місцевого самоврядування.

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад (далі – Порядок № 200) затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200. Згідно з пунктом 3 цього Порядку головним розпорядником субвенції є Мінрегіон. Субвенція надається для формування інфраструктури об'єднаної територіальної громади, що належить до комунальної власності, та спрямовується на модернізацію центрів надання адміністративних послуг та придбання обладнання і програмного забезпечення [6].

Останні зміни до Закону № 5203 було внесено відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» від 03.11.2020 року № 943-IX (далі – Закон № 943-IX) [7].

Відповідно до Прикінцевих та перехідних положень Закону № 943-IX центри надання адміністративних послуг, що утворені при районних державних адміністраціях, функціонують до початку роботи центрів надання адміністративних послуг, утворених відповідними міськими, селищними радами в адміністративних центрах районів (станом на 1 січня 2020 року), але не пізніше 31 грудня 2021 року. Також передбачено, що фінансування ЦНАП при РДА буде здійснюватися до початку роботи ЦНАП, утворених органами місцевого самоврядування, також повинно бути вжито заходів для передачі майна ЦНАП при РДА шляхом прийняття узгоджених рішень.

Важливо, що положеннями Закону № 943-IX передбачено забезпечити під час розроблення проєктів законів про Державний бюджет України на 2021 рік та наступні роки виділення фінансування з державного бюджету місцевим бюджетам на заходи з утворення та забезпечення функціонування мережі центрів надання адміністративних послуг.

Дуже важливим актом у сфері механізму фінансування надання адміністративних послуг виступає проєкт Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг» (далі – Порядок). Цей документ розроблено на виконання частини другої статті 97 Бюджетного кодексу України, яка передбачає, що порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, яка вперше визначена законом про Державний бюджет України, затверджуються Кабінетом Міністрів України не пізніше 30 днів з дня набрання ним чинності.

Станом на 05 січня 2021 року 584 територіальні громади не мають власного ЦНАП (включаючи територіальні підрозділи, віддалені робочі місця та пересувні (мобільні) ЦНАП) на своїй території. Згідно з пунктом 5 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» встановлено зобов'язання міським, селищним, сільським радам, що представляють інтереси територіальних громад з населенням:

– понад 10 тисяч мешканців – утворити центри надання адміністративних послуг відповідно до цього Закону до 1 січня 2023 року;

– менше 10 тисяч мешканців – утворити центри надання адміністративних послуг відповідно до цього Закону (у разі виділення відповідного державного фінансування на будівництво, реконструкцію, облаштування приміщень та забезпечення обладнання таких центрів) до 1 січня 2024 року. При цьому зазначені органи місцевого самоврядування можуть утворювати такі центри за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету та інших не заборонених законодавством джерел.

У Законі України «Про державний бюджет на 2021 рік» передбачено видатки за бюджетною програмою КПКВК № 2911050 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг» у розмірі 231 млн грн (далі – субвенція). Для забезпечення справедливого розподілу коштів Субвенції між місцевими бюджетами громад, які потребують утворення ЦНАП на своїй території, виникає велика необхідність у затвердженні порядку та умов надання субвенції, ґрунтуючись на потребах громад та встановленні черговості виділення коштів відповідно до об'єктивно встановлених критеріїв.

Порядок передбачає, що субвенція надається за такими п'ятьма напрямками, як [2]:

1) спорудження нових будівель для розміщення ЦНАП;

2) реконструкція будівель та приміщень для розміщення ЦНАП;

3) завершення розпочатих у попередньому періоді робіт з будівництва/реконструкції ЦНАП;

4) облаштування/обладнання ЦНАП;

5) забезпечення обладнанням для видачі паспортних документів, посвідчення водія та реєстрації транспортних засобів центрів, які визначені Мінекономіки у встановленому порядку на виконання пункту 61 плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2019–2021 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474, та не отримали запланованого фінансування.

Тобто такий Порядок передбачає можливість фінансування ЦНАП в органах місцевого самоврядування субвенцією з державного бюджету.

Ще один проєкт у сфері надання адміністративних послуг, що має досить важливу сферу нормативного регулювання, – проєкт Закону України «Про адміністративний збір» (далі – проєкт Закону), що спрямований на впорядкування відносин у сфері плати за надання адміністративних послуг, забезпечення прозорості цих відносин.

Основна проблема у наданні адміністративних послуг полягає в низькій платі за надання адміністративних послуг. Особливо це стосується органів місцевого самоврядування, адже на них лягає основний тягар забезпечення створення та функціонування ЦНАП.

У рамках моніторингу ЦНАП у 25 громадах – учасницях Початкової фази Програми «U-LEAD з Європою» – 4 громади отримали у 2019 році за адміністративні послуги надходження у місцевий бюджет у межах від 100 до 200 тисяч грн, а 7 громад – взагалі менше 100 тис грн за рік, такі низькі доходи пов'язані з тим, що за більшість адміністративних послуг передбачені недостатні компенсаційні платежі (наприклад, 13,60 грн за реєстрацію місця проживання) чи мізерні платежі (за реєстрацію шлюбу – держмити 85 копійок, «місцевий нотаріат» по 17 і 34 копійки тощо), або ж взагалі є безоплатними для споживачів (реєстрація бізнесу, землі тощо). Отже, ОМС недоотримують кошти навіть на підтримання системи надання адміністративних послуг.

Тому такий законопроєкт має велике законодавче значення, адже ним запропоновано визначити єдині засади і критерії платності та безплатності адміністративних послуг, порядок визначення конкретних розмірів адміністративного збору, процедуру його сплати. Таким чином, можна буде одним рішенням парламенту навести порядок у найпроблемніших і наймасовіших групах послуг. Безоплатними визначені адміністративні послуги у сфері соціального захисту населення, пенсійні послуги, послуги для неповнолітніх осіб та осіб, які потребують особливого захисту.

Отже, ми можемо спостерігати позитивні зміни у сфері законодавчого регулювання механізму функціонування ЦНАП, що безпосередньо пов'язані з відповідними законодавчими змінами.

**Висновок.** Наявна в Україні система надання адміністративних послуг починає удосконалюватися та відповідати інтересам суспільства. Необхідно продовжувати роцес створення ЦНАП, застосовувати поєднання двох ключових принципів: єдиного вікна та єдиного офісу.

Для визначення граничного розміру адміністративного збору доцільно обмежити рентабельність процесу надання адміністративних послуг, який має монопольний характер.

### Література

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
2. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі «Прозорий офіс» : Постанова Кабінету Міністрів від 11 жовтня 2017 року № 779. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/779-2017-%D0%BF#Text>.
3. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08 липня 2010 № 2456-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
4. Деякі питання Державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 196. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-%D0%BF#Text>.
5. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій від 6 лютого 2012 р. № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2012-%D0%BF#Text>.
6. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на підтримку розвитку об'єднаних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF#Text>.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі : Закон України від 03.11.2020 року № 943-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>.

### References

1. Pro administrativni poslugi [About administrative services]: Zakon Ukrayini vid 6 veres. 2012 r. No. 5203-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
2. Pro zatverdzhennya Poryadku ta umov nadannya subvenciyi z derzhavnogo byudzhetu miscevim byudzheta na provedennya robot, pov'yazanih zi stvorenniam i zabezpechenniam funkcionuvannya centriv nadannya administrativnih poslug, u tomu chisli poslug socialnogo harakteru, v formati "Prozorij ofis" [On approval of the Procedure and conditions for granting a state subvention budget to local budgets for work related to the establishment and operation of centers for the provision of administrative services, including social services, in the format of "Transparent Office"]: postanova Kabinetu Ministriv vid 11 zhovtnya 2017 roku No. 779. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/779-2017-%D0%BF#Text>.
3. Byudzhetni kodeks Ukrayini [Budget Code of Ukraine]: Zakon Ukrayini vid 08 lipnya 2010 No. 2456-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
4. Deyaki pitannya Derzhavnogo fondu regionalnogo rozvitku [Some issues of the State fund of regional development]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 18 bereznia 2015 r. No. 196. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-%D0%BF#Text>.
5. Pro zatverdzhennya Poryadku ta umov nadannya subvenciyi z derzhavnogo byudzhetu miscevim byudzheta na zdijsnennya zahodiv shodo socialno-ekonomichnogo rozvitku okremih teritorij [On approval of the Procedure and conditions for granting a state subvention budget to local budgets for the implementation of measures for socio-economic development of individual territories]: vid 6 lyutogo 2012 r. No. 106. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2012-%D0%BF#Text>.
6. Pro zatverdzhennya Poryadku ta umov nadannya subvenciyi z derzhavnogo byudzhetu miscevim byudzheta na pidtrimku rozvitku ob'yednanih teritorialnih gromad [On approval of the Procedure and conditions for granting a state subvention budget to local budgets to support the development of united territorial communities]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 16 bereznia 2016 r. No. 200. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF#Text>.
7. Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukrayini shodo optimizaciyi merezhi ta funkcionuvannya centriv nadannya administrativnih poslug ta udoskonalennya dostupu do administrativnih poslug, yaki nadayutsya v elektronnij formi [On approval of the Procedure and conditions for granting a state subvention budget to local budgets to support the development of united territorial communities]: Zakon Ukrayini vid 03.11.2020 roku No. 943-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>.

## Доступність центру надання адміністративних послуг – основа реформування місцевого самоврядування

**Шпак Ю. В.**

*здобувач кафедри публічно-правових дисциплін  
Київський міжнародний університет  
вул. Львівська, 49, Київ, Україна,  
начальник управління надання адміністративних послуг  
Святошинська районна в місті Києві державна адміністрація  
пр. Перемоги, 97, Київ, Україна  
[orcid.org/0000-0002-9995-9910](https://orcid.org/0000-0002-9995-9910)  
[shpak668@ukr.net](mailto:shpak668@ukr.net)*

**Ключові слова:** об'єднана територіальна громада, адміністративна послуга, децентралізація, публічне управління, орган місцевого самоврядування.

Реформа децентралізації є однією з найбільш масштабних державних реформ, адже саме результати ефективності впровадження реформи ми можемо безпосередньо спостерігати у повсякденному житті українців. Процеси децентралізації спрямовані на покращення життя українців майже в кожній сфері, а тому вони тісно переплітаються із реформуванням системи надання адміністративних послуг. Створення безпечних та доступних умов для отримання адміністративних послуг – це головне завдання, що має вирішуватися органами місцевого самоврядування. Центр надання адміністративних послуг покращує життя мешканців громади, чим наближає органи влади до потреб громадськості, що робить систему надання адміністративних послуг відкритою, доступною та орієнтовною на клієнта в особі громадянина.

У рамках створення об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) важливо оптимізувати мережу центрів надання адміністративних послуг згідно з вимогами чинного законодавства, окремо зосереджуючи увагу на реальних потребах громади, адже проблема полягає в недоступності адміністративної послуги для жителів віддалених місцевостей від центру об'єднаних територіальних громад, адже натеper при органах місцевого самоврядування наявні лише розширені підрозділи, кожний з яких спеціалізується на вузькому самостійному напрямі, що унеможливило отримання особою декількох публічних послуг одразу в одному місці.

Сутність роботи ЦНАП полягає в можливості, звернувшись до адміністратора центру, отримати вичерпну інформацію або консультацію щодо вимог та порядку надання тієї чи іншої послуги, надалі отримати оформлений результат запитуваної адміністративної послуги.

У контексті впровадження реформи децентралізації завдання перерозподілу повноважень у сфері надання адміністративних послуг стає досить актуальним, що пов'язано зі значно меншою кількістю центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) в ОТГ порівняно з ЦНАП при районних державних адміністраціях (далі – РДА). Проблема полягає не лише в кількісній невідповідності центрів, але й у меншому спектрі послуг, що автоматично обмежує у доступності адміністративних послуг суб'єкта звернення.

## Accessibility of the center for provision of administrative services – the basis of local government reform

**Shpak Yu. V.**

*Applicant at the Department of Public Law Disciplines*

*Kyiv International University*

*Lvivska str., 49, Kyiv, Ukraine,*

*Head of the Department of Administrative Services*

*Sviatoshynskyi District in the city of Kyiv of the State Administration*

*Victory avenue, 97, Kyiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-9995-9910*

*shpak668@ukr.net*

**Key words:** *united territorial community, administrative service, decentralization, public administration, local self-government body.*

The decentralization reform is one of the largest state reforms, because it is the results of the effectiveness of the reform that we can directly observe in the daily life of Ukrainians. Decentralization processes are aimed at improving the lives of Ukrainians in almost every area, and therefore they are closely intertwined with the reform of the system of administrative services. Creating safe and accessible conditions for receiving administrative services is the main task that should be addressed by local governments. The Centre for Administrative Services improves the lives of community residents, which brings the authorities closer to the needs of the public, which makes the system of administrative services open, accessible and customer-oriented, in the face of the citizen.

As part of the creation of united territorial communities (hereinafter – UTC), it is important to optimize the network of administrative service centkys in accordance with current legislation, focusing on the real needs of the community, as the problem is the unavailability of administrative services for residents of remote areas, communities, because at present there are only stratified subdivisions in local self-government bodies, each of which specializes in a narrow independent direction, which makes it impossible for a person to receive several public services at once in one place.

The essence of the ASC is the opportunity, by contacting the administrator of the centky, to obtain comprehensive information or advice on the requirements and procedure for providing a service, and in the future to get a formalized result of the requested administrative service.

In the context of the implementation of decentralization reform, the task of redistribution of powers in the field of administrative services is becoming quite relevant, due to the much smaller number of administrative service centres (hereinafter – ASC) in UTC compared to ASC in district state administrations (hereinafter – DSA). The problem is not only the quantitative mismatch of the centres, but also the smaller range of services, which automatically limits the availability of administrative services for the applicant.

**Постановка проблеми.** За час проведення реформи децентралізації здійснено чимало заходів з метою наближення надання адміністративної послуги та громадянина, що своєю чергою призводить до підвищення якості надання адміністративних послуг. Створено систему нормативних актів, що дозволили децентралізувати частину повноважень центральних органів виконавчої влади щодо надання адміністративних послуг, що своєю чергою могло б покращити діяльність

ЦНАП, але така система не досконало регулювала питання розподілу повноважень між органами ОТГ та РДА.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» від 03.11.2020 № 943-IX центри надання адміністративних

послуг створюються при органі місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації [1]. Таким законопроектом обмежено можливість створення ЦНАП при РДА, що носить досить позитивний характер і прискорює процес децентралізації адміністративної послуги.

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

Було досліджено такі законодавчі акти, які стосуються особливостей надання адміністративних послуг, як: Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI; Указ Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 08.11.2019 № 837/2019 та інші. Проаналізовано статистичні дані щодо надання адміністративних послуг з урядового сайту.

Надання публічних послуг, зокрема адміністративних послуг, досліджували як українські, так і зарубіжні вчені. На особливу увагу заслуговують праці українських учених і практиків: А. Вишневського, І. Лепьошкіна, В. Сороко, Д. Сухініна, Ю. Шарова, В. Тимощука, В. Карпенка, А. Ліпенцева, О. Гоненкової, С. Романюк, О. Волошина, С. Цюцюра, О. Воронова та інших.

Незважаючи на досить велику кількість науковців, що досліджували питання надання адміністративних послуг, є багато питань, що потребують більш детального дослідження та виокремлення деяких стратегій розвитку надання адміністративних послуг в ОТГ, у зв'язку з набранням чинності нових нормативно-правових актів.

**Мета статті** – огляд основних проблемних аспектів, що виникають у разі здійснення перерозподілу повноважень у сфері надання адміністративних послуг під час впровадження реформи децентралізації, та характеристика дій та перспектив, що передбачають перехід створення центрів надання адміністративних послуг від РДА до органів місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Створення зручних і доступних умов для отримання фізичною або юридичною особою адміністративних послуг є одним з головних завдань органів державної влади та місцевого самоврядування, це досить актуально для України, де система надання адміністративних послуг не враховує інтереси громадян і не є прозорою та раціональною.

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 року № 333-р (далі – Концепція), одним з головних завдань реформи є забезпечення доступності та якості публічних послуг, а «доступність та належна якість публічних послуг забезпечуються шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування

та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації» [2]. Цим актом визначено пріоритетні аспекти формування системи надання адміністративних послуг на умовах децентралізації, що забезпечили:

1. Створення інтегрованих «прозорих офісів» у вигляді ЦНАП у нових адміністративних центрах ОТГ.

2. Організацію діяльності в інтегрованих ЦНАП ОТГ на засадах управління на основі якості, доступності та відкритості.

3. Розвиток електронних сервісів у сфері надання адміністративних послуг.

4. Формування системи комплексної контрольної діяльності у сфері надання адміністративних послуг.

Основні зміни в процесі створення та діяльності ЦНАП при ОТГ були закладені шляхом укладення відповідних нормативно-правових актів, які створили необхідне підґрунтя для ефективного впровадження та діяльності центрів надання адміністративних послуг. Концепцією нормативно закріплено до переліку основних повноважень органів місцевого самоврядування забезпечення надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16 травня 2014 року закріплено можливість заснування ЦНАП органами місцевого самоврядування та, що досить важливо і концептуально, співпрацю з РДА шляхом взаємодії [3].

Достатнім правовим підґрунтям для заснування ЦНАП в ОТГ стало внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги» відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015 року, адже було конкретизовано можливість створення ЦНАП при виконавчих органах міст районного значення, селищних, сільських рад лише у разі прийняття радами відповідного рішення. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2017 року № 782-р «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523» значно розширено перелік послуг органів виконавчої влади, які надаються ЦНАП (адже попереднім Розпорядженням надавалося 52, то з прийняттям наступного загальна кількість становила 136) [4].

Як уже попередньо наголошувалося, Законом України «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» від 03.11.2020 № 943-IX було передано виключні повноваження на створення ЦНАП органами місцевого самоврядування. Такий нормативно-правовий акт характеризується 3-етапним періодом впровадження.

1-й етап. Заміна ЦНАП при РДА у ЦНАП органу місцевого самоврядування. Такий процес триватиме до кінця 2021 року, при цьому ЦНАП РДА буде функціонувати до моменту створення у територіальній громаді власного ЦНАП. Це дозволить забезпечити доступність послуг для мешканців громади у перехідний період. Законом встановлено зобов'язання держави забезпечувати фінансове утримання ЦНАП РДА до моменту переходу в орган місцевого самоврядування.

Зараз в Україні функціонує близько 370 ЦНАП РДА, у 240 з яких не створено ЦНАП ОМС. З огляду на фінансові обмеження, терміни для впровадження, важливо, щоб громади змогли скористатися приміщенням, обладнанням та персоналом ЦНАП РДА.

2-й етап. У об'єднаних громадах (населення більше 10 тис. мешканців) до 1 січня 2023 року передбачено створення ЦНАП та мережі віддалених робочих місць, щоб громадяни могли отримати адміністративні послуги, не покидаючи межі свого населеного пункту до центру територіальної громади.

3-й етап. Центр надання адміністративних послуг має бути створений у територіальних громадах (до 10 тис. мешканців) до 1 січня 2024 року. Така норма діє за умови фінансування витрат на ці витрати державою.

Фінансовою підтримкою та стимулом для заснування ЦНАП в ОТГ стало передача плати за надання адміністративних послуг з державного бюджету до місцевих бюджетів.

На нашу думку, основними чинниками неповного розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг є два аспекти.

По-перше, дублювання функцій РДА та органу місцевого самоврядування у разі надання послуг у ЦНАП, коли в одному населеному пункті функціонує по два різні ЦНАП. Але згідно з внесеними поправками така ситуація має виправитися до початку 2022 року.

По-друге, недостатня синхронізація секторальних реформ, що передбачає надання адміністративних послуг в органі місцевого самоврядування.

Розпорядженням КМУ від 11 жовтня 2017 року № 782-р «Про внесення змін до розпорядження

Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523» передбачена можливість інтеграції у ЦНАП послуг соціального характеру.

Недостатня синхронізація зусиль стосовно перерозподілу повноважень між структурними підрозділами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування зауважує, що зазвичай у ЦНАП відбувається лише прийом документів від мешканців ОТГ, тоді як опрацювання документів та їх розгляд з подальшим прийняттям рішень відбувається в управліннях соціального захисту. Доцільність та необхідність запровадження надання соціальних послуг при ЦНАП законодавчо передбачена у частині 7 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги» [5], що обов'язково надаються через ЦНАП послуги, включені до переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України.

Частиною 1 статті 12 Закону «Про адміністративні послуги» (зі змінами від 03.11.2020) зазначається, що ознакою ЦНАП є надання визначеного відповідно до цього Закону переліку адміністративних послуг. Перелік послуг складається з двох обов'язкових вимог відповідно до Закону «Про адміністративні послуги»:

- всі адміністративні послуги, де суб'єктом надання є ЦНАП, утворений органом місцевого самоврядування ЦНАП, повинні надаватися виключно через ЦНАП;

- Уряд затверджує перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та послуг, що надаються органом місцевого самоврядування шляхом виконання делегованих повноважень, які є обов'язковими для надання через ЦНАП. Тобто розпорядження № 523 (в оновленій редакції) набуває обов'язкового характеру для органів місцевого самоврядування.

Постановами Уряду від 22 липня 2020 № 632, від 28 жовтня 2020 № 1035 визначено, що з 01.01.2021 адміністративні послуги соціального характеру мають надаватися через ЦНАП органу місцевого самоврядування або через уповноважених осіб виконавчих органів місцевого самоврядування.

Також у разі реалізації законопроектів Уряду необхідно звернути увагу на рівень спроможності ОТГ, кількість та розмір громад, що увійшли до її складу, відстані між населеними пунктами тощо. За досвідом Грузії та Канади у цій сфері можна організувати роботу пересувного мобільного офісу в населених пунктах ОТГ, де нема ЦНАП або його віддалених підрозділів. Для забезпечення наближення адміністра-

тивних послуг до мешканців ОТГ необхідно використовувати інститут старост, який передбачено в Україні із запровадженням реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Посада старости є виборною, а тому особа, що буде вибрана для виконання зазначених повноважень, може мати різні рівні освіти. Залежно від цього рада може доручити старості деякі повноваження з безпосереднього надання адміністративних муніципальних послуг на території старостинського округу (наприклад, з реєстрації місця проживання/перебування мешканців громади) або здійснювати також обов'язки адміністратора ЦНАП. Рішення щодо виконання старостою повноважень адміністратора може бути прийняте лише, якщо ЦНАП утворено у формі постійно діючого робочого органу виконавчого органу відповідної місцевої ради.

Утворення ЦНАП в ОТГ є непростим завданням навіть для громад, які об'єдналися навколо населених пунктів, що є адміністративними центрами районів та мають розвинену порівняно з іншими громадами інфраструктуру. Почасті центри, що утворені при райдержадміністраціях, не відповідають вимогам щодо зручного обслуговування споживачів та потребують реконструкції, інколи навіть будівництва нових приміщень. Практика створення ОТГ свідчить про те, що навіть після об'єднання громад їхніх ресурсів все одно інколи не досить, щоби одразу забезпечити якісне надання послуг громадянам.

З метою ефективної діяльності та взаємодії окремих громад 17 червня 2014 року прийнято Закон України № 1508-VII «Про співробітництво територіальних громад». Згідно з передбаченими законом нормами, різні сільські, селищні та міські ради можуть на договірних умовах об'єднувати наявні фінансові, кадрові та інфраструктурні ресурси для вирішення спільних для всіх органів місцевого самоврядування наявних проблем.

Згідно із зазначеним законом для організації та забезпечення надання адміністративних послуг можна використати такі форми співробітництва, як:

- делегування одному із суб'єктів співробітництва (сільській, селищній або міській раді) іншими такими суб'єктами співробітництва виконання певних завдань у зазначеній сфері з передачею йому відповідних ресурсів (наприклад, у громаді, яка не має власного центру, можуть бути утворені територіальні підрозділи або віддалені робочі місця від ЦНАП сусідньої громади);

- утворення та спільне фінансування двома або більше сільськими, селищними, міськими

радами спільного центру надання адміністративних послуг (хоча плата за надані у такому ЦНАП адміністративні послуги буде надходити до місцевого бюджету за місцем надання послуги, тобто за місцем юридичної реєстрації суб'єкта надання адміністративної послуги).

У рамках створення об'єднаних територіальних громад важливо оптимізувати мережу центрів надання адміністративних послуг згідно з чинним законодавством, але чітко враховувати потреби громади, не забуваючи про принцип раціонального використання бюджетних коштів.

Нині перед більшістю регіонів стоїть завдання оптимізації мережі центрів надання адміністративних послуг та новостворених ЦНАП, прогнозування можливих варіантів розширення відповідно до планів об'єднання громад. Для державних органів влади та об'єднаних територіальних громад основним завданням має стати створення оптимальної моделі новостворених ЦНАП, створення віддалених робочих місць та удосконалення послуг.

**Висновки.** Як ми можемо спостерігати, нині триває процес розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг в Україні. В умовах реформи з децентралізації та набрання чинності відповідних поправок до нормативно-правових актів значна увага зосереджена на створенні та роботі ЦНАПів в об'єднаних територіальних громадах.

Але спостерігаючи за процесом реалізації реформи, одночасно простежуються й проблеми, що стримують розвиток ЦНАПів в Україні, – недостатнє фінансування, комерціалізація та відсутність контролю якості послуг, що надається при центрах надання адміністративних послуг.

Наявна натеper система місцевого самоврядування не повністю забезпечує надання населенню доступних адміністративних послуг. Особливо це стосується громадян, що мешкають у сільській місцевості. У зв'язку з тим, що надання більшості базових адміністративних послуг сконцентроване за територією їхнього села/селища, мешканці сільських населених пунктів змушені по декілька разів приїжджати до віддаленого центру для отримання необхідних послуг.

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади започаткувало становлення нової моделі управління у сільських, селищних, міських радах із запровадженням інституту старост, які є одночасно і посадовими особами виконавчих органів місцевого самоврядування, і особами, яких вибирають жителі відповідного округу в об'єднаній територіальній громаді для забезпечення представництва своїх інтересів у відповідній місцевій раді.



### Література

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі : Закон України від 03.11.2020 № 943-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>.
2. Про схвалення концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.
3. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>.
4. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави : Указ Президента України від 8 листопада 2019 № 837/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text>.
5. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 № 5203-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

### References

1. Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukrayini shodo optimizaciyi merezhi ta funkcionuvannya centriv nadannya administrativnih poslug ta udoskonalennya dostupu do administrativnih poslug, yaki nadayutsya v elektronnij formi [On amendments to some legislative acts of Ukraine on optimization network and operation of administrative service centers and improvement of access to administrative services provided in electronic form]: Zakon Ukrayini vid 03.11.2020 No. 943-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>.
2. Pro shvalennya koncepciyi reformuvannya misceвого samovryaduvannya ta teritorialnoyi organizaciyi vladi v Ukrayini [On approval of the concept of local government reform and territorial organization of power in Ukraine]: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 1 kvitnya 2014 No. 333-r. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.
3. Deyaki pitannya nadannya administrativnih poslug organiv vikonavchoyi vladi cherez centri nadannya administrativnih poslug [Some issues of providing administrative services to executive bodies through the centers of administrative services]: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 16 travnya 2014 roku No. 523-r. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>.
4. Pro nevidkladni zahodi z provedennya reform ta zmichnennya derzhavi [On urgent measures to reform and strengthen the state]: Ukaz Prezidenta Ukrayini vid 8 listopada 2019 No. 837/2019. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text>.
5. Pro administrativni poslugi [About administrative services]: Zakon Ukrayini vid 6 veresnya 2012 No. 5203-VI. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

## РОЗДІЛ VI. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.28/29

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-1-12>

### Правові засади діяльності спостережних комісій щодо здійснення контролю за діяльністю установ виконання покарань

**Царюк С. В.***кандидат юридичних наук,**доцент кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології**Академія Державної пенітенціарної служби**вул. Гонча, 34, Чернігів, Україна**orcid.org/0000-0002-2090-8011**tsv-ch@ukr.net*

**Ключові слова:** *громадський контроль, виправні установи, засуджені, ув'язнені, позбавлення волі.*

Стаття присвячена пошуку проблем здійснення громадського контролю за діяльністю виправних установ Департаменту з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції України та шляхів їх вирішення. Автор обґрунтовує, що потреба у такому контролі зумовлена такими причинами. 1. Ув'язнення є найсуворішою формою покарання відповідно до обмежень. 2. Особи, які примусово перебувають у місцях позбавлення волі, залежать від влади посадових осіб кримінально-виконавчих установ, які забезпечують дотримання їхніх прав і свобод і надають більшу частину засобів до існування. 3. Можливість засуджених (ув'язнених) змінити власну долю обмежена вимогами режиму. 4. Місця позбавлення волі за визначенням є закритими, що призводить до примусової ізоляції засуджених (ув'язнених) від суспільства. Тому особи, які примусово позбавлені волі, згодом опиняються поза полем зору та поза захистом інститутів громадянського суспільства. Таким чином, засуджені (ув'язнені) є вразливими членами суспільства і можуть зазнавати жорстокого поводження і навіть тортур у будь-який час і в будь-якому місці утримання. Отже, їм потрібно забезпечити посилений захист, у тому числі шляхом контролю за умовами їх утримання. Слід зазначити, що інтеграція механізмів громадського контролю за діяльністю виправних установ Департаменту з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції України у систему постійного захисту засуджених (ув'язнених) не обов'язково свідчить про проблеми, що загрожують нормальному функціонуванню цих установ, або що представники громадськості не довіряють інформації, наданій адміністрацією виправних установ. Нерівність у відносинах між особами, які реалізують виконання покарання у вигляді позбавлення волі, та засудженими повинна перебувати під постійним наглядом органу, що уповноважений вживати адекватних заходів у випадках зловживання владою адміністрацією. Механізми громадського контролю за діяльністю виправних установ Департаменту з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції України дозволяють зменшити ризик жорстокого поводження та регулювати застосування будь-яких надзвичайних заходів, що застосовуються до засуджених (ув'язнених).

## Legal principles of the activity of supervisory commissions maintaining control over the activity of penal institutions

**Tsariuk S. V.**

*PhD in Law,*

*Associate Professor at the Department of Criminal, Criminal and Executive Law and Criminology  
Academy of the State Penitentiary Service*

*Honcha str., 34, Chernihiv, Ukraine*

*orcid.org/0000-0002-2090-8011*

*tsv-ch@ukr.net*

**Key words:** *public control, penal institutions, convicts, prisoners, imprisonment.*

The article is devoted to the search for problems of public control over the activity of penal institutions of the Department for the Execution of Criminal Sentences of the Ministry of Justice of Ukraine and the ways of their solving. The author substantiates that the need for such control is predetermined due to the following reasons. 1. Imprisonment is the most severe form of punishment according to the restrictions. 2. Persons who are involuntarily placed in the places of detention are dependent on the authorities of the officials of the penal institutions, who shall ensure the observance of their rights and freedoms and who shall provide them with the greater part of their livelihood. 3. The ability of convicts (prisoners) to change their destiny is limited by regime requirements. 4. Places of imprisonment are closed in default that leads to the convicts (prisoners') forced isolation from society. Therefore, persons who are forcibly deprived of their liberty subsequently find themselves out of sight and out of the protection of civil society institutions. Thus, convicts (prisoners) are vulnerable members of society and may be subjected to ill-treatment and even torture at any time and in any place of detention. Therefore, they need to be provided with enhanced protection, including by monitoring the conditions of their detention. It should be noted that the integration of mechanisms of public control over the activity of penal institutions of the Department for the Execution of Criminal Sentences of the Ministry of Justice of Ukraine into the system of convicts (prisoners') permanent protection does not necessarily indicate significant problems threatening normal functioning of these institutions or the members of the public do not trust the information provided by the administration of penal institutions. Inequality in relations between persons who implement execution of punishment in the form of imprisonment and convicts should be under the constant supervision of a body authorized to take adequate measures in cases of abuse of power by the administration. Mechanisms of public control over the activity of penal institutions of the Department for the Execution of Criminal Sentences of the Ministry of Justice of Ukraine allow to reduce the risk of ill-treatment and regulate the application of any emergency measures applied to convicts (prisoners).

**Вступ.** Питання взаємодії громадянського суспільства з державою набувають особливої ваги в умовах реалізації державного примусу стосовно членів суспільства. Наявні факти неогрунтованого, неадекватного застосування примусових заходів у діяльності правоохоронних органів отримують негативний громадський резонанс, викликають у членів суспільства бажання контролювати дії цих органів. Однак ці спроби впливати на правоохоронні органи інколи носять

деструктивний характер, що не відповідає умовам існування цивілізованого, демократичного суспільства. Вищезазначене повною мірою можна віднести і до проблеми контролю суспільством за діяльністю кримінально-виконавчої системи. Аналізу окремих аспектів діяльності спостережних комісій як основного елементу громадського контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань у межах власних наукових доробок неодноразово приділяли увагу вітчизняні

науковці В.А. Бадира, О.В. Беца, І.Г. Богатирьов, А.П. Гель, Т.А. Денисова, О.Г. Колб, В.О. Корчинський, Ю.В. Нікітін, М.С. Пузирьов, Г.С. Семаков, А.Х. Степанюк, І.С. Яковець та інші. Однак комплексно з урахуванням законодавчих новел правові засади діяльності спостережних комісій в Україні останнім часом не розглядались.

Цілями статті є визначення сучасних правових засад діяльності спостережних комісій щодо здійснення контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань та розкриття їх значення для становлення системи громадського контролю в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Громадський контроль за діяльністю установ виконання покарань, як і будь-яка інша цілеспрямована діяльність органів державної влади, повинен ґрунтуватись на правових та інституційних засадах. Як підкреслює В.В. Оксамитний, «будь-який напрям діяльності держави перш за все законодавчо закріплюється. Нормативні правові акти, що з'являються внаслідок цієї діяльності, створюють основу тієї чи іншої функції держави» [1, с. 369]. Це судження цілком відповідає змісту громадського контролю за діяльністю установ виконання покарань, оскільки такий напрям діяльності громадянського суспільства цілком укладається у межі здійснюваної ним функції контролю за державою.

Безумовно, що ступінь правової визначеності держави та її інституцій значно вищий порівняно з аналогічними характеристиками громадянського суспільства. Однак це не заперечує того факту, що громадська діяльність у тому числі спрямована на контроль за діяльністю правоохоронних органів загалом та органів і установ виконання покарань зокрема, повинна мати власну правову регламентацію. Як підкреслює В.В. Федоров, «саме правові засади реалізації громадського контролю, зокрема за діяльністю кримінально-виконавчої системи, відображають зв'язок держави, суспільства і права, обов'язок суспільства та держави діяти на засадах права і в межах закону» [2, с. 110].

Крім того, правові засади вказують та закріплюють порядок юридичних дій громадських організацій та їх членів. Слід підкреслити, що правові засади здійснення громадського контролю слід відмежовувати від правових форм його реалізації, які являють собою особливі види юридичної діяльності уповноважених громадських організацій. Таким чином, під правовими основами реалізації громадського контролю за діяльністю установ виконання покарань слід розуміти «сукупність нормативних правових актів, що регламентують порядок і форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з кримінально-виконавчою системою» [2, с. 111].

Найважливіше місце у системі нормативно-правових актів, що регламентують реалізацію громадського контролю за діяльністю установ виконання покарань, посідає Конституція України, тому що відповідно до статті 5 Основного Закону «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ», який «здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [3]. Отже, народ, а значить і суспільство, виступає сувереном у всіх сферах життя та самостійно визначає, як йому організувати свою владу перш за все за допомогою Конституції. Поряд з Конституцією, яка виконує установчу та інтеграційну роль у нормативній регламентації громадського контролю за діяльністю органів і установ виконання покарань, важливим елементом правового фундаменту громадського контролю є сукупність галузевих нормативних правових актів.

Громадський контроль за діяльністю установ і органів, які виконують кримінальні покарання, здійснюється на основі вимог Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України). Відповідно до ч. 1 ст. 1 КВК України завданнями кримінально-виконавчого законодавства України є визначення принципів виконання кримінальних покарань, правового статусу засуджених, гарантій захисту їхніх прав, законних інтересів та обов'язків; порядку застосування до них заходів впливу з метою виправлення і профілактики асоціальної поведінки; системи органів і установ виконання покарань, їх функцій та порядку діяльності; нагляду і контролю за виконанням кримінальних покарань, участі громадськості у цьому процесі; а також регламентація порядку і умов виконання та відбування кримінальних покарань; звільнення від відбування покарання, допомоги особам, звільненим від покарання, контролю і нагляду за ними. Ст. 5 КВК України принципами кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань серед інших визначає принцип участі громадськості в передбачених законом випадках у діяльності органів і установ виконання покарань. Ч. 3 ст. 6 КВК України як основні засоби виправлення та ресоціалізації засуджених закріплює громадський вплив. Ч. 1 ст. 25 КВК України визначає загальні засади участі громадськості у виправленні і ресоціалізації засуджених: об'єднання громадян та засоби масової інформації, релігійні та благодійні організації, окремі особи в порядку, встановленому КВК України і законами України, можуть надавати допомогу органам та установам виконання покарань у виправленні засуджених і проведенні соціально-виховної роботи. Ч. 2 ст. 25 КВК України визначає коло суб'єктів громадського контролю за дотриманням прав засуджених під час виконання

кримінальних покарань у виправних колоніях, арештних домах, виправних центрах та слідчих ізоляторах, до яких належать спостережні комісії, які діють на підставі КВК України, та Положення про спостережні комісії, що затверджується Кабінетом Міністрів України, а у виховних колоніях – піклувальні ради. У випадках, встановлених КВК України та законами України, громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань можуть здійснювати громадські об'єднання [4].

Положення про спостережні комісії визначає завдання, функції, повноваження та порядок утворення спостережних комісій. Діяльність спостережних комісій базується на принципах гласності, демократичності, добровільності, відкритості та прозорості. Основними завданнями спостережних комісій визначені такі: 1) організація та здійснення громадського контролю за дотриманням прав, основних свобод і законних інтересів засуджених осіб та осіб, звільнених від відбування покарання; 2) сприяння органам і установам виконання покарань у виправленні і ресоціалізації засуджених осіб та створенні належних умов для їх тримання, залучення до цієї діяльності громадських організацій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та громадян; 3) організація виховної роботи з особами, умовно-достроково звільненими від відбування покарання, та громадського контролю за їх поведінкою протягом невідбутої частини покарання; 4) надання допомоги у соціальній адаптації особам, звільненим від відбування покарання [5].

10 листопада 2010 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 1042 були внесені зміни до Положення про спостережні комісії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2004 р. № 429. Відповідно до цієї Постанови без погодження зі спостережною комісією адміністрація кримінально-виконавчих установ не має права застосовувати такі стягнення, як переведення засуджених, які тримаються у виправних колоніях мінімального, середнього і максимального рівнів безпеки, крім засуджених, які тримаються у виправних колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання, до приміщень камерного типу (одиначних камер) на строк до 3 місяців. Як підкреслюють Т.А. Денисова та В.А. Бадира, ці зміни є дуже важливими для забезпечення законних прав засуджених від свавілля адміністрації, яка дуже часто застосовує стягнення у вигляді поміщення або переведення до приміщень камерного типу (одиначних камер) для подальшого притягнення засуджених до кримінальної відповідальності

відповідно до ст. 391 Кримінального кодексу України, а саме «Злісна непокоря вимогам адміністрації виправної колонії». Також відповідно до цих змін засідання спостережних комісій проводяться безпосередньо в установах виконання покарань, що дає можливість регулярно знайомитись з умовами утримання засуджених, а сама присутність представників громадськості в установах виконання покарань носить профілактичний характер щодо запобігання катуванням та іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність видів поведіння та покарання. Одночасно засуджені мають можливість регулярно зустрічатися із представниками інститутів громадянського суспільства, зокрема, з керівництвом або членами спостережних комісій [6, с. 190].

Таким чином, в Україні натеper діє комплекс нормативних правових актів, які тією або іншою мірою регулюють здійснення громадського контролю. До числа таких актів, крім Конституції України, КВК України та Положення про спостережні комісії вищевказаних, належать закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» тощо.

Загалом можна сказати, що кримінально-виконавча система сучасної України прагне бути максимально відкритою для суспільства й апробувати всі можливі форми громадського контролю за своєю діяльністю у допустимому законодавчому полі. Зокрема, у Роз'ясненні Міністерства юстиції України «Про удосконалення громадського контролю за дотриманням прав засуджених в установах виконання покарань» від 26.01.2011 р. визначається таке: 1) удосконалення законодавчої бази діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України, зменшення чисельності осіб, які перебувають в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, покращення умов їх тримання, харчування, медичного забезпечення, ефективна співпраця з громадянським суспільством є одним з пріоритетних напрямів діяльності Міністерства юстиції; 2) протягом останніх років фахівці Міністерства юстиції брали участь у розробці та супроводі цілої низки нормативно-правових актів, спрямованих на приведення вітчизняної системи виконання покарань до європейських стандартів. З найбільш важливих законодавчих актів можна відзначити Закон України від 14 квітня 2009 р. «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України щодо діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України» та Закон України від 21 січня 2010 р. «Про

внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо забезпечення прав засуджених осіб в установах виконання покарань». Цими законами внесено зміни до 40 законодавчих актів України та 8 визнано такими, що втратили чинність; 3) стан дотримання прав людини саме в місцях позбавлення волі є одним з критеріїв, за яким світова спільнота оцінює рівень розвиненості демократії в державі. Досвід провідних демократичних держав світу свідчить про важливість та необхідність контролю за діяльністю пенітенціарної системи з боку суспільства, оскільки у цій сфері суспільних відносин є ризик порушення прав людини. Участь у громадському контролі широкого кола ініціативних та зацікавлених громадян є головною умовою організації ефективного контролю за дотриманням прав засуджених; 4) забезпечення «відкритості» установ виконання покарань для суспільства, представники якого поряд із здійсненням контрольної функції повинні брати реальну участь у вирішенні питань виправлення і ресоціалізації засуджених та надавати допомогу адміністрації установ виконання покарань, що є головним принципом громадського контролю. За сприятливих умов громадський контроль може стати одним з основних засобів впровадження ідей і традицій громадянського, демократичного суспільства [7].

Слід зазначити, що органи громадського контролю за діяльністю установ і органів, які виконують кримінальні покарання, в більшості своїй не наділені владними повноваженнями, вони діють, як правило, опосередковано або через відповідні державні органи, або апелюючи до громадської думки. У першому випадку суб'єкти громадського контролю в разі виявлення порушень законності з боку персоналу установ і органів, які виконують покарання, застосовують правові механізми, реалізуючи конституційне право на звернення до різних органів державної влади для прийняття відповідних заходів. У разі якщо думка комісії ігнорується, то спостережна комісія може оприлюднювати через засоби масової інформації виявлені факти порушень прав і свобод осіб, які перебувають у місцях примусового утримання.

Незважаючи на всі позитивні аспекти громадського контролю за діяльністю кримінально-виконавчої системи, як зазначає О.М. Нікітін, він нині здійснюється багато в чому довільно і ситуативно.

Відсутня узгодженість у діях його суб'єктів, при цьому нерідко під виглядом громадського контролю робляться спроби чинення тиску на адміністрацію органів та установ виконання покарань із залученням представників деяких деструктивно налаштованих членів так званих правозахисних громадських організацій, родичів засуджених, адвокатів, поширення недостовірної інформації через засоби масової інформації. Звісно ж, для підвищення ефективності цієї діяльності необхідно вироблення дієвих заходів щодо забезпечення взаємодії всіх зацікавлених сторін [8, с. 137].

**Висновки з дослідження.** Основними проблемами у діяльності спостережних комісій щодо контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань залишаються такі: а) відсутність спонукальних мотивів у соціально активних громадян для заняття цієї громадською діяльністю; б) не досить опрацьований механізм для виключення на стадії підбору кандидатів до спостережних комісій осіб, що мають кримінальні або корупційні мотиви; в) відсутність економічної (фінансової) основи для належного виконання спостережними комісіями своїх функцій; г) відсутність необхідних знань (у тому числі юридичних) у членів спостережних комісій для якісного здійснення контролю; ґ) наявність конфлікту інтересів серед членів спостережних комісій, у тому числі і на міжособистісному ґрунті; д) низький ефект від проведених контрольних заходів.

Подальше вдосконалення громадського контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань буде сприяти поліпшенню процесу реалізації прав і свобод осіб, які перебувають у місцях примусового утримання, створенню єдиних підходів до правозахисної діяльності державних органів та інститутів громадянського суспільства, їх подальшому зміцненню.

Значення правових засад громадського контролю за діяльністю органів і установ виконання покарань виражається у позитивному впливі громадських організацій на сферу виконання покарань за рахунок розвитку нормативно-правової бази їх діяльності і відображається у зміцненні взаємодії кримінально-виконавчої системи України із громадянським суспільством, що з позитивного боку характеризує пенітенціарну політику України і закладає передумови її подальшої модернізації.

### Література

1. Оксамытний В.В. Общая теория государства и права : учебник. Москва : Юнити-Дана, 2012. 511 с.
2. Федоров В.В. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы как форма взаимодействия гражданского общества с государством : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Юрид. инст. ФСИН. Владимир, 2006. 171 с.

3. Конституція України : Основний Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 17.03.2021).
4. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11.07.2003 р. Дата оновлення: 03.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text> (дата звернення: 17.03.2021).
5. Положення про спостережні комісії : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2004 р. № 429 (в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2010 р. № 1042). Редакція від 16.05.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/429-2004-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.03.2021).
6. Денисова Т.А., Бадира В.А. Використання можливостей спостережних комісій та підвищення ефективності їх діяльності в сфері захисту прав і законних інтересів засуджених. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. № 3, 2013. С. 185–191.
7. Про удосконалення громадського контролю за дотриманням прав засуджених в установах виконання покарань : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 26.01.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001323-11#Text> (дата звернення: 10.03.2021).
8. Никитин А.М. Правовые основы общественного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания. *Вестник экономической безопасности*. № 2. 2018. С. 134–138.

### References

1. Oksamytnyy, V.V. (2012). *Obshchaya teoriya gosudarstva i prava* [General theory of state and law]. Moscow: Yuniti-Dana [in Russian].
2. Fedorov, V.V. (2006). *Obshchestvennyy kontrol' za deyatel'nost'yu ugovovno-ispolnitel'noy sistemy kak forma vzaimodeystviya grazhdanskogo obshchestva s gosudarstvom* [Public control over the activities of the penitentiary system as a form of interaction of civil society with the state]. (PhD Thesis), Vladimir: Law Institute of the Federal Penitentiary Service [in Russian].
3. The Supreme Council of Ukraine (1996). *Konstytutsiya Ukrainy: Osnovnyi Zakon Ukrainy* [The Constitution of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. The Supreme Council of Ukraine (2003). *Kryminaljno-vykonavchyj kodeks Ukrajinny* [Criminal Executive Code of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>.
5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2004). *Polozhennja pro sposterezchni komisiji* [Regulations on supervisory commissions]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/429-2004-%D0%BF#Text>.
6. Denysova, T.A., Badyra, V.A. (2013). *Vykorystannja mozhlyvostej sposterezchnykh komisij ta pidvyshhennja efektyvnosti jikh dijalnosti v sferi zakhystu prav i zakonnykh interesiv zasudzhennykh* [Use of opportunities of supervisory commissions and increase of efficiency of their activity in the field of protection of the rights and lawful interests of prisoners]. *Bulletin of the Criminological Association of Ukraine*, Vol. 3, pp. 185–191.
7. Ministry of Justice of Ukraine (2011). *Pro udoskonalennia hromadskoho kontroliu za dotrymanniam prav zasudzhennykh v ustanovakh vykonannia pokaran* [On improving public control over the observance of the rights of prisoners in penitentiary institutions]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001323-11#Text>.
8. Nikitin, A.M. *Pravovye osnovy obshchestvennogo kontrolya za deyatel'nost'yu uchrezhdeniy i organov, ispolnyayushchikh ugovovnye nakazaniya* [Legal basis for public control over the activities of institutions and bodies that execute criminal sentences]. *Economic security bulletin*, Vol. 2, pp. 134–138.

## РОЗДІЛ VII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2021-1-13>

### Пожежі в гірничих виробках вугільних шахт: досудове розслідування

**Костенко Т. В.**

*доктор технічних наук, доцент,  
професор кафедри безпеки об'єктів будівництва і охорони праці  
Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля  
Національного університету цивільного захисту України  
вул. Онопрієнка, 8, Черкаси, Україна  
[orcid.org/0000-0001-9426-8320](https://orcid.org/0000-0001-9426-8320)  
[kostenko\\_tetiana@chipb.org.in](mailto:kostenko_tetiana@chipb.org.in)*

**Крупка Я. А.**

*судовий експерт відділу безпеки життєдіяльності  
Одеський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України  
вул. Успенська, 83/85, Одеса, Україна  
[orcid.org/0000-0002-9811-7252](https://orcid.org/0000-0002-9811-7252)  
[ere@ukr.net](mailto:ere@ukr.net)*

**Зав'ялова О. Л.**

*кандидат технічних наук, доцент,  
доцент кафедри природоохоронної діяльності  
Донецький національний технічний університет  
пл. Шибанкова, 2, Покровськ, Донецька область, Україна  
[orcid.org/0000-0003-2834-5900](https://orcid.org/0000-0003-2834-5900)  
[elenazavialova63@gmail.com](mailto:elenazavialova63@gmail.com)*

**Кралюк М. О.**

*завідувачка відділу безпеки життєдіяльності  
Одеський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України  
вул. Успенська, 83/85, Одеса, Україна  
[orcid.org/0000-0002-0693-9508](https://orcid.org/0000-0002-0693-9508)  
[m-kraluk@ukr.net](mailto:m-kraluk@ukr.net)*

**Яковлєва Є. О.**

*студентка факультету правничих наук  
Національний університет «Києво-Могилянська академія»  
вул. Григорія Сковороди, 2, Київ, Україна  
[orcid.org/0000-0002-6456-496X](https://orcid.org/0000-0002-6456-496X)  
[liza2014.2001@gmail.com](mailto:liza2014.2001@gmail.com)*

**Мета статті** полягає у розвитку і вдосконаленні досудового розслідування причин та наслідків



**Ключові слова:** аварія, вугільна шахта, гірничотехнічна судова експертиза, досудове розслідування, огляд місця події, пожежа.

підземних пожеж у вугільних шахтах, обґрунтуванні і систематизації теоретичних та практичних знань щодо призначення, організації та проведення багатооб'єктної судової гірничотехнічної експертизи. Під час проведення досліджень для розв'язання поставлених завдань у комплексі застосовувалися загальнонаукові та спеціальні методи, зокрема: методи індукції (на етапі збору, систематизації та обробки інформації для проведення досліджень) та дедукції (у процесі теоретичного осмислення проблеми), системно-аналітичний, порівняльний аналізи, метод аналізу визначень тощо. Для розслідування причин та наслідків підземних пожеж призначається спеціальна комісія, яка у ході розслідування виявляє обставини та визначає характер пожежі, встановлює факти порушення вимог законодавства та нормативних актів з пожежної безпеки, правил експлуатації та технологічних регламентів, правил безпеки, якість виготовлення гірничих машин та устаткування, окремих вузлів, відповідність їх вимогам конструкторської документації. Під час досудового розслідування пожеж у підземних умовах вугільних шахт слідчому необхідно виконати такі первісні процесуальні дії: а) вилучити й оглянути документи на шахті; б) оглянути місце події; в) допитати свідків події; г) призначити судову гірничотехнічну експертизу.

Огляд місця події в гірничих виробках вугільних шахт має низку особливостей: узгоджується із відповідальним керівником робіт з ліквідації аварії; необхідно одержати в територіальному управлінні Держпраці дозвіл на застосування в гірничих виробках відео- й фотокамер, диктофонів та іншого спеціального устаткування; слідчий у навчальному пункті шахти повинен пройти інструктаж із правил безпечного поведіння в підземних виробках, ознайомитись з маршрутами виходу із шахти за різних вентиляційних режимів та правилами включення в шахтний ізолюючий саморятівник.

Висновки гірничотехнічної та інших видів інженерно-технічних судових експертиз (трасологічної, нафтохімічної, пожежно-технічної та ін.) у разі пожеж у вугільних шахтах дають змогу встановити достовірні обставини події та її технічні й організаційні причини, причинно-наслідкові зв'язки між невідповідностями дій конкретних посадових осіб та робітників стосовно додержання вимог правил безпечного ведення гірничих робіт, технічним станом машин, механізмів, устаткування, виробок та інших об'єктів, неадекватними діями працівників та іншими факторами і наслідками.

## Fire in mines of coal mines: pre-trial investigation

### **Kostenko T. V.**

*Doctor of Technical Sciences, Associate Professor,  
Professor at the Department of Safety of Construction and Occupational Safety  
Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes  
of National University of Civil Defence of Ukraine  
Onoprienka str., 8, Cherkasy, Ukraine  
orcid.org/0000-0001-9426-8320  
kostenko\_tetiana@chipb.org.in*

### **Krupka Ya. A.**

*Forensic Expert at the Life Safety Department  
Odesa Research Institute of Forensic Science of the Ministry of Justice of Ukraine  
Uspenska str., 83/85, Odesa, Ukraine  
orcid.org/0000-0002-9811-7252  
epe@ukr.net*

### **Zavyalova O. L.**

*Candidate of Technical Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Environmental Protection  
Donetsk National Technical University  
Shibankova sq., 2, Pokrovsk, Donetsk region, Ukraine  
orcid.org/0000-0003-2834-5900  
elenazavialova63@gmail.com*

### **Kralyuk M. O.**

*Head of the Life Safety Department  
Odesa Research Institute of Forensic Science of the Ministry of Justice of Ukraine  
Uspenska str., 83/85, Odesa, Ukraine  
orcid.org/0000-0002-0693-9508  
m-kraluk@ukr.net*

### **Yakovlieva Ye. O.**

*Student at the Faculty of Law  
National University of Kyiv-Mohyla Academy  
Hryhorii Skovoroda str., 2, Kyiv, Ukraine  
orcid.org/0000-0002-6456-496X  
liza2014.2001@gmail.com*

**Keywords:** *accident, coalmine, mining forensic examination, pre-trial investigation, scene inspection, fire.*

The purpose of the article is to develop and improve the pre-trial investigation of the causes and consequences of underground fires in coal mines, substantiation and systematization of theoretical and practical knowledge on the purpose, organization and conduct of multi-object forensic mining. During the research, to solve the tasks, the complex used general and special methods, in particular: methods of induction (at the stage of collecting, systematizing and processing information for research) and deduction (in the process of theoretical understanding of the problem), system-analytical, comparative analysis, method of analysis of definitions, etc. To investigate the causes and consequences of underground fires, a special commission is appointed, which during the investigation: identifies the circumstances and determines

the nature of the fire, establishes violations of fire safety laws and regulations, operating rules and technological regulations, safety rules, quality of mining machinery and equipment, individual components, their compliance with the requirements of the design documentation. During the pre-trial investigation of fires in the underground conditions of coal mines, the investigator must perform the following initial procedural actions: a) withdraw and inspect documents at the mine; b) inspect the scene; c) interrogate witnesses of the event; d) to appoint a forensic mining expertise.

The survey of the scene in the mining of coal mines has a number of features: agreed with the responsible manager of the accident; it is necessary to obtain a permit from the territorial department of the State Labour Service for the use of video and photo cameras, dictaphones and other special equipment in mining operations; the investigator at the mine training point must be instructed on the rules of safe handling in underground workings, get acquainted with the routes of exit from the mine under different ventilation modes and the rules of inclusion in the mine isolating rescuer.

Conclusions of mining and other types of engineering and technical forensic examinations (trasological, petrochemical, fire and technical, etc.) in case of fires in coal mines allow to establish reliable circumstances of the event and its technical and organizational reasons, causal links between discrepancies persons and workers regarding compliance with the requirements of the rules of safe mining, the technical condition of machines, mechanisms, equipment, workings and other facilities, inadequate actions of employees and other factors and consequences.

**Вступ.** Пожежі на вугільних шахтах України залишаються одними з найбільш складних і небезпечних видів аварій, які спустошують надра, знищують гірничі виробки і дороговартісне обладнання, завдають величезної соціальної і матеріальної шкоди і нерідко супроводжуються людськими жертвами. На вугільних шахтах України в 2000–2019 рр. виникло 507 пожеж, з них – 407 екзогенних та 100 ендегенних. Підземні пожежі викликають серйозні порушення технологічного процесу, що зумовлюють значні збитки підприємства у вигляді втрат від скорочення видобутку вугілля, збитків від аварій і витрат на локалізацію та на їх гасіння.

Тому перед вченими стоїть завдання розвитку і вдосконалення досудового розслідування причин та наслідків пожеж у гірничих виробках вугільних шахт, обґрунтування і систематизації теоретичних та практичних знань щодо призначення, організації та проведення багатооб'єктної судової гірничотехнічної експертизи [1, с. 134].

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У разі пожеж у підземних умовах вугільних шахт виникають: задимленість та висока температура рудничного повітря; виділяються отруйні та шкідливі продукти горіння (CO, CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>, H<sub>2</sub>S тощо); утворюється атмосфера з недостатньою кількістю кисню в повітрі робочої зони, що призводить до людських жертв; обвалення кріплення гірничих виробок; вірогідності вибухів газопилових сумішей; значних матеріальних збитків для підприємств.

Пожежна безпека у вугільних шахтах в основному визначається вимогами Кодексу цивільного захисту України [2], Правил безпеки вугільних шахт [3], Правил пожежної безпеки для підприємств вугільної промисловості [4], Правил технічної експлуатації вугільних шахт [5], Положення про порядок розслідування підземних пожеж на вугільних шахтах [6], Статуту ДВРГС з організації і проведення гірничорятувальних робіт [7].

У Кодексі цивільного захисту України [2] визначено таке поняття, як «пожежа» – неконтрольований процес знищення або пошкодження вогнем майна, під час якого виникають чинники, небезпечні для істот та навколишнього природного середовища. В Правилах пожежної безпеки для підприємств вугільної промисловості [4] визначено таке поняття, як «підземна пожежа» – пожежа, яка виникла в шахті, а також та пожежа, яка виникла на земній поверхні, продукти горіння якої потрапляють або можуть потрапити до підземних виробок разом з вентиляційним струменем.

Для розслідування причин та наслідків підземних пожеж призначається спеціальна комісія, яка у ході розслідування виявляє обставини та визначає характер пожежі, встановлює факти порушення вимог законодавства та нормативних актів з пожежної безпеки, правил експлуатації та технологічних регламентів, правил безпеки, якості виготовлення гірничих машин

та устаткування, окремих вузлів, відповідність їх вимогам конструкторської документації [6]. За рішенням спеціальної комісії у разі необхідності може утворюватися експертна комісія. До складу експертної комісії з розслідування пожежі залучаються фахівці та вчені, які компетентні в галузі спеціальних знань та незалежні від підприємства і відомства, у тому числі фахівці: з горіння речовин та матеріалів; з пожежонебезпеки устаткування та виробничих об'єктів; з джерел запалювання від електроустаткування, буропідричних робіт, фрикційного іскріння робочих органів машин та корпусів устаткування з легких сплавів тощо; з теорії та практики горіння; які знають технологію ведення гірничих робіт та необхідні правила безпеки; контролюючих та профспілкових організацій.

Після закінчення роботи спеціальної комісії і формування матеріалів розслідування роботодавець повинен надіслати їх в окружну прокуратуру.

У разі виникнення пожеж у вугільних шахтах правоохоронні органи, як правило, вносять відомості про кримінальне правопорушення щодо факту аварії до Єдиного реєстру досудового розслідування.

Під час досудового розслідування пожеж у підземних умовах вугільних шахт слідчому необхідно виконати такі первісні процесуальні дії: а) вилучити й оглянути документи на шахті; б) оглянути місце події; в) допитати свідків події; г) призначити судову гірничотехнічну експертизу [8, с. 254; 9, с. 70].

Вилучення і огляд документів є однією з найважливіших первинних слідчих дій у досудовому розслідуванні пожеж у підземних умовах вугільних шахт. До документів, що підлягають вилученню та огляду, належать: технічна і технологічна документація, яка визначає гірничо-геологічні умови на аварійній дільниці та шахті; книги нарядів на виконуваних роботах на аварійній дільниці, ділянці ВТБ та в інших підрозділах шахти, які пов'язані з роботою технологічної дільниці, де сталася пожежа; проект протипожежного захисту шахти; журнал диспетчера шахти і магнітофонні записи заходів щодо організації порятунку людей та гасіння пожежі; плани гірничих робіт; схема розрахунку вентиляції; паспорти на ведення технологічних робіт; схеми електропостачання шахти на плані гірничих робіт та аварійної дільниці, а також принципові схеми електропостачання дільниці; схеми пожежозрошувального трубопроводу; книга огляду вентиляційних установок та перевірки реверсування (вентиляційний журнал) (за необхідності); книга обліку роботи вентиляційної установки (за необхідності); книга реєстрації стану електроустаткування; наряд на ведення вогневих робіт (за

необхідності); журнал реєстрації інструктажів з питань охорони праці; наряди-путівки гірничих майстрів, які здійснюють контроль техніки безпеки в зміні під час аварії та у зміні до аварії; книга обліку видачі та повернення вибухових матеріалів (за необхідності); книга розпоряджень інспектора Держпраці та командного складу ВГРЗ; наряд-путівка на проведення підричних робіт (за необхідності); проекти або паспорти устаткування, на якому виникла пожежа; паспорти (сертифікати) заводу-виробника на самостійні пожежонебезпечні комплекти устаткування (конвеєрні стрічки, гнучкі вентиляційні труби тощо); протоколи вхідного контролю горючості конвеєрних стрічок; журнал оператора і діаграмні стрічки самописів автоматичних контрольних мереж; інша документація забезпечення пожежної безпеки технологічної дільниці або об'єкта шахти.

Організація огляду місця події, згідно з вимогами статті 237 Кримінально-процесуального Кодексу, покладається на керівника слідчо-оперативної групи (слідчого). Огляд місця події в гірничих виробках вугільних шахт має низку особливостей. Порядок огляду аварійної дільниці узгоджується із відповідальним керівником робіт з ліквідації аварії – головним інженером шахти. Також необхідно одержати в територіальному управлінні Держпраці дозвіл на застосування в гірничих виробках відео- й фотокамер, диктофонів та іншого спеціального устаткування. Перед спуском у шахту слідчий у навчальному пункті шахти повинен пройти інструктаж із правил безпечного поведіння в підземних виробках, ознайомитись з маршрутами виходу із шахти за різних вентиляційних режимів та правилами включення в шахтний ізолюючий саморятівник [10, с. 115].

Основними об'єктами огляду є: гірничі виробки, де сталася пожежа, робочі місця постраждалих та його освітлення, гідро-, пневмо-, електроустаткування, системи енергопостачання, вентиляційні та дегазаційні установки й обладнання, підйомні машини, прохідницькі лебідки, конвеєри, рудничні транспортні засоби, інші підземні машини й механізми, на яких працювали потерпілі, інструменти, огороження, захисні пристосування, сигналізація та зв'язок, контрольні прилади й апаратура, засоби протиаварійного, колективного та індивідуального захисту тощо.

Члени слідчої групи провадять необхідну фіксацію предметів на місці події і геометричні виміри, необхідні для подальшого складання графічної схеми (ескізу). План-схему, за дорученням слідчого, складає маркшейдер.

Слідчі повинні оглянути спеціальний одяг потерпілих, якщо їх уже видали на поверхню.

У спеціальному одязі потерпілих можуть знаходитися різні важливі документи (наряди-путівки, схеми, робочі нотатки тощо), інструменти та речі, які можуть свідчити про характер роботи, що вони виконували.

Допити постраждалих і свідків надзвичайної ситуації (дала – НС) проводяться для виявлення обставин і причин виникнення аварії, встановлення характеру і обсягів роботи, що виконувалася на ділянці перед пожежею, і з'ясування ситуації, що виникла після аварії. Люди, яких слідчий повинен допитати під час виконання первісних слідчих дій, можуть бути розділені на дві групи: на свідків-очевидців НС (в основному це будуть робітники шахти й особи технічного нагляду); на свідків, які першими прибули на місце НС (це найчастіше гірничорятувальники, а також члени допоміжної гірничорятувальної команди).

Залежно від приналежності свідків до тієї або іншої групи з'ясовуються в них певні питання, а саме у свідків-очевидців події: де вони перебували в момент НС? чи був їм видний осередок пожежі? за яких обставин вона відбулася? чи були допущені порушення вимог нормативно-правових актів з охорони праці? яка причина НС і за яких обставин їй можна було б запобігти? який був стан засобів колективного та індивідуального захисту, протипожежних засобів? які методи та засоби порятунку людей та ліквідації і локалізації пожежі були застосовані? які були ваші дії із самопорятунку, порятунку людей та ліквідації пожежі? У свідків, які першими прибули на місце НС: яка була обстановка на місці події? у якому положенні й де перебували потерпілі, устаткування й інші речі? чи можна судити за обстановкою на місці пожежі про допущені порушення вимог нормативно-правових актів з охорони праці,

якщо так, то про які саме йдеться й на якій підставі? яка причина пожежі і чи була можливість їй запобігти? які методи та засоби порятунку людей та ліквідації пожежі були застосовані? які були ваші дії з порятунку людей та ліквідації пожежі?

Досудове розслідування НС у вугільній промисловості без проведення судової гірничотехнічної експертизи практично неможливе [9, с. 71].

Логіко-гносеологічна структура майже всіх досліджень у рамках судових гірничотехнічних експертиз може бути зведена до таких універсальних питань [11, с. 56; 12, с. 47]: вимоги яких нормативно-правових актів з охорони праці регламентують дії осіб, причетних до виникнення пожежі? які організаційні та технічні причини виникнення пожежі? хто допустив у цій ситуації та які відступи від вимог нормативно-правових актів з охорони праці? хто з осіб, причетних до пожежі, мав технічну можливість запобігти настанню НС, що для цього вони повинні були здійснити і чії дії (бездіяльність) з технічної точки зору перебували в прямому (безпосередньому) причинно-наслідковому зв'язку з настанням цієї події та її негативними наслідками?

Висновки з дослідження. Висновки гірничотехнічної та інших видів інженерно-технічних судових експертиз (трасологічної, нафтохімічної, пожежно-технічної та ін.) у разі пожеж у вугільних шахтах дають змогу встановити достовірні обставини події та її технічні й організаційні причини, причинно-наслідкові зв'язки між невідповідностями дій конкретних посадових осіб та робітників стосовно додержання вимог правил безпечного ведення гірничих робіт, технічним станом машин, механізмів, устаткування, виробок та інших об'єктів, неадекватними діями працівників та іншими факторами і наслідками.

### Література

1. Левкин Н.Б. Предупреждение аварий и травматизма в угольных шахтах Украины. Донецк : Донбасс, 2002. 396 с.
2. Кодекс цивільного захисту України.
3. НПАОП 10.0-1.01-10 Правила безпеки у вугільних шахтах.
4. НАПББ.01.009-2004 Правила пожежної безпеки для підприємств вугільної промисловості.
5. СОУ 10.1.00485570-002-2005 Правила технічної експлуатації вугільних шахт.
6. Положення про порядок розслідування підземних пожеж на вугільних шахтах : Затверджено наказом Міністерства палива та енергетики України від 12 жовтня 2004 р. № 638.
7. Статут ДВРГС з організації і проведення гірничорятувальних робіт : Затверджений наказом № 104 від 26.10.93 р. Держнаглядохоронпраці.
8. Крупка А.А., Дузь Л.Є., Кралуок М.О. Тактика проведення первісних слідчих дій у разі порушень вимог охорони праці на виробництві. *Вісник Запорізького національного університету* : збірник наукових праць. *Юридичні науки*. Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2020. № 2. С. 252–256.
9. Дузь Л.Є. Особливості розслідування надзвичайних ситуацій на підприємствах гірничої промисловості. *Вісник прокуратури*. 2009. № 12. С. 69–72.

10. Крупка Я.А., Зав'ялова О.Л., Костенко Т.В., Кралюк М.О., Яковлева Є.О. Вибухи газопилових сумішей у гірничих виробках вугільних шахт: досудове розслідування. *Сучасні аспекти науки* : VI том колективної монографії. Київ; Братислава : ФОР Кандиба Т.П., 2021. 178 с.
11. Крупка А.А., Дузь Л.Є., Кривченко Ю.О. Судова гірничотехнічна експертиза: усталені форми призначення та проведення. Донецьк : Воробйов Д.М., 2010. 80 с.
12. Крупка А.А. Уніфікований алгоритм призначення та проведення судових гірничо-технічних експертиз. *Вісник прокуратури*. 2010. № 3. С. 42–48.

### References

1. Levkin N.B. (2002). Preduprezhdeniye avariy i travmatizma v ugol'nykh shakhtakh Ukrainy [Prevention of accidents and injuries in coal mines of Ukraine]. Donetsk: Donbass, 396 [in Russian].
2. Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny [Code of Civil Protection of Ukraine] [in Ukrainian].
3. NPAOP 10.0-1.01-10 Pravyla bezpeky u vuhil'nykh shakhtakh [Safety rules in coal mines] [in Ukrainian].
4. NAPBB.01.009-2004 Pravyla pozhezhnoyi bezpeky dlya pidpryyemstv vuhil'noyi promyslovosti [Rules of fire safety for the enterprises of the coal industry] [in Ukrainian].
5. SOU 10.1.00485570-002-2005 Pravyla tekhnichnoyi ekspluatatsiyi vuhil'nykh shakht [Rules of technical operation of coal mines] [in Ukrainian].
6. Polozhennya pro poriyadok rozsliduvannya pidzemnykh pozhezh na vuhil'nykh shakhtakh [Regulations on the procedure for investigating underground fires in coal mines]: Zatverdzheno nakazom Ministerstva palyva ta enerhetyky Ukrayiny vid 12 zhovtnya 2004 r. No. 638 [in Ukrainian].
7. Statut DVRHS po orhanizatsiyi i provedennyu hirnychoryatival'nykh robit [Charter of DVRGS on the organization and conduct of rescue operations]: zatverdzhenyi nakazom No. 104 vid 26.10.93 r. Derzhnahlyadokhoronpratsi [in Ukrainian].
8. Krupka A.A., Duz' L.Ye. & Kralyuk M.O. (2020). Taktyka provedennya pervisnykh slidchykh diy pry porushennyakh vymoh okhorony pratsi na vyrobnytstvi [Tactics of initial investigative actions in violation of labor protection requirements at work]. *Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu: Zbirnyk naukovykh prats'. Yurydychni nauky. Zaporizhzhya: Zaporiz'kyy natsional'nyy universytet*, No. 2. 252–256 [in Ukrainian].
9. Duz' L.Ye. (2009). Osoblyvosti rozsliduvannya nadzvychaynykh sytuatsiy na pidpryyemstvakh hirnychoyi promyslovosti [Features of investigation of emergency situations at the enterprises of the mining industry]. *Visnyk prokuratury*. No. 12. 69–72 [in Ukrainian].
10. Krupka Ya.A., Zav'yalova, O.L., Kostenko, T.V., Kralyuk, M.O. & Yakovlyeva, Ye.O. (2021). Vybukhy hazopylovykh sumishey u hirnychych vyrobkakh vuhil'nykh shakht: dosudove rozsliduvannya [Explosions of gas-dust mixtures in mine workings of coal mines: pre-trial investigation]. *Suchasni aspekty nauky: VI tom kolektyvnoyi monohrafiyi*. Kyiv; Bratislava: FOP Kandyba T.P., 178 [in Ukrainian].
11. Krupka A.A., Duz' L.Ye. & Kryvchenko Yu.O. (2010). Sudova hirnychotekhnichna ekspertyza: Ustaleni formy pryznachennya ta provedennya [Forensic Mining Expertise: Established Forms of Appointment and Conduct]. Donetsk'kyi NDI sudovykh ekspertyz. Donetsk'k. 80 [in Russian].
12. Krupka A.A. (2010). Unifikovanyy alhorytm pryznachennya ta provedennya sudovykh hirnychotekhnichnykh ekspertyz [Unifed algorithm for the appointment and conduct of judicial mining and technical expertise]. *Visnyk prokuratury*. No. 3. 42–48 [in Ukrainian].

## **Застосування криміналістичної техніки під час досудового розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку**

### **Проценко М. В.**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри галузевого права  
Херсонський державний університет  
вул. Університетська, 27, Херсон, Україна  
[orcid.org/0000-0003-0834-5655](https://orcid.org/0000-0003-0834-5655)  
[protsenkonv1980@gmail.com](mailto:protsenkonv1980@gmail.com)*

### **Гавловська А. А.**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри галузевого права  
Херсонський державний університет  
вул. Університетська, 27, Херсон, Україна  
[orcid.org/0000-0002-7973-7560](https://orcid.org/0000-0002-7973-7560)  
[lyolikalina@gmail.com](mailto:lyolikalina@gmail.com)*

**Ключові слова:** криміналістична техніка, кримінальні правопорушення, розслідування, електронно-обчислювальні машини, комп'ютери, системи, комп'ютерні мережі, мережі електрозв'язку.

Досліджено застосування криміналістичної техніки під час досудового розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку. Проаналізовані наявні у сучасній криміналістичній літературі визначення криміналістичної техніки. Зазначені перелік функцій, для виконання яких використовується криміналістична техніка під час розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку. Зокрема, відеофіксація результатів проведення слідчих дій у рамках відповідних кримінальних проваджень (оглядів, допитів, обшуків, виїмки, слідчих експериментів тощо), експертне дослідження комп'ютерної техніки, засобів зв'язку, проведення «пошукових заходів на предмет виявлення можливих витоків інформації з обстежуваного приміщення чи конкретної операційної системи, виявлення слідів, розташованих на зовнішніх поверхнях комп'ютерної техніки, окремих її складових частинах, огляду комп'ютерів, систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку. Також досліджено засоби криміналістичної техніки, які використовуються під час розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку. А також пристрої для «клонування» носіїв інформації, програмні засоби для криміналістичних досліджень вмісту носіїв інформації та їх образів, ноутбуки з комплексом програмних та апаратних засобів, призначених для дослідження комп'ютерної інформації за межами експертних установ, Хеш набори для фільтрації вмісту файлової системи, що досліджується, з метою відшукування файлів, які створив користувач, пристрої для під'єднання носіїв інформації з апаратним блокуванням здійснення запису на них, програмні засоби для дослідження локальних мереж, апаратні та програмні засоби для дослідження мобільних телефонів, SIM-карт та банківських карт. Зроблено висновки щодо необхідності вдосконалення традиційного підходу до застосування криміналістичної техніки під час розкриття та розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, кримінального процесуального законодавства у частині вимог до доказів вчинення вказаних кримінальних правопорушень.

**Application forensic techniques during the pretrial investigation  
of criminal offenses in the use of computers (computer) systems and computer networks  
and telecommunication networks**

**Protsenko M. V.**

*Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Branch Law  
Kherson State University  
Universitetska str., 27, Kherson, Ukraine  
orcid.org/0000-0003-0834-5655  
protsenkov1980@gmail.com*

**Havlovska A. A.**

*Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Branch Law  
Kherson State University  
Universitetska str., 27, Kherson, Ukraine  
orcid.org/0000-0002-7973-7560  
lyolikalina@gmail.com*

**Key words:** *forensic technology, criminal offenses, investigations, computers, computer systems, computer networks, telecommunication networks.*

The application of forensic techniques during the pre-trial investigation of criminal offenses in the field of use of computers, systems and computer networks and telecommunications networks has been studied. The definitions of forensic technique available in the modern forensic literature are analyzed. The list of functions for which forensic equipment is used in the investigation of criminal offenses in the use of electronic computers (computers), systems and computer networks and telecommunications networks. In particular: video recording of the results of investigative actions in the relevant criminal proceedings (inspections, interrogations, searches, seizures, investigative experiments, etc.), expert study of computer equipment, communications, conducting search activities to identify possible leaks of information from the subject premises or a specific operating system, detection of traces located on the external surfaces of computer equipment, its individual components, inspection of computers, systems and computer networks and telecommunications networks. The means of forensic equipment used in the investigation of criminal offenses in the field of the use of electronic computers (computers), systems and computer networks and telecommunication networks are also studied. In particular: devices for “cloning” media, software for forensic research of the content of media and their images, laptops with a set of software and hardware designed to study computer information outside the expert institutions, hash kits for filtering the contents of the file system, under investigation in order to find user-created files, devices for connecting media with hardware blocking of recording on them, software for research of local networks, hardware and software for research of mobile phones, SIM-cards and bank cards. Conclusions are made on the need to improve the traditional approach to the use of forensic techniques in the detection and investigation of criminal offenses in the use of computers, systems and computer networks and telecommunications networks, criminal procedural law in terms of evidence requirements commission of the specified criminal offenses.



**Вступ.** Розвиток вітчизняного суспільства, запровадження в Україні новітніх технологій вимагає забезпечення надійного захисту від злочинних посягань та інших правопорушень, вчинених у сфері їх застосування.

Вирішальну роль у протидії злочинам, скоєним у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, відіграє вдосконалення методики їх розслідування.

Питанням розслідування злочинів, скоєних у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, присвячено праці таких учених, як О.І. Мотлях, Л.П. Паламарчук, В.М. Страгонов та ін. Однак, незважаючи на значний внесок указаних учених у розвиток вітчизняної юридичної науки, низка питань потребує подальшого дослідження, низка питань залишається дискусійною. До них належать проблемні питання застосування криміналістичної техніки під час досудового розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Слушним вважаємо почати розгляд указаних проблемних питань з визначення термінів.

Питанню визначення терміна «криміналістична техніка» присвячено багато досліджень. У т. 3 юридичної енциклопедії, підготовленої авторським колективом на чолі із Ю.С. Шемшученком, дається таке визначення терміна «юридична техніка»: «система технічних прийомів, засобів та методів збирання, дослідження і використання джерел криміналістичної інформації». Автори зазначають, що «до засобів криміналістичної техніки за суб'єктом діяльності належать технічні комплекти: оперативного працівника (валіза інспектора ДАІ, дільничного інспектора), слідчого (валіза, портфель, сумка), прокурора-криміналіста (валіза, пересувна лабораторія), експерта (спеціалізовані лабораторії, фізичні, хімічні, біологічні, пожежно-технічні, вибуховотехнічні, автотехнічні, комп'ютерно-технічні, товарознавчі тощо)» [12].

У підручнику «Криміналістика», підготовленому авторським колективом під редакцією В.Ю. Шепітька, надається таке визначення криміналістичної техніки: «це важливий розділ криміналістики, що виник у результаті впровадження досягнень природничо-технічних наук у практику боротьби зі злочинністю. Методи фізики, хімії, біології, медицини та інших галузей знань пристосовувалися для виявлення слідів злочину та отримання інформації з метою кримінального

судочинства. Кримінальна, або поліцейська, техніка в XIX ст. заклала підґрунтя сучасної криміналістики». Авторами також надається визначення поняття «науково-технічні засоби криміналістики» – «це прилади, пристосування і матеріали, які використовуються для збирання і дослідження доказів або створення умов, що ускладнюють учинення злочинів». Як зазначають автори підручника, «такі засоби можуть бути розподілені на кілька груп: 1) взяті без змін з різних технічних і природничо-технічних наук; 2) спеціально пристосовані для криміналістичних цілей; 3) спеціально розроблені для цілей криміналістики» [11].

Авторський колектив у складі А.В. Кофанова, О.Л. Кобилянського, Я.В. Кузьмічова та ін. пропонує розглядати поняття криміналістичної техніки у двох значеннях: 1) криміналістична техніка як розділ науки криміналістики (це розділ науки криміналістики, що являє систему теоретичних положень і розроблених на їх основі технічних засобів, методів виявлення, фіксації, вилучення, збереження і переробки інформації про подію, що розслідується, а також технічних засобів і методів запобігання злочинам); 2) криміналістична техніка як технічні засоби, а також їх сукупність, прийоми їх використання у розслідуванні злочинів [10, с. 57].

Виходячи зі спрямованості цієї статті на отримання та надання у розпорядження юристів практичних рекомендацій щодо застосування криміналістичної техніки під час досудового розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, видається за необхідне розглядати криміналістичну техніку у такому разі як технічні засоби та порядок їх використання під час збирання доказів у кримінальних провадженнях за фактами вчинення кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку.

Використання зазначених технічних засобів аналізу комп'ютерів, систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку не варто обмежувати лише розкриттям та розслідуванням злочинів. Зазначені засоби можуть стати у нагоді у цивільному та господарському процесі (йдеться передусім про призначення та проведення судових експертиз), а також під час службових розслідувань та перевірок, які проводяться у компаніях, діяльність яких пов'язана із використанням комп'ютерних технологій.

Під час розслідування злочинів, скоєних у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та

комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, криміналістична техніка використовується для вирішення таких завдань, як:

1. Відеофіксація результатів проведення слідчих дій у рамках відповідних кримінальних проваджень (оглядів, допитів, обшуків, виїмки, слідчих експериментів тощо). Вказані технічні засоби обов'язково повинні мати функцію запису на окремий носій інформації, який після проведення слідчої дії може бути від'єднаний та упакований у присутності понятих у спеціальний сейф-пакет (адже копія відеозапису не може бути процесуальним джерелом доказів, виходячи зі змісту ч. 2 ст. 84 КПК України, згідно з якою процесуальними джерелами доказів є показання, речові докази, документи, висновки експертів) [13].

2. Експертне дослідження комп'ютерної техніки, засобів зв'язку.

3. Проведення пошукових заходів на предмет виявлення можливих витоків інформації з обстежуваного приміщення чи конкретної операційної системи (застосування фахівцями спеціального оснащення та перевірки ймовірних місць зняття інформаційних даних: електроустановча апаратура, дверні та віконні отвори, пожежна і вентиляційна системи, сигналізація, телекомунікаційне устаткування, а також усе комп'ютерне обладнання тощо) [14].

4. Виявлення слідів, розташованих на зовнішніх поверхнях комп'ютерної техніки, окремих її складових частинах (усередині системних блоків та іншого устаткування), робочих місцях співробітників, на яких зловмисниками могли бути залишені сліди відшарування, можливо, нашарування чи інші (невидимі безбарвні, одорологічні, трасологічні тощо) [14].

5. Огляд комп'ютерів, систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку. При цьому, як справедливо зазначає А.С. Білоусов, «відмінною особливістю огляду таких комп'ютерних об'єктів, як системні блоки електронно-обчислювальних машин, комп'ютерні програми, інформація, що міститься на магнітних носіях тощо, є те, що їх не можна оглянути і сприйняти безпосередньо всіма учасниками огляду, як це передбачено завданнями проведення слідчого огляду. Для сприйняття властивостей окремих комп'ютерних об'єктів потрібно здійснити доступ до них шляхом використання спеціальних технічних пристроїв з відповідним програмним забезпеченням. При цьому слідчий у присутності понятих не просто спостерігає за комп'ютерним об'єктом, а повинен сам або за допомогою спеціаліста ввести в автоматизовану систему певні команди, і лише після цього буде отримана інформація, яка й розкриє та зробить доступною для сприйняття властивість комп'ютерних об'єктів» [6].

Виходячи зі змісту складів злочинів, скоєних у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, та методики їх розслідування слід виділити такі види криміналістичної техніки, що застосовується під час їх розслідування:

1. Пристрої для «клонування» носіїв інформації:

– AOMEI Backupper забезпечує створення резервних копій та відновлення системи, жорсткого диска, розділів, файлів і папок; підтримку повного, часткового, диференціального та автоматичного резервного копіювання; клонування дисків, розділів для поновлення HDD або перенесення даних; створення резервних копій диска допоможе автоматично видалити старі резервні копії; копіювання з використанням «скриптів» командного рядка; злиття резервної копії та пов'язаних з нею додаткових копій в одну; створення завантажувального середовища для WinPE або Linux у разі поломки системи; стиснення, коментування, поділ, шифрування і перевірку резервних копій зображень; підтримку динамічних дисків, дисків MBR, GPT та режиму завантаження EFI/UEFI;

- Macrium Reflect;
- Handy Backup;
- HDClone;
- Acronis True Image;
- EASEUS Disk Copy;
- Norton Ghost [8].

2. Програмні засоби для криміналістичних досліджень вмісту носіїв інформації та їх образів:

– EnCase (Guidance Software) надає списки файлів та каталогів, поновлює видалені файли, здійснює пошук за ключовими словами, «проглядає» графіку, складає часові діаграми файлових операцій та ідентифікує файли за базовими даними хеш-кодів;

– Forensic Toolkit (Access Data) дозволяє проглядати файли та каталоги файлової системи, відновлювати видалені файли та каталоги файлової системи, здійснювати пошук за ключовими словами та різноманітними характеристиками файлів, проглядати всі графічні файли та ідентифікувати відомі файли за базами даних хеш-кодів;

– ProDiscover (Technology Pathways). У цій програмі реалізовані основні функції складання списків файлів та каталогів, відновлення видалених файлів, пошуку за ключовими словами та ідентифікації файлів за базами даних хеш-кодів;

– SMART (ASR Data) – програма зняття та аналізу даних на платформі Linux. Під час пошуку доказів програма дає можливість фільтрувати файли та каталоги в образі диска, поновлювати

видалені файли, проводити пошук за ключовими словами, проглядати графічні файли та ідентифікувати файли за базами даних хеш-кодів;

– The Sleuth Kit/Autopsy аналізує файлові системи FAT, NTFS, Ext2/3, UFS, виводить списки файлів та каталогів, відновлює видалені файли, будує часові діаграми файлових операцій, здійснює пошук за ключовими словами та працює з базами даних хеш-кодів [1].

3. Ноутбуки з комплексом програмних та апаратних засобів, призначених для дослідження комп'ютерної інформації за межами експертних установ (у так званих «польових» умовах).

4. Хеш-набори для фільтрації вмісту файлової системи, що досліджується, з метою відшукування файлів, які створив користувач.

5. Пристрої для під'єднання носіїв інформації з апаратним блокуванням здійснення запису на них.

6. Програмні засоби для дослідження локальних мереж.

7. Апаратні та програмні засоби для дослідження мобільних телефонів, SIM-карт та банківських карт [1]:

– комплекс UFED TOUCH LOGICAL здійснює повне логічне вилучення відомостей з пристроїв BlackBerry, iOS, Android, Symbian, Windows Phone, Palm та телефонів китайського виробництва; клонування ідентифікатора SIM-карти, що дозволяє виконати блокування будь-якої мережевої активності телефону на час аналізу та обхід блокування SIM-карт і відсутніх SIM-карт; аналіз, створення звітів і їх індивідуальне налаштування за допомогою UFED Logical Analyzer; забезпечує можливість роботи в польових умовах, для отримання даних не потрібно ПК [9];

– комплекс CellXtract дає можливість отримувати інформацію про пропущені дзвінки, набрані або вхідні номери, телефонну книгу, SMS-повідомлення з SIM-карти, MMS-повідомлення, календар, записи, фото, відео, аудіо та інші файли [2];

– комплекс Mobile Field Kit дозволяє експерту провести комплексний аналіз даних, вилучених з мобільного пристрою, а саме: сортувати файли, відновлювати вилучену інформацію, використання функції Data Carving для мультимедіа файлів, створювати закладки, читати «бекап файли», здійснювати пошук протиправних зображень і аналіз «логів» чатів [5].

– програма MOBILedit! Forensic – аналіз телефонів через Bluetooth, ІК-порт або кабель, аналіз записної книжки, набраних номерів, пропущених дзвінків, вхідних дзвінків, SMS і мультимедійних повідомлень, фотографій, файлів, інформації про телефон, календаря, нотаток, щоденника, читання видалених повідомлень з SIM-карти, створення

звітів на основі шаблонів, друк звітів, адаптованих для надання у судовому засіданні, наявність ручного режиму дослідження [3].

8. Інструменти для демонтажу обладнання:

- викрутки (плоскі та фігурні);
- кусачки;
- плоскогубці;
- пінцет тощо.

9. Інструменти для документування процесу:

- фото- та відеокамера;
- бирки для нумерації доказів.

10. Матеріали для упаковки та транспортування вилучених об'єктів:

- антистатичні пакети;
- кабельна стяжка;
- коробки для DVD-дисків;
- коробки різноманітних розмірів для інших вилучених об'єктів.

11. Інші засоби та матеріали [7].

**Висновки з дослідження.** Розгляд питань щодо застосування криміналістичної техніки під час досудового розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, дає змогу зробити такі висновки.

Традиційний підхід до застосування криміналістичної техніки у розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень, який сформульовано та вдосконалено протягом багатьох років науковцями та співробітниками «практичних підрозділів» щодо «традиційних» злочинів під час розкриття та розслідування кримінальних правопорушень у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку потребує вдосконалення.

Оскільки кінцевою метою зазначеної вище діяльності є отримання доказів, а чинне кримінальне процесуальне законодавство містить вимогу щодо надання до суду саме оригіналів доказів [13] (що у низці випадків розслідування злочинів у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку взагалі не є можливим з технічних міркувань), кримінальне процесуальне законодавство у частині вимоги щодо оригінальності доказів вчинення вказаних кримінальних правопорушень потребує уточнення.

Питання, пов'язані з криміналістичним дослідженням електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, потребують подальшого дослідження.

### Література

1. Carrier B. File System Forensic Analysis. New Jersey : Addison-Wesley, 2005. 600 p.
2. CellXtract. The Cellxtract Has Been Discontinued. URL: <https://docplayer.net/55104024-Cellxtract-user-s-manual-version-date-12-19-2011.html> (дата звернення 3.03.2021).
3. Complete data extraction from phones and SIM. URL: <https://www.mobiledit.com/mobiledit-forensic> (дата звернення: 3.03.2021).
4. Middleton B. Cyber Crime Investigator's Field Guide. Second Edition. Boca Raton : Auerbach Publications, 2004. 296 p.
5. WWT's Threat Detection Platform. URL: <https://www.wwt.com/mobile-field-kit-threat-detection-platform> (дата звернення: 3.03.2021).
6. Білоусов А.С. Криміналістичний аналіз об'єктів комп'ютерних злочинів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Запоріжжя, 2008. 245 с.
7. Використання електронних (цифрових) доказів у кримінальних провадженнях : методичні рекомендації / М.В. Гуцалюк, В.Д. Гавловський, В.Г. Хахановський та ін. ; за заг. ред. О.В. Корнейка. Вид. 2-ге, доп. Київ : Вид-во Нац. акад. внутр. справ, 2020. 104 с.
8. Вісім кращих програм для клонування жорсткого диска. URL: <https://naukovistudii.org.ua> (дата звернення: 2.03.2021).
9. Ефективний комплекс для високопродуктивних пристроїв. URL: <https://bakotech.ua/uploads/product/278/files/554/file.pdf> (дата звернення: 3.03.2021).
10. Кофанов А.В., Кобилянський О.Л., Кузьмічов Я.В. та ін. Криміналістика: питання і відповіді : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 280 с.
11. Криміналістика : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти / За ред. В.Ю. Шепітька. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. 728 с.
12. Криміналістична техніка. Юридична енциклопедія у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3 : К–М. 792 с.
13. Кримінальний процесуальний кодекс України від 19.11.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/conv#n2186> (дата звернення: 1.03.2021).
14. Мотлях О.І. Питання методики розслідування злочинів у сфері інформаційних комп'ютерних технологій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2005. 221 с.

### References

1. Carrier B. File System Forensic Analysis. New Jersey: Addison-Wesley, 2005. 600 p.
2. CellXtract. The Cellxtract Has Been Discontinued. Retrieved from: <https://docplayer.net/55104024-Cellxtract-user-s-manual-version-date-12-19-2011.html>.
3. Complete data extraction from phones and SIM. Retrieved from: <https://www.mobiledit.com/mobiledit-forensic>.
4. Middleton B. Cyber Crime Investigator's Field Guide. Second Edition. Boca Raton: Auerbach Publications, 2004. 296 p.
5. WWT's Threat Detection Platform. Retrieved from: <https://www.wwt.com/mobile-field-kit-threat-detection-platform>.
6. Bilousov, A.S. (2008) Kryminalistychnyj analiz ob'ektiv komp'yuternykh zlochnyiv [Forensic analysis of objects of computer crimes] (PhD Thesis), Zaporizhzhja: Classical Private University [in Ukrainian].
7. Kornejko, O.V. (ed.), Ghucaljuk, M.V., Ghavlovskyj, V.D., Khakhanovs'kyj, V.Gh. et al. (2010). Vykorystannja elektronnykh (cyfrovyykh) dokaziv u kryminalnykh provadzhennjakh: metod. rekom [The use of electronic (digital) evidence in criminal proceedings: guidelines]. Kyiv: Vyd-vo Nac. akad. vnutr. sprav. [in Ukrainian].
8. Visim krashhykh program dlja klonuvannja zhorstkogho dyska [Eight best programs for cloning a hard drive]. Retrieved from: <https://naukovistudii.org.ua> [in Ukrainian].
9. Efektyvnyj kompleks dlja vysokoproduktyvnykh prystrojiv [An efficient complex for high-performance devices]. Retrieved from: <https://bakotech.ua/uploads/product/278/files/554/file.pdf> [in Ukrainian].
10. Kofanov, A.V., Kobyljans'kyj, O.L., Kuzmichov, Ja.V. et al. (2011). Kryminalistyka: pytannja i vidpovidi. Navchalnyj posibnyk [Forensics: questions and answers. Tutorial], Kyiv: Centr uchbovoji literatury [in Ukrainian].
11. Shepitjko, V.Ju. (ed.) (2004). Kryminalistyka: pidruchnyk dlja studentiv juryduchnyih specialnostey vyshhchyh zakladiv osvity [Forensics: A textbook for law students in higher education], Kyiv: Koncern "Vydavnychyj Dim "In Jure" [in Ukrainian].

12. Shemshuchenko, Ju.S. (ed.) (2001). Kryminalistychna tekhnika [Forensic technique]. *Jurydychna encyklopedija* [Legal encyclopedia]. Kyiv: Ukraïnsjka encyklopedija im. M.P. Bazhana [in Ukrainian].
13. Kryminalnyj procesualnyj kodeks Ukraïny vid 19.11.2012 [Criminal Procedure Code of Ukraine of 19.11.2012]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/conv#n2186> [in Ukrainian].
14. Motljakh, O.I. (2005). Pytannja metodyky rozsliduvannja zlochyniv u sferi informacijnykh komp'juternykh tekhnologij [Questions of methods of investigation of crimes in the field of information computer technologies] (PhD Thesis), Kyiv: Academy of Labor and Social Relations of the Federation Trade Unions of Ukraine [in Ukrainian].

## НОТАТКИ

## НОТАТКИ

Збірник наукових праць

*Вісник Запорізького національного університету*

*Юридичні науки*

*№ 1, 2021*

Комп'ютерна верстка – С.Ю. Калабухова  
Коректура – В.В. Ізак

Підписано до друку: 28.04.2021.  
Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 11,16.  
Замов. № 0621/222. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
69063, Україна, м. Запоріжжя, вул. Олександрівська, 84, оф. 414  
Телефони: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.