

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

# ПРИВАТНЕ ТА ПУБЛІЧНЕ ПРАВО



**№ 2/2023**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2023

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

### Головний редактор:

*Запара Світлана Іванівна* – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри приватного та соціального права Сумського національного аграрного університету.

### Заступник головного редактора:

*Кравцова Тетяна Миколаївна* – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Львівського національного університету внутрішніх справ.

### Члени редакційної колегії:

*Арістова Ірина Василівна* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права Сумського національного аграрного університету;

*Аркуша Лариса Ігорівна* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного університету «Одеська юридична академія»;

*Драганов Живко Іванов* – доктор наук, доцент, декан юридичного факультету, завідувач кафедри міжнародного права та права ЄС Університету національного та світового господарства, Софія, Республіка Болгарія;

*Кармаза Олександра Олександрівна* – доктор юридичних наук, професор, головний консультант Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України;

*Клочко Альона Миколаївна* – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри міжнародних відносин Сумського національного аграрного університету;

*Копиленко Олександр Любимович* – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії наук України, директор Інституту законодавства Верховної Ради України;

*Курило Микола Петрович* – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правосуддя та філософії Сумського національного аграрного університету;

*Логвиненко Микола Іванович* – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету;

*Марінова Діана Марінович* – доктор, доцент, доцент кафедри міжнародного права та права ЄС Університету національного та світового господарства, Софія, Республіка Болгарія;

*Мельник Костянтин Юрійович* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри трудового та господарського права Харківського національного університету внутрішніх справ;

*Мельник Ярослав Ярославович* – доктор юридичних наук, провідний юрист Центру проблем імплементації європейського соціального права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка;

*Притика Юрій Дмитрович* – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правосуддя Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

*Роговенко Олег Володимирович* – кандидат юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету Сумського національного аграрного університету;

*Рожнов Олег Вікторович* – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного процесу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

*Сітек Броніслав (Bronislaw Sitek)* – доктор габілітований правничих наук (doktor habilitowany nauk prawnych), професор (profesor nauk prawnych), професор кафедри цивільного і трудового права Варшавського юридичного факультету Університету соціальних та гуманітарних наук, Варшава, Республіка Польща;

*Сітек Магдалена (Magdalena Sitek)* – доктор габілітований правничих наук (doktor habilitowany nauk prawnych), професор Вищої школи сворегіональної економіки ім. Альфіде де Гаспері в Юзефуві, Юзефув, Республіка Польща;

*Стрельник Вікторія Валеріївна* – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри приватного та соціального права Сумського національного аграрного університету;

*Тимченко Геннадій Петрович* – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України;

*Ясинюк Микола Михайлович* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри правосуддя та філософії Сумського національного аграрного університету.

**Науковий журнал «Приватне та публічне право»  
включено до переліку наукових фахових видань категорії «Б»  
(Наказ Міністерства освіти і науки України № 409 від 17 березня 2020 р.)**

**Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International  
(Республіка Польща)**

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

Рекомендовано до друку рішенням вченої ради Сумського національного аграрного університету  
(Протокол № 2 від 25.09.2023 р.)

Свідоцтво про державну реєстрацію  
друкованого засобу масової інформації – серія КВ № 22553-12453Р  
від 28.02.2017 р., видане Міністерством юстиції України

Електронна адреса видання: *pp-law.in.ua*

ISSN 2663-5666 (print)  
ISSN 2663-5674 (online)

© Сумський національний аграрний університет, 2023  
© Оформлення «Видавничий дім «Гельветика», 2023

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

**Токарева В.О.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

УДК 347.15/18

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.1

### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМ ВІДДАЛЕНОЇ БІОМЕТРИЧНОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ В ЄС

**Вступ.** Застосування автоматизованих технологій відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням обличчя актуалізує питання впливу технологій та приватне життя та встановлення правових гарантій захисту прав особи на недоторканність приватного життя, адже наразі, існуючі технології дозволяють створити диктатуру на зразок Дж. Орвелла та авторів інших антиутопій. Поширення використання даних систем державними органами обумовлюється метою забезпечення національної безпеки: запобігання, розкриття та розслідування злочинів, предикативної аналітики вчинення правопорушень, оплати громадського транспорту, державних послуг тощо. У діяльності комерційних організацій технологія (транспортних організацій, банків, супермаркетів, кафе), використовується для гарантування безпеки, полегшення доступу до фінансових продуктів і підвищуватимуть продажі.

**Метою статті** є дослідження доктринальних та нормативних джерел ЄС в області застосування автоматизованих технологій відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням обличчя та розробка пропозиція для правового регулювання українського законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Наразі, лідером використання технологій відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням є КНР, де системи відеоспостереження із функцією розпізнавання обличчя не лише активно застосовуються, а й експортуються до різних держав світу [1]. Технологія передбачає присвоєння особі рейтингу в соціальній системі та може відправляти необхідні данні правоохоронним органам про те, що особа має неоплачені штрафи, ухиляється від сплати аліментів або перебуває в розшуку [2]. Технологія дозво-

ляє уряду КНР збирати великі обсяги даних про громадян.

Наразі, дослідницькі проекти, що фінансуються в межах програми «Горизонт 2020», використовують штучний інтелект на зовнішніх кордонах ЄС, в межах проекту iBorderCtrl система штучного інтелекту детекції брехні складає профіль мандрівників на основі комп'ютерного автоматичного інтерв'ю, знятого відео камерою мандрівника напередодні мандрівки та аналізу штучним інтелектом 38 мікрожестів. Наразі, проект пройшов тестування в Угорщині, Латвії та Греції [3]. Технологія відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням допомагає правозахисним організаціям виявляти жертв работоргівлі, визначати їхнє місцезнаходження, заощаджуючи час фахівців, як, наприклад, компанія Marinus Analytics використовує програм у сервісі Amazon Rekognition [4].

У зв'язку із повномасштабною російською агресією, Україна отримала доступ до приватної бази даних розпізнавання обличчя – Clearview AI, яка містить майже десять мільярдів фотографій, що має надати можливість перевіряти фізичних осіб при перетині кордону [5]. Правоохоронні органи США використовували технологію Clearview AI для встановлення учасників масових заворушень під час протестів Black Lives Matter та штурму Капітолію у Вашингтоні [6]. Clearview AI, відома тим, що свої послуги надає державним органам та його представникам, а база фотографій зібрана із відкритих джерел в Інтернеті та соціальних мережах, зокрема громадян ЄС, порушує європейське законодавство, законний збір та обробку персональних даних про фізичних осіб.

Відтак, використання технології покликано нести позитивний вплив, разом з цим, на конфе-

ренції під назвою «Орвеллівське передбачення: обговорення небезпек біометричного спостереження» проведеного Європейською Радою з питань захисту персональних даних (European Data Protection Board, EDPB) зазначається, що шкода від застосування технологій розпізнавання обличчя може значно перевищувати потенційні переваги [7]. Адаже не можна нехтувати впливом повсюдного відеоспостереження на добробут та психіку людей, та потребу дотримання вимог законодавства при захист персональних даних під час обробки. Поширення застосування технології ставить питання етико-правових засад її розповсюдження.

Слід зазначити, що використання систем відеоспостереження вимагає дотримання принципу законності та ставить питання щодо ефективності застосування таких систем, оскільки відеоспостереження не запобігло вчиненню терористичних актів у громадському транспорті у Лондоні [8], терористичних актів 2001 року в США. К. Веліз підтверджує, що використання систем відеоспостереження не ефективно в попередженні терористичних актів, оскільки є не закономірними вчинками, а умисними порушенням законодавства. До того, ж втручання у приватне життя яке справляє відеоспостереження також призводить до смерті людей [9]. Крім того, залишаються ризики пов'язані із можливістю вторинного використання даних зібраних системами відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням з порушенням мети, для якої вони були отримані та зібрані. Тому використання технології відеоспостереження із біометричною ідентифікацією потребує суворої регламентації.

Тому, поряд із позитивним ефектом використання технології, наразі, відзначається тенденція у правовому регулюванні на обмеження повсюдного використання систем відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням та розробка чітких правових засад використання технології. Навіть, в КНР поступово запроваджуються законодавчі обмеження використання технології. Згідно зі ст. 26 Закону КНР Про захист персональної інформації, що набрав чинності 1 листопада 2021 р., передбачено, що встановлення обладнання для збору зображень або розпізнавання обличчя у громадських місцях повинно здійснюватися у випадках, коли це вимагається засадами національної та громадської безпеки та згідно із законодавством про, що має бути чітко зазначено. Збір зображень та відмінних ідентифікаційних ознак може

здійснюватися тільки з метою національної безпеки, та не може здійснюватися для іншої мети, за виключенням окремої згоди суб'єкта даних [10].

Традиційно досить послідовну позицію у питанні правового регулювання прав та свобод фізичних осіб, та функціонування новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, в тому числі технологій дистанційного біометричної ідентифікації займає ЄС. Відповідно до Резолюції Європейського парламенту від 6 жовтня 2021 р. людина не лише має право на правильну ідентифікацію, а й право взагалі не бути ідентифікованою, за виключенням випадків, коли це вимагається законодавством у зв'язку із суспільними інтересами відповідно до закону (п. 8) [11].

За твердженням Верховного комісара ООН з прав людини М. Башле у доповіді від 13 вересня 2021 р. «Право на недоторканність приватного життя в цифрову епоху» відповідно до ст. ст. 2 і 17 Міжнародного Пакту про Громадянські та Політичні Права, на держави покладається не лише обов'язок не порушувати фундаментальне право людини на недоторканність приватного життя («негативний обов'язок»), а й «позитивний обов'язок» захищати осіб від подібних посягань, та дискримінації, у межах своєї юрисдикції, зокрема, встановити належні правові гарантії та інструменти для їхньої ефективної реалізації (п. 10 Доповіді) [12]. Дистанційне біометричне розпізнавання обличчя, згідно із Доповіддю Верховного комісара пов'язане з глибоким втручанням у приватне життя. Біометричні дані є одним з ключових ідентифікаторів особи, які дозволяють відрізнити особу від інших суб'єктів даних. За твердженням Верховного комісара, дистанційна біометрична ідентифікація значно підвищує можливість державних органів систематично провадити ідентифікацію та спостереження за людьми в громадських місцях, підриваючи право людини на недоторканність приватного життя без стороннього нагляду та справляючи прямий негативний ефект на такі права, як свобода думки, свобода мирних зібрань і об'єднань та свобода пересування (п. 27 Доповіді).

Резолюція Європарламенту Про штучний інтелект у кримінальному провадженні та його використанні поліцією та судовими органами у кримінальних справах від 6 жовтня 2021 р. також наголошує, що використання біометричних даних у ширшому сенсі пов'язане з принципом права на людську гідність, що становить осно-

ву всіх основних прав, гарантованих Хартією фундаментальних прав ЄС. Використання і збір будь-яких біометричних даних для цілей віддаленої ідентифікації, наприклад, шляхом розпізнавання обличчя у громадських місцях, а також на автоматичних контрольно-пропускних пунктах, які використовуються для прикордонного контролю в аеропортах, може становити особливі ризики для основоположних прав, наслідки яких можуть значно варіюватися залежно від мети, контексту і сфери використання [13]. В Резолюції Європарламент дотримується позиції про те, що впровадження систем ШІ в правоохоронній і судовій сферах має розглядатися не як проста технічна можливість, а як політичне рішення, що стосується цілей правоохоронних органів і систем кримінального правосуддя.

Методи відеоспостереження, засновані на дистанційній ідентифікації ставлять виклик існуючому підходу у кримінальному праві про реагування на правопорушення після вчинення, не припускаючи, що всі люди потребують постійного спостереження для запобігання потенційних правопорушень. Тому впровадження подібних технологій потребує проведення оцінки наслідків впровадження технологій, які знижують роль людини в правозастосуванні та винесенні судових рішень.

Означена ситуація призводить до того, що внаслідок використання технології розпізнавання обличчя людина жодним чином не впливає на обсяг даних які збираються відносно неї, що посягає на її інформаційне самовизначення, людську гідність та недоторканність приватного життя. За таких умов, розширення застосування технологій відеоспостереження може справляти вплив на прийняття рішення особами не лише у сфері щоденних правочинів, а й політичного вибору. Крім того цілі заради яких розширюється застосування відеоспостереження може так і залишитися недосяжними, а втручання у приватне життя буде невідворотно порушено. Оскільки застосування технології відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням представляє собою обробку персональних даних, то застосування технології вимагає дотримання принципів обробки персональних даних, принципу законної обробки та застосування технології лише за умови якщо це необхідно, для досягнення законної мети обробки.

Згідно із Керівництвом 2/2019 Європейської ради із захисту персональних даних Щодо обробки персональних даних відповідно до

статті 6(1)(b) Регламенту зазначено, що в контексті надання онлайн-послуг суб'єктам даних «необхідність» позначає, неможливість досягнення мети іншим способом. Йдеться саме про неможливість досягти мети, а не про вартість або зручність тощо. Необхідність має бути наявною, реально існуючою або вона має виникнути в найближчому майбутньому, а не гіпотетичною. Обробка персональних даних «на випадок» для досягнення гіпотетичної мети, яка вірогідно не настане, не охоплюється категорією «необхідність» [13, 14].

Європейський суд Справедливості у справі *Heinz Huber v Bundesrepublik Deutschland* зазначив що концепт «необхідності» має власне незалежне значення у праві ЄС, яке має тлумачитися у повній відповідності до цілей законодавства про захист персональних даних [15]. У справі *Valsts policijas Rigas regiona parvaldes Kartibas policijas parvalde v Rigas pasvaldibas SIA Rigas satiksme* Європейський суд Справедливості застеревив, що відступи та обмеження стосовно обробки персональних даних можуть застосовуватися лише, якщо це суворо необхідно [16].

ЄКПЛ у ч. 2 ст. 8 наголошує, що органи державної влади не можуть порушувати недоторканність приватного життя, інакше як: на підставі закону; якщо це необхідно в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, громадської безпеки та економічного добробуту держави, для запобігання або припинення злочину, захисту здоров'я чи моралі або захисту прав і свобод інших осіб.

У ч. 1 ст. 52 Хартії фундаментальних прав ЄС міститься аналогічне формулювання, однак, його доповнює принцип пропорційності, під яким розуміється пропорційність між характером запроваджуваних обмежень та їхнім впливом на права суб'єктів, з одного боку, і важливістю та масштабом переслідуваних цілей, з іншого.

Європарламент у Резолюції від 6 жовтня 2021 р., визнає певний позитивний вплив від застосування систем віддаленої біометричної ідентифікації в області правозастосування, підвищення якості методів роботи правоохоронних та судових органів, ефективністю боротьби із злочинами у фінансовій сфері, відмиванню доходів отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, насильницькими злочинами та експлуатацією дітей в Інтернеті, окремими видами кіберзлочинів, водночас може призвести до зростання числа випадків використання систем віддаленої ідентифікації для масового

спостереження. Водночас застосування систем з метою масового спостереження буде невідповідним [11].

Законопроект ЄС про штучний інтелект від 18 червня 2021 р. відносить технології розпізнавання обличчя до категорії технологій із високим рівнем ризику для прав і свобод людини та встановлення загальної заборони на використання таких технологій, за виключенням чітко визначених випадків.

Відповідно до Висновку Європейської Ради із захисту персональних даних та Європейського наглядового органу із захисту персональних даних на Законопроект ЄС про штучний інтелект зазначено, що дистанційна біометрична ідентифікація осіб у загальнодоступних місцях несе високий ризик втручання у приватне життя осіб, а можливість бути визначеною або класифікованою програмою зачіпає людську гідність [17]. У Висновку зазначається, що використання систем штучного інтелекту може створити проблеми із дотриманням пропорційності, оскільки може призвести до обробки даних невідповідної та невідповідної кількості суб'єктів даних для ідентифікації лише декількох осіб (наприклад, пасажирів в аеропортах та вокзалах). Безконтактний характер систем відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням здатний створити проблеми прозорості та дотримання правових підстав для обробки даних відповідно до законодавства ЄС. До того ж постає питання щодо способу належного інформування фізичних осіб про відеоспостереження із застосуванням віддаленої біометричної ідентифікації та обробки, для ефективного здійснення прав фізичних осіб, а саме здійснення свободи вираження поглядів, зібрань, асоціацій, свободи пересування. А вже застосування подібних систем істотно впливає на дотримання засад (розумного) очікування населення на анонімність в громадських місцях та може негативно впливати на реалізацію прав та свобод людини.

Визнаючи, що Законопроект ЄС про штучний інтелект містить значний перелік виключених випадків, коли віддалена біометрична ідентифікація в режимі реального часу в публічних місцях допускається для цілей правозастосування, проте Європейська Рада із захисту персональних даних та Європейського наглядового органу закликають запровадити загальну заборону на будь-яке використання ШІ для автоматичного розпізнавання людських рис у загальнодоступних місцях – як обличчя, хода, від-

битки пальців, ДНК, голос, натискання клавіш та інших біометричних або поведінкових сигналів – у будь-якому контексті. Оскільки подібна практика як така не може відповідати вимогам необхідності та пропорційності, що в решті впливає з розуміння допустимого втручання у фундаментальні права, як це тлумачить Європейського суду Справедливості та ЄСПЛ. У Висновку пропонується встановити суворі випадки виключень коли технології можуть використовуватися.

Аналогічна позиція висловлена Європейським парламентом у Резолюції Про штучний інтелект у кримінальному провадженні та його використанні поліцією та судовими органами у кримінальних справах від 6 жовтня 2021 р. де зазначено, що підхід, прийнятий у деяких державах, не членах ЄС, до розробки, впровадження та використання технологій масового спостереження, непропорційно обмежує основні права, і тому має не застосовуватися в ЄС. У Резолюції також зазначено, що Європейський парламент закликає запровадити постійну заборону на використання автоматизованого аналізу та/або розпізнавання в публічно доступних місцях характеристик людини, таких як хода, відбитки пальців, ДНК, голос та інші біометричні та поведінкові сигнали.

За твердженням Європейського парламенту використання правоохоронними органами та спецслужбами приватних баз даних розпізнавання обличчя, таких як Clearview AI викликає занепокоєність, а факт використання технології Clearview AI та еквівалентних технологій має розкриватися правоохоронними органами. Європейський парламент загалом закликає заборонити використання приватних баз даних розпізнавання обличчя правоохоронними органами. Європарламент висловлює стурбованість з приводу проведення дослідницьких проектів таких, як iBorderCtrl. Європарламент також вважає необхідним та закликає Комісію запровадити заборону на будь-яку обробку біометричних даних, включно із зображеннями обличчя, у правоохоронних цілях, що призводить до масового спостереження в загальнодоступних місцях та закликає Комісію припинити подальше фінансування на проведення біометричних досліджень, що можуть призвести до невідповідного масового спостереження в громадських місцях.

Незважаючи на те, що остаточних законодавчих рішень в ЄС з цього питання не прийнято, та окремі поодинокі законодавчі обмеження

використання технології мету використання системи відеоспостереження з дистанційним біометричним розпізнаванням обличчя можна говорити про розробку правового регулювання використання технології та поодиноких випадків запровадження обмежень щодо використання технології масового дистанційного розпізнавання людей у громадських місцях у законодавстві, проте не повної заборони законодавством. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, відсутність адекватної правової бази, що відповідає викликам таких технологій, а також проблематичність її формування, призводить до глобального тренду на встановлення певних правових обмежень у цій сфері.

**Висновки.** З огляду на потребу боротьби з терористичними діями, злочинністю та з урахуванням позиції Європейського парламенту уявляється, що застосування систем віддаленої біометричної ідентифікації має бути обмеженим та включати такі складові, як: заборона на використання систем розпізнавання обличчя приватними компаніями у громадських місцях; заборона на невибіркове розпізнавання обличчя та обмеження лише особами, які перебувають розшуку, встановлення підстав і процедури внесення осіб до числа розшукуваних; визначення місць розміщення засобів систем розпізнавання; інформування осіб, що ведеться відеоспостереження і механізми реалізації та захисту прав осіб (privacy notice) та заборона прихованого відеоспостереження; встановлення строків зберігання таких даних і механізмів їх захисту; виключно обмежений перелік уповноважених державних органів, на використання систем розпізнавання обличчя.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. У Китаї камера розпізнала підозрюваного серед 60 тисяч людей. 14 Квітня 2018. URL: <https://volynonline.com/u-kitayi-kamera-rozpiznala-pidozryuvanogo-sered-60-tisyach-lyudey/>
2. Сканування за ходом і формою тіла: у Китаї запускають систему тотального стеження. 11 листопада 2018. URL: <https://konkurent.ua/publication/32528/skanuvannya-za-hodou-i-formou-tila-u-kitai-zapuskaut-sistemu-totalnogo-stezhennya/>
3. Кікоть С. ЄС випробує детектори брехні зі штучним інтелектом на кордонах країн. 01.11.2018. URL: <https://hromadske.ua/posts/yes-viprobue-detektor-brehni-zi-shtuchnim-intelektom-na-kordonah-krayin?topic=svit>
4. Kaiser Larsen Marinus Analytics fights human trafficking using Amazon Rekognition. 09 AUG 2018. URL: <https://aws.amazon.com/blogs/machine-learning/marinus-analytics-fights-human-trafficking-using-amazon-rekognition/>
5. 10 мільярдів фото і система розпізнавання: Україна отримала доступ до бази Clearview AI 14.03.2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/3429032-10-milardiv-foto-i-sistema-rozpiznavanna-ukraina-otrimala-dostup-do-baziclearview-ai.html>
6. Года М. Clearview AI збирає базу фотографій всіх жителів планети: для чого це потрібно компанії. URL: [https://24tv.ua/tech/clearview-ai-zbiraye-bazu-fotografiy-vsih-zhiveliv-novini-tehnologiy\\_n1870807](https://24tv.ua/tech/clearview-ai-zbiraye-bazu-fotografiy-vsih-zhiveliv-novini-tehnologiy_n1870807)
7. Trainees Conference Recording – An Orwellian Premonition: a discussion on the perils of biometric surveillance. URL: [https://edps.europa.eu/press-publications/press-news/videos/trainees-conference-recording-orwellian-premonition-discussion\\_en](https://edps.europa.eu/press-publications/press-news/videos/trainees-conference-recording-orwellian-premonition-discussion_en)
8. Токарева В.О. Страхування ризику тероризму. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017 р.) У 2-х т. Т. 2 / відп. ред. Г.О. Ульянова. – Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 530-533.
9. Veliz C. The Power of BigTech and Ethics, GRC World Forums. 1 April 2021. URL: <https://www.grcworldforums.com/on-demand-content/the-power-of-bigtech-and-ethics-carissa-veliz/1185.article>
10. Personal Information Protection Law of the People's Republic of China, PIPL URL: <https://digichina.stanford.edu/news/translation-personal-information-protection-law-peoples-republic-china-effective-nov-1-2021>
11. European Parliament resolution of 6 October 2021 on artificial intelligence in criminal law and its use by the police and judicial authorities in criminal matters (2020/2016(INI)) 6 October 2021. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0405\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0405_EN.html)
12. Bachelet M. Artificial intelligence risks to privacy demand urgent action. 15 September 2021. URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27469&LangID=E>
13. Guidelines 2/2019 On the processing of personal data under Article 6(1)(b) GDPR in the context of the provision of online services to data subjects
14. WP29. Opinion 06/2014 on the notion of legitimate interests of the data controller under Article 7 of Directive 95/46/EC. URL: [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp217\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp217_en.pdf)
15. CJEU, Case C-524/06, Heinz Huber v Bundesrepublik Deutschland, 18 December 2008, para. 52. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62006CJ0524>
16. CJEU, Case C-13/16, Valsts policijas Rīgas reģiona pārvaldes Kārtības policijas pārvalde v Rīgas pašvaldības SIA 'Rīgas satiksme', para. 30. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-13/16>
17. EDPB-EDPS Joint Opinion 03/2021 on the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance (Data Governance Act). URL: [https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/opinions/joint-opinion-edps-edps-proposal-regulation-european\\_en](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/opinions/joint-opinion-edps-edps-proposal-regulation-european_en)

## Токарева В.О. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМ ВІДДАЛЕНОЇ БІОМЕТРИЧНОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ В ЄС

У статті розглянуті доктринальні та нормативні джерела ЄС в області застосування автоматизованих технологій відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням та розроблені шляхи для правового регулювання українського законодавства у цій сфері.

Встановлено, що лідером використання технології відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням є КНР. Технологія використовується для допомоги правоохоронним органам та правозахисним організаціям виявляти жертв работоргівлі, визначати їхнє місцезнаходження та заощаджуючи час. У зв'язку із повномасштабною російською агресією, Україна отримала доступ до приватної бази даних розпізнавання обличчя – Clearview AI, яка має надати можливість перевіряти фізичних осіб при перетині кордону.

Доведено, що застосування систем віддаленої біометричної ідентифікації справляє позитивний вплив в області правозастосування, підвищення якості методів роботи правоохоронних та судових органів, ефективності боротьби із злочинами у фінансовій сфері, відмиванню доходів отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, розкриттю насильницьких злочинів, експлуатацією дітей в Інтернеті та окремими видами кіберзлочинів. Встановлено, що використання таких технологій як Clearview AI приватними компаніями може порушувати законодавство про законний збір та обробку персональних даних про фізичних осіб, оскільки до суб'єкта даних не звертаються за отриманням згоди на обробку. Крім того, залишаються ризики пов'язані із можливістю вторинного використання даних зібраних системами відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням з порушенням мети, для якої вони були отримані та зібрані. Тому використання технології відеоспостереження із біометричною ідентифікацією потребує суворої регламентації.

Встановлено, що поряд із безспірними позитивним ефектом використання технології, наразі, відзначається тенденція у правовому регулюванні на обмеження повсюдного використання систем відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням та розробка чітких правових засад використання технології. Обмеження застосування систем відеоспостереження із дистанційним біометричним розпізнаванням, збір та обробка зображень та відмінних ідентифікаційних ознак виключно з метою національної та громадської безпеки, за виключенням окремої згоди суб'єкта даних запроваджено Законом КНР Про захист персональної інформації у 2021 році.

**Ключові слова:** фізична особа, особисті немайнові права, права людини, цифрові права, персональні дані, захист персональних даних, цифровізація, штучний інтелект, відеоспостереження, законодавство ЄС.

## Tokareva V.O. LEGAL REGULATION OF THE USE OF REMOTE BIOMETRIC IDENTIFICATION SYSTEMS IN THE EU

The article examines the EU doctrinal and regulatory sources in the field of automated video surveillance technologies with remote biometric recognition and develops the ways of legal regulation of Ukrainian legislation in this area.

It is established that China is the leader in the use of video surveillance technologies with remote biometric recognition. The technology helps human rights organisations identify victims of human trafficking and locate and save specialist's time. Due to the full-scale Russian aggression, Ukraine gained access to a private facial recognition database, Clearview AI, which should allow for the verification of individuals at border crossings.

It is proved that the use of remote biometric identification systems has a positive impact on law enforcement, improving the quality of law enforcement and judicial methods, and the effectiveness of combating financial crimes, money laundering, terrorist financing, solving violent crimes, online child exploitation and certain types of cybercrime. It has been established that the use of technologies such as Clearview AI by private companies may violate the law on the lawful collection and processing of personal data on individuals, as the data subject is not asked for consent to processing. In addition, there are still risks associated with the possibility of secondary use of data collected by video surveillance systems with remote biometric recognition in violation of the purpose for which it was obtained and collected. Therefore, the use of video surveillance technology with biometric identification requires strict regulation.

It is established that, along with the undoubted positive effects of the technology, there is currently a trend in legal regulation to limit the widespread use of video surveillance systems with remote biometric recognition and to develop clear legal framework for the use of the technology. Restrictions on the use of video surveillance systems with remote biometric recognition, collection and processing of images and distinctive identification features solely for national and public security purposes, with the exception of the separate consent of the data subject, were introduced by the PRC Personal Information Protection Law in 2021.

It is stipulated that the use of remote biometric identification systems should be limited and include the following components: prohibition of the use of recognition systems by private companies in public places; prohibition of indiscriminate recognition of persons and limitation to wanted persons only, establishment of grounds and procedure for putting people on wanted lists; determination of the location of recognition systems, informing people about surveillance and mechanisms for exercising and protecting their rights (privacy notice) and prohibition of covert video surveillance; establishing storage periods for such data and mechanisms for their protection; clearly identifying state bodies that have the authority to use recognition systems.

**Key words:** natural person, moral rights, human rights, digital rights, personal data, personal data protection, digitalisation, artificial intelligence, video surveillance, EU legislation.



## ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**Кузнецова М.Ю.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри приватного та соціального права  
Сумського національного аграрного університету*

**Горбачова К.М.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри приватного та соціального права  
Сумського національного аграрного університету*

**Калюжна С.В.,**

*доктор філософії за спеціальністю «Право»,  
доцент кафедри міжнародних відносин  
Сумського національного аграрного університету*

УДК 351:323. 364-78  
DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.2

### ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

**Вступ.** Актуальність питання ефективної державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб сьогодні не потребує доведення, що обумовлено збройною агресією РФ проти України, та призвело до появи великої кількості внутрішньо переміщених осіб, які вимушено покинули своє місце проживання. Так, станом на березень 2023 року кількість зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб становить майже 5 000 000, тоді як їх фактична кількість сягає 7 000 000 [14]. При цьому майже половина внутрішньо переміщених осіб працездатного віку нині не отримують доходу, а одна третина з них вказала, що саме заробітна плата є основним джерелом доходу після переміщення. Водночас одна четверта частина опитаних зазначила, що покладаються на державну підтримку [9]. У зв'язку з цим важливого значення набуває ефективна державна політика щодо соціального захисту вказаної категорії осіб, адже відповідно до Конституції України, людина визнається найвищою соціальною цінністю, тоді як обов'язок держави полягає в утвердженні й забезпеченні її прав і свобод, створення відповідних умов для реалізації людини як особистості. Більше того, ст. 46 Основного закону України передбачає право на соціальний захист, що включає право на забезпечення [12].

Дослідження питання державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб перебувало у полі зору таких науковців як Н. С. Ісаєва, Н. В. Камінська, О. Я. Капінус, Л. М. Князькова, Н. К. Шаптала, М. В. Чічкань тощо. Так, на важливості ефективної державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб зауважує О. Я. Капінус. Зокрема, на переконання останньої, недостатньо швидке реагування, обмеженість ресурсів органів державного управління та місцевого самоврядування вимагають прискореного вивчення правових, організаційних, соціально-економічних та інформаційних шляхів реалізації державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб задля забезпечення прав та соціального захисту останніх, а також існує об'єктивна потреба в оцінці потреб та визначення пріоритетних завдань, реалізація соціальних проектів та збалансування можливих ризиків [8]. Водночас Н. С. Ісаєва зауважує на важливості створення сприятливих умов для адаптації внутрішньо переміщених осіб на новому місці розташування. При цьому вирішення завдань щодо створення достатніх умов для комфортного життя та інтеграції на ринку праці має стати пріоритетним напрямком державної політики, яка спрямована на усунення дискримінації внутрішньо переміщених осіб [6, с. 73].

Разом з цим, питання щодо напрямків державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб є недостатньо розробленим. Викладене дає підстави стверджувати про актуальність дослідження даного питання, а також необхідність його подальшої теоретичної розробки.

Звідси, **метою** роботи є аналіз основних напрямів державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в умовах сьогодення. Для її досягнення необхідно вирішити наступні завдання: розкрити зміст поняття «державна політика», у тому числі й щодо внутрішньо переміщених осіб; визначити сутність соціального захисту внутрішньо переміщених осіб; охарактеризувати основні напрями державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб.

Водночас під час дослідження вказаного питання було використано дві групи методів дослідження, зокрема загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. Так, системно-структурний метод уможливив розглянути публікації, спрямовані на розкриття важливості державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, та системно викласти результати дослідження. Системний підхід дав змогу визначити зміст і сутність окремих понять. Формально-юридичний метод уможливив аналіз нормативно-правових актів, що регулюють соціальне забезпечення внутрішньо переміщених осіб. Використання аналітичного методу дозволило виокремити основні напрями державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в сучасних умовах. Нормативною основою дослідження стали міжнародні та нормативно-правові акти України, які є складовою державної політики у сфері соціального захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

**Виклад основного матеріалу.** Трактуючи поняття «державна політика» неодноразово становила предмет наукового інтересу для багатьох вчених. Так, В. І. Андріяш під вказаним поняттям пропонує розуміти оптимальний синтез об'єктивних тенденцій суспільного розвитку і суб'єктивних суджень людей про власні інтереси в суспільстві [1]. На переконання О. В. Лаврук, у цьому контексті слушно вести мову про можливість визначати формування (владними структурами) державної політики як безперервний циклічний процес, котрий включає сукупність послідовних дій, взаємодію різних взаємопов'язаних елемен-

тів й інституцій з притаманними їм функціями та засобами досягнення кінцевих результатів (схвалення політики) [13, с. 261]. Н. В. Камінська й Н. К. Шаптала зауважують, що йдеться про цілеспрямовану діяльність органів державної влади для розв'язання суспільних проблем, досягнення та реалізації загальнозначущої мети розвитку населення або його окремих сфер [7]. Більш широке визначення державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб надає О. Я. Капінус, зазначаючи, що остання являє собою систему правових, соціально-економічних, організаційних та інформаційних заходів за наступними напрямками: 1) здійснення міграційного контролю в Єдиній інформаційній базі відомостей про внутрішньо переміщених осіб; 2) створення законодавчої бази для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб; 3) підготовка спеціальних державних соціально-економічних програм, спрямованих на надання необхідної допомоги суб'єктам внутрішньої вимушеної міграції, вирішення їх проблем соціально-економічного характеру (пов'язаних із підтримкою, забезпеченням житлом, працевлаштуванням, наданням безкоштовної медичної допомоги, пенсійним забезпеченням та наданням соціальних і освітніх послуг, державною матеріальною та гуманітарною допомогою); 4) здійснення заходів з адаптації, інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб; 5) запобігання дискримінації вказаної категорії громадян [8].

У свою чергу, соціальний захист внутрішньо переміщеної особи в Україні варто розуміти як систему заходів організаційного, правового, економічного, фінансового характеру, що спрямовані на захист відповідних осіб від негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [10, с. 128], тоді як сутність соціального захисту внутрішньо переміщених осіб полягає у діяльності держави, що здійснюється у напрямках: 1) вирішення питань, що пов'язані із забезпеченням місця проживання для вказаних осіб; 2) сприяння поверненню до місця проживання відповідно до державної реєстрації; 3) надання повного комплексу послуг соціального та адміністративного спрямування органами держави у порядку, що встановлений законом, з приводу будь-яких питань, що мають відношення до їх прав й інтересів; 4) надання соціальних виплат та соціальної допомоги; 5) надання медичної допомоги; 6) соціальне

забезпечення дітей у контексті питань освіти й науки [5].

Узагальнюючи думки науковців, можна зробити висновок, що у йдеться про управлінську діяльність суб'єктів публічної влади з метою вирішення існуючих проблем в межах санкціонованих напрямів впливу. Від її характеру залежить специфіка перебігу суспільних й інших процесів та, відповідно, видів конкретних наслідків для громадян. Це має пряме відношення і до тематики цього дослідження, адже саме прийняті управлінські рішення є підставою для впровадження й подальшого функціонування ефективної державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. Водночас під державною політикою з питань соціального захисту внутрішньо переміщених осіб пропонуємо розуміти цілеспрямовану діяльність уповноважених органів щодо розробки й впровадження, ліквідацію та (або) удосконалення існуючих механізмів правового регулювання соціального захисту означеної категорії осіб. Інакше кажучи, мова йде про охоплюваність всіх санкціонованих заходів публічно-владного впливу на поведінку учасників вказаної сфери відносин з метою ефективної реалізації зобов'язань держави щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб.

Важливою складовою державної політики у сфері соціального захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні є міжнародні нормативно-правові акти, які уможливають побудувати систему національного законодавства у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб відповідно до міжнародних стандартів. Зокрема, перелік таких актів наводить Л. М. Князькова: Декларація про право на розвиток, Заключний акт Народи з безпеки і співробітництва, Конвенція про статус біженців, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, а також Керівні принципи з питань переміщення осіб усередині країни ООН, які мають суто рекомендаційний характер, однак є основою вітчизняного законодавства в означеній сфері [11].

Говорячи про акти національного законодавства, то окрім Основного закону України, соціальний захист внутрішньо переміщених осіб гарантовано низкою законів і підзаконних нормативно-правових актів. Так, Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року

№ 1706-VII забезпечує реалізацію прав на зайнятність, окремі види страхування, зокрема загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також пенсійне забезпечення, освіти, різного роду соціальні послуги тощо. Окрім цього, законом визначено повноваження виконавчих органів влади щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб [15].

Не вдаючись до детального аналізу кожного із законів, що так чи інакше регулюють питання соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб, наведемо їх невичерпний перелік: Закон України «Про житловий фонд соціального призначення», Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» тощо.

У контексті даного питання варто згадати Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023-2025 роках» від 7 квітня 2023 року № 312-р, яке, серед іншого, передбачає й здійснення заходів із надання соціального захисту досліджуваній категорії суб'єктів, зважаючи на те, що існуючі механізми надання соціальних та пенсійних виплат внутрішньо переміщеним особам (особливо тим, які переселилися до 24 лютого 2022 року) не відповідають загальному підходу до їх надання іншим категоріям українських громадян, створюють додаткове навантаження на внутрішньо переміщених осіб, а також осіб й установ системи соціального захисту, і мають наслідком тривале очікування призначення і, відповідно, виплати допомоги [18].

Разом з цим, низка підзаконних нормативно-правових актів спрямована на врегулювання питання щодо надання матеріальної допомоги. У даному випадку слушно вести мову про Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання допомоги в рамках Програми «Підтримка» від 9 грудня 2021 року № 1272, якою визначено розмір, умови та механізм надання допомоги. Передбачено, що така допомога надається одноразово у розмірі 6500 гривень особам, які відповідають ознакам, визначеним у Порядку надання допомоги в рамках вказаної програми [3].

Інша постанова уряду від 20 березня 2022 р. № 332 врегулює механізм надан-

ня допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам. Зокрема, допомога надається кожного місяця з того місяця, коли особа звернулася за її отриманням до квітня 2022 року включно на кожну внутрішньо переміщену особу, відомості про котру включено до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. Розмір такої допомоги для осіб з інвалідністю та дітей становить 3000 гривень, а для інших осіб – 2000 гривень [2].

Також Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову «Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України» від 16 квітня 2022 року № 457, яка передбачає можливість отримувати грошові виплати від міжнародних організацій [17].

Окрім цього, державою провадяться заходи, спрямовані на поновлення порушених військовою агресією прав внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 10.11.2021 р. №1165 затверджено Порядок виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), не виплачених за період до місяця відновлення їх виплати, внутрішньо переміщеним особам та особам, які відмовилися відповідно до пункту 1 частини першої статті 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи і зареєстрували місце проживання та постійно проживають на контрольованій Україною території [16]. Інакше кажучи, мова йде про виплату пенсій за минулий період, включаючи нараховані на виконання рішень суду, котрі набрали законної сили.

Окремим засобом забезпечення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб є прийняття урядом постанов про співпрацю з міжнародними інституціями в зазначеній сфері. Як приклад, можна навести постанови «Про реалізацію спільного з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб» та «Про реалізацію спільного з Всесвітньою продовольчою програмою ООН проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб» [19].

Аналіз діяльності держави у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб дає підстави зауважити, що підтримка тих осіб,

які постраждали від збройної агресії РФ, є одним із основних завдань Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Зокрема, у структурі останнього діє Департамент соціально-гуманітарної політики та внутрішньо переміщених осіб, який у своєму складі має відділ з питань соціального захисту, який уповноважений здійснювати заходи, котрі спрямовані на забезпечення формування та реалізацію державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій України, а також сприяє реалізації їх прав і свобод, тим самим створюючи умови для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції безпосередньо за новим місцем проживання [19, с. 125]. Додамо, що постановою Кабінету Міністрів України від 28 червня 2022 р. № 740 затверджено Положення про Уповноваженого з питань внутрішньо переміщених осіб, який є посадовою особою вищезгаданого міністерства. Відповідно до його компетенції, він уповноважений здійснювати заходи, котрі сприяють соціальному забезпеченню внутрішньо переміщених осіб, їх соціальній реабілітації й адаптації, здійснює аналіз інформації щодо необхідності забезпечення житлом та вирішення інших питань соціального захисту досліджуваної категорії осіб тощо [3].

Разом з цим, сфера волонтерської діяльності підтримується на державному рівні, що знаходить свій вияв у створенні волонтерської Р2Р-платформи «СпівДія», ініційована Координаційним штабом з гуманітарних та соціальних питань Офісу Президента України, що є своєрідним інструментом електронного урядування, тоді як її проекти спрямовані також і на соціальне забезпечення внутрішньо переміщених осіб.

**Висновки.** Таким чином, виходячи з викладеного, до основних напрямів державної політики в сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб належить:

- 1) приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних нормативно-правових актів у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб;
- 2) удосконалення системи законодавчих актів, які врегульовують питання соціального забезпечення означених суб'єктів;
- 3) стратегічне планування заходів із реалізації державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року;
- 4) врегулювання питання щодо надання матеріальної допомоги на потреби внутрішньо пе-

реміщених осіб, у тому числі й від міжнародних організацій;

5) проведення заходів, спрямованих на поновлення порушених військовою агресією прав внутрішньо переміщених осіб у частині виплати пенсій;

6) налагодження співпраці з міжнародними установами у частині реалізації додаткових заходів щодо соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб, зокрема задля залучення додаткових фінансових ресурсів;

7) запровадження посад і створення структурних підрозділів державних органів, метою яких є здійснення заходів, спрямованих на соціальне забезпечення вказаної категорії населення;

8) урядова підтримка волонтерської діяльності.

Продовження здійснення державної політики у частині реалізації права на соціальне забезпечення внутрішньо переміщених осіб, а також виконання Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року є запорукою функціонування ефективного та результативного механізму забезпечення прав означених суб'єктів в цілому.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=626>.

2. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#n54>.

3. Деякі питання захисту прав депортованих та внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.06.2022 р. № 740. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2022-%D0%BF#n12>.

4. Деякі питання надання допомоги в рамках Програми «Підтримка»: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 р. № 1272. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1272-2021-%D0%BF#Text>.

5. Інтеграція ВПО у територіальні громади: діагностика стану та механізми забезпечення : монографія / О.Ф. Новікова та ін. Київ : ІЕПрНАН України, 2018. 244 с.

6. Ісаєва Н. С. Теоретико-правова характеристика визначення поняття «внутрішньо переміщені особи». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 70–75. DOI:10.31733/2078-3566-2018-6-70-75.

7. Камінська Н. В., Шапгала Н. К. Державна політика України з питань тимчасово окупованих територій: проблеми концептуалізації в сучасному науковому дискурсі. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. Т. 22. № 1. С. 57–69.

8. Капінус О. Я. Особливості державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України; Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. Івано-Франківськ, 2021. 21 с.

9. Кількість внутрішньо переміщених осіб в Україні знову зростає, – дані МОМ. *Офіційний сайт ІОМ*. 2022. URL: <https://ukraine.iom.int/uk/news/kilkist-vnutrishno-peremishchenykh-osib-v-ukrayiniznovu-zrostaye-dani-mom>.

10. Князькова Л. М. Деякі питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 127–130. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-2/30>.

11. Князькова Л. М. Напрями соціального захисту населення у зв'язку з військовою агресією росії проти України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Вип. 1 (42). С. 64–69. DOI: [https://doi.org/10.32837/ruuv.v0i1\(42\).994](https://doi.org/10.32837/ruuv.v0i1(42).994).

12. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://bit.ly/41Og1Mo>.

13. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 3–4. С. 254–263.

14. Пришляк Н., Прохоренко В. Україна подолала кризовий поріг за кількістю ВПО: Верещук уточнила цифри. *УНІАН*. 2023. URL: <https://www.unian.ua/society/vereshchuk-utochnila-skilki-vpo-zareyestrovano-v-ukrajini-v-berezni-12167304.html>.

15. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>.

16. Про затвердження Порядку виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), не виплачених за період до місяця відновлення їх виплати, внутрішньо переміщеним особам та особам, які відмовилися відповідно до пункту 1 частини першої статті 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи і зареєстрували місце проживання та постійно проживають на контрольованій Україною території: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2021 р. № 1165. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-2021-%D0%BF#Text>.

17. Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.2022 р. № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text>.

18. Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023-2025 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2023 р. № 312-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-%D1%80#Text>.

19. Чічкань М. В. Державна політика у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні: актуальні питання. *Право і суспільство*. 2022. № 5. С. 122–126.

## Кузнецова М.Ю., Горбачова К.М., Калюжна С.В. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Актуальність обраної проблематики обумовлена збройною агресією РФ проти України, що є наслідком появи великої кількості внутрішньо переміщених осіб, які вимушено покинули своє місце проживання. Мета роботи полягає в аналізі основних напрямів державної політики щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в умовах сьогодення. Досягнення поставленої мети уможливили системно-структурний метод, системний, формально-юридичний і формально-логічний методи, а також аналітичний метод. Нормативною основою роботи є міжнародні та нормативно-правові акти України, які є складовою державної політики у сфері соціального захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, на підставі чого виокремлено основні напрями державної політики у вказаній сфері. Розглянуто трактування поняття «державна політика» з точки зору різних вчених, а також «державна політика щодо внутрішньо переміщених осіб», «соціальний захист внутрішньо переміщеної особи». Встановлено, що під державною політикою з питань соціального захисту внутрішньо переміщених осіб пропонуємо розуміти цілеспрямовану діяльність уповноважених органів щодо розробки й впровадження, ліквідацію та (або) удосконалення існуючих механізмів правового регулювання соціального захисту означеної категорії осіб. Зроблено висновок, що серед основних напрямів державної політики в досліджуваній сфері є приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних нормативно-правових актів у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, а також удосконалення існуючого, стратегічне планування заходів із реалізації державної політики щодо внутрішнього переміщення на декілька років, врегулювання питання щодо надання матеріальної допомоги на потреби внутрішньо переміщених осіб, у тому числі й від міжнародних організацій, проведення заходів щодо співпраці з міжнародними установами та поновлення порушених військовою агресією прав внутрішньо переміщених осіб у частині виплати пенсій, запровадження посад і створення структурних підрозділів державних органів, метою яких є здійснення заходів, спрямованих на соціальне забезпечення вказаної категорії населення, урядова підтримка волонтерської діяльності.

**Ключові слова:** державна підтримка, підтримка, законодавство у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, збройна агресія, соціальне забезпечення.

## Kuznetsova M.Yu., Horbachova K.M., Kaliuzna S.V. MAIN DIRECTIONS OF STATE POLICY REGARDING SOCIAL PROTECTION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS

The relevance of the chosen issue is due to the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, which is a consequence of the appearance of a large number of internally displaced persons who were forced to leave their place of residence. The purpose of the work is to analyze the main directions of state policy regarding the social protection of internally displaced persons in today's conditions. To achieve it, it is necessary to solve the following tasks: to reveal the meaning of the concept of "state policy", including in relation to internally displaced persons; determine the essence of social protection of internally displaced persons; characterize the main directions of state policy regarding social protection of internally displaced persons. Achieving the set goal was made possible by the system-structural method, system, formal-legal and formal-logical methods, as well as the analytical method. The normative basis of the work is the international and regulatory legal acts of Ukraine, which are a component of the state policy in the field of social protection of the rights and freedoms of internally displaced persons, on the basis of which the main directions of the state policy in the specified area are identified. The interpretation of the concept of "state policy" from the point of view of various scientists, as well as "state policy regarding internally displaced persons", "social protection of an internally displaced person" is considered. It has been established that under the state policy on social protection of internally displaced persons we propose to understand the purposeful activity of authorized bodies regarding the development and implementation, liquidation and (or) improvement of existing mechanisms of legal regulation of social protection of the specified category of persons. It was concluded that among the main directions of state policy in the researched area is bringing national legislation into line with international normative legal acts in the field of social protection of internally displaced persons, as well as improving the existing one, strategic planning of measures for the implementation of state policy on internal displacement for several years, settling the issue of providing material assistance for the needs of internally displaced persons, including from international organizations, carrying out measures regarding cooperation with international institutions and restoring the rights of internally displaced persons violated by military aggression in terms of pension payments, introducing positions and creating structural divisions of state bodies, the purpose of which is the implementation of measures aimed at social security of the specified population category, government support for volunteer activities. It was emphasized that the continuation of the implementation of the state policy in terms of the realization of the right to social security of internally displaced persons, as well as the implementation of the Strategy of the State Policy on Internal Displacement for the period until 2025, is a guarantee of the functioning of an effective and efficient mechanism for ensuring the rights of the specified subjects as a whole.

**Key words:** state support, support, legislation in the field of social protection of internally displaced persons, armed aggression, social security.

## ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

Клеріні Г.В.,  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права  
Державного біотехнологічного університету

УДК 349.42  
DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.3

### ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА НАУКОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ АГРОСТРАХУВАННЯ В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

**Вступ.** Принципи правового регулювання агрострахування відіграють значущу роль у створенні сталої та ефективної системи страхового захисту в аграрному секторі. Ці принципи формують основи нормативно-правового середовища, яке сприяє розвитку агрострахування, забезпечуючи захист інтересів всіх сторін правовідносин – страхувальників, страховиків та суспільства в цілому. Реалізація «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015, проголосила вектор безпеки, який передбачає забезпечення гарантій стосовно безпеки держави, бізнесу та громадян, а також захищеності інвестицій і приватної власності. Стратегія проголошує, що Україна прагне виконати роль держави, яка здатна ефективно оберігати свої кордони та забезпечувати мирну атмосферу не лише на власній території, а й у межах європейського регіону. Ці засади безпеки безпосередньо торкаються й безпеки продовольчої. А страхування ризиків в аграрній сфері виступає невід’ємним елементом механізму забезпечення продовольчої безпеки та сталого розвитку сільського господарства.

Відповідно до положень Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року, яка була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1437-р, складна ситуація в аграрному секторі економіки має своєю головною причиною такі фактори, як недостатні обсяги державної фінансової підтримки для розвитку сільськогосподарського виробництва, недосконала система страхування ризиків та непостійність податкового законодавства. Вказані проблеми передбачається вирішувати шляхом, зокрема, запобігання застосуванню стимулів, включаючи субсидії, що завдають шкоди біоріз-

номанітту, та впровадження позитивних стимулів для збереження і сталого використання біорізноманіття. До таких стимулів, як видається, має належати і страхування сільськогосподарської продукції, врожаїв сільськогосподарських культур, сільськогосподарських тварин та об’єктів аграрної інфраструктури. Правовідносини у цій сфері, хоча і врегульовані на законодавчому рівні спеціальним законодавством, втім у розрізі курсу держави на сталий розвиток принципи агрострахування та наукові засади відносин у цій сфері потребують сучасного правового осмислення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-юридичні засади державної політики в сфері агрострахування в Україні неодноразово розкривалися у працях вчених-юристів у галузі аграрного та земельного права: Х. А. Григор’євої, А. В. Духневича, Т. О. Коваленко, Т. В. Курман, Л. І. Купчені, С. І. Марченко, К. О. Настечко, В. І. Семчика, А. М. Статівки, О. М. Туєвої, В. Ю. Уркевича та ін. [1]. Водночас взятий вектор України на вступ у Євросоюз та процес поступової адаптації аграрного законодавства України до права ЄС на засадах сталого розвитку відкриває нові шляхи для пошуку оптимального правового режиму агрострахування, в тому числі й з державною підтримкою.

**Мета статті** полягає у визначенні сучасних наукових підходів до правового регулювання страхування в сільському господарстві на засадах сталого розвитку, а також розробці теоретичних висновків та практичних рекомендацій щодо оновлення аграрного законодавства України.

**Виклад основного матеріалу.** Питання щодо галузевих принципів у доктрині аграрного права розроблено доволі детально. Дослідники наводять значну кількість їх формулювань,

пропонуючи ними вважати, наприклад: а) основоположні, вихідні засади (як нормативно закріплені в нормах аграрного права, так і виражені в інших його джерелах), що розкривають характер і напрями правового впорядкування суспільних аграрних відносин [1; 2, с. 341]; б) основоположні засади, керівні ідеї, що лежать в основі правового регулювання аграрних відносин [3, с. 119], визначають зміст галузі аграрного права [35, с. 11]; в) провідні ідеї, основоположні засади, наукові положення, відображені в нормах цієї галузі права, які в комплексі регламентують аграрні відносини [4, с. 14], лежать у підґрунті їх правового регулювання [5, с. 15]; г) виражені в нормах права, що регулюють аграрні відносини, нормативно-керівні ідеї, положення, що охоплюються змістом цієї галузі права, надають цілісності, єдності сукупності правових норм, об'єднаних предметом та методами правової регламентації в аграрному праві.

У наведених дефініціях відбивається сутність категорії «принципи аграрного права», заснованої на загальнотеоретичному їх тлумаченні з окресленням сфери їх застосування – суспільних аграрних відносин. З погляду Н. І. Титової, серед аграрно-правових принципів слід виділяти: (а) пріоритетність сільського господарства в системі всіх інших галузей народного господарства; б) рівність суб'єктів аграрних відносин; в) право добровільного вибору селянами організаційно-правових форм господарства й господарювання; г) тісний органічний взаємозв'язок трудових і земельних відносин; д) стабільна державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників; е) реальна гарантованість суб'єктивних прав селян як громадян України і як суб'єктів аграрних відносин [6, с. 13–15].

З прийняттям спеціального Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 09.02.2012 р. № 4391-VI процес державного регулювання відносин у сфері агрострахування та засади його здійснення набуло протекціоністського характеру стосовно національних аграрних товаровиробників, у тому числі було закріплено гарантії підтримки щодо страхування врожаїв сільськогосподарських культур. Подальша роль держави як суб'єкта аграрних відносин спрямовується на удосконалення системи агрострахування, зокрема розширення його сфери і подальшу адаптацію до права Європейського Союзу.

Усвідомлюючи роль України в забезпеченні глобальної продовольчої безпеки розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 588-р було прийнято Стратегію розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості України на період до 2026 року. Ця Стратегія тісно пов'язана з розширенням участі України в досягненні Цілей Сталого Розвитку ООН, насамперед, в сферах подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення раціону харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства, реалізуючи при цьому її потужний виробничий та експортний потенціал. Стратегія передбачає здійснення диверсифікації ринків збуту, підтримку й розвиток існуючих ринків оновлення переліку товарів харчової та переробної промисловості відповідно до потреби ринку, який зазначений у Законі України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту».

Слід висловити підтримку погляду А. М. Статівки, який наголошує на важливості оптимального поєднання публічних і приватних інтересів у контексті страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. Відповідно до юридичних джерел цей принцип означає вибір найкращих варіантів, що сприяють здійсненню інтересів системи. Ця концепція виключає необхідність приділяти перевагу інтересам різних суб'єктів залежно від їхньої статусу. В умовах розвитку ринкових відносин пріоритетність інтересів окремих осіб порівняно з інтересами держави, на його думку, не є належним [7]. Запровадження цього принципу сприяє забезпеченню як публічних інтересів держави у сталому розвитку сільського господарства, підвищенні обсягів продовольства, забезпеченні продовольчої безпеки, так і приватних осіб, зокрема сільськогосподарських виробників, у збільшенні їхнього виробництва та доходів [8, с. 38]. Сучасна державна аграрна політика спрямована на досягнення таких стратегічних цілей: а) гарантування продовольчої безпеки держави; б) перетворення аграрного сектора на високоефективний, конкурентоспроможний на внутрішньому та зовнішньому ринках сектор економіки держави; в) збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації; г) комплексний розвиток сільських територій та розв'язання соціальних проблем на селі. Згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про



основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18.10.2005 р. № 2982-IV державна аграрна політика спрямована на підвищення ефективності функціонування аграрного сектору економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення й забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій. Відповідно, група правових норм, що регламентують відносини страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, становить собою субінститут страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, що входить до складу такого інституту аграрного права, як інститут державної підтримки сільського господарства України [9].

Тобто поєднання публічних та приватних інтересів, досягнуте за допомогою правового регулювання агостраховання, є характерним для аграрного права загалом, урахувавши складність аграрних відносин як об'єкта нормативного врегулювання в цій галузі права. Так, у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 р. закріплено основи державної політики у бюджетній, кредитній, цінovій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки, зокрема й урегульовано окремі види відносин агостраховання.

Ще один важливий аспект, який стосується правового регулювання агостраховання в умовах євроінтеграції, це питання про залучення агостраховання в механізм публічно-приватного партнерства в рамках правових норм, закріплених в Законі України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI. Науковці вважають, що механізм державно-приватного партнерства в аграрній сфері можливо застосовувати в сфері страхування ризиків утрати врожаїв сільськогосподарської продукції [11, с. 27]. Таке твердження цілком корелюється з європейською практикою агостраховання. Як справедливо зауважив В. І. Семчик, завдяки публічно-приватному партнерству забезпечується можливість підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва, однак важливою проблемою залишається створення правових умов і гарантій розвитку ринкових відносин у цій царині [12, с. 22]. Стимулювання та розвиток агостраховання можливі в тому числі через механізм державно-приватного партнерства, а не лише

через державну підтримку напряду, що дозволило б значно зекономити бюджетні кошти.

Два спеціальних нормативних акти спрямовані безпосередньо на врегулювання суспільних відносин у сфері державної підтримки агостраховання. Йдеться про спеціальний Закон України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 09.02.2012 р. № 4391-VI, а також постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання державної підтримки страхування сільськогосподарської продукції» від 09.12.2021 р. № 1342, що визначає умови надання державної підтримки страхування сільськогосподарської продукції та механізм використання коштів, передбачених Мінагрополітики у державному бюджеті за програмою «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників» для державної підтримки страхування сільськогосподарської продукції. Головним розпорядником бюджетних коштів і відповідальним виконавцем бюджетної програми виступає Міністерство аграрної політики та продовольства України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної аграрної політики.

Міжнародні правові засади агостраховання уявляється доцільним проаналізувати, взявши за основу практику Організації Об'єднаних Націй та її інституції ФАО (Продовольчої та сільськогосподарської організації Об'єднаних націй), які визнають важливість забезпечення сталого розвитку сільського господарства та зменшення ризиків, пов'язаних з негативними змінами клімату, екологічними викликами та економічною нестабільністю. У цьому контексті ФАО розвиває політику сталого розвитку, яка включає в себе ряд стратегій та підходів у сфері агостраховання. Ця інституція підтримує розвиток агостраховання як важливого інструменту для зменшення ризиків, пов'язаних зі змінами клімату. Крім того ФАО розробляє програми та ініціативи, спрямовані на забезпечення доступності агостраховання для малих та середніх сільськогосподарських підприємств. Це допомагає забезпечити фінансовий захист для найбільш вразливих сільськогосподарських виробників та сприяє збільшенню їхнього сталого розвитку.

ФАО також підтримує розвиток та впровадження інноваційних технологій у сфері агостраховання. Використання штучного інтелекту, блокчейн-технологій, даних з датчиків та аналітичних методів, які допо-

магають точніше оцінювати ризики та розвинути більш ефективні страхові продукти. Як міжнародна дипломатична інституція ФАО сприяє створенню партнерств між урядами, страховими компаніями, науковими установами та громадськими організаціями з метою спільного розвитку та впровадження програм агрострахування. Це сприяє обміну досвідом, ресурсами та знаннями у сфері сталого розвитку сільського господарства. Тож сучасні наукові юридичні засади агрострахування так чи інакше включають і аналіз міжнародного нормотворчої та аналітичної практики Європейського Союзу та Організації Об'єднаних Націй в особі ФАО, а їх рекомендації та нормативні акти все частіше покладаються в основу нормотворчого процесу в сфері сільського розвитку.

**Висновки.** Агрострахування відіграє важливу роль в механізмі сталого розвитку сільського господарства, забезпечуючи зменшення ризиків, сприяючи залученню інвестицій, збереженню продовольчої безпеки, стимулюванню розвитку інновацій та підвищенню стійкості аграрного сектору держави до різного роду небезпек. Шлях до сталого розвитку сільського господарства вимагає вдосконалення нормативно-правової системи агрострахування та розробки спеціалізованих підходів для вирішення сучасних викликів із збереження довкілля, адаптації до змін клімату та забезпечення стабільного сільськогосподарського виробництва.

Агрострахування виступає важливим елементом сталого розвитку, що забезпечує фінансовий захист сільськогосподарських підприємств від ризиків, пов'язаних з природними стихіями, ринковими коливаннями та іншими факторами. В умовах сталого розвитку, коли набуває актуальності збереження екологічної рівноваги та ефективного використання природних і людських ресурсів, важливо розглядати агрострахування як складову сталого розвитку аграрного сектору. В основі державної політики агрострахування мають бути покладені такі основні засади, як: по-перше, доступність страхового захисту для всіх сільськогосподарських виробників, незалежно від форми власності та господарювання; по-друге, розвиток науково-дослідницької бази для оцінки ризиків; по-третє, впровадження інноваційних методів оцінки та управління ризиками; державно-приватне партнерство; по-п'яте, інноваційність. Сучасні наукові засади правод-

носин у сфері агрострахування та нормотворча практика мають базуватися на загальних засадах сталого розвитку, сформульованих у програмних документах Організації Об'єднаних Націй (ФАО), а також на нормотворчій практиці ЄС.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення: монографія / за ред. В. Ю. Уркевича та М. В. Шульги. Київ: Вид. О. М. Ешке, 2014. 268 с.
2. Статівка А. М. Щодо посилення правового регулювання у сфері страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою. *Теоретичні та практичні аспекти реалізації екологічного, земельного, аграрного права в умовах сталого розвитку України: матер. «круглого столу»* (м. Харків, 2 груд. 2016 р.). Харків: Право, 2016. С. 194–197.
3. Чабаненко М. М. Роль принципів в аграрному праві. *Актуальні проблеми правоохоронної діяльності та юридичної науки: матер. Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпропетровськ, 19 – 20 верес. 2013 р.). Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ, 2013. С. 341–344.
4. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан та напрями вдосконалення: кол. моногр. Харків: Право, 2012. 448 с.
5. Аграрне право: підруч. для студ. вищ. навч. закл. за ред. В. П. Жушмана, А. М. Статівки. Харків: Право, 2010. 296 с.
6. Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: кол. моногр. Харків: Вид-во «ФІНН», 2010. 240 с.
7. Аграрне право: підруч. за ред. О. О. Погрібного. Київ: Істина, 2007. 448 с.
8. Статівка А. М., Уркевич В. Ю. Сучасний стан і перспективи розвитку аграрного законодавства України. *Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан та напрями вдосконалення: кол. моногр.* Харків: Право, 2012. С. 125–153.
9. Науково-практичний коментар Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою». Харків: Юрайт, 2013. 432 с.
10. Клеріні Г. В. Правові засади страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою: монографія. Харків: Право, 2020. 176 с.
11. Настечко К. О. Правове регулювання публічно-приватного партнерства у сфері аграрного виробництва. *Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах: моногр. / за ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинич.* Київ: Наукова думка, 2015. С. 22–42.
12. Семчик В. І. Становлення правового забезпечення публічно-приватного партнерства в аграрній сфері України. *Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах: моногр. / за ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинич.* Київ: Наукова думка, 2015. С. 7–22.

## Клеріні Г.В. ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА НАУКОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ АГРОСТРАХУВАННЯ В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Стаття присвячена дослідженню основних принципів та наукових засад державної політики агостраховання в умовах сталого розвитку. В умовах зростаючої нестабільності кліматичних умов, екологічних загроз та економічних викликів агостраховання виявляється ключовим інструментом для забезпечення сталості сільськогосподарського сектору. У цій роботі проведений аналіз сучасного стану агостраховання, розглянуті основні тенденції розвитку та визначено основні принципи та наукові засади, які повинні лежати в основі державної політики агостраховання з орієнтацією на досягнення сталого розвитку. Уточнено зміст приписів стратегії сталого розвитку, які безпосередньо стосуються ефективності агостраховання і розвитку агробізнесу в Україні в цілому. Доведено, що юридичні принципи агостраховання в умовах сталого розвитку визначають необхідність забезпечення доступності, прозорості та регулювання ризиків. Розвиток стандартів, орієнтованих на сталість, та використання інноваційних технологій виступають ключовими аспектами в реалізації державної політики агостраховання для досягнення сталого розвитку сільського господарства. Дослідження цих принципів відкрило шлях до ефективного забезпечення фінансового захисту сільськогосподарських підприємств та підтримки їхнього стійкого розвитку в умовах зростаючих викликів та змін. Підтримується наукова концепція про те, що механізм державно-приватного партнерства в аграрній сфері можливо застосовувати в сфері агостраховання. У статті зроблено висновок, що агостраховання виступає як важливий елемент сільськогосподарського сектору, що забезпечує фінансовий захист сільськогосподарських підприємств від ризиків, пов'язаних з природними стихіями, ринковими коливаннями та іншими факторами. В умовах сталого розвитку, коли набуває актуальності збереження екологічної рівноваги та ефективного використання ресурсів, агостраховання важливо розглядати як складову сталого розвитку аграрного сектору. Визначено, що завдяки забезпеченню прозорості та державної підтримки у сфері страхування ризиків в агробізнесі інфраструктура аграрного ринку стає більш стабільною та конкурентоспроможною на європейському рівні. Наголошено, що агостраховання відіграє важливу роль в механізмі сталого розвитку сільського господарства, забезпечуючи зменшення ризиків, сприяння залученню іноземних інвестицій, збереженню продовольчої безпеки, стимулювання інновацій та підвищення стійкості галузі до існуючих небезпек. Доведено, що шлях до сталого розвитку сільського господарства вимагає вдосконалення нормативно-правової системи агостраховання та розробки спеціалізованих підходів для вирішення сучасних викликів із збереження довкілля, адаптації до змін клімату та забезпечення стабільного сільськогосподарського виробництва, що базуються на засадах сталого розвитку, проголошених ООН.

**Ключові слова:** агостраховання, аграрне право, сільське господарство, державна аграрна політика, аграрні відносини, сільськогосподарська продукція, сталий розвиток, євроінтеграція.

## Klierini H.V. BASIC PRINCIPLES AND SCIENTIFIC FOUNDATIONS OF THE STATE POLICY OF AGRICULTURAL INSURANCE IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

The article is devoted to the study of the basic principles and scientific foundations of the state policy of agricultural insurance in the context of sustainable development. In the context of growing instability of climatic conditions, environmental threats and economic challenges, agricultural insurance is proving to be a key tool for ensuring the sustainability of the agricultural sector. This paper analyses the current state of agricultural insurance, considers the main development trends and identifies the basic principles and scientific foundations that should underpin the state policy of agricultural insurance with a focus on achieving sustainable development. The article clarifies the content of the requirements of the sustainable development strategy, which are directly related to the effectiveness of agricultural insurance and the development of agribusiness in Ukraine as a whole. It is proved that the legal principles of agricultural insurance in the context of sustainable development determine the need to ensure accessibility, transparency and regulation of risks. The development of sustainability-oriented standards and the use of innovative technologies are key aspects in the implementation of the state policy of agricultural insurance to achieve sustainable agricultural development. The study of these principles has paved the way for effective financial protection of agricultural enterprises and support for their sustainable development in the face of growing challenges and changes. The article supports the scientific concept that the mechanism of public-private partnership in the agricultural sector can be applied in the field of agricultural insurance. The article concludes that agri-insurance is an important element of the agricultural sector, which provides financial protection of agricultural enterprises from risks associated with natural disasters, market fluctuations and other factors. In the context of sustainable development, when preservation of ecological balance and efficient use of resources becomes important, agri-insurance should be considered as a component of sustainable development of the agricultural sector. It is determined that by ensuring transparency and state support in the field of risk insurance in agribusiness, the infrastructure of the agricultural market becomes more stable and competitive at the European level. It is emphasised that agri-insurance plays an important role in the mechanism of sustainable agricultural development, ensuring risk reduction, facilitating the attraction of foreign investment, preserving food security, stimulating innovation and increasing the industry's resilience to existing hazards. It is proved that the path to sustainable agricultural development requires improvement of the regulatory and legal system of agricultural insurance and development of specialised approaches to address current challenges in environmental protection, climate change adaptation and ensuring stable agricultural production based on the principles of sustainable development proclaimed by the UN.

**Key words:** agricultural insurance, agricultural law, agriculture, state agricultural policy, agricultural relations, agricultural products, sustainable development, European integration.

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Булкат М.С.,

*доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач сектору претензійно-позовної роботи  
департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду;  
доцент кафедри цивільного, господарського,  
адміністративного права та правоохоронної діяльності  
Інституту права та суспільних відносин  
ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»*

УДК 342

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.4

### ВНУТРІШНЬОГАЛУЗЕВИЙ РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ПРОЦЕДУРНЕ І ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

**Вступ.** Генезу сучасного етапу розвитку адміністративного права в Україні досліджено [див., наприклад, 1; 29; 30]. Значний пласт тенденцій поступу наукових положень у доктрині спрямовано на вирішення загальних внутрішньогалузевих питань. Вони є основою становлення державних інституцій, формування вітчизняного законодавства.

Так, галузь права – сукупність норм, інститутів та підгалузей права, спрямована на регулювання певної сфери якісно однорідних суспільних відносин. Галузь права, найбільший структурний підрозділ і центральна ланка права, найповніше виражає «групові» особливості правового регулювання [10, с. 549]. Галузі права поділяють на: фундаментальні (базові), до яких традиційно належать конституційне, цивільне, адміністративне, кримінальне право. Вони є юридично первісні, тобто містять правовий матеріал, який використовується при формуванні інших галузей права; спеціальні (профільюючі) галузі – модифіковані, пристосовані до особливих сфер життя суспільства і виникли у ході внутрішньогалузевої диференціації (трудове, земельне, сімейне) [21]; комплексні галузі передбачають сполучення різнорідних інститутів профільюючих (фундаментальних) та спеціальних галузей, наприклад, господарське.

За субординацією у правовому регулюванні відрізняють матеріальні та процесуальні галузі права. Матеріальні галузі права (матеріальне право) – регулюють суспільні відносини. До них належать конституційне (державне), цивільне, адміністративне, кримінальне. Процесуальні галузі права (процесуальне право) – є спеці-

альними, виникли у ході внутрішньогалузевої диференціації і визначають реалізацію матеріального права.

Розподіл права на публічне та приватне відомий з положень теорії держава і права. Вперше його було проведено ще в Стародавньому Римі. Відомий римський юрист Ульпіан [17, с. 205–206] стверджував, що публічне право відноситься до держави, приватне – до користі окремих осіб. Для публічного права характерна спрямованість на задоволення публічних, громадських інтересів. Галузями публічного права є: конституційне, адміністративне, кримінальне. При цьому варто пам'ятати, що розмежування права на публічне та приватне у західноєвропейській доктрині вельми умовне: в публічному праві часто присутні елементи приватного права, і навпаки.

Натепер у вітчизняній доктрині зберігається тенденція до вирішення внутрішньогалузевого співвідношення процесуального і процедурного адміністративного права. Значний вклад у розвиток доктринальних та практичних положень інституту адміністративної процедури здійснили І. Голосніченко [12; 13], І. Коліушко [19; 33], В. Тимошук [19; 20; 31], О. Курінний [33] та ін. Опрацьовувались основоположні поняття у сфері адміністративних послуг [31], центрів надання адміністративних послуг [33], вийшли дослідження щодо законодавчого регулювання адміністративних процедур [28]. Прийнято Закон України «Про адміністративну процедуру» [16]. Дискусія щодо співвідношення процесуального і процедурного адміністративного права набирає нових обертів.

**Метою статті** є окреслення перспективи розвитку наукових положень про співвідношення процедурного і процесуального адміністративного права.

**Виклад основного матеріалу.** На попередньому етапі розвитку вітчизняної доктрини домінували тенденції переосмислення засадничих положень розвитку адміністративного права. У профільних публікаціях адміністративного права вітчизняні науковці вказали його розвиток із урахуванням концепції людиноцентризму. Натхненником її використання, як відомо, був В. Авер'янов. Останнім часом людиноцентризм отримав визнання на рівні влади. Окремим концептуальним напрямом досліджень засадничих положень була і залишається європеїзація вітчизняного адміністративного права. Вони здійснюються як в загальному адміністративному праві, так і в конкретизованих підгалузях, як щодо доктринальних положень, так і в законодавчому регулюванні.

Однак одним з перших у вітчизняній адміністративній доктрині постало питання про внутрішньогалузеву будову у контексті реалізації матеріальних норм адміністративного права.

У 2003 р. І. Голосніченко писав, що на тогочасному етапі розвитку суспільства в Україні вражала нерозвиненість правових інститутів реалізації адміністративного права. Це стримувало державне будівництво, мало орієнтувало органи влади і їх посадових осіб на забезпечення прав і свобод громадян України та інших суб'єктів адміністративно-правових відносин. Не до кінця вивченим було коло відносин реалізації, потребувало адміністративно-правового регулювання. Модель реалізації матеріальних норм адміністративного права демократичної держави України з урахуванням особливостей її розвитку була не визначена. Він підкреслив асистемність адміністративно-правових нормативних та індивідуальних актів державної виконавчої влади, відсутність ефективних процедур щодо ініціювання їх розроблення, проектування, прийняття та введення в дію [11, с. 17–20].

В. Авер'янов підтримував підхід, що реалізація норм матеріального адміністративного права за своєю суттю є втіленням трьох основних відносно окремих частин: розгляд справ в адміністративних судах (тобто адміністративне судочинство); реалізація повноважень органів виконавчої влади з підготовки та прийняття нормативних та індивідуальних адміністративних актів; застосування до відповідальних суб'єктів заходів адміністративного примусу [2, с. 8].

Оскільки названі три сфери цілком неоднорідні за якісними ознаками, науковець запропонував використання дефініції «адміністративний процес» у сфері адміністративної юстиції. Оскільки цьому є пояснення з посиланням на вітчизняну історію та загальносвітову практику. При цьому, вказував В. Авер'янов, говорячи про виокремлення адміністративного процесу як процесу в адміністративних судах, слід розуміти, що він – за природою правовідносин – має бути не складовою частиною адміністративного права, а цілком самостійною галуззю права судово-процесуальної спрямованості. Що ж стосується власне адміністративного права, то в ньому науковець вважав доречним використання понять «адміністративні провадження» і «адміністративні процедури», які складають зміст двох відносно самостійних адміністративно-процесуальних інститутів: інститут, так званих, «позитивних» адміністративних проваджень – правотворчі, правозабезпечувальні і правозахисні, які охоплюють процедури підготовки та прийняття нормативних і індивідуальних актів, включаючи і надання різноманітних адміністративних послуг; інститут, так званих, «юрисдикційних» адміністративних проваджень, які охоплюють процедури застосування заходів адміністративного примусу, включаючи відносини накладення адміністративних стягнень (тобто адміністративну відповідальність) [2, с. 8].

В. Тимошук запропонував розуміти під адміністративною процедурою визначений законодавством порядок провадження в індивідуальній адміністративній справі, що стосується конкретних фізичних або юридичних осіб і вирішується органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, шляхом прийняття індивідуального адміністративного акта [32, с. 36–38]. О. Люхтергандт відніс до урегульованої нормами процедурного права і таку форму діяльності органів управління, як видання абстрактних та загально сформульованих норм поведінки, тобто постанов, за допомогою яких суб'єкт адмініструє на основі закону поведінкою невизначеного кола фізичних або юридичних осіб [22, с. 24]. Підтвердження доцільності такого підходу науковці знаходять як у адміністративно-процедурному законодавстві інших країн, так і на сторінках юридичної літератури [див., наприклад, 3].

Тривалий час фахівці пропонували використання терміну «адміністративний процес»

обмежити сферою адміністративного судочинства, а в позначенні інших відносин адміністративного права звертатись винятково до терміну «процедура».

Натомість інша частина наукової спільноти працювала над становленням української адміністративної юстиції [див., наприклад, 4; 27]. В 2005 р. прийнято Кодекс адміністративного судочинства України [18]. Відбулось становлення вітчизняної адміністративної юстиції (судочинства).

Станом на зараз прийнято Закон України «Про адміністративну процедуру» [16], що набирає чинності. Ним урегульовано відносини органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів. Законом визначено такі терміни:

– адміністративний орган – орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації;

– адміністративна справа – справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом;

– адміністративний акт – рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб);

– адміністративне провадження – сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта;

– адміністративна процедура – визначений законом порядок розгляду та вирішення справи;

– публічний інтерес – інтерес держави, суспільства, територіальної громади, а також важливі для великої кількості осіб інтереси та потреби;

– дискреційне повноваження – повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано;

– процедурна дія – дія адміністративного органу, що вчиняється під час розгляду справи, але якою справа не вирішується по суті;

– процедурне рішення – рішення адміністративного органу, що приймається під час розгляду справи, але яким справа не вирішується по суті;

– функції публічної адміністрації – надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу.

Хоча питання «адміністративного процедурного права» і відповідної навчальної дисципліни залишається відкритим дотепер, його вирішення майоріє на горизонті. Так, науковці ще на початку 2000-х рр. вказували, що вивчення процедурної частини адміністративного права має відбуватися у межах окремої дисципліни, а не в межах опанування матеріального адміністративного права. Наступною дисципліною має стати «Адміністративно-процедурне право України», як логічне продовження попередньої дисципліни [23, с. 309–402].

Натепер у вищих школах також існує практика викладання «Адміністративного процесуального права», в межах якого вивчають адміністративні процедури [див., наприклад, 6; 7; 9; 14; 26;]. Варто відмітити, що у навчальних виданнях вже виокремлено розділи «Адміністративна процедура», «Адміністративні процедури» [див., наприклад, 5; 8]. Обґрунтовано підходи до формування адміністративного процедурного права [див., наприклад, 24; 25]. Закладено основи практики викладання процедурного права, зокрема у сфері підвищення кваліфікації державних службовців [15].

**Висновки.** В подальшому може стати питання про розмежування адміністративного процесуального та процедурного права, що прогнозовано відобразиться на викладанні відповідних дисциплін у вищій школі. Основу адміністративного блоку можуть становити дисципліни «Адміністративне право України» – матеріальні норми, «Адміністративне процесуальне право», «Адміністративне процедурне право» – процесуальні і процедурні норми реалізації. Тоді постане питання розмежування змісту їх програм з численними спеціальними дисциплінами, які

виникли на попередньому етапі, що характеризувався багатоманітними розуміннями системи адміністративного права, зокрема «Державне управління», «Публічне управління», «Публічне адміністрування» тощо.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Авер'янов В. Адміністративна реформа і правова наука. *Право України*. 2002. № 3. С. 20–27.
2. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. № 19. 2003. С. 6–9.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимошук. К. 2003. 496 с.
4. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. К.: Істина. 2007. 608 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС. 2018. 446 с.
6. Адміністративне процесуальне право: Навч. посібник / кол. авт.; за заг. ред. Т. П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2017. 320 с.
7. Адміністративний процес України: підручник / за заг. ред. Д. І. Йосифовича. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2021. 500 с.
8. Адміністративний процес: навч. посіб. / О. Ю. Салманова, А. Т. Комзюк, С. М. Гусаров та ін.; за заг. ред. О. Ю. Салманової, А. Т. Комзюка; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС. 2022. 412 с.
9. Бурбика М. М. Адміністративний процес України (у схемах): навчальний посібник / М. М. Бурбика, М. В. Колеснікова, А. В. Солонар. Суми: Сумський державний університет. 2019. 108 с.
10. Галузь права / Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана. 1998. Т. 2. С. 549.
11. Голосніченко І. П. Проблеми адміністративного процесу на сучасному етапі розвитку Української держави. *Актуальні проблеми держави і права*. № 19 2003. С. 17–20.
12. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І. Адміністративне право України: основні поняття. Навчальний посібник. / За заг. ред. доктора юридичних наук, професора І. П. Голосніченка. К.: ГАН. 2005. 232 с.
13. Голосніченко І. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів. URL: <https://scholar.google.com.ua/citations?user=XqrJWAYAAAAAJ&hl=uk> (дата звернення: 23.05.2023).
14. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер. 2008. 496 с.
15. Загальна адміністративна процедура. В. Тимошук, І. Бойко, А. Школик, Є. Школьнік. URL: <https://courses.zrozumilo.in.ua/courses/course-v1:EEF+EEF-023+feb22/about> (дата звернення: 23.06.2023).
16. Закон України «Про адміністративну процедуру». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n856> (дата звернення: 23.08.2023).
17. Зяблюк М. П., Глухова С. В. Ульпіан (Ulpianus) Доміцій / Юридична енциклопедія: в 6 т.: Т. 6. К. 2004. 768 с. С. 205 – 206.
18. Кодекс адміністративного судочинства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 27.07.2023).
19. Коліушко І., Тимошук В. Адміністративні послуги з боку органів виконавчої влади (глава 4, розд. 4) / Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Ін-Юре. URL: [https://scholar.google.com.ua/citations?user=VRe\\_Sb0AAAAAJ&hl=uk](https://scholar.google.com.ua/citations?user=VRe_Sb0AAAAAJ&hl=uk) (дата звернення: 23.05.2023);
20. Коліушко І., Тимошук В. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права. *Право України*. 2001. URL: [https://scholar.google.com.ua/citations?user=VRe\\_Sb0AAAAAJ&hl=uk](https://scholar.google.com.ua/citations?user=VRe_Sb0AAAAAJ&hl=uk) (дата звернення: 23.05.2023).
21. Лінецький С. В. Галузь права / Енциклопедія Сучасної України / редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України. НТШ. К.: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України. 2006. URL: <https://esu.com.ua/article-28467> (дата звернення: 26.07.2023).
22. Ляхтергердт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право / Юридичний журнал. 2002. № 5. С. 24–28.
23. Мельник Р. С. Яким бути циклу адміністративно-правових дисциплін у юридичному навчальному закладі? *Вісник Нац. ун-ту внутр. справ*. 2004. Вип. 27. С. 309–402.
24. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: автореф. дис. ... доктора юрид. наук. 12.00.07. Класичний приватний університет. Запоріжжя. 2011. 40 с.
25. Миколенко О. Теорія адміністративного процедурного права: монографія Харків: Бурун Книга. 2010. 336 с.
26. Мінка Т. П. Адміністративне процесуальне право: Навч. посібник. Дніпро. Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2012. 278 с.
27. Пасенюк О. М. Розвиток адміністративної юстиції як складова адміністративної та судової реформи. *Актуальні проблеми держави і права*. № 19 (2003). С. 9–11.
28. Семьоркіна О. Законодавче врегулювання адміністративних процедур як аспект інтеграції законодавства України до Європейського законодавства / Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції. Збірник наукових праць. К. 2003. С. 36–41.
29. Скомороха В. Адміністративна реформа в Україні: потрібне законодавче забезпечення (правові аспекти поділу і розмежування влади). *Право України*. 1999. № 7. С. 21–27.
30. Стахурський М. Ф. Адміністративно-процесуальне законодавство потребує оновлення / *Право України*. 2001. № 10. С. 49–51.
31. Тимошук В. Адміністративні послуги: посібник. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO». К.: ТОВ «Софія-А». 2012. 104 с.

32. Тимошук В. До проблеми правового регулювання адміністративно-процедурних відносин / Юридичний журнал. 2003. № 9. С. 36–38.

33. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практичний посібник. І. Бригілевич, С. Ванько, В. За-

гайний, І. Коліушко, О. Курінний, В. Стоян, В. Тимошук, Д. Шиманке. 2010. URL: [https://scholar.google.com.ua/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=uk&user=OVsj96UAAAAAJ&citation\\_for\\_view=OVsj96UAAAAAJ:kNdYIx-mwKoC](https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view_citation&hl=uk&user=OVsj96UAAAAAJ&citation_for_view=OVsj96UAAAAAJ:kNdYIx-mwKoC) (дата звернення: 23.08.2023).

### **Булкат М.С. ВНУТРІШНЬОГАЛУЗЕВИЙ РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ПРОЦЕДУРНЕ І ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**

У статті окреслено перспективи поступу наукових положень щодо внутрішньогалузевого розвитку адміністративного права України. Визначено, що у вітчизняній адміністративній доктрині питання про внутрішньогалузеву будову у контексті реалізації матеріальних норм адміністративного права постало одним із перших. Науковці тривалий час пропонували використання терміну «адміністративний процес» обмежити сферою адміністративного судочинства, а в позначенні інших відносин адміністративного права звертатись винятково до терміну «процедура». Натепер прийнято Закон України «Про адміністративну процедуру». Науковці вже вказували на необхідність вивчення процедурної частини адміністративного права в межах окремої дисципліни – «Адміністративного процедурного права». У вищих школах існує практика викладання «Адміністративного процесуального права», в межах якого вивчають і адміністративні процедури. Натепер обґрунтовано підходи до виокремлення адміністративного процедурного права, закладено основи практики його викладання. В подальшому може стати питання про розмежування адміністративного процесуального та процедурного права, що прогнозовано відобразиться на викладанні відповідних дисциплін у вищій школі. Основу адміністративного блоку можуть становити дисципліни «Адміністративне право України» – матеріальні норми, «Адміністративне процесуальне право», «Адміністративне процедурне право» – процесуальні і процедурні норми реалізації. Тоді постане питання розмежування змісту їх програм з численними спеціальними дисциплінами, які виникли на попередньому етапі, що характеризувався багатоманітними розуміннями системи адміністративного права, зокрема «Державне управління», «Публічне управління», «Публічне адміністрування» тощо.

**Ключові слова:** адміністративне право, адміністративне процесуальне право, адміністративне процедурне право.

### **Bulkat M.S. INTRA-BRANCH DEVELOPMENT OF THE ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE: PROCEDURAL AND PROCESS LAW**

The article outlines the issue of intra-branch development administrative law of process and procedure. It was determined that in the domestic administrative doctrine, the question of the intra-branch structure in the context of the implementation of material norms of administrative law was one of the first. For a long time, scientists proposed to limit the use of the term «administrative process» to the sphere of administrative courts, and to refer exclusively to the term «procedure» in the designation of other relations of administrative law. Scientists proposed to understand the administrative procedure as the procedure defined by legislation in an individual administrative case, which concerns specific individuals or legal entities and is decided by the executive authority or local self-government body, their officials, through the adoption of an individual administrative act.

For now, the Law of Ukraine «On Administrative Procedure» has been adopted. It regulates the relations of executive power and local self-government bodies, their officials, other subjects authorized by law to perform the functions of public administration, with natural and legal entities regarding the consideration and resolution of administrative cases through the adoption and execution of administrative acts. The law defines: administrative procedure – the procedure for consideration and resolution of a case determined by law; public interest – the interest of the state, society, territorial community, as well as interests and needs that are important for a large number of people; procedural action – an action of an administrative body, which is performed during the consideration of a case, but by which the case is not decided on the merits; procedural decision – a decision of an administrative body, which is taken during the consideration of a case, but which does not decide the case on its merits; functions of public administration – provision of administrative services, implementation of inspection (control, supervisory) activities, resolution of other cases at the request of a person or at the own initiative of an administrative body.

It was determined that scientists indicated the need to study the procedural part of administrative law within a separate discipline – «Administrative procedural law», and not within the scope of mastering substantive administrative law. Currently, in higher schools there is also a practice of teaching «Administrative process», within which administrative procedures are also studied. So far, the approaches to distinguishing administrative procedural law have been substantiated, and the foundations of its teaching practice have been laid. In the future, there may be a question of distinguishing administrative procedural and process law, which will predictably be reflected in the teaching of relevant disciplines in higher education. The basis of the administrative block can be the disciplines «Administrative Law of Ukraine» – material norms, «Administrative procedural law», «Administrative process law» – procedural and process norms of implementation. Then the question will arise of distinguishing the content of their programs from numerous special disciplines that arose at the previous stage, which was characterized by multifaceted understandings of the system of administrative law, in particular «State administration», «Public management», «Public administration» etc.

**Key words:** administrative law, administrative process, administrative procedural law.



Кантор Н.Ю.,

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри історії України та правознавства

Дрогобицького державного педагогічного університету імені Івана Франка

УДК 342.92

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.5

## ВЛАСТИВОСТІ СОЦІАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ, ЯКІ ПЕРЕШКОДЖАЮТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

**Вступ.** Вирішення таких питань цілепокладання адміністративних норм, як орієнтованість суб'єкта нормотворчої діяльності на соціальні цінності, обумовлюється об'єктивною оцінкою ролі соціальних цінностей у житті нашого суспільства, що значною мірою залежить від чіткого формулювання їх властивостей.

В науковій літературі можна зустріти безліч думок стосовно позитивного впливу соціальних цінностей на процес цілепокладання норм права в загалі та норм адміністративного права зокрема. Втім, окремі властивості, які притаманні соціальним цінностям, мають шкідливий ефект та ускладнюють розробку і впровадження адміністративних норм, які б відповідали всім сучасним викликам українського суспільства.

Отже, в сучасних умовах державотворення особливої актуальності набувають дослідження, зосереджені на виявленні тих властивостей соціальних цінностей, що негативно позначаються як на самому процесі цілепокладання адміністративних норм, так і на ефективності адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Властивості, що притаманні соціальним цінностям, детально досліджувалися як представниками філософії, філософії права і теорії права, так і представниками науки адміністративного права. Ця проблематика розкривалася в працях таких вчених, як: О. Бандура, Я. Громовий, М. Кельман, І. Кравцов, Т. Михайліна, Р. Рябовол, О. Тарабукін, Ю. Шайгородський, В. Шубін та багато інших. Втім, соціальні цінності неоднорідні і різноманітні, а також кожна соціальна група чи окремих індивід, в залежності від їхніх потреб і пріоритетів, може мати власну шкалу цінностей. На жаль, суперечності соціальних цінностей, що виникають у ході цілепокладання норм адміністративного права, належним чином не досліджувались в науці адміністративного права.

**Мета статті** – на підставі аналізу наукових джерел здійснити аналіз властивостей соціальних цінностей, які перешкоджають реалізації механізму цілепокладання норм адміністративного права.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для розкриття шкідливих для цілепокладання норм адміністративного права властивостей соціальних цінностей, необхідно звернути увагу на наступні важливі аспекти проблеми.

1. *Соціальні цінності створюються людьми в межах суспільства.* І дійсно, ідеї, правила релігійного культу, політичні цінності та багато іншого є продуктами людської свідомості, людської думки, що підживлюється різноманітними потребами. В соціальних цінностях яскраво проявляється зв'язок суспільства і окремого індивіда, адже, з одного боку, соціальні цінності є інструментами суспільства, за допомогою яких відбувається об'єднання устремлінь і зусиль багатьох різних людей (нерідко переважної більшості суспільства), а з іншого, соціальні цінності орієнтують індивіда, допомагають йому визначитись із своїм світоглядом і своєю життєвою позицією. У цьому сенсі соціальні цінності забезпечують функціонування суспільства.

2. *Цінності, які існують у конкретному суспільстві, є суперечливими* (зокрема, цінності молодого і старого покоління, які живуть в одному і тому ж проміжку часу, не співпадає). Слушно стосовно цього зазначає О.О. Бандура: «В аксіологічному відношенні суспільне життя – це світ цінностей, у якому існує величезна кількість різного роду суперечностей. Цивілізований підхід полягає в тому, щоб при їх розв'язанні використовувати тільки методи права, яке спирається на загальнолюдські цінності» [1, с. 157]. Тобто виникає цікава проблема сучасних цивілізованих суспільств, яка вже набула свого прояву в українському суспільстві і яку можна висловити наступною тезою: «Держава і пра-

во при забезпеченні інформаційного розвитку суспільства орієнтується на цінності молодого покоління і іноді ігнорує цінності покоління, яке складається із осіб похилого віку (більше 65 років)». Звідси примусове переведення всіх без виключення на обслуговування в цифровому, електронному режимі. З кожним століттям ці протиріччя цінностей між поколіннями будуть все більше і більше загострюватись. Рано чи пізно виникне необхідність зробити вибір:

- або держава та право орієнтується на цінності та задовольняє потреби і інтереси громадян всіх без виключення поколінь (що, з точки зору, справедливості, буде правильним);

- або держава та право орієнтується на цінності та задовольняє потреби і інтереси громадян найбільш прогресивного чи працездатного покоління (що є правильним з цивілізаційної точки зору, адже цикл – «держава народжується» - «держава прогресує» - «держава поступово деградує» - «держава вмирає чи перероджується в нову формацію» – є незмінним для всіх держав).

Цей вибір достатньо складний для кожної держави, адже, в першому випадку, справедливість у суспільстві буде досягатись за рахунок зниження темпів розвитку держави, а, у другому, темпи постійного прогресу держави будуть підтримуватись за рахунок нехтування принципом справедливості для всіх членів суспільства. Для цивілізованих країн зберегти баланс між першим та другим варіантами з кожним десятиліттям стає все важче і важче.

Слушні думки стосовно цього висловлює Ю. Шайгородський, який зазначає: «Хворобливий, часто суперечливий процес докорінної переоцінки всієї сукупності цінностей зумовлює труднощі адаптації особистості до вимог сучасності. Відбувається складний процес переоцінки особистістю структури цінностей, їх змісту» [2, с. 219-220]. Від себе хочемо лише додати, що переоцінка окремим індивідом всієї сукупності соціальних цінностей відбувається постійно, а тому у будь-якому суспільстві завжди будуть існувати певні суперечності щодо сприйняття соціальних цінностей різними представниками соціуму (представники атеїзму та прихожани православної церкви, представники національних традицій та прибічники розширення глобалізаційних процесів в Україні, тощо). Людина на протязі свого життя може неодноразово змінити не тільки свою індивідуальну шкалу цінностей, а й змінити своє відношення (свою оцінку) до шкали соціальних

цінностей. Отже, соціальні цінності є суперечливими (це невід’ємна їх ознака), а тому проблеми з їх оцінкою та використанням на практиці (в якості орієнтирів майбутньої діяльності) виникають не тільки у окремого індивіда, а й у держави.

Наступна цікава філософська проблема полягає у тому, що більшість моральних та релігійних цінностей існує вже не перше століття. Виходить, що існуюче покоління користується цими цінностями (споживає їх користь), але їх не створювало. Постає логічний висновок, що сучасні покоління не створювали більшість соціальних цінностей, а тому і сучасне суспільство не є джерелом їх формування. Втім цей висновок не є вірним. Сучасні покоління, перш ніж споживати користь від створених століття назад соціальних цінностей, по-перше, оцінюють ці цінності з точки зору відповідності сучасним реаліям, по-друге, залишають за собою вибір використовувати у своєму повсякденному житті і надалі ці цінності чи ні, по-третє, у зв’язку з тим, що потреби людей та шляхи і способи їх задоволення постійно змінюються із покоління в покоління, кожне покоління та й в цілому суспільство робить свій внесок у оновлення шкали суспільних цінностей (наприклад, шляхом надання статусу соціальної цінності предметам та ідеям, що у минулому такими не були). Зокрема, Ю. Шайгородський стосовно цього зазначає, що покоління, які вступають у життя, застають певну ціннісну реальність, що створювалася попередніми поколіннями, втім індивід не народжується з готовими ціннісними уявленнями, він напрацьовує їх у продовж всього свого життя [2, с. 226].

До того ж, в повсякденному житті окремі предмети матеріального світу можуть ставати цінностями для більшої частини суспільства, окремої групи людей та окремого індивіда, тоді як для іншої частини людей вони є звичайними речами побуту. Тому цінність це не властивість будь-якої речі, а її сутність та умова повноцінного буття. Наявність у суспільстві великої кількості потреб і цілей створює умови для існування немалої кількості *людських оцінок* – те, що для однієї людини має пріоритетну цінність, для іншої є звичайною річчю чи благом, які не заслуговують на увагу. Таким чином переходимо до наступної особливості соціальних цінностей.

3. *Соціальна цінність будь-якої ідеї чи предмету матеріального світу визначається оцінкою, яку виносить на їх адресу індивід, соціальна група, суспільство загалом.* Сама ж оцінка

обумовлена користю, яку надають чи здатні надати ідеї або предмети матеріального світу, та залежить від наступних критеріїв:

- наскільки ідея чи предмет впливають на функціонування окремого індивіда;
- наскільки ідея чи предмет впливають на функціонування суспільства загалом.

Наприклад, ідея розбудови інформаційної держави повністю відповідає вище названим вимогам українського суспільства: а) вона несе в собі велику користь для суспільства, особливо у відносинах приватної особи із державою; б) позитивно відображається на функціонуванні окремого індивіда (наприклад, електронні послуги позитивно сприймаються громадянами України); в) Україна поступово формує «інформаційне суспільство», адже інформаційні технології використовуються в сфері освіти, охорони здоров'я, економіці, політиці і ін.

Ю. Шайгородський описує механізм оцінювання ідей чи предметів матеріального світу наступним чином. Спочатку людина (група людей чи більша частина суспільства) із усього різноманіття ідей чи предметів, що її оточують в повсякденному житті, обирає те, що має для неї певну цінність, тобто наповнює життя сенсом і задовольняє її потреби та інтереси. Під час задоволення своїх потреб чи інтересів людина ідеї чи предмети матеріального світу, які приймають участь у цьому процесі, відносить або до групи важливого, потрібного та корисного, або ж до групи – шкідливого, некорисного та непотрібного. Власне таким чином і відбувається оцінка цінності того чи іншого предмету чи певної ідеї [2, с. 223].

Втім соціальне життя різноманітне, а тому можливі випадки, коли відсутній зв'язок між, наприклад, властивостями предмету матеріального світу і цінністю, що приписується йому. Зокрема, ідол, як об'єкт безрозсудливого (сліпого) поклоніння [3, с. 354], є святою річчю, а святість є найвищою цінністю, яку тільки знають люди. Втім, за своїми властивостями ідол – це або шматок дерева чи каменю, які самі по собі не мають цінності.

У зв'язку з цим, виникає наступна філософська дилема. Якщо соціальна цінність не міститься в предметах матеріального світу і не витікає із практично-прикладної реальності, то чи не означає це, що її підживлює не практичний досвід і не рецептори нашого сприйняття світу, а щось інше?

Людина, як свідомо істота, здатна висувати ідеали, які не тільки не основані на прак-

тичному досвіді, а й ігнорують його. Власне по відношенню до ідеалів окремих індивід чи суспільство загалом оцінюють цінність ідеї чи предмету матеріального світу. При цьому, якщо одна людина здатна висувати ідеали, то інша людина (група людей) сприйнятлива до ідеалів. Обумовлено це тим, що людина істота соціальна, а тому не тільки вона впливає на суспільство своїми ідеями чи вчинками, а й суспільство підштовхує, а в окремих випадках, зобов'язує особу дотримуватись певних ідеалів чи прагнути до них. Таким чином, в суспільстві створюється механізм, при якому у окремого індивіда завжди є можливість «піднятися над самим собою», особливо коли шкала цінностей такого індивіду суттєво відрізняється від шкали загальносоціальних цінностей. До того ж суспільство дає не тільки можливість особі «піднятися над самим собою», а й забезпечує її необхідними для цього засобами.

Саме ж суспільство не може існувати без ідеалів. При цьому, суспільні ідеали проявляють себе не тільки в ідеальному світі (як певні абстракції), а й в реальному світі (мотивують індивідів на вчинення певних дій і вчинків). Втім, коли необхідно підкреслити особливості співвідношення цінностей та цілі, то цінності на фоні (по відношенню до) цілей завжди виступають абстракціями, адже вони сприяють конкретизації цілі та в наступному орієнтують суб'єкта на вибір конкретних дій чи вчинків.

Власне тому в науковій літературі точаться дискусії щодо об'єктивності, суб'єктивності, суб'єктивно-об'єктивності цінностей. Зокрема, Ю. Шайгородський вважає, що суспільні цінності можна поділити на дві групи (щоправда не називає критерій своєї класифікації) – об'єктивні та суб'єктивні. До об'єктивних цінностей вчений відносить суспільні відносини, матеріальні предмети, природні явища, а до суб'єктивних – орієнтації, оцінки, ідеали, настанови [2, с. 222]. Подібну проблему у аксіології права виділяє і Т. Михайліна, щоправда лише стосовно правових цінностей [4, с.119].

Наша позиція полягає в наступному. Соціальна цінність поєднує в собі і об'єктивні, і суб'єктивні ознаки, що дозволяє говорити про неї як про суб'єктивно-об'єктивне явище:

- а) більшість загальносоціальних цінностей не піддаються сумніву і є еталонними для людей – добро, справедливість, дружба і ін. Ними керується у своєму повсякденному житті більшість людей. Отже, об'єктивність цих цінностей полягає в тому, що окрема людина бачити

в них не те, що хочеться окремо їй у відповідності до її суб'єктивних уподобань, а обов'язкове правило, яким слід керуватися в своєму житті (об'єктивна ознака);

б) велика частина ідей та предметів матеріального світу набувають статусу соціальної цінності лише після їх оцінки з боку індивіда, соціальної групи чи суспільства загалом (суб'єктивна ознака);

в) соціальні цінності є віддзеркаленням свідомості людей (суб'єктивна ознака).

Отже, соціальні цінності здатні емоційно налаштовувати людей і спрямовувати їхню поведінку. Вони є мірилом, за допомогою якого індивід може оцінювати значення тієї чи іншої соціальної дії чи поведінки, а також їхні позитивні чи негативні наслідки.

**Висновки.** На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

З'ясовано, що соціальні цінності є суперечливими (це невід'ємна їх ознака), а тому проблеми з їх оцінкою та використанням на практиці (в якості орієнтирів майбутньої діяльності) виникають не тільки у окремого індивіда, а й у суб'єкта нормотворчої діяльності, який розробляє норми адміністративного права.

Доведено, що соціальна цінність має суб'єктивно-об'єктивну природу: а) більшість загальносоціальних цінностей не піддаються сумніву і є еталонними для людей, в тому числі і для суб'єкта нормотворчої діяльності (об'єктивна ознака); б) велика частина ідей та предметів матеріального світу набувають статусу со-

ціальної цінності лише після їх оцінки з боку індивіда, соціальної групи чи суспільства загалом (суб'єктивна ознака); в) соціальні цінності є віддзеркаленням свідомості людей (суб'єктивна ознака).

Суперечливість соціальних цінностей та той факт, що вони є результатом оцінки ідей та предметів матеріального світу українським суспільством, можуть негативно позначатись на процесі цілепокладання норм адміністративного права, особливо, коли в суспільстві існує дисбаланс, по-перше, між шкалою соціальних цінностей, які пропонує своєму суспільству держава, та шкалою цінностей безпосередньо українського суспільства, по-друге, між шкалами цінностей великих соціальних груп в Україні. Тому одне із основних завдань нашої країни це збереження балансу як у першому, так і в другому випадках.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бандура О.О. Єдність цінностей та істини у праві : дис. ... докт. юрид наук: спец. 12.00.12; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2003. 360 с.
2. Шайгородський Ю. Цінності як детермінанти суспільного розвитку. Сайт Core.ac.uk. С. 219-228. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/32310638.pdf>
3. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 00 слів / За заг. ред. проф. В.В. Дубічинського. Х.: ВД «ШКОЛА», 2006. 1008 с.
4. Михайліна Т. Ціннісноорієнтований концепт правосвідомості. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 119-123.

#### Кантор Н.Ю. ВЛАСТИВОСТІ СОЦІАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ, ЯКІ ПЕРЕШКОДЖАЮТЬ РЕАЛІЗАЦІЮ МЕХАНІЗМУ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

В статті було здійснено аналіз властивості соціальних цінностей, які перешкоджають реалізації механізму цілепокладання норм адміністративного права. Встановлено, що в науковій літературі можна зустріти безліч думок стосовно позитивного впливу соціальних цінностей на процес цілепокладання норм права в загалі та норм адміністративного права зокрема. Втім, окремі властивості, які притаманні соціальним цінностям, мають шкідливий ефект та ускладнюють розробку і впровадження адміністративних норм, які б відповідали всім сучасним викликам українського суспільства. Констатовано, що в соціальних цінностях яскраво проявляється зв'язок суспільства і окремого індивіда, адже, з одного боку, соціальні цінності є інструментами суспільства, за допомогою яких відбувається об'єднання устремлень і зусиль багатьох різних людей (нерідко переважної більшості суспільства), а з іншого, соціальні цінності орієнтують індивіда, допомагають йому визначитись із своїм світоглядом і своєю життєвою позицією. З'ясовано, що соціальні цінності є суперечливими (це невід'ємна їх ознака), а тому проблеми з їх оцінкою та використанням на практиці (в якості орієнтирів майбутньої діяльності) виникають не тільки у окремого індивіда, а й у суб'єкта нормотворчої діяльності, який розробляє норми адміністративного права. Доведено, що соціальна цінність має суб'єктивно-об'єктивну природу: а) більшість загальносоціальних цінностей не піддаються сумніву і є еталонними для людей, в тому числі і для суб'єкта нормотворчої діяльності (об'єктивна ознака); б) велика частина ідей та предметів матеріального світу набувають статусу соціальної цінності лише після їх оцінки з боку індивіда, соціальної групи чи суспільства загалом (суб'єктивна ознака); в) соціальні цінності є віддзеркаленням свідомості людей (суб'єктивна ознака). Суперечливість соціальних цінностей та той факт, що вони є результатом оцінки ідей та предметів матеріального світу українським суспільством, можуть негативно позначатись на процесі цілепокладання норм адміністративного права, особливо, коли в

суспільстві існує дисбаланс, по-перше, між шкалою соціальних цінностей, які пропонує своєму суспільству держава, та шкалою цінностей безпосередньо українського суспільства, по-друге, між шкалами цінностей великих соціальних груп в Україні. Тому одне із основних завдань нашої країни це збереження балансу як у першому, так і в другому випадках.

**Ключові слова:** соціальні цінності, властивості соціальних цінностей, шкала соціальних цінностей, норми адміністративного права, механізм цілепокладання норм адміністративного права.

**Kantor N.Yu. PROPERTIES OF SOCIAL VALUES THAT PREVENT THE IMPLEMENTATION OF THE MECHANISM OF GOAL-SETTING NORMS OF ADMINISTRATIVE LAW**

The article analyzed the properties of social values that prevent the implementation of the goal-setting mechanism of administrative law norms. It has been established that in the scientific literature you can find many opinions regarding the positive influence of social values on the process of goal setting of legal norms in general and administrative law norms in particular. However, certain properties inherent in social values have a harmful effect and complicate the development and implementation of administrative norms that would meet all the modern challenges of Ukrainian society. It was established that the connection between society and an individual is clearly manifested in social values, because, on the one hand, social values are tools of society, with the help of which the aspirations and efforts of many different people (often the vast majority of society) are united, and on the other on the other hand, social values guide the individual, help him determine his worldview and his position in life. It was found that social values are contradictory (this is their inherent feature), and therefore problems with their evaluation and use in practice (as guidelines for future activity) arise not only for an individual, but also for the subject of rule-making activity, which develops norms of administrative law. It has been proven that social value has a subjective-objective nature: a) most general social values are not open to doubt and are benchmarks for people, including for the subject of rule-making activity (objective sign); b) most of the ideas and objects of the material world acquire the status of social value only after their assessment by an individual, social group or society in general (subjective feature); c) social values are a reflection of people's consciousness (subjective feature). The contradiction of social values and the fact that they are the result of the evaluation of ideas and objects of the material world by Ukrainian society can have a negative impact on the process of goal setting of administrative law norms, especially when there is an imbalance in society, firstly, between the scale of social values that it offers to its society, the state, and the value scale of the Ukrainian society itself, and secondly, between the value scales of large social groups in Ukraine. Therefore, one of the main tasks of our country is to maintain a balance in both the first and second cases.

**Key words:** social values, properties of social values, scale of social values, norms of administrative law, mechanism of goal setting of norms of administrative law.

УДК 342.56:35+656.7

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.6

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУЛЮВАННЯ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

**Вступ.** Встановлення сучасних пріоритетів, бажаних перспектив, а також цілей, стратегічних напрямів і головних задач подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, на наше глибоке переконання, має базуватися на результатах ґрунтовного аналізу існуючого стану як самої діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання стосовно виконання завдань політики держави в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України, так і державно-приватного партнерства. Останній інститут виступає визначальним і невичерпним ресурсом соціального, економічного та технологічного розвитку України, а також являє собою середовище з внутрішньою єдністю, в якому відбувається активна творча діяльність сучасної людини, яка охоплює різні аспекти економічного і суспільного життя, внаслідок чого створюються результати космічної діяльності, права на які охороняються та захищаються чинним вітчизняним законодавством [1, с. 156-157]. Саме тому розробка стратегії розвитку адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України є логічним продовженням реалізації процесу вдосконалення сфери державно-приватного партнерства в Україні в цілому, що зумовлено важливістю кардинальних змін, спрямованих на використання результатів космічної діяльності в якості стратегічного ресурсу в системі формування національного багатства і підвищення конкурентоспроможності економіки нашої країни, прискорення інноваційного розвитку та інтеграції України до міжнародного економічного та політичного простору.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичну основу статті складають наукові праці відомих вітчизняних учених, а саме: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, О. М. Бандурки, В. М. Бевзенка, Л. Р. Білої-Тіунової, Ю. П. Битяка, І. В. Болокана, В. М. Гара-

щука, І. П. Голосніченка, І. С. Гриценка, Є. В. Доніна, І. В. Зозулі, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюк, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, В. А. Ліпкана, Д. М. Лук'янця, Д. В. Лученка, Т. О. Мацелик, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, В. Я. Настюка, Н. Р. Нижник, І. В. Панової, Д. В. Приймаченка, А. О. Селіванова, Ю. М. Старілова, С. Г. Стеценка, М. М. Тиценка, В. К. Шкарупи та інших. Окремі аспекти проблематики удосконалення процесу адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України розглядалися в роботах таких науковців, як Ю. С. Алексєєв, О. В. Беглий, В. П. Горбулін, О. В. Дегтярьов, С. М. Конюхов, С. П. Кошова, Н. Р. Малишева, А. А. Манжула, С. І. Москаленко, В. В. Семеняка, Л. В. Сорока, Ю. С. Шемшученко та інших. Але актуальність проблем, пов'язаних з реалізацією задач адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України не зменшується.

**Метою даної статті** є теоретичний аналіз концептуальних засад формулювання напрямів удосконалення процесу адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України та надання відповідних рекомендацій стосовно напрямків удосконалення чинного українського законодавства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Вітчизняна стратегія розвитку сфери державно-приватного партнерства конкретизує головні напрями реалізації системних ідей та поглядів на розвиток сфери державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Тобто, визначаючи свій вектор подальшого соціально-економічного розвитку в сучасному геоелектронному просторі в існуючих умовах ринкової економіки, Україна наголосила на інноваційному шляху, який для нашої країни, виходячи з її наявного потенціалу, є не лише реальним, але й фактично єдиним можливим

в сучасних умовах переходу розвинених країн світу від економіки індустріального типу до економіки постіндустріальної. Більше того, ми абсолютно впевнені, що забезпечення конкурентоздатності економіки і досягнення успіху Україною на інноваційному шляху її розвитку вже зовсім неможливе без ретельного усвідомлення сучасного стану такого впливового фактору економіки, як космічна діяльність.

Водночас, економіку України вже неможливо уявити також без наявності належної системи правової охорони і захисту результатів космічної діяльності, важливим та невід'ємним елементом якої виступає інститут адміністративно-правового регулювання в даній сфері. Стратегія реформування адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України передбачає застосування концептуального, багатогалузевого та зваженого підходу до проблем, тісно пов'язаних із космічною галуззю, розвиток якої має базуватися на ефективному співробітництві на усіх без винятку рівнях процесу публічного управління та забезпечити відчутне зміцнення технологічного потенціалу держави.

Ефективність реалізації завдань адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України залежить, насамперед, від внутрішніх факторів, які складаються як зі сприятливих можливостей, так і загроз, здатних негативно впливати на його розвиток, а також від дії зовнішніх факторів. Зокрема, з одного боку, в Україні є політична підтримка сфери космічної діяльності з боку держави та активно функціонує суб'єкт адміністративно-правового регулювання, та забезпечує реалізацію політики держави в сфері космічної діяльності (Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості (далі – Мінстратегпром) України) [2, с. 135-136], а з іншого – наявними залишаються достатньо складні економічні умови і розпорошення та дублювання функцій адміністративно-правового регулювання між одразу декількома центральними органами виконавчої влади. У країні сформована нормативна та інфраструктура бази адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі та досягнутий достатній рівень прозорості в справі формування публічно-управлінських рішень [3, с. 65-66], проте все ще недостатнім залишається інституційний потенціал суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі

України, а також відсутня відповідна координація між ними і, як наслідок, достатньо низькою залишається ефективність їх діяльності. Розвиток сучасної сфери космічної діяльності в Україні, наявність складу винахідників і потужного технологічного потенціалу і наявність деяких інструментів стимулювання створення, набуття правової охорони, а також використання і захисту результатів космічної діяльності [4, с. 219] стримуються недостатньо ефективною роботою підрозділів з питань трансферу технологій, інноваційної діяльності в різних органах виконавчої влади, бюджетних установах, організаціях та на підприємствах, діяльність яких тісно пов'язана з використанням результатів космічної діяльності. Українська нормативно-правова база в сфері космічної діяльності, як нами вже зазначалося, в цілому розроблена [5, с. 154], проте недостатнім залишається нормативно-правове регулювання питань, пов'язаних з: оцінкою вартості результатів космічної діяльності, методичною базою визначення розміру шкоди, завданої порушенням прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України, ефективними механізмами обліку і запровадження у виробництво результатів космічної діяльності. Високий ступінь інтеграції України до міжнародних і регіональних структур в сфері космічної діяльності, її членство в багатьох міжнародних та регіональних договорах, ефективна співпраця з міжнародними і регіональними організаціями у сфері космічної діяльності, спеціалізованими відомствами в інших країнах і узгодженість в цілому вітчизняного законодавства про космічну діяльність з відповідними міжнародними стандартами [6, с. 236], стримується все ще не повним його узгодженням із законодавством Європейського Союзу (далі – ЄС). А високий рівень розвитку вітчизняних інформаційних технологій в сфері космічної діяльності [7, с. 8] – невирішеністю на законодавчому рівні питання електронного подання заявок на реєстрацію результатів космічної діяльності, внаслідок чого формування ринку результатів космічної діяльності відбувається достатньо повільно. Ефект же від постійної підтримки з боку міжнародних і регіональних організацій [8, с. 49] відчутно знижується недостатнім використанням інноваційного потенціалу результатів космічної діяльності, слабким впровадження запатентованих винаходів та корисних моделей, а також низьким економічним потенціалом запатентованих винаходів та корисних моделей, чинність яких

не підтримується після п'яти років дії охоронного документу. Діяльність Мінстратегпрому України постійно супроводжується перепонами на шляху до виконання даним суб'єктом власних функцій в частині залишення умов тендерних закупівель стосовно закупівель послуг іноземних власників відомих патентно-інформаційних ресурсів. Створення системи підготовки спеціалістів в сфері космічної діяльності, активна діяльність з підвищення рівня культури населення у сфері космічної діяльності та забезпечення вільного доступу до он-лайн баз даних і інформаційно-довідкових систем по різних результатах космічної діяльності [9, с. 71] гальмується недостатнім рівнем культури і свідомості з питань інтелектуальної власності у вітчизняному суспільстві, що породжує, в тому числі, достатньо високий рівень контрафакції, піратства і недобросовісної конкуренції. Усе ще значною залишається кількість випадків недобросовісного подання заявок на реєстрацію результатів космічної діяльності.

Крім того, можливості ефективного розв'язання завдань адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України часто стримуються наявними загрозами для реалізації даних планів. Зокрема, державна політика України, спрямована на інтеграцію з ЄС і активна діяльність вітчизняного законодавчого органу з адаптації національного законодавства до вимог законодавства ЄС [10, с. 122] можуть обернутися появою законодавчих протиріч, здатних призвести до негативних наслідків у функціонуванні усієї сфери космічної діяльності. А збільшення прямих іноземних інвестицій в економіку України і процес розвитку цивілізованого ринку результатів космічної діяльності [11, с. 261] досить часто стримуються глобальною чи регіональною економічною кризою і економічною та політичною нестабільністю. Результатом же опанування сучасним досвідом із вдосконалення механізмів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі [12, с. 133] можуть стати зміни механізмів фінансування державної системи правової охорони результатів космічної діяльності у випадку віднесення її до адміністративних послуг, що обов'язково призведе до негативних наслідків її функціонування. А створення інтегрованої інформаційної системи стосовно сфери космічної діяльності та поява доступу до європейських фондів та програм розвитку потенціалу національних систем космічної діяль-

ності [13, с. 46] супроводжуються високою конкуренцією на зовнішніх ринках для традиційної продукції вітчизняних виробників і пасивністю правовласників у діях по захисту прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі. Процеси встановлення системи стимулів з метою розвитку сфери космічної діяльності і впровадження результатів космічної діяльності до інноваційного процесу [14] стримується відсутністю громадської позиції в суспільстві стосовно необхідності протидії контрафакції та піратству. У свою чергу, створення надійної системи технологічної безпеки [15, с. 7] іноді обертається невиконанням Мінстратегпромом України власних функцій у випадку залишення умов тендерних закупівель стосовно закупівель послуг іноземних власників відомих патентно-інформаційних ресурсів.

Сьогодні світове співтовариство вже впевнено перейшло до стадії економічного розвитку, що зветься «економікою, заснованою на знаннях» [16, с. 9-10]. А тому, головною ціллю державної політики стосовно адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України на середньострокову перспективу є сприяння формуванню і запровадженню сучасної моделі інтеграції технологічного та інтелектуального потенціалу нації до внутрішнього та світового ринків, враховуючи як національну специфіку процесів перетворення технологічного та інтелектуального надбання на конкурентоспроможну продукцію, так і відповідний світовий досвід. Забезпечення сталого розвитку економіки України вимагає повноцінного використання наукового-технічного потенціалу в ході технологічної модернізації економіки, спрямування його на забезпечення реальних потреб розвитку економіки нашої країни на основі інноваційної моделі. А звідси, метою сучасної стратегії реформування адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України повинно стати забезпечення рівня нормативної, інституційної та інфраструктурної бази, який відповідає міжнародно-визнаним стандартам для створення, охорони, захисту і найбільш повного використання технологічного та інтелектуального потенціалу нації в інтересах розвитку конкурентоздатної економіки України, максимально заснованої на знаннях та інноваціях [17, с. 18]. Сфера космічної діяльності при цьому повинна бути фундаментальним та міцним інструментом створення найбільш сприятливого середовища



для творчої активності та вільної конкуренції як базових засад економічного, соціального і культурного розвитку нашої держави. Вона має стати рушійною силою культурного, соціального і економічного розвитку України внаслідок постійного вдосконалення системи правової охорони результатів космічної діяльності та механізмів захисту прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України, створення сприятливих умов для впровадження результатів космічної діяльності у виробництво і використання їх в бізнесі, а також формування високого рівня культури і освіти українського суспільства в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

В Україні чинними є договори та угоди, які були раніше ратифіковані Верховною Радою України, в тому числі, Угода про асоціацію між Україною і ЄС, а також міжурядові угоди з питань охорони космічного простору, які, зокрема, зобов'язують нашу державу забезпечити високий рівень реалізації прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України та законні засоби для ефективного припинення протизаконних дій, що були спрямовані проти будь-якого порушення даних прав. Вони також зобов'язують створити відповідні умови для реалізації системи кримінально-правових, цивільно-правових і адміністративних способів захисту прав, а також для відповідних заходів на митному кордоні, щоб власники прав на результати космічної діяльності одержували «адекватну компенсацію» за збитки, які заподіяні порушеннями їхніх прав. Також потрібне прийняття таких справедливих рішень, які ґрунтуються на доказах, що можуть бути перевірені та спростовані сторонами, а також ефективність та передбачуваність судової системи у частині провадження в справах, пов'язаних з космічною діяльністю. А процедури, які стосуються захисту вказаних прав, мають бути справедливими і рівними для всіх – вони не повинні бути необґрунтовано обтяжливими, складними чи затратними, а також не обмежуватися в часі.

З урахуванням зазначених обставин, вважаємо, що подальший розвиток адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України має базуватися на наступних принципах: верховенства права, законності і рівності усіх учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі перед законодавством; свободи здійснення космічної діяльності і підприємни-

цтва в сфері космічної діяльності; справедливого балансу приватних і публічних інтересів, приватних інтересів підприємців і держави; юридичної прогнозованості і юридичної визначеності; добросовісності, справедливості і розумності; саморегуляції ринку результатів космічної діяльності, а також соціальної відповідальності приватного бізнесу в сфері космічної діяльності.

З урахуванням визначеної цілі, принципів її досягнення і відповідно до пріоритетних задач соціально-економічного розвитку нашої країни головними стратегічними напрямками вдосконалення адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, на наш погляд, варто визнати забезпечення: вдосконалення законодавчої, інституційної, а також інфраструктурної бази адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України; модернізація механізмів адміністративно-правового регулювання проблем набуття правової охорони на результати космічної діяльності; розвитку системи стимулювання космічної діяльності, а також міжнародного, регіонального і двостороннього співробітництва у сфері космічної діяльності та гармонійне інтегрування України до європейського і міжнародного технологічного простору; вдосконалення системи захисту результатів космічної діяльності, створення ефективних механізмів попередження і боротьби з контрафакцією та піратством; підвищення рівня обізнаності у суспільстві та культури населення у сфері космічної діяльності, а також рівня професійної освіти і професійного рівня у сфері космічної діяльності; високого рівня технологічної безпеки для надійного функціонування та збереження вітчизняного технологічного потенціалу; розв'язання проблем утилізації чи ліквідації виробів, у яких були реалізовані результати космічної діяльності, після їхнього використання в інтересах часткового вирішення проблем екологічного забруднення навколишнього природного середовища.

Велике значення для належного виконання задач адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України має його фінансове і матеріально-технічне забезпечення, яке має здійснюватися на рівні та в обсягах, що обов'язково забезпечать подальший розвиток усієї сфери космічної діяльності, в результаті чого будуть створені надійні передумови для відчутного зростання

конкурентоспроможності і досягнення успіху Україною на інноваційному шляху її розвитку.

Досягнення даної мети можливе, на наше переконання, завдяки: забезпеченню необхідних фінансових та матеріально-технічних умов діяльності всієї системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, запровадження системи значимих економічних стимулів (кредитних, податкових, страхових і ін.) стосовно створення і комерціалізації результатів космічної діяльності, а також премій, грантів, стипендій і інших заохочень в системі наукових, освітніх та науково-дослідних установ за напрямком модернізації інструментів використання і подальшого просування результатів космічної діяльності; збільшенню бюджетного фінансування програм підготовки і підвищення кваліфікації фахівців в сфері космічної діяльності (суддів, працівників правоохоронних і контролюючих органів тощо); спрощенню процедури закупівлі зарубіжних комерційних баз даних у відповідності зі сталою міжнародною практикою для забезпечення якісного виконання Міністерством України власних функцій з метою зменшення фінансового навантаження; створенню належних умов для залучення інвестицій приватного сектору до наукових досліджень, інновацій і захисту результатів космічної діяльності, а також позабюджетних джерел фінансування шляхом участі в проектах та програмах зовнішньої і технічної фінансової допомоги з боку донорів в межах сфери космічної діяльності.

Ефективність реформування і подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України значною мірою залежить від того, наскільки система моніторингу та оцінки вартості прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України відповідає цілям і завданням державної політики в даній сфері та наскільки управлінські рішення, що ухвалюються, є адекватними результатам та рекомендаціям моніторингових досліджень. Перспективними напрямками забезпечення моніторингу і оцінювання впровадження стратегії удосконалення процесу адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, на наше переконання, повинні стати: розробка сукупності процедур та показників моніторингу і оцінювання на національному рівні, що адекватно та поетапно відображають

процес реалізації завдань реформування і подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України; збір, обробка і аналіз даних моніторингу, виявлення помилок або непередбачених впливів, визначення причин їх виникнення, а також внесення поправок чи змін у зміст та форму запланованих заходів і дій; модернізація і оновлення системи консолідованої звітності та статистики стосовно адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України; забезпечення населення і зацікавлених суб'єктів адміністративно-правового регулювання достовірною інформацією щодо умов та результативності функціонування системи адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України; оприлюднення результатів проведення моніторингу результатів розвитку адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, зокрема засобами інформаційно-комунікаційних технологій.

Вважаємо, що саме успішне вирішення завдань розвитку адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України сприятиме подальшому розвитку і функціонуванню сфери космічної діяльності на якісно новому рівні та дозволить забезпечити: сприяння покращенню конкурентоспроможного підприємницького середовища, яке ґрунтується на результатах космічної діяльності, що сформує потрібні умови для переходу до інноваційної моделі економічного зростання країни, а також відчутного зростання нормативного, інституційного та інфраструктурного потенціалу української сфери космічної діяльності; здійснення якісної організації і координації діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання, що наділені функціями і відповідальністю у сфері космічної діяльності, зміцнення їхніх взаємозв'язків з метою забезпечення дотримання прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України, попередження контрафакції та піратства і боротьби з цими явищами [18, с. 115]; зростання рівня освіти, поінформованості і культури суспільства в сфері космічної діяльності, що призведе до скорочення обсягів використання контрафактних та піратських товарів, випадків недобросовісної конкуренції, а також рівня підготовки та кваліфікації фахівців суб'єктів адміністративно-правового регулювання держав-

но-приватного партнерства в космічній галузі, працівників судових, правоохоронних і контролюючих органів; стимулювання створення, правового захисту та правомірного використання результатів космічної діяльності в якості стратегічного інструменту формування умов для переходу до інноваційної моделі зростання економіки як найважливішого кроку для розбудови постіндустріального суспільства; виконання Мінстратегпромом України власних функцій на високому якісному рівні; впровадження сучасних інформаційних технологій, удосконалення інформаційного забезпечення адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України та забезпечення доступу широкому колу громадськості до інформації, пов'язаної з різними аспектами набуття, здійснення, захисту і дотримання прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України; розширення ринку і зростання капіталізації результатів космічної діяльності, що відповідає рівню постіндустріального суспільства; зростання привабливості та престижу космічної діяльності, створення сприятливого інноваційного клімату, а також іміджу нашої країни як правової держави, в якій здійснюється ефективний захист прав учасників адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, що обов'язково буде сприяти залученню іноземних інвестицій; створення ефективних механізмів забезпечення технологічної безпеки в країні для надійного розвитку і збереження вітчизняного інтелекту та покращення екологічного стану країни.

**Висновки.** Таким чином, проведений аналіз науково-теоретичних засад адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України переконливо доводить потребу зосередження уваги на розв'язанні наступних комплексів головних проблем адміністративно-правового регулювання в сфері, яка досліджується: проблем законодавчої бази (що включає вітчизняне законодавство, як систему юридичних положень, на підставі яких суб'єкти адміністративно-правового регулювання створюють потрібні умови для набуття, реалізації, охорони і захисту прав, що виникають у зв'язку з різними видами космічної діяльності), проблем інституційної бази (суб'єктів адміністративно-правового регулювання, наділених відповідним адміністративно-правовим статусом стосовно сфери космічної діяльності з метою розв'язання ними

широкого кола задач з надання правової охорони, управління, реалізації і захисту прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України) та проблем інфраструктурної бази (елементів та відносин, що забезпечують і підтримують на відповідному рівні функціонування сфери космічної діяльності, а також користувачів даної сфери). Особливо важливим при цьому стає поступова і поетапна реалізація задумів без будь-яких ризиків для стабільного функціонування відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Сорока Л. В. Адміністративно-правовий механізм реалізації космічної доктрини України: теорія і практика : монографія. Київ : Чалчинська Н. В., 2020. 365 с.
2. Безпека космічної діяльності. Правові засади : монографія / Ю. С. Шемшученко та ін. ; відп. ред.: акад. НАПрН України Н. Р. Малишева, акад. НАН України Ю. С. Шемшученко ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Юридична думка, 2018. 311 с.
3. Андрушко І. П. Космічне право України : проблеми становлення та розвитку. Київ : Юридична думка, 2006. 190 с.
4. Хрідочкін А. В. Актуальні проблеми правової охорони інтелектуальної власності нормами міжнародного та національного космічного права. *Право і суспільство*. 2018. № 5. С. 217-222.
5. Шемшученко Ю. С. Космічне право : підруч. для студ. вищ. навч. закл. Київ : Юридична думка, 2012. 278 с.
6. Малишева Н.Р. Стан та перспективи розвитку наукових досліджень у галузі космічного права. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 226-254.
7. Утко-Масляник Ю. Правові аспекти співробітництва держав-членів Європейського Союзу в космічній сфері : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.0011. Харків. 2018. 21 с.
8. Цирфа Ю. Космічний ентузіазм і світові здобутки. *Віче*. 2015. № 1. С. 49-50.
9. Горник В.Г., Сімак С.В. Комерціалізація космічних технологій – перспективний напрям підвищення конкурентоспроможності України. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : економіка і управління*. Том 31. № 2. 2020. С. 69-75.
10. Возненко А. А. Оцінка ефективності державної допомоги космічній галузі. *Наукові праці НДФІ*. 2019. Вип. 1. С. 118-130.
11. Гурова А. М. Компаративний аналіз дозвільної системи космічної діяльності за законодавством України та Франції. *Правова держава*. 2019. Вип. 30. С. 258-267.
12. Артеменко М. О., Кошова С. П. Нормативно-правове забезпечення державного регулювання космічної галузі. *Інвестиції : практика та досвід*. 2021. № 5. С. 132-138.
13. Кошова С. П. Космічна галузь через призму забезпечення економічної безпеки. *Інвестиції : практика та досвід*. 2022. № 13-14. С. 44-50.

14. Джур О. С. Державне регулювання підприємств космічної галузі України: нові реалії та виклики. *Ефективна економіка*. 2015. № 1. URL.: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3748>.

15. Горбулін В. П. Космічна стратегія та перспективи розвитку країни. *Вісник НАН України*. 2020. № 2. С. 3-10.

16. Бутко М. П. Сутність економіки знань та механізми державного впливу на процеси її становлення. *Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток*. 2017. № 2. С. 7-18.

17. Беглий О. В., Боярська З. І., Еряшов Є. К. Правове забезпечення діяльності авіакосмічної галузі України : стан і перспективи (продовження). *Юридичний вісник*. 2012. № 3. С. 16-21.

18. Огурцов А. Б., Поліщук О. В. Залучення фінансових активів під державні гарантії – механізм стимулювання інвестиційної діяльності підприємств космічної галузі. *Економіка та держава*. 2014. № 4. С. 114-117.

### **Карпенко С.Р. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУЛЮВАННЯ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ**

У статті аналізуються концептуальні засади формулювання напрямів удосконалення процесу адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Наголошено, що визначення мети, стратегічних напрямів і головних задач, пріоритетів і перспектив майбутнього розвитку та подальшого вдосконалення процесу адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України має базуватися на наслідках ретельного аналізу сьогоденного становища як безпосередньо діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання стосовно реалізації державної політики у сфері космічної діяльності, так і самої сфери космічної діяльності. Визначено, що ефективність реалізації задач адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України залежить від внутрішніх чинників, сприятливих умов, а також загроз, які спроможні негативно вплинути на його розвиток та залежить від дії зовнішніх факторів. Указано, що стратегічні напрями подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України мають зосереджуватись на розв'язанні трьох наступних комплексів головних проблем адміністративно-правового регулювання в сфері, що вивчається: проблем законодавчої бази яка включає вітчизняне законодавство, як сукупність юридичних положень, на основі яких суб'єкти адміністративно-правового регулювання створюють відповідні умови набуття, реалізації, охорони і захисту прав, що виникають у зв'язку з різноманітними видами результатів космічної діяльності членів суспільства), проблем інституційної бази (суб'єктів адміністративно-правового регулювання, наділених відповідними повноваженнями в сфері космічної діяльності з метою вирішення ними широкого кола задач з надання правової охорони, управління, реалізації та захисту прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України) і проблем інфраструктурної бази (елементів та відносин, що забезпечують і підтримують на відповідному рівні функціонування відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України). Зроблено висновок про поступовість і поетапність реалізації задумів без будь-яких ризиків для стабільного функціонування відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, Державне космічне агентство України, державно-приватне партнерство, договір, космічна галузь, об'єкт, орган публічної адміністрації, результат космічної діяльності.

### **Karpenko S.R. CONCEPTUAL PRINCIPLES OF FORMULATING DIRECTIONS FOR IMPROVING THE PROCESS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP RELATIONS IN THE SPACE INDUSTRY OF UKRAINE**

The article analyzes the conceptual principles of formulating directions for improving the process of administrative and legal regulation of public-private partnership relations in the space industry of Ukraine. It is emphasized that the determination of the purpose, strategic directions and main tasks, priorities and prospects of future development and further improvement of the process of administrative and legal regulation of public-private partnership relations in the space industry of Ukraine should be based on the consequences of a thorough analysis of today's situation as directly the activities of the subjects of administrative legal regulation regarding the implementation of state policy in the sphere of space activity, as well as the sphere of space activity itself. It was determined that the effectiveness of implementing the tasks of administrative and legal regulation of public-private partnership relations in the space industry of Ukraine depends on internal factors, favorable conditions, as well as threats that can negatively affect its development and depends on the action of external factors. It is indicated that the strategic directions of further development of administrative-legal regulation of public-private partnership relations in the space industry of Ukraine should focus on solving the following three sets of main problems of administrative-legal regulation in the field under study: problems of the legislative framework, which includes domestic legislation, as a set of legal provisions, on the basis of which subjects of administrative and legal regulation create appropriate conditions for the acquisition, realization, protection and protection of rights arising in connection with various types of results of the space activities of members of society), problems of the institutional base (administrative subjects – legal regulation, vested with the relevant powers in the field of space activities with the aim of solving a wide range of

tasks of providing legal protection, management, implementation and protection of the rights of participants of the public-private partnership in the space industry of Ukraine) and problems of the infrastructure base (elements and relations that ensure and support at the appropriate level the functioning of public-private partnership relations in the space industry of Ukraine). A conclusion was made about the gradual and phased implementation of ideas without any risks for the stable functioning of public-private partnership relations in the space industry.

**Key words:** administrative and legal regulation, State Space Agency of Ukraine, public-private partnership, contract, space industry, object, public administration body, result of space activity.

УДК 342.951  
DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.7

## ВПЛИВ ПРАВОВИХ ВИСНОВКІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ В УКРАЇНІ

**Вступ.** Рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) справляють значний вплив на судову практику судів загальної юрисдикції, оскільки врахування правових висновків згаданих судових органів є обов'язковим для всіх суб'єктів правозастосування відповідно до законодавства України. Враховуючи зазначене, необхідно констатувати, що формулювання правового висновку ЄСПЛ, особливо тих, що містять нове розуміння певного принципу або конвенційного терміну, може бути обґрунтованою підставою для відступу Верховним Судом (далі – ВС) від раніше викладеного правового висновку ВС, Великої Палати Верховного Суду (далі – ВП ВС) або Верховного Суду України (далі – ВСУ).

Відповідні положення про обов'язковість застосування судами загальної юрисдикції Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція) та рішень ЄСПЛ визначені у процесуальних кодексах (ч. 4 ст. 11 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) [1]; ч. 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [2]; ч. 2 ст. 8 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [3] та ч. 4 ст. 10 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) [4]).

Крім того, відповідно до ст. 15 Закону України «Про міжнародні договори України» чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права; чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства (ч. 1 ст. 19) [5].

Отже, оскільки Законом № 475/97-ВР від 17 липня 1997 р. [6] Україна ратифікувала Конвенцію, то, відповідно, це свідчить про визнання рішень ЄСПЛ, який утворений для забезпечення дотримання договірними сторонами їхніх

зобов'язань за Конвенцією та Протоколами до неї створюється. З огляду на це, дослідження напрямків впливу правових висновків ЄСПЛ на вітчизняну судову практику має як науково-теоретичне, так і практичне значення для формування єдності судової практики та забезпечення її динамічного розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Деякі проблемні питання впливу правових висновків ЄСПЛ на формування вітчизняної судової практики досліджували такі науковці, як С. П. Волкова, М. М. Гультай, А. Іваницький, Г. І. Лисенко, В. Мігашко, А. А. Чубенко, та ін. Разом з тим, у правовій науці недостатньо актуальних наукових досліджень, присвячених визначенню впливу правових позицій ЄСПЛ на формування національної судової практики в аспекті визначення підстав для здійснення відступу від раніше сформульованого правового висновку ВС або ВСУ.

**Метою статті** є обґрунтування висновку про те, що правові позиції ЄСПЛ та їх врахування під час ухвалення судових рішень можуть бути підставою для здійснення відступу від раніше сформульованого правового висновку ВС. Для виконання поставленої мети необхідно виконати такі завдання: 1) провести огляд наукових підходів до визначення впливу рішень ЄСПЛ на формування вітчизняної судової практики; 2) провести аналіз правових позицій, що містяться у рішеннях ЄСПЛ, та визначити основні положення таких позицій; 3) проаналізувати рішення ВС та ВП ВС, в яких здійснено відступи від раніше сформульованого правового висновку ВС або ВСУ на підставі викладення ЄСПЛ нової правової позиції у своїх рішеннях.

**Виклад основного матеріалу.** Врахування правових висновків ЄСПЛ є обов'язковим для національних судів. При цьому законодавством визначено декілька механізмів врахування таких правових висновків під час розгляду та вирішення справ у судах різних юрисдикцій, починаючи від звернення до цитування відповідного тексту як джерела права у судовому рішенні,

та закінчуючи переглядом судових рішень за виключними обставинами, якщо ухвалене рішення ЄСПЛ може вплинути на регулювання відповідних спірних правовідносин. Кожен з таких способів застосування (врахування) має певні процесуальні особливості. Якщо говорити про відступ від правових висновків ВС на підставі ухвалення рішення ЄСПЛ, то таке врахування має здійснюватися саме на стадії касаційного перегляду рішень судів.

Для досягнення обґрунтованості такої підстави для відступу від правових висновків ВС, як ухвалення рішення ЄСПЛ, необхідно звернутися до наукових підходів щодо визначення загальних засад впливу правових позицій ЄСПЛ на судову практику національних судів.

Зокрема, А. А. Чубенко з цього приводу зазначає, що головний вплив рішень суду конституційної юрисдикції та ЄСПЛ на судову практику національних судів полягає у тому, що, як правило, в інтерпретації цих судових установ, держава, виконуючи свій конституційний обов'язок щодо визнання, дотримання і захисту прав і свобод людини і громадянина як пріоритетної цінності, повинна орієнтуватися на ті правові положення, закріплені в Конституції та в Конвенції, які гарантують більш високий рівень забезпечення прав і свобод; такий принцип повинен стати еталоном для розв'язання конфліктів, тлумачень норм про права людини між національними і наднаціональними судами. [7, с. 1011].

А. Іваницький, у свою чергу, вважає, що практика ЄСПЛ допомагає правильно витлумачити положення Конвенції та протоколів до неї, а тому її можна розглядати як джерело їх динамічного тлумачення, що здійснюється в результаті визначеної, однакової, послідовної, стійкої діяльності суду, що відповідає іманентно усталеній судовій практиці або прецеденту романо-германської правової системи. Науковець зауважує, що в аспекті національного законодавства практика ЄСПЛ, як і Конвенція, є частиною національного цивільного законодавств; ті ознаки, характеристики, які притаманні практиці ЄСПЛ, дозволяють національним судам визначити прецеденти ЄСПЛ як джерело права, яке має застосовуватись у нерозривному поєднанні з положеннями Конвенції та її протоколів, розглядатись як цілісний «живий організм» [8, с. 27].

Цілком очевидно, що рішення ЄСПЛ та КСУ є обов'язковими до застосування (врахування) національними судами усіх юрисдикцій та інстанцій, а тому мотивування судового рішення

з посиланням на правові позиції ЄСПЛ та КСУ сприяють більшій обґрунтованості судового рішення, забезпечують дійсну реалізацію принципу верховенства права. Проте, науковцями та практикуючими юристами, а також самими судьями неодноразово наголошувалося на необхідності правильного застосування, зокрема рішень ЄСПЛ.

М. М. Гультай вважає, що в силу прецедентного характеру практики ЄСПЛ, його правові позиції щодо судочинства стосуються не лише держав, які були сторонами у справі, а й підлягають врахуванню при здійсненні судочинства та в процесі нормотворчості інших держав, що визнали його юрисдикцію (зокрема, при запровадженні ними інституту конституційної скарги). Також науковець звертає увагу на такий напрям впливу практики ЄСПЛ на національне судочинство, як врахування вироблених ним принципів, концептуально-методологічних засад судового захисту прав людини і основоположних свобод при ухваленні судами їх рішень [9, с. 314].

Г. І. Лисенко та С. П. Волкова, досліджуючи питання впливу рішень ЄСПЛ на правову систему України, доходять висновку, що такий полягає не лише на рівні захисту прав і свобод людини, а й на рівні інституційному, оскільки певні рішення системи судоустрою України і юрисдикції судів викликають сумнів відповідності положенням Конвенції; правотворчий вплив ЄСПЛ на українське право виявляється, зокрема у принципі автономності термінів та концепцій, що їх використано у тексті Конвенції; певні рішення ЄСПЛ стали керівними для захисту прав і свобод особи і викликали ряд однорідних заяв до ЄСПЛ [10, с. 98].

З цього приводу також слушним є зауваження деяких науковців про те, що при застосуванні норм ЄСПЛ українські судді повинні брати до уваги всю практику ЄСПЛ як щодо України, так і практику, сформовану в ході розгляду скарг, поданих проти інших держав, а також ту практику, яка була сформована у справах, розглянутих і до приєднання України до Конвенції. Тільки такий підхід, на думку вчених, допоможе уникнути Україні вчинення нових порушень Конвенції; для реалізації даного підходу перш за все потрібно забезпечити доступність практики ЄСПЛ для українських суддів [11, с. 187].

Як зазначено з цього приводу в низці рішень ЄСПЛ (наприклад, у справах «Scordino v. Italy», заява № 36813/97, п.п. 190 та 191 [12], «Щокін проти України» (заяви №№ 23759/03

та 37943/06, п. 52 [13] та ін.), тлумачення та застосування національного законодавства є прерогативою національних органів, однак суд зобов'язаний переконатися в тому, що спосіб, в який тлумачиться і застосовується національне законодавство, призводить до наслідків, сумісних з принципами Конвенції з точки зору тлумачення їх у світлі практики ЄСПЛ.

З урахуванням вищенаведеного, можна дійти висновку, що прийняття рішення ЄСПЛ можуть зумовити зміну судової практики та, відповідно, стати підставою для здійснення відступу ВС (ВП ВС) від попереднього правового висновку ВС або ВСУ.

В якості прикладу впливу рішень ЄСПЛ на вітчизняну судову практику, передусім, необхідно зосередити увагу на впровадженні у національне судочинство таких концепцій та понять, як «якість закону», «належне урядування», «юридична визначеність» та ін., тлумачення яких у різних практичних ситуаціях надано ЄСПЛ, зокрема крізь призму норм Конвенції.

Зокрема, у рішеннях у справах «Moskal v. Poland» (заява № 10373/05, п. 73) [14] та «Pincova and Pinc v. the Czech Republic» (заява № 36548/97, п. 58) [15] ЄСПЛ, здійснюючи тлумачення принципу «належного урядування», зазначив, що як правило, цей принцип не повинен перешкоджати державним органам виправляти випадкові помилки, навіть ті, причиною яких є їхня власна недбалість; будь-яка інша позиція була б рівнозначною, *inter alia*, санкціонуванню неналежного розподілу обмежених державних ресурсів, що саме по собі суперечило б загальним інтересам (див. там само); з іншого боку, потреба виправити минулу «помилку» не повинна непропорційним чином втручатися в нове право, набуте особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій державного органу.

Аналогічні висновки викладено також у рішеннях ЄСПЛ у справах «Щокін проти України» (заяви №№ 23759/03 та 37943/06, п. 52 та п. 56) [13], «Рисовський проти України» (заява № 29979/04, п. 70) [16], «Серков проти України» (заява № 39766/05, п. 43) [17] та ін.

Зокрема, з посиланням на вищезазначені позиції ЄСПЛ, ВП ВС здійснила відступ від низки раніше сформульованих правових висновків ВС. Хоча такі відступи безпосередньо не пов'язані з прийнятими ЄСПЛ рішеннями, проте останні здійснили вплив на судову практику з огляду на уточнення/розширення тлумачення деяких конвенційних положень та принципів.

Наприклад, у справі № 520/15025/16-а, яка стосувалася права особи на пенсію за віком на пільгових умовах, у призначенні якої було відмовлено Управлінням Пенсійного Фонду України з огляду на те, що за відповідний період роботи на посаді, яка давала право на пенсію за вислугою років, не було проведено атестації робочого місця, ВП ВС у постанові від 19 лютого 2020 р. відступила від правового висновку Верховного Суду України, викладених у постановках від 10 вересня 2013 р. у справі № 21-183a13, від 25 листопада 2014 р. у справі № 21-519a14, від 10 й 17 березня 2015 р. у справах № 21-51a15, та № 21-585a14, від 14 квітня 2015 р. у справі № 21-383a14, від 2 грудня 2015 р. у справі № 21-1329a15, від 10 лютого 2016 р. у справі № 21-5432a15 та від 12 квітня 2016 р. у справі № 21-6501a15, щодо відсутності підстав для призначення пенсії на пільгових умовах з огляду на відсутність результатів атестації відповідного робочого місця за умовами праці [18].

У цій постанові ВП ВС, крім іншого, послалася на рішення у справі «Щокін проти України» (п. п. 52, 56), в якому ЄСПЛ зазначив, що однією із складових концепції «належного урядування» є вимога «якості закону», передбачена Конвенцією, а тому відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості й точності, що передбачає можливість різного тлумачення, порушує цю вимогу і не забезпечує адекватного захисту від свавільного втручання публічних органів державної влади в майнові права заявника [13].

З огляду на це, ВП ВС, спираючись на концепції «належного урядування» та вимогу щодо «якості закону», сформульовані, зокрема у рішенні ЄСПЛ у справі «Щокін проти України», дійшла висновку, що в разі існування неоднозначного або множинного тлумачення прав та обов'язків особи в національному законодавстві органи державної влади зобов'язані застосувати підхід, який був би найбільш сприятливим для особи. Конкретно у справі № 520/15025/16-а це означає, що на працівника, зайнятого на роботах із шкідливими і важкими умовами праці, не можна покласти відповідальність за непроведення або несвоєчасне проведення атестації робочих місць за умовами праці; непроведення або несвоєчасне проведення атестації робочих місць власником підприємств або уповноваженим ним органом не може позбавляти громадян їх конституційного права на соціальний захист, у тому числі щодо надання пенсій за віком на пільгових умовах; контроль за додержанням



підприємствами правил проведення атестації робочих місць за умовами праці покладається на відповідні повноважні державні контролюючі органи, зокрема Держпраці [18].

В іншій справі № 260/81/19, в якій позивач – фізична особа–підприємець оскаржував до суду вимогу Головного управління Державної фіскальної служби про сплату боргу (недоїмки) з єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, ВП ВС у постанові від 1 липня 2020 р. вирішила відступити від правового висновку ВС у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду, викладеного в постанові від 27 червня 2019 р. у справі № 405/7/17, враховуючи, зокрема тлумачення концепції «належного урядування» в деяких рішеннях ЄСПЛ [19].

У цій справі до предмета доказування відносилось наявність можливості в осіб, які набули статусу суб'єктів підприємницької діяльності до набрання чинності Закону України від 15 травня 2003 р. № 755-IV «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб–підприємців та громадських формувань» (далі – Закон № 755-IV), здійснювати конституційне право на підприємницьку діяльність та отримувати дохід від такої діяльності на законних підставах у разі неподання ними реєстраційної картки відповідно до вимог цього Закону.

У постанові від 27 червня 2019 р. у справі № 405/7/17, вирішуючи це питання, ВС зазначив, що з набранням чинності Законом № 755-IV пов'язана лише державна реєстрація включення відомостей про фізичну особу–підприємця, зареєстрованого до 1 липня 2004 р., до Єдиного державного реєстру фізичних осіб–підприємців (частина друга статті 18 Закону № 755-IV); у такому разі набуття фізичною особою статусу підприємця заново не реєструється. Проте, на думку Суду, цей Закон самого статусу фізичної особи–підприємця, набутого до 1 липня 2004 р. не зміню [20].

Переглядаючи цю справу в порядку касаційного провадження, ВП ВС не погодилась з вищезазначеним висновком ВС, звернувши увагу на рішення ЄСПЛ у справі «Рисовський проти України» (заява № 29979/04, п. 70), де підкреслено особливу важливість принципу «належного урядування», який передбачає, що в разі коли йдеться про питання загального інтересу, зокрема якщо справа впливає на основоположні права людини, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб; на них покладено обов'язок запровади-

ти внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у правовідносинах [16].

Крім того, ВП ВС вказала, що за практикою ЄСПЛ, яка сформувалась з питань імперативності правил про прийняття рішення на користь платників податків, у разі існування неоднозначності у тлумаченні прав та/чи обов'язків платника податків слід віддавати перевагу найбільш сприятливому тлумаченню національного законодавства та приймати рішення на користь платника податків (справа «Серков проти України», заява № 39766/05, п. 43) [17].

Виходячи з вищезазначеного, ВП ВС зазначила, що існування нечіткого, суперечливого нормативного регулювання на час виникнення спірних правовідносин порушує принцип правової визначеності та вимагає застосування принципу найбільш сприятливого тлумачення національного законодавства на користь платників загальнообов'язкових внесків, у тому числі єдиного внеску. Новим правовим висновком у цій категорії справ став такий: відсутність офіційного підтвердження в особи статусу фізичної особи–підприємця шляхом проходження реєстраційних процедур у порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб–підприємців та громадських формувань» [21], що виключає можливість законного здійснення підприємницької діяльності та отримання відповідних доходів, за відсутності фактичних доказів протилежного, виключає і можливість формальної та фактичної участі такої особи в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування за відповідним статусом [19].

Отже, вищенаведені приклади показують, що рішення ЄСПЛ сприяли застосуванню підходу, що ґрунтується на концепції людиноцентричності, яка, головним чином, слідує з принципу «належного урядування». У рішеннях ЄСПЛ цей принцип розкривається через обов'язок державних органів та інших суб'єктів публічно-владних повноважень діяти у суворій відповідності до запровадженої національним урядом адміністративної процедури; при допущенні помилки суб'єкти владних повноважень зобов'язані відповідно до принципу «належного урядування» виправляти цю помилку у найбільш ефективний спосіб, щоб уникнути перекладання надмірного тягаря за допущену помилку на суб'єктів приватного права.

**Висновки.** Отже, проведене у цій статті дослідження дозволяє дійти таких висновків.

Правові позиції ЄСПЛ справляють вплив на вітчизняну судову практику, головним чином, через: 1) тлумачення положень Конвенції, як міжнародного акта, що є частиною національного законодавства України, оскільки згода на обов'язковість Конвенції була надана Верховною Радою України у встановленому порядку; норми Конвенції можуть застосовуватися судом, як джерело права з урахуванням тлумачення її положень у рішеннях ЄСПЛ, або для посилення мотивування судового рішення, у тому числі, з урахуванням принципу верховенства права, для вирішення юридичних колізій або прогалин національного законодавства; 2) тлумачення основоположних конвенційних принципів або термінів, які можуть застосовуватися судами для посилення мотивування або під час тлумачення норм національного законодавства.

Аналіз судової практики свідчить про те, що рішення ЄСПЛ сприяють застосуванню підходу, що ґрунтується на концепції людиноцентричності, яка, головним чином, слідує з принципу «належного урядування», що відповідно до правової позиції ЄСПЛ означає обов'язок державних органів та інших суб'єктів публічно-владних повноважень діяти у суворій відповідності до запровадженої національним урядом адміністративної процедури; при допущенні помилки суб'єкти владних повноважень зобов'язані відповідно до принципу «належного урядування» виправляти цю помилку у найбільш ефективний спосіб, щоб уникнути перекладання надмірного тягаря за допущену помилку на суб'єктів приватного права; важливою складовою принципу «належного урядування» є вимога «якості закону»; відповідно до сталої практики ЄСПЛ будь-які порушення цієї вимоги, що спричиняють прогалини або нечіткість положень нормативно-правового акта, повинні тлумачитись у найбільш сприятливий для суб'єкта приватного права спосіб.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

4. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>.

5. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>.

6. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів №№ 2, 4, 7 та 11 до Конвенції. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

7. Чубенко А. А. Вплив практики Європейського суду з прав людини на конституційне судочинство в Україні. Правова доктрина – основа формування правової системи держави : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПРН України та обговоренню п'ятитом. моногр. «Правова доктрина України», Харків, 20–21 листоп. 2013 р. Нац. акад. прав. наук України. Харків, 2013. С. 1009–1011.

8. Іваницький А. Значення практики Європейського суду з прав людини для вдосконалення національного цивільного законодавства України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 6. С. 24–28.

9. Гультай М. М. Вплив практики Європейського суду з прав людини на здійснення конституційного судочинства: шляхи оптимізації. Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини : зб. наук. ст. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 15 вересня 2012 р.); за ред. С. В. Ківалова ; НУ «ЮА». Одеса : Фенікс, 2012. С. 311–324.

10. Лисенко Г. І., Волкова С. П. Вплив рішень Європейського суду на правову систему України. *Історико-політичні студії*. 2016. № 2. С. 94–101.

11. Мігашко В. Вплив практики Європейського суду з прав людини на розвиток судової практики в Україні. *Молодий вчений*. 2019. Вип. 2 (66). С. 184–188.

12. Case of Scordino v. Italy: decision of the European Court of Human Rights, 26.03.2006, № 36813/97. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Scordino%20v.%20Italy%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-72925%22%5D%7D>.

13. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Щокін проти України» від 14.10.2010, №№ 23759/03 та 37943/06. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_858#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_858#Text).

14. Case of Moskal v. Poland: decision of the European Court of Human Rights, 01.03.2010, № 10373/05. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Moskal%20v.%20Poland%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-94009%22%5D%7D>.

15. Case of Pincova and Pinc v. the Czech Republic: decision of the European Court of Human Rights, 05.02.2003, № 36548/97. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%2236548/97%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-60726%22%5D%7D>.

16. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Рисовський проти України» від 20.10.2011, № 29979/04. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_854#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_854#Text).

17. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Серков проти України» від 07.10.2011, № 39766/05. URL : [https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:\[%2239766/05%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-105536%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:[%2239766/05%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-105536%22]}).

18. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19 лютого 2020 р. у справі № 520/15025/16-а. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87951282>.

19. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 1 липня 2020 р. у справі № 260/81/19. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458921>.

20. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Третньої судової палати Касаційного цивільного суду від 27 червня 2019 року у справі № 405/7/17. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82797914>.

21. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>.

### **Лупу Ю.Д. ВПЛИВ ПРАВОВИХ ВИСНОВКІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ В УКРАЇНІ**

Статтю присвячено визначенню впливу висновків Європейського суду з прав людини на формування судової практики в Україні. Автором проведено огляд наукових підходів до визначення впливу рішень Європейського суду з прав людини на формування вітчизняної судової практики. Доведено, що існує декілька механізмів урахування правових висновків Європейського суду з прав людини під час розгляду та вирішення справ у судах різних юрисдикцій.

У статті проведено аналіз правових позицій, що містяться у рішеннях Європейського суду з прав людини, та визначено основні положення таких позицій. З'ясовано, що Європейським судом з прав людини здійснено тлумачення концепції «належного урядування», яка означає обов'язок державних органів та інших суб'єктів публічно-владних повноважень діяти у суворій відповідності до запровадженої національним урядом адміністративної процедури.

Обґрунтовано, що важливим для національних судів є тлумачення Європейським судом з прав людини основоположних конвенційних принципів або термінів, які можуть застосовуватися судами під час тлумачення норм національного законодавства. Доведено, що тлумачення Європейським судом з прав людини положень Конвенції є обов'язком для національних судів під час застосування норм Конвенції як джерела права. Аргументовано, що застосування у судових рішеннях правових висновків Європейського суду з прав людини сприяє посиленню мотивування судового рішення.

На підставі проведеного аналізу рішень Великої Палати Верховного Суду та Верховного Суду, в яких здійснено відступи від раніше сформульованого правового висновку Верховного Суду на підставі викладення Європейським судом з прав людини нової правової позиції, автором обґрунтовано висновок про те, що застосування правових висновків Європейського суду з прав людини сприяють застосуванню підходу, що ґрунтується на концепції людиноцентричності, яка, головним чином, слідує з принципу «належного урядування».

**Ключові слова:** правова позиція, відступ, правовий висновок, Верховний Суд, Європейський суд з прав людини.

### **Lupu Yu.D. THE INFLUENCE OF LEGAL CONCLUSIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS ON THE FORMATION OF COURT PRACTICE IN UKRAINE**

The article is devoted to determining the influence of the conclusions of the European Court of Human Rights on the formation of judicial practice in Ukraine. The author reviewed scientific approaches to determining the influence of decisions of the European Court of Human Rights on the formation of domestic judicial practice. It has been proven that there are several mechanisms for taking into account the legal conclusions of the European Court of Human Rights during the consideration and resolution of cases in courts of different jurisdictions.

The article analyzes the legal positions contained in the decisions of the European Court of Human Rights and defines the main provisions of such positions. It was found that the European Court of Human Rights interpreted the concept of "good governance", which means the obligation of state bodies and other subjects of public authority to act in strict accordance with the administrative procedure introduced by the national government.

It is substantiated that the interpretation by the European Court of Human Rights of the fundamental convention principles or terms that can be applied by the courts when interpreting the norms of national legislation is important for national courts. It has been proven that the interpretation of the provisions of the Convention by the European Court of Human Rights is an obligation for national courts when applying the norms of the Convention as a source of law. It is argued that the application of legal conclusions of the European Court of Human Rights in court decisions helps to strengthen the motivation of the court decision.

Based on the analysis of the decisions of the Grand Chamber of the Supreme Court and the Supreme Court, in which deviations were made from the previously formulated legal opinion of the Supreme Court on the basis of the presentation of a new legal position by the European Court of Human Rights, the author justified the conclusion that the application of the legal opinions of the European Court of Human Rights people contribute to the application of an approach based on the concept of people-centeredness, which mainly follows from the principle of "good governance".

**Key words:** legal position, retreat, legal opinion, Supreme Court, European Court of Human Rights.

**Туровець Ю.М.***кандидат юридичних наук, доцент,**Заслужений юрист України**професор кафедри кримінального права та процесу**Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

УДК 342.922

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.8

## ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ЄС

**Вступ.** Кожна особа, незалежно від країни проживання повинна мати доступ до якісних послуг, таких як адміністративні послуги, освіта, житло, охорона здоров'я, соціальні та комунальні послуги. Особливо гостро ця потреба постає для усього світу під час пандемії COVID-19 та в Україні протягом повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України з 24 лютого 2022 року. Воєнні дії на території України зумовили потребу тимчасового переміщення великої частини громадян України як в межах країни, так і в країни ЄС, втрату документів, розширення переліку адміністративних послуг, що надаються громадянам України в режимі онлайн.

Тимчасове проживання громадян України в країнах ЄС продемонструвало, з одного боку, переваги вітчизняної системи надання адміністративних послуг дистанційно, в тому числі через сервіс «Дія», з іншого боку, ускладнили можливість вільного отримання частини адміністративних послуг в межах країн ЄС, зважаючи на те, що Україна на сьогодні не є повноправним членом ЄС. Крім того в ЄС на сьогодні також йде активне напрацювання законодавчих механізмів спільного якісного комфортного надання діджиталізованих адміністративних послуг.

Вказане зумовлює потребу аналізу досвіду правового регулювання ЄС в сфері надання послуг на рівні наднаціонального регулювання та можливості запровадження такого досвіду в Україні, а також ймовірної інтеграції вітчизняної системи онлайн адміністративних послуг в діджитальну систему аналогічних послуг ЄС.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-теоретичним підґрунтям дослідження адміністративних послуг у сфері будівництва, в тому числі в контексті визначення особливостей зарубіжного досвіду правового регулювання в цій сфері, слугують праці вітчизняних і зарубіжних учених як у галузі загальної

теорії права, так і безпосередньо в галузі адміністративного права, а саме таких науковців, як: О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчук, Д.М. Бахрах, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, О.М. Буханевич, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О. Б. Ляшко, Р.С. Мельник, Н.Р. Нижник, О.П. Рябченко, А.О. Селіванов, В.В. Слончак, М.М. Тищенко, Н.Б. Чекомасова, та інші.

**Метою статті** є огляд актуальних практик та проблем правового регулювання наданням адміністративних послуг в ЄС з метою їх запровадження в національну правову систему та інтеграцію вказаних систем у майбутньому.

**Виклад основного матеріалу.** Для українських громадян вже досить звичним стало використання застосунку «Дія» та відповідного порталу, що на сьогодні має трирічну історію свого функціонування, застосування та постійного збільшення можливостей. І на сьогодні практику та ідею такого застосунку хоче в себе запровадити низка країн світу, в тому числі європейських. Зокрема, Естонія, яка є лідеркою серед країн, що впроваджують електронне урядування, веде перемовини та обмінюється досвідом із вітчизняними фахівцями. Однак варто розуміти, що побудувати систему адміністративних онлайн послуг чи якісного електронного урядування значно простіше в межах однієї країни, де можна визначити реальну єдину працюючу законодавчу базу, наближене коло користувачів. Коли мова йде в про ЄС в цілому, то об'єднання майже трьох десятків правових систем і відповідно баз потенційно чутливої персональної інформації, є досить складним процесом. Крім того, на рівні ЄС необхідно встановлювати доцільність вертикального правового регулювання із вказівкою на засадничі договори ЄС та його компетенцію.

Так, ЄС на має специфічний статус, що не визначається як міжнародна організація чи конфедерація. На сьогодні ЄС є специфічним пра-

вовим утворенням, що має різні рівні правового регулювання. Виходячи з вищевикладеного, слід чітко провести межу між рівнями, на яких здійснюються регулювання діяльності в сфері адміністративних послуг в межах ЄС.

Перший рівень – союзний (наднаціональний), що включає в себе політику ЄС в сфері адміністративних послуг. Здебільшого вона на сьогодні торкається вимог до публічних службовців, принцип та засад надання адміністративних послуг та захисту інформації, що може передаватись і зберігатись з чітко визначеною метою в межах інституцій та органів ЄС та відповідних органів публічної влади країн-членів ЄС.

Другий рівень такого регулювання і управління – національний, на рівні окремо взятої країни, що включає національне законодавство, яким визначено перелік таких адміністративних послуг, процедури їх надання, засади захисту чутливої інформації, що може поширюватись в межах цих послуг та обсяг цифровізації адміністративних послуг в цілому. На сьогодні ми не можемо стверджувати, що країни-члени ЄС знаходяться на однаковому або ж наближеному рівню розвитку електронного урядування. Відповідно вказане зумовлює проблематику на рівні ЄС створення єдиних електронних систем для надання різного роду адміністративних послуг або ж спрощення доступу громадян різних країн-членів ЄС до таких послуг при перебуванні в іншій країні.

Як зазначається в звітних документах європейських інституцій, ефективні цифрові адміністративні послуги, або електронне урядування, можуть надати широкий спектр переваг: підвищення ефективності та економія для урядів і компаній, збільшення прозорості та більша участь громадян у політичному житті.

Також є істотною потенційна економія коштів. У Данії електронне виставлення рахунків економить платникам податків 150 мільйонів євро на рік, а підприємствам – 50 мільйонів євро на рік. Якщо його запровадити в ЄС, річна економія може перевищити 50 мільярдів євро. Тим часом в Італії системи електронних закупівель скоротили витрати на понад 3 мільярди євро [1].

Однак варто зазначити, що роботи над електронним урядуванням в ЄС розпочалась не протягом останніх років, це питання досить тривалий час є важливою складовою політики ЄС, однак воно не було вирішеним через ускладнення визначення компетенції ЄС в цій сфері,

а також побоюванням країн-членів щодо втрати чутливих даних та обмеженням їх суверенітету в частині напрацювання власних систем електронного урядування.

Стаття 41 Хартії основоположних прав ЄС передбачає право на належне управління, а саме, що «кожна особа має право на те, щоб її справи розглядалися неупереджено, справедливо та протягом розумного строку установами, органами, службами та агентствами Союзу» [2]. Обробка звернень громадян через адміністративні процедури та послуги різняться від однієї юрисдикції до іншої, як і інтенсивність регулювання таких послуг. Таким чином, в ЄС існує відсутність уніфікованих та обов'язкових процедурних правил щодо права громадян ЄС на ефективне управління.

Починаючи з 2001 року, Європейський парламент закликає прийняти набір норм, які застосовуватимуться до урядування на рівні ЄС. Такі дії необхідні для забезпечення довіри громадян до адміністрації ЄС та дотримання ними правил. Триваюча цифровізація породжує нові проблеми та виклики, наприклад, пов'язані з використанням «автоматичного» або «алгоритмічного» прийняття рішень, що може викликати занепокоєння щодо дотримання основних прав, таких як захист даних і недискримінація, а також таких принципів, як технологічна та мережева нейтральність та інклюзивність [3]. Потреба в централізації та гармонізації правового регулювання надання адміністративних послуг зростає з цифровізацією, як було підкреслено ще в оцінці впливу, зробленій Європейським парламентом ще у 2018 року [4].

Цифровізація адміністративних послуг є однією з ключових цілей, визначених у цифровому компасі Цифрового десятиліття ЄС. Основні цілі, поставлені до 2030 року, є такими 100% онлайн-надання ключових державних послуг для громадян і компаній; 100 % громадян ЄС, які мають доступ до електронних медичних записів; і 80 % громадян, що користуються цифровою ідентифікацією [5]. Згідно з новою програмою *Recovery and Resilience Facility* цифровізація є одним із ключових аспектів. Держави-члени повинні виділяти принаймні 20% своїх видатків на проекти, які сприяють цифровій трансформації або вирішенню викликів, які виникають у зв'язку з нею. Цифрові адміністративні послуги, зокрема, становлять 10% загальних витрат у сфері цифрової політики, що відповідає 13,1 млрд євро [6].

Результати проведення моніторингу електронного урядування, проведені у 2022 році, визначають такі показники поточного стану адміністративних онлайн послуг в ЄС:

а) орієнтація на користувача: 81 % адміністративних послуг доступні онлайн;

б) прозорість: 58 % публічних платформ інформують користувачів про те, чи їхні персональні дані розглядатимуться чи оброблятимуться публічними адміністраціями;

в) ключові чинники: 67 % адміністративних послуг дозволяють використовувати рішення для офіційної онлайн ідентифікації (e-ID);

г) транскордонні послуги: 46 % адміністративних послуг можуть бути виконані онлайн транскордонними користувачами [7].

На основі наведених вище показників за показниками зрілості в діапазоні 100% найвищу оцінку отримала Мальта із показником 96 %, Естонія (90%) і Люксембург (87%), тоді як середня оцінка по інших країнах становить 68% [7].

30 червня 2023 року Європейська Комісія прийняла ключові показники ефективності (КПІ), щоб дозволити вимірювати прогрес, досягнутий у досягненні цілей Цифрового десятиліття до 2030 року, і видала вказівки щодо того, як держави-члени повинні структурувати свої національні дорожні карти, щоб досягти вказаних цифрових цілей [8]. Відповідно кожен показник вимірюватиме, як ЄС досягає цілей щодо цифрової інфраструктури, навичок у цій сфері, комунікації із бізнесом та результативністю самих адміністративних послуг. Вже до кінця 2023 року Європейська Комісія має представити прогрес, досягнутий у першому звіті про стан Цифрового десятиліття (2030).

Отже, варто констатувати, що ЄС працює над тим, щоб допомогти публічним адміністраціям по всій Європі здійснити перехід на цифрові технології, щоб усі громадяни могли користуватися перевагами онлайн адміністративних послуг. В першу чергу, ЄС зосереджується на зменшенні перешкод для адміністративних послуг і забезпеченні їх транскордонної доступності.

На сьогодні ЄС на рівні інституцій вжито таких заходів:

– забезпечення того, що європейські платформи можуть працювати разом і взаємодіяти одна з одною;

– фінансування масштабних проєктів електронного урядування;

– заохочення публічних інституцій, бізнесу та громадян до обміну рішеннями через платформу «JoinUp»;

– регламентація стандартизації електронних медичних записів;

– створення одноразової технічної системи, яка з'єднує органи публічної влади ЄС, щоб вони могли обмінюватися офіційними документами та даними за запитом громадян, усуваючи потребу громадян надавати інформацію органам влади, якщо інший орган влади вже має цю інформацію в електронному форматі.

Одним із ключових аспектів цифрових адміністративних послуг є забезпечення безпечної цифрової ідентифікації.

ЄС також підтримує розвиток розумних міст по всій Європі. Так само, як розумні адміністративні сервіси, розумні міста використовують технології задля збільшення ефективності. Вони роблять це за допомогою засобів для збору даних і використання цих даних для покращення роботи міста. Наприклад, розумні лічильники енергії допомагають побачити, чи ефективно опалюється будівля, зібрані дані про транспорт можуть допомогти покращити пропускну здатність доріг і зменшити вплив на навколишнє середовище.

Транскордонні цифрові адміністративні послуги в межах ЄС дозволяють людям вільно пересуватись.

Зважаючи на те, що на сьогодні Україна робить низку кроків для вступу в ЄС, досліджуваний нами напрямок також має стати окремим предметом вивчення та уніфікації, адже з часом Україні доведеться долучитись до цієї системи. Ми маємо розуміти, що наднаціональна система адміністративних послуг в межах ЄС не буде торкатися такого розгалуженого спектру, як на сьогодні має національна система, однак, в першу чергу, ми маємо говорити про налагодження ефективної системи взаємної цифрової ідентифікації осіб. Також в Україні на сьогодні є унікальна можливість стати частиною структури пілотних проєктів або ж грантових програм по налагодженню таких систем. Крім того, ми маємо розуміти ті кроки, що вже проведені в Україні і реально оцінювати наш рівень електронного урядування, де в окремих випадках, наші системи можуть стати гарним прикладом для запровадження власного досвіду в різних країнах ЄС та в ЄС в цілому.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що ключові тенденції цифровізації органів публічного управління вказують на COVID-19 як на прискорювач таких трансформацій, важливими чинниками також є кращий сервіс для бізнесу порівняно з громадянами ЄС

та відсутність ефективних транскордонних послуг. Різноманітність користувачів і цифрове залучення залишаються ключовими проблемами, оскільки наразі незначна кількість користувачів в ЄС звертаються до таких послуг, а також на рівні країн не налагоджено ефективних систем оповіщення про оновлення можливості у сфері адміністративних послуг.

ЄС зберігає значення права на належне управління для європейських громадян і компаній у контексті цифровізації та сприяє все більшому використанню цифрових інструментів у публічному управлінні. Разом із тим на сьогодні можна назвати такі проблеми у цій сфері, як нечіткість сфери адміністративних послуг, обмежена узгодженість між правилами, що регулюють цифрові та адміністративні правила в різних країнах ЄС, обмежена інформація про використання даних про фізичних осіб та компанії. Регуляторні бар'єри чи швидше подекуди відсутність ефективних правових регуляторів на рівні ЄС мають негативний вплив, включаючи відсутність правової визначеності для громадян, компаній та органів влади.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. eGovernment and digital public services. URL : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/egovernment> (data access: 25.07.2023)

2. Charter of Fundamental Rights of the European Union. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT> (data access: 25.07.2023)

3. Resolution of 20 May 2021 on shaping the digital future of Europe, European Parliament. URL : [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0261\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0261_EN.html) (data access: 25.07.2023).

4. Possible action at EU level for an open, efficient and independent EU administration, EPRS, European Parliament, 2018. URL : [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2018\)621841](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2018)621841) (data access: 25.07.2023).

5. 2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade, COM(2021) 118, European Commission, March 2021. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0118> (data access: 25.07.2023).

6. Recovery and Resilience scoreboard : Thematic analysis: Digital public services, European Commission, December 2021. URL : [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic\\_analysis/2\\_Digital.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic_analysis/2_Digital.pdf) (data access: 25.07.2023)

7. eGovernment Benchmark 2022 Insight Report: Synchronising Digital Governments. URL : <https://prod.ucwe.capgemini.com/wp-content/uploads/2022/07/eGovernment-Benchmark-2022-1.-Insight-Report.pdf> (data access: 25.07.2023)

8. 2030 Digital Decade: Commission adopts indicators to monitor Europe's digital transformation and issues guidance to Member States URL : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/2030-digital-decade-commission-adopts-indicators-monitor-europes-digital-transformation-and-issues> (data access: 25.07.2023)

#### Туровець Ю.М. ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ЄС

У статті досліджують проблеми надання адміністративних послуг в межах ЄС через призму їх цифровізації. Автором проведено огляд актуальних практик та проблем правового регулювання наданням адміністративних послуг в ЄС з метою їх запровадження в національну правову систему та інтеграцію вказаних систем у майбутньому.

Констатовано, що об'єднання майже трьох десятків правових систем і відповідно баз потенційно чутливої персональної інформації, є досить складним процесом з точки зору створення ефективної системи адміністративних послуг в межах ЄС

Встановлено доцільність напрацювання тісної взаємодії онлайн адміністративних послуг в Україні та ЄС, зважаючи на наближення правопорядків.

Констатовано тривалість роботи європейських інституцій над створенням ефективної системи надання адміністративних послуг на наднаціональному рівні.

Вказується, що тривала цифровізація може породити нові проблеми та виклики в межах ЄС, пов'язані з використанням «автоматичного» або «алгоритмічного» прийняття рішень, що може викликати занепокоєння щодо дотримання основних прав, таких як захист даних і недискримінація.

Констатовано, що ЄС працює над тим, щоб допомогти публічним адміністраціям по всій Європі здійснити перехід на цифрові технології, щоб усі громадяни могли користуватися перевагами онлайн адміністративних послуг. В першу чергу, ЄС зосереджується на зменшенні перешкод для адміністративних послуг і забезпеченні їх транскордонної доступності. Визначено, що на сьогодні на рівні ЄС проведено вже низку реформ, зокрема: забезпечено спільну роботу європейських платформ, фінансовано масштабні проекти електронного урядування, регламентовано стандартизацію електронних медичних записів.

Одним із ключових аспектів цифрових адміністративних послуг для ЄС визначається забезпечення безпечної цифрової ідентифікації.

Зроблено висновок, що ті кроки, що вже проведені в Україні в сфері цифрових адміністративних послуг можуть стати гарним прикладом для запровадження власного досвіду в різних країнах ЄС та в ЄС в цілому.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, сервісна держава, цифровізація, діджиталізація, електронне урядування.

## **Turovets Yu.M. EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN THE EU**

The article examines the problems of providing administrative services within the EU through the prism of their digitalization. The author reviewed current practices and problems of legal regulation of the provision of administrative services in the EU with the aim of introducing them into the national legal system and integrating these systems in the future.

The author draws a line between the levels at which legal regulation of activities in the field of administrative services within the EU is carried out.

The first level is union (supranational), which includes EU policy in the field of administrative services. For the most part, today it concerns the requirements for public servants, the principle and basis of providing administrative services and protecting information that can be transferred and stored for a clearly defined purpose within EU institutions and bodies and relevant public authorities of EU member states.

The second level of such regulation and management is national, at the level of a single country, which includes national legislation, which defines the list of such administrative services, the procedures for their provision, the principles of protecting sensitive information that can be distributed within these services, and the scope of digitization of administrative services as a whole. The author emphasizes that EU member states are at different levels of e-government development.

The author states that the unification of almost three dozen legal systems and, accordingly, databases of potentially sensitive personal information, is a rather complex process from the point of view of creating an effective system of administrative services within the EU.

In the article, the author established the expediency of developing close interaction of online administrative services in Ukraine and the EU, taking into account the convergence of legal systems.

The author emphasizes the duration of work of European institutions to create an effective system of providing administrative services at the supranational level.

The author points out that continued digitization may give rise to new problems and challenges within the EU related to the use of «automatic» or «algorithmic» decision-making, which may raise concerns about the respect of fundamental rights such as data protection and non-discrimination.

In the article, the author states that the EU is working to help public administrations across Europe transition to digital technologies so that all citizens can enjoy the benefits of online administrative services. First of all, the EU focuses on reducing barriers to administrative services and ensuring their cross-border accessibility. It was determined that a number of reforms have already been carried out at the EU level, in particular: the joint work of European platforms has been ensured, large-scale e-government projects have been financed, and the standardization of electronic medical records has been regulated.

The author calls the provision of secure digital identification one of the key aspects of digital administrative services for the EU.

The author points to the following main problems in the field of digital administrative services: vagueness of the field of administrative services, limited consistency between the rules governing digital and administrative rules in different EU countries, limited information about the use of data on individuals and companies. Regulatory barriers or rather the lack of effective legal regulators at the EU level have a negative impact, including the lack of legal certainty for citizens, companies and authorities.

It was concluded that the steps already taken in Ukraine in the field of digital administrative services can become a good example for introducing own experience in different EU countries and in the EU as a whole.

**Key words:** administrative services, service state, digitization, digitalization, electronic government.



**Фомічов К.С.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
докторант кафедри права та правоохоронної діяльності  
Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка

УДК 340

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.9

## РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

**Вступ.** На сьогоднішній день, зберігається тенденція зростання ролі держави при забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, особливо це стосується осіб з інвалідністю, які потребують соціальної захищеності. Саме держава в особі її органів та посадових осіб створює належні умови щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян, в тому числі і при реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Безумовно, розвиток норм матеріального права, так і процесуально-процедурного в нашій країні, за останні роки прогресував, впливав на процеси удосконалення як суспільства доволу так і на вдосконалення діяльності щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні. Також, в останні роки, було проведено величезний обсяг роботи в системі апарату держави щодо здійснення та реалізації адміністративних процедур в реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю, тому вважаємо за необхідним дослідити роль адміністративних процедур, які мають вплив в даному напрямі.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематикою реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю, а також адміністративно-правовим напрямом даного питання займалася значна кількість науковців, зокрема: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, О. Безпалова, Ю. Битяк, В. Галуцько, В. Гарашук, І. Голосниченко, О. Джафарова, О. Дрозд, О. Єщук, Г. Зубко, Д. Кіблик, Т. Коломоєць, В. Кондратенко, Н. Коробенко, Д. Кошиков, А. Маркіна, Р. Мельник, Р. Миронюк, Н. Лесько, В. Нагорна, Н. Нижник, О. Паровишник, Д. Перверзев, Є. Соболев, М. Чічкань, Л. Шумна та інші.

**Мета статті** полягає у здійсненні характеристики адміністративних процедур, які мають вплив на реалізацію державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю, шляхом розкриття понятійного апарату та наукових поглядів вчених.

**Виклад основного матеріалу.** Основним завданням адміністративної реформи є розвиток процедурно-процесуального законодавства. Актуальним залишається створення впорядкованої та високорозвиненої системи органів державного управління, структурні органи якої належним чином забезпечуватимуть та гарантуватимуть захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. Об'єктом нашого дослідження є розкриття ролі адміністративних процедур, які застосовуються при реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Таким чином, на наш погляд, першочергово слід зупинитися на наукових поглядах вчених щодо дефініції «адміністративна процедура».

Передусім звернемо увагу, що саме слово «процедура» походить від латинського «procedo», що означає «проходжу, просуваюся» [1, с. 151; 2, с. 289]. В нашій країні даний термін був запозичений шляхом французько-мовного перетворення однієї синтаксичної конструкції в іншу. Термін «процедура» з лексичної точки зору визначається як офіційна або звичайна процедура проведення, виконання або реєстрації речі тривало, послідовно.

Що стосується тлумачення терміну «адміністративні процедури», то слід зазначити, що вчені-адміністративісти та фахівці в інших галузях права не мають єдиної думки щодо даного питання.

Наприклад, І.В. Бойко звертає увагу на те, що категорія «адміністративна процедура» й інші, пов'язані з нею, не є «усталеними» для адміністративно-правової науки. Хоча останнім часом «у науковій і навчальній літературі досить часто використовується цей термін. Завдання науковців – розробити концепцію розуміння правових категорій, які б сприймалися науковцями щодо їхнього змістовного наповнення і стали підґрунтям для розробки відповідних законопроектів. Слід констатувати

відсутність серед науковців-адміністративістів єдиного розуміння поняття «адміністративна процедура», іншого їх змістовного наповнення. І, як наслідок, неспроможність законотворця розробити «законопроект про адміністративну процедуру, зрозумілий тим, стосовно кого його норми будуть спрямовувати свою дію» [с. 3, с. 7; 4, с. 56].

В свою чергу, один з першодослідників адміністративних процедур в Україні став В.П. Тимошук. У своїх дослідженнях автор під адміністративною процедурою розуміє офіційно встановлений законом порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних справ, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору. При цьому, адміністративна процедура та адміністративний процес є самостійними гарантіями захисту прав та законних інтересів приватних осіб, а також різними складовими частинами адміністративного права [5, с. 58; 6, с. 171].

У навчальному посібнику «Основи адміністративного судочинства та адміністративного права» за загальною редакцією Р.О. Куйбіди та В.І. Шишкіна «адміністративна процедура» розкривається—це встановлений законодавством порядок вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ. Оскільки ця діяльність здійснюється публічною адміністрацією з використанням владних повноважень та з урахуванням публічних інтересів, їхньою ознакою є публічність, а також індивідуальний характер, оскільки рішення в справі стосується конкретних фізичних або юридичних осіб» [4, с. 59; 7, с. 174].

Ю. Ю. Басова у своїх наукових працях під адміністративними процедурами пропонує розуміти встановлений адміністративно-правовими нормами послідовний порядок правозастосовної діяльності публічної адміністрації щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ, результатом якої є прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору [1, с. 153; 8, с. 123].

Т.О. Коломоєць і Д.С. Астахов зауважують, що у переважній більшості сучасних наукових і публіцистичних джерел адміністративна процедура розглядається як «встановлений законодавством (у даному випадку – адміністративним) порядок вирішення суб'єктами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ. Вона здійснюється не всіма суб'єктами пу-

блічної адміністрації і не щодо всього предмету адміністративно-правового регулювання» [4, с. 59; 9, с. 68-69].

М.В. Джафарова адміністративну процедуру розглядає як офіційно встановлений порядок прийняття та виконання суб'єктами відповідних адміністративно-правових відносин управлінського рішення чи акта та порядок вчинення адміністративних й організаційних дій (заходів) з метою реалізації й забезпечення прав, свобод, законних інтересів громадян. На думку вченої, таке визначення дає можливість розмежувати індивідуальні адміністративні акти, що опосередковують відносини органів виконавчої влади з фізичними і юридичними особами, які регулюються адміністративно-процесуальними нормами, та інші управлінські акти, що регламентуються матеріальними нормами [6, с. 172; 10, с. 11].

Розглянувши наукові погляди вчених ми можемо зробити висновок, що під категорією «адміністративні процедури» необхідно розуміти сукупність послідовно здійснюваних уповноваженим на те органом процедурних дій правового характеру щодо розгляду та вирішення ними індивідуальних адміністративних справ, шляхом прийняття адміністративного акту, задачею якого є належна реалізація та захист прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Відповідно, предметом нашого дослідження є розкриття ролі адміністративних процедур в реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю, тому доречним є з урахуванням вищезазначеного охарактеризувати категорію «адміністративні процедури» саме в даній сфері.

Тому, досліджуючи дану проблематику ми погоджуємося з позицією І.М. Ткаченко, що ключовими моментами у сфері «Адміністративних процедур захисту прав осіб з інвалідністю як напрямку реалізації соціальної функції держави» є формування цілісного уявлення про саму систему адміністративних процедур закріплених у діючому законодавстві щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю. Авторка слушно зазначила, що ключовими аспектами у визначеній сфері є підписання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом у 2014 році стимулювало розвиток національної системи законодавства (у широкому його розумінні) у сфері захисту прав осіб з інвалідністю – перетворивши його на найбільш акцентований аспект реалізації соціальної функції держави;

система забезпечення прав осіб з інвалідністю надзвичайно складна, враховуючи низку факторів як наприклад неоднорідність правового статусу учасників цих правовідносин за категоріями, різні адміністративно-процедурні порядки надання окремих видів адміністративних послуг тощо; профільним органом державної влади у сфері захисту прав осіб з інвалідністю як напрямку реалізації соціальної функції держави є Міністерство соціальної політики України та його підрозділи на місцях; в умовах децентралізації відбувається перерозподіл повноважень щодо здійснення адміністративних процедур на місцях на користь органів та посадових осіб об'єднаних територіальних громад; система адміністративних процедур захисту прав осіб з інвалідністю потребує подальшої належної класифікації [11, с. 124].

Також авторкою класифіковано адміністративні процедури щодо захисту прав осіб з інвалідністю, з точки зору реалізації соціальної функції держави, а саме:

-за часом (тривалістю) правовідносин їх можливо поділити на: єдиноразові; тимчасові (короткострокові); постійні; періодичні;

-за стадіями у системі правовідносин: набуття (призначення) інвалідності; надання адміністративної послуги у сфері захисту прав осіб з інвалідністю; припинення (позбавлення) статусу особи з інвалідністю;

-за виключністю компетенції щодо провадження адміністративної процедури на: виключна компетенція Міністерства соціальної політики України; виключна компетенція органів у сфері соцзахисту обласних, Київської міської державних адміністрацій та Автономної республіки; виключна компетенція профільних підрозділів та їх посадових осіб у складі місцевих органів публічної влади (райдержадміністрацій, об'єднані територіальні громади);

-за кількістю суб'єктів із числа органів публічного управління на: адміністративні процедури, що належать до компетенції одного правозастосовчого органу; адміністративні процедури, що належать до компетенції двох і більше правозастосовчих органів [11, с. 124-125].

**Висновки та перспективи подальших розвідок.** Отже, на підставі проведеного дослідження ми можемо визначити основну роль адміністративних процедур в реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю, зокрема:

- адміністративні процедури в реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності

осіб з інвалідністю є вагомим підґрунтям для формування належних та ефективних, практично сформованих механізмів щодо здійснення управлінських дій державними органами з метою максимального й ефективного забезпечення прав, свобод та законних інтересів даної категорії осіб;

- адміністративні процедури в реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю являються складними і потребують нормативно-правового закріплення, а саме чітко встановленого алгоритму дій при розгляді та вирішенні конкретних справ.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Юрійчук І. Правове поняття адміністративних процедур.. *Підприємництво, господарство і право*. Випуск №5. 2018. С. 151-156.
2. Шкільний словник іншомовних слів; Укладач О. Давидова. Тернопіль : Підручники і посібники, 2007. 432 с.
3. Бойко І. Базові категорії права адміністративних процедур. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : Матеріали доповідей учасників Круглого столу, (м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків, 2017. С. 7-13.
4. Шарая А.А. «Адміністративна процедура» як базова категорія для з'ясування сутності адміністративно-процедурного права. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. Том 32 (71) № 4. 2021. С. 55-62.
5. Тимошук В.П. Адміністративні акти : процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Кокус-Ю, 2010. 296 с.
6. Погребняк О. Г. Визначення окремих категорій адміністративних процедур державної реєстрації актів цивільного стану із урахуванням законодавчих перетворень. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. Випуск № 4. 2019. С. 170-173.
7. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посібник / за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. Київ : Старий світ, 2006. 576 с.
8. Басова Ю. Ю. Теоретико-правовий аналіз поняття «адміністративна процедура». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Том 1. Випуск № 11. 2014. С. 121-123.
9. Коломоєць Т. О., Астахов Д. С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : монографія. Запоріжжя : Запорізь. нац. ун-т, 2011. 230 с.
10. Джафарова М.В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 20 с.
11. Ткаченко І.М. Загальна характеристика формування передумов становлення нормативно-правового регулювання адміністративних процедур захисту прав осіб з інвалідністю як напрямку реалізації соціальної функції держави. *Наукові записки. Серія: Право*. Випуск №9. 2020. С. 121-125.

## **Фомічов К.С. РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ**

У статті досліджено роль адміністративних процедур в процесі реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю, шляхом аналізу наукових поглядів стосовно даної категорії.

Вказано, що основним завданням адміністративної реформи є розвиток процедурно-процесуального законодавства. Актуальним залишається створення впорядкованої та високорозвиненої система органів державного управління, структурні органи якої належним чином забезпечуватимуть та гарантуватимуть захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина.

Зазначено, що зберігається тенденція зростання ролі держави при забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, особливо це стосується осіб з інвалідністю, які потребують соціальної захищеності.

Акцентовано увагу, що питанням адміністративної процедури було присвячено вагомому частину праць вчених-адміністративістів. З урахуванням аналізу наукових поглядів сформульовано власне бачення категорії «адміністративні процедури». Запропоновано під терміном «адміністративні процедури» розуміти сукупність послідовно здійснюваних уповноваженим на те органом процедурних дій правового характеру щодо розгляду та вирішення ними індивідуальних адміністративних справ, шляхом прийняття адміністративного акту, задачею якого є належна реалізація та захист прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

У ході дослідження зазначено, що адміністративні процедури в процесі реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю

Являються вагомим підґрунтям для формування належних та ефективних, практично сформованих механізмів щодо здійснення управлінських дій державними органами з метою максимального й ефективного забезпечення прав, свобод та законних інтересів даної категорії осіб.

Наголошено, що адміністративні процедури в реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю являються складними і потребують нормативно-правового закріплення, а саме чітко встановленого алгоритму дій при розгляді та вирішенні конкретних справ.

**Ключові слова:** адміністративні процедури, права і свободи людини, інвалідність, соціальна захищеність, державна політика, процедурно-процесуальне законодавство.

## **Fomichov K.S. THE ROLE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN THE PROCESS OF IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF SOCIAL SECURITY FOR PERSONS WITH DISABILITIES**

The article examines the role of administrative procedures in the process of implementation of state policy in the field of social protection of persons with disabilities, by analyzing scientific views regarding this category.

It is noted that the main task of the administrative reform is the development of procedural legislation. The creation of an orderly and highly developed system of state administration bodies, whose structural bodies will properly ensure and guarantee the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen, remains relevant.

It has been updated that the tendency of the state's role in ensuring the rights and freedoms of a person and a citizen continues, especially for persons with disabilities who need social protection.

It is emphasized that a significant part of the works of administrative scientists was devoted to the issue of administrative procedure. Taking into account the analysis of scientific views, the own vision of the category "administrative procedures" was formulated. It is proposed that the term "administrative procedures" should be understood as a set of procedural actions of a legal nature, carried out consistently by the authorized body, regarding the consideration and resolution of individual administrative cases by adopting an administrative act, the task of which is the proper implementation and protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities.

In the course of the study, it was noted that administrative procedures in the process of implementing state policy in the field of social security for persons with disabilities

They are a strong basis for the formation of proper and effective, practically formed mechanisms for the implementation of management actions by state bodies with the aim of maximally and effectively ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of this category of persons.

It is emphasized that administrative procedures in the implementation of state policy in the field of social protection of persons with disabilities are complex and require normative and legal consolidation, namely a clearly established algorithm of actions in the consideration and resolution of specific cases.

**Key words:** administrative procedures, human rights and freedoms, disability, social security, state policy, procedural and procedural legislation.

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО; КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

Максимчук І.М.,  
головний спеціаліст відділу № 2  
Департаменту організації діяльності МВС України

УДК 343.985.7:343.57:614.28  
DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.10

### ТАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РОБОЧОГО ЕТАПУ ОГЛЯДУ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ ОТРУЙНИХ РЕЧОВИН

**Вступ.** Робота працівників поліції під час огляду при виявленні або надходженні повідомлення про вчинення кримінального правопорушення, пов'язаного з незаконним обігом отруйних речовин, спрямована на виявлення, фіксацію, вилучення, транспортування та зберігання речових доказів для подальшого їх використання у процесі доказування та встановлення істини у кримінальному провадженні. Щоб досягти поставленої мети цієї слідчої (розшукової) дії потрібно чітко дотримуватися алгоритму послідовних дій, з тим, щоб у максимально стислі строки провести повний, об'єктивний та всебічний огляд. Саме тому важливого значення для зібрання доказової інформації має робочий етап огляду, сутність та тактика якого прямо впливає на якість та ефективність отриманих результатів цієї слідчої (розшукової) дії.

Тактиці огляду присвячено низка робіт вчених різного періоду розвитку науки криміналістики. Серед науковців, які займалися означеним питанням слід назвати таких як: В.П. Бахін, В.І. Гончаренко, І.В. Гора, В.О. Коновалова, Н.І. Клименко, В.С. Кузьмічов, Н.І. Кулагін, В.К. Лисиченко, Є.І. Макаренко, В.М. Тертишник, Ю. М. Черноус, В.Ю. Шепітько, М.Г. Щербаківський та багато інших. Однак, враховуючи специфіку розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин робочий етап огляду також має свої особливості в тактиці його проведення, які у науковій літературі не віднайшли свого відображення.

**Метою статті** є розкриття сутності і змісту загальної (статичної) та детальної (динамічної) стадій робочого етапу огляду, особливостей та тактичних прийомів його проведення у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин.

**Виклад основного матеріалу.** *Поняття, мета та завдання робочого етапу огляду у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин.* Робочий етап проведення огляду – це сукупність послідовних, тактично правильних дій щодо вивчення обстановки місця події з метою збирання криміналістично значущої інформації. Такі дії спрямовані на виявлення, фіксацію, вилучення речових доказів та іншої інформації, що має значення для розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин, враховуючи властивості та дію отруйних речовин на людей, тварин і довілля.

Метою робочого етапу є виявлення доказової інформації (пошук, фіксація і вилучення слідів злочинної події) за допомогою методів огляду та тактичних прийомів, шляхом вивчення обстановки події у конкретній слідчій ситуації. Вважаємо, що завданням робочого етапу огляду при виявленні або надходженні повідомлення про кримінальні правопорушення, пов'язані з незаконним обігом отруйних речовин є фіксація обстановки події та збирання криміналістично значущої інформації (виявлення отруйних речовин, що перебувають у незаконному обігу та інших слідів кримінального правопорушення, фіксація взаємного місця розташування виявлених слідів та предметів, стану предметів та речовин, а також їх правильне вилучення для подальшого експертного дослідження), щоб у подальшому можна було сформулювати міцну доказову базу та відтворити механізм події кримінального правопорушення.

Традиційно, у криміналістиці [1, с. 417], робочий етап огляду складається із таких стадій: 1) загальної (статичної); 2) детальної (динамічної). Нам імпонує такий поділ, оскільки він

повністю відображає характер дій, що мають проводитися під час огляду з метою виявлення, фіксації та вилучення криміналістично значущої інформації.

Під час огляду місць вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин, на початку, слід відійти від традиційного порядку проведення робочого етапу. Це пов'язано з небезпекою, яка утворюється після злочинних дій з отруйними речовинами. Тобто, якщо традиційно під час виявлення місця вчинення кримінального правопорушення з нього видаляють сторонніх осіб та забезпечують непорушність усієї обстановки події для роботи слідчо-оперативної групи (далі – СОГ), то під час огляду місць вчинення таких видів кримінальних правопорушень, після видалення сторонніх осіб, ліквідовують негативні наслідки – вилучають отруйні речовини, зупиняють їх поширення у довкіллі, а уже потім проводять огляд. Важливо, під час такої діяльності не лише ліквідувати отруйні речовини та їх дію на навколишнє природне середовище, але й забезпечити збереження іншої слідчої інформації, яка слугуватиме речовими доказами у кримінальному провадженні.

На початку *загального огляду* (статичній стадії) здійснюють дії організаційного характеру, зокрема: а) визначають межі огляду – встановлюють територію на яку поширилася дія отруйної речовини або в межах якої вчинено кримінальне правопорушення; б) визначають вихідну точку огляду та обирають спосіб пересування по місцю огляду – метод огляду; в) обирають тактичні прийоми огляду; г) проводять інструктаж учасників огляду та визначають участь кожного члена СОГ; д) підбирають необхідні техніко-криміналістичні засоби фото-, відеофіксації (за необхідності запрошується оператор БпЛА для фіксації значного за обсягом місця події); е) обирають місця з яких буде вестися фото- (орієнтуюча, оглядова зйомка) чи відео фіксація; є) вивчають обстановку, визначають ймовірні локації, де візуально наявні сліди такого кримінального правопорушення та позначають їх номерами, встановлюють взаємозалежність слідчої інформації між собою; ж) від обраної вихідної точки огляду проводять усі вимірювання та визначають послідовність опису виявлених об'єктів; з) візуально, у непорушному стані вивчають та фіксують виявлені сліди, предмети із слідами отруйних речовин та інші об'єкти, що мають відношення до злочинної події; и) за наявності трупа з підозрою на отруєння, огля-

дають його у непорушному стані; к) починають формувати описову частину протоколу огляду із зазначенням загального місця розташування об'єкта огляду, місць виявлених отруйних речовин та інших слідів, вказують їх зовнішній вигляд, стан, кількість та інші дані; л) починають складати схеми, плани, замальовки тощо.

*Детальний огляд* (динамічна стадія) полягає у таких діях: 1) проводять вузлову та детальну фотозйомку; 2) ретельно вивчають виявлені об'єкти та сліди у динаміці; 3) вилучають, упаковують виявлені і зафіксовані отруйні речовини та інші об'єкти, предмети, що стосуються вчинення таких видів кримінальних правопорушень; 4) виготовляють копії виявлених слідів, якщо вилучити слід з об'єктом-носієм не можливо; 5) за наявності трупа з підозрою на отруєння, оглядають його зворотній бік та ложе з метою виявлення слідів злочину; 6) складають план, схему та інші додатки до протоколу.

*Зміст загальної стадії робочого етапу огляду.* Загальна (статична) стадія огляду полягає у здійсненні дії організаційного характеру, оцінки обстановки, що склалася у конкретній слідчій ситуації та огляд виявлених об'єктів у непорушному стані шляхом візуального спостереження, оцінки та фіксації. Тобто слідчий, як голова СОГ має вчинити дії, наведені нами вище. Охарактеризуємо деякі з них.

Насамперед, слідчий має *визначити межі огляду* – умовні кордони поширення слідів, крайні точки, де можуть бути виявлені сліди таких кримінальних правопорушень з метою збереження доказової інформації.

Визначення меж огляду залежить від виду самого місця події, його масштабу, території, на яку поширилася дія отруйних речовин. Тому, ми сформували класифікацію місць події під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин, за такими критеріями: 1. За масштабом поширення вчинення таких кримінальних правопорушень: а) в межах України; б) за межами України; 2. За масштабом поширення отруйних речовин: а) локальне; б) периферичне; 3. За спектром дії отруйної речовини: а) місце виявлення отруєного трупа; б) територія навколишнього природного середовища, де поширилися отруйні речовини; в) місце виявлення трупа отруєної тварини; 4. Залежно від кваліфікації кримінального правопорушення: а) передбаченого ст. 321 КК України (незаконне виробництво, виготовлення, придбання, перевезення, пересилання, зберігання з метою збуту або збут

отруйних речовин); б) передбаченого ст. 325 КК України (порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням); в) злочини проти основ національної безпеки України (ст. 112 посягання на життя державного чи громадського діяча, ст. 113 диверсія); г) проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку; д) інші кримінальні правопорушення, де отруйна речовина застосовується як спосіб його вчинення (наприклад, умисне вбивство із застосуванням отруйної речовини тощо). 5. Залежно від виду злочинних дій: а) приміщення, де незаконно здійснювалося виробництво отруйних речовин, незаконне їх виготовлення; б) приміщення аптечних установ, медичних закладів, які були місцем збуту придбання отруйних речовин; в) приміщення, ділянки місцевості, які були місцем зберігання з метою збуту отруйних речовин; г) транспортні засоби, що були використані для транспортування (перевезення) отруйних речовин; д) поштові відділення, поштомати та інші місця, за допомогою яких здійснювалося пересилання отруйних речовин; е) хімічно-небезпечні об'єкти; є) зони зараження отруйними речовинами; ж) приміщення, ділянки місцевості, де були застосовані отруйні речовини з метою вчинення іншого злочину; з) інші приміщення, ділянки місцевості та місця, які можуть бути якимось чином пов'язані з подією кримінального правопорушення.

Після встановлення меж огляду, доцільним буде визначити *вихідну точку огляду та обрати метод огляду*. Враховуючи вид отруйної речовини, масштаби злочинної події, наслідки та інші з'ясовані обставини, слідчий самостійно або спільно зі спеціалістом вирішує звідки буде розпочато огляд, з якого боку буде рухатися СОГ і у якому напрямку.

Методи обстеження місця події можна поділити на такі види: а) за характером дослідження: статичний і динамічний; б) за охопленням обстановки: вибірковий (або суб'єктивний) і суцільний (або об'єктивний); в) за глибиною дослідження: загальний і детальний; г) за послідовністю дослідження (застосування засобів): концентричний від умовної периферії до умовного центру по спіралі; ексцентричний – від центру до периферії по спіралі; фронтальний або лінійний – від однієї межі до іншої; секторний, вузловий тощо [2, с. 26]. Поряд з цим, враховуючи дефіцит інформації про злочинну подію, постійно мають застосовуватися такі методи під час проведення огляду: 1) спостереження;

2) застосування науково-технічних засобів для проведення огляду; 3) увага; 4) мислення і уява. Ці методи дають максимально позитивний результат у досягненні завдань огляду.

Важливого значення для проведення якісного огляду має *обрання тактичних прийомів огляду* – найбільш раціонального способу дії або лінії поведінки слідчого під час збирання, дослідження та використання доказової інформації для встановлення істини у кримінальному провадженні [3]. Тобто, перш ніж проводити огляд слідчий, оцінивши ситуацію, має обрати таку послідовність дії його учасників та відповідні тактичні прийоми, які б забезпечили особисту безпеку від дії отруйних речовин та швидке вирішення завдань цієї слідчої (розшукової) дії.

Виділимо такі тактичні прийоми робочого етапу огляду: 1) оперативний виїзд на огляд з усім необхідним забезпеченням для якісного його проведення; 2) узгодження виїзду на огляд з іншими органами і підрозділами та формування складу СОГ; 3) проведення повторного огляду вдень, оскільки вночі, навіть при використанні штучного освітлювача, деякі сліди та об'єкти можуть залишитися поза увагою; 4) застосування логіко-психологічних прийомів: перехід від загального до окремого, аналіз вихідної інформації, загальний та детальний огляд; 5) створення моделі події, що сталася – зібрати та проаналізувати сукупність даних про різні елементи злочинної події; 6) використання досвіду з розслідування аналогічних кримінальних правопорушень для обрання тактики огляду.

Обрання тактичних прийомів напряду залежить від слідчої ситуації, яка складається на початку огляду. Типовими, під час огляду при розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин, можуть бути такі слідчі ситуації: 1) виявлено факт незаконного поводження з отруйними речовинами і є затримана особа, яка його вчинила; 2) виявлено отруйну речовину або її поширення на значній території навколишнього середовища, але відсутня інформація щодо особи злочинця та інших обставин події; 3) виявлено обставини, які можуть вказувати на вчинення такого виду кримінальних правопорушень; 4) коли має місце інсценування події.

У наведених вище слідчих ситуаціях доцільно застосувати такі тактичні прийоми: а) зіставлення вихідних даних про подію кримінального правопорушення із обстановкою на місці події (її слідовою картиною) [4, с. 11]; б) залучення

до огляду заявника таких видів кримінальних правопорушень для встановлення меж огляду, слідової інформації та інших обставин, що не відобразилися в матеріальній обстановці; в) відсторонення сторонніх осіб на безпечну відстань; в) аналіз інформації на місці події для обрання відповідного методу огляду; в) детальне, послідовне вивчення обстановки місця події з метою виявлення слідів особи злочинця або інших слідів, що вказують на обставини злочинної події; г) вивчення та аналіз виявлених слідів для подальшого підтвердження версій про подію, що сталася; л) попереднє вивчення спеціалістом речовин та інших слідів на місці їх виявлення; д) зіставлення слідів на місці події між собою, чи доповнюють вони один одного, чи підтверджують раніше виявлені тощо; е) зіставлення причини та наслідку такої події; є) спрямування зусиль на пошук ймовірної особи злочинця – у районі, де виявлено отруйну речовину, провести моніторинг юридичних осіб, яким надано ліцензії щодо роботи з отруйними речовинами, з'ясувати рід їх діяльності; ж) ініціювання проведення позапланових перевірок; з) вивчення та аналіз ознак, що вказують на знищення слідів; і) зіставлення виявлених слідів з уже відомими фактами; и) створення інформаційної моделі події, механізму кримінального правопорушення (наприклад, 3D сканерами (лазерний сканер FARO® LaserScanner Focus3D) [5, с. 345] фіксують обстановку на камеру і у подальшому візуалізують таку модель; к) обрання та застосування технічних засобів виявлення, фіксації та вилучення доказової інформації (отруйних речовин); л) використання додаткових засобів фіксації огляду (фото, відео, зйомку за допомогою БПЛА, креслення, схеми, відкопіювання слідів тощо).

Тактичні прийоми огляду можна поділити на такі групи: 1) ті, що застосовуються для забезпечення безпеки учасників огляду та оточуючих (робота щодо ліквідації негативних наслідків події, захисні костюми, відсторонення осіб на безпечну відстань тощо); 2) ті, що застосовуються для досягнення мети огляду (методи пересування на місці огляду, методи сприйняття та аналізу обстановки події); 3) ті, що застосовуються для фіксації огляду (протоколювання та оформлення додатків до нього, застосування фото, відеозйомки, створення 3 D моделі); 4) ті, що застосовуються для аналізу отриманої під час огляду криміналістичної інформації (прийом зіставлення інформації, об'єктів предметів та інших даних між собою та з іншою відомою

інформацією, логічного мислення, попереднього вивчення об'єктів спеціалістом).

Говорячи про *обрання місць з яких буде вестися фото- (орієнтуюча, оглядова зйомка) чи відео фіксація*, слід зосередити увагу на можливості і необхідності залучення операторів БПЛА для: фіксації значного за обсягом місця події, оцінки масштабів події та визначення меж огляду, уникнення негативного впливу отруйних речовин на організм людини, визначення рівня забрудненості, відібрання проб отруйних речовин з місця події тощо.

Характеризуючи *визначення ймовірних локацій, де візуально наявні сліди* кримінального правопорушення, слід акцентувати увагу на об'єктах огляду, які безпосередньо стосуються розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин. Зокрема ми виділили такі: 1 – приміщення, де здійснювалося незаконне виготовлення, зберігання отруйних речовин; 2 – ділянки місцевості, де поширилася дія отруйних речовин (суходіл, водний простір та інша місцевість); 3 – готові отруйні речовини, які не є наркотичними засобами або психотропними речовинами чи їх аналогами; 4 – сполуки та інші хімічні речовини, що використовувалися для виготовлення отруйних речовин; 5 – обладнання, призначене для виробництва чи виготовлення отруйних речовин: а) спеціально призначені для такої мети апарати, пристрої, прилади або окремі деталі відповідного агрегату; б) спеціальна технологічна апаратура, що забезпечує виготовлення відповідних отруйних речовин; в) пакувальні матеріали або інші предмети, які містять на собі отруйні речовини; 6 – тіло живої особи, на якій можуть бути залишені сліди отруйних речовин; 7 – трупи людей, тварин, які стали жертвами внаслідок застосування отруйних речовин; 8 – транспортні засоби, що використовувались для перевезення, зберігання отруйних речовин або сировини для їх виготовлення; 9 – документи, що стосуються обігу отруйних речовин, та інших дій з отруйними речовинами; 10 – інші сліди, речі, предмети, різні об'єкти, джерела інформації, що мають відношення до вчиненого кримінального правопорушення: трасологічні, дактилоскопічні, одорологічні сліди тощо; грошові кошти, отримані від реалізації отруйних речовин; комп'ютерна техніка, яка використовувалася для незаконних операцій; інформація з відкритих джерел (OSINT) тощо.

Як видно з наведеного вище, об'єктами огляду можуть бути різноманітні предмети, які



певним чином причетні до вчинення протиправних діянь. Кожен випадок вчинення такого виду кримінальних правопорушень є індивідуальним і має свої особливості в силу специфіки особи злочинця, який обирає на власний розсуд і предмет посягання, і спосіб вчинення, й інші умови забезпечення незаконних діянь. Тому, сформований перелік не є вичерпним.

**Зміст детальної стадії робочого етапу огляду.** Серед усіх перерахованих вище дій такого етапу огляду слід зупинитися на *ретельному вивченні виявлених об'єктів та слідів у динаміці*. Виділимо тактичні правила огляду отруйних речовин, виявлених на місці події [6, с. 49-50], зокрема такі: 1) слід працювати у гумових рукавичках, не палити, з рідкими отруйними речовинами – у захисних окулярах, а у випадку підвищення концентрації отруйних речовин у повітрі, особливо газоподібних (хлор, фтор, аміак, фосген) – у респіраторі чи протигазі, спеціальному захисному одязі; 2) не слід чіпати матеріали, речовини, не знаючи про їх властивості; 3) для початку слід оглянути ємність у якій знаходиться отруйна речовина з метою відшукування на ній назви чи формули, інших маркувальних позначень; 4) залежно від стану в якому перебуває отруйна речовина, встановити об'єм, кількість, вагу, розмір, форму, колір; 5) підібрати упаковку залежно від стану речовини (рідке упаковують у скляні ємності, тверде або сипуче – у герметичний пакет тощо) так, щоб зберегти речовину до проведення експертного дослідження.

Типовими групами слідів, що можуть залишитися за результатами вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин є: 1) сліди незаконного виробництва, виготовлення отруйних речовин; 2) сліди зберігання, перевезення, збуту і придбання отруйних речовин; 3) сліди порушення правил виробництва, обліку, відпуску, перевезення або пересилання, придбання, зберігання з метою збуту отруйних речовин; 4) сліди дії отруйних речовин на організм людини, тварин та навколишнє природне середовище тощо. Виявлення таких слідів потребує уваги, спостереження, аналізу усієї наявної інформації для подальшого віднесення її до криміналістично значущої.

Виділимо такі тактичні рекомендації щодо проведення детального огляду: 1) слід визначитися з послідовністю огляду виявлених об'єктів (спочатку отруйні речовини, а потім усі інші об'єкти, що стосуються вчиненої злочинної по-

дії); 2) працювати з об'єктами так, щоб не зруйнувати інші сліди і не залишити власних слідів; 3) спочатку оглядати і зафіксувати об'єкт у стані спокою, а потім лише переходити до динамічної стадії; 4) перш ніж чіпати отруйну речовину, слід у спеціаліста дізнатися попередню інформацію про її властивості щоб убезпечити себе та інших від її негативної дії; 5) застосовувати виключно неруйнуючі методи, способи та технічні засоби вивчення отруйних речовин та інших об'єктів під час огляду; 6) сліди отруйних речовин, що нашарувалися на певні об'єкти, краще вилучати разом з таким предметом, у разі неможливості – робити зіскоб, змив, вилучення самої речовини на стерильний сорбент, а з інших слідів робити копії; 7) правильно слід підбирати упаковку для збереження вилучених об'єктів (отруйні рідкі, сипучі речовини – в скляні ємності герметично зачинені).

На динамічній стадії робочого етапу огляду може виникнути необхідність у відібранні зразків для проведення відповідного виду судових експертиз. У такому разі слід залучати відповідного спеціаліста, який знає які та у якій кількості матеріали потрібні експерту. Наприклад, при виявленні отруйних та сильнодіючих речовин попередньо із кожної виявленої тари беруться зразки, які надсилаються на судово-хімічну та інші види судових експертиз [6, ст. 42]. З підозрою на отруєння свинцем, ртуттю відбирають цільну кров та сечу, кісткової тканини [7, с. 89], зразки волосся особи [8, с. 50]. Для діагностики заліза слід надавати для дослідження сироватку крові, волосся, сечу та слину [9, с. 64-65].

Одним із різновидів огляду є **освідування**, яке проводять з метою виявлення слідів отруйних речовин на її тілі та одязі. Нами було виділено такі тактичні прийоми для проведення ефективного освідування під час розслідування кримінальних правопорушень, що розглядаються: 1) залучення спеціаліста (судово-медичного експерта, лікаря, хіміка тощо); 2) послідовний та ретельний огляд тіла особи зверху до низу; 3) застосування технічних засобів виявлення отруйних речовин або їх залишків на тілі особи та інших слідів вчинення таких кримінальних правопорушень; 4) використання спеціальної термінології під час опису частин тіла у протоколі; 5) чітка, лаконічна фіксація у протоколі виявлених мікрооб'єктів, мікро слідів з подальшим їх вилученням; 6) упакування вилучених отруйних речовин в герметичну упаковку (скляні ємності з щільними пробками).

Тактичними рекомендаціями **огляду транспортних засобів** як знарядь або засобів вчинення таких видів кримінальних правопорушень є: 1) слід починати огляд від загального до окремого (оглядають транспортний засіб ззовні на предмет виявлення отруйних речовин, слідів злочинця, співучасників тощо, а потім оглядають салон, далі – багажник і капот)); 2) не залишати поза увагою загально криміналістичні сліди таких кримінальних правопорушень (слідів пальців рук, слів запаху, ґрунту, мікрооб'єктів, волосся тощо); 3) слід спрямовувати зусилля на пошук тайників, навіть якщо було виявлено певну кількість отруйної речовини, то не виключати можливість приховання іншої її частини (кількість); 4) вилученню підлягають виявлені записні книжки, блокноти чи інші матеріали із записами, що стосуються таких кримінальних правопорушень; 5) документи на право перевезення отруйних речовин оглядати на предмет виявлення явних ознак підробки застосовуючи при цьому неруйнуючі методи і технічні засоби; 6) при виявленні великої кількості отруйних речовин самостійно не намагатися її вилучити, викликати відповідні уповноважені органи; 7) дотримуватися тактичних рекомендацій, наведених нами вище, що стосуються правил поведження з отруйними речовинами.

При **огляді трупів тварин**, за підозрою дії на них отруйних речовин, вони оглядаються з метою встановлення виду, породи, масті, статі, клички, ознак приналежності певному господарству чи особі (клеймо, спосіб кування, нашійник). До огляду слід залучати ветеринара або зоотехніка. Слід дотримуватися заходів особистого захисту (респіратор, гумові рукавички), оскільки отрута, що знаходиться у тілі трупу тварини може випаровуватися і поширюватися у повітря.

**Висновки.** Підсумовуючи наведене у статті зазначимо, що ефективність проведення робочого етапу огляду напряму залежить від обрання слідчим тактичних прийомів. Нами було сформовано *основні рекомендації для проведення якісного робочого етапу огляду під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин, зокрема:*

1) до початку огляду отримати максимально точну інформацію про отруйні речовини, їх сполуки та інші об'єкти огляду;

2) чітко дотримуватися стадій огляду – спочатку статичної, а потім динамічної. Чітка послідовність огляду дає можливість встановити

місце знаходження отруйної речовини, характер її відображення, обрати відповідні правила поведження з нею тощо;

3) залучати до огляду відповідних спеціалістів (криміналістів, судових медиків, хіміків, токсикологів, біологів, екологів тощо);

4) під час огляду застосовувати безперервну увагу та спостережливість, завжди співставляти виявлені сліди з отриманими фактичними даними і оцінювати їх з точки зору логічної послідовності дій, що призвели до наслідків, які слідчий спостерігає під час огляду, порівнювати, відшукувати між ними взаємозв'язок; моделювати механізм події;

5) оцінити обстановку, зосередити увагу, насамперед, на тих слідах, які швидко можуть зазнати змін (наприклад, одяг з краплями отруйної речовини, сліди взуття під час дощу тощо);

6) зафіксувати (позначити) місця виявлення отруйних речовин, які були вилучені відповідними службами для ліквідації негативних наслідків кримінальної події, з метою відтворення механізму події;

7) застосовувати відеозйомку як засіб фіксації огляду, а у разі огляду великої території – застосовувати БпЛА;

8) «збирати» потрібно не лише отруйні речовини, а й іншу криміналістично значущу інформацію про злочин та його учасників; виявляти негативні обставини злочинної події;

9) здійснювати детальний, логічний та послідовний опис виявленого та усієї обстановки на місці події, оформлювати відповідні додатки для того, щоб можна було у майбутньому одержати повне уявлення та відтворити механізм події, що сталася;

10) вилучати отруйні речовини слід із дотриманням вимог особистої безпеки, безпеки оточуючих, враховуючи правила поведження, упакування з метою подальшого їх перевезення для дослідження чи утилізації.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Криміналістика : підручник / [В.В. Пясковський, Ю.М. Черноус, А.В. Самодін та ін.] ; за заг. ред. В.В. Пяскового. [2-ге вид., перероб. і допов.]. Харків : Право, 2020. 752 с.

2. Розслідування незаконного обігу отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів : метод. реком. / [Д.М. Тичина, А.О. Антошук та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. 54 с.

3. Бахін В. П., Гончаренко В. Г. Як розкриваються злочини. (Криміналістика у питаннях та відповідях). Київ : Київ. ун-т ім. Т. Г. Шевченка, 1996. 198 с.

4. Шепітько В. Ю. Тактика огляду місця події : конспект лекції. Харків : УкрЮА, 1994. 20 с.

5. Швець А. В. Огляд місця події під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконним поводженням із небезпечними матеріалами. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 17. С. 341–349.

6. Дії поліції під час виявлення фактів незаконного поводження з небезпечними матеріалами : метод. рек. / [П. М. Максимчук, А. А. Саковський, О. М. Сура,

Я. В. Фурман, А. В. Самодін А.В. та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. 79 с.

7. Нариси з токсикології важких металів. Вип. I. Свинець / за заг. ред. Академіка НАМН України І. М. Трахтенберга. Київ : Авіцена, 2016. 112 с.

8. Нариси з токсикології важких металів. Вип. II. Ртуть / за заг. ред. Академіка НАМН України І. М. Трахтенберга. Київ : Авіцена, 2016. 72 с.

9. Нариси з токсикології важких металів. Вип. V. Залізо / за заг. ред. Академіка НАМН України І. М. Трахтенберга. Київ : Авіцена, 2017. 88 с.

### **Максимчук І.М. ТАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РОБОЧОГО ЕТАПУ ОГЛЯДУ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ ОТРУЙНИХ РЕЧОВИН**

**Метою** статті є розкриття сутності і змісту загальної (статичної) та детальної (динамічної) стадій робочого етапу огляду, тактичних особливостей та тактичних прийомів його проведення у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин. **Методи дослідження.** Стаття виконана з використанням загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, таких як: діалектичний, формально-логічний, аналізу та синтезу, узагальнення, порівняння.

**Наукова новизна.** У статті розглянуто поняття, мету та завдання робочого етапу огляду у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин. Розкрито сутність і зміст загальної (статичної) та детальної (динамічної) його стадій. Сформовано класифікацію місць події під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин, виділено та охарактеризовано типові групи слідів, що можуть залишитися у результаті вчинення таких кримінальних правопорушень. Наведено об'єкти та обставини, які потребують особливої уваги під час робочого етапу огляду місця події. Визначено методи обстеження місця події, виділено тактичні прийоми робочого етапу огляду та тактичні правила огляду отруйних речовин, виявлених на місці події. Сформовано тактичні рекомендації щодо проведення детального огляду: місця події, освідування, транспортних засобів як знарядь або засобів вчинення таких видів кримінальних правопорушень, трупів тварин.

**Висновки.** У результаті дослідження з'ясовано, що робочий етап огляду відіграє ключову роль у зібранні речових доказів вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин. Його статична і динамічна стадії потребують чітких дій щодо виявлення та поводження з отруйними речовинами та слідовою інформацією в цілому. Сформовано рекомендації ефективного та якісного проведення робочого етапу огляду під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин.

**Ключові слова:** робочий етап огляду, статична стадія огляду, динамічна стадія огляду, отруйні речовини, тактичні рекомендації, об'єкти огляду, сліди.

### **Maksymchuk I.M. TACTICAL FEATURES OF THE OPERATIONAL STAGE OF THE REVIEW IN CRIMINAL PROCEEDINGS RELATED TO ILLEGAL TRAFFICKING OF POISONOUS SUBSTANCES**

The purpose of the article is to reveal the essence and content of the general (static) and detailed (dynamic) stages of the operational stage of the review, tactical features and tactical methods of its conduct in criminal proceedings related to the illegal trafficking of poisonous substances. **Research methods.** The article has been written using general scientific and special methods of scientific knowledge, such as: dialectical, formal-logical, analysis and synthesis, generalization, comparison.

**Scientific novelty.** The article examines the concept, purpose and tasks of the operational stage of the review in criminal proceedings related to the illegal trafficking of poisonous substances. The essence and content of its general (static) and detailed (dynamic) stages are revealed. A classification of places of events during the investigation of criminal offenses related to illegal trafficking of poisonous substances has been formed, typical groups of traces that may remain as a result of the commission of such criminal offenses have been identified and characterized. The items and circumstances that require special attention during the operational stage of inspection of the scene are given. The methods for examining the scene are determined; the tactical techniques of the operational stage of the survey and the tactical rules for examination of poisonous substances found at the scene of the incident are highlighted. Tactical recommendations have been formulated for conducting a detailed inspection: the scene of the incident, survey, vehicles as tools or means of committing such types of criminal offenses, animal corpses.

**Conclusion.** As a result of the study, it was found that the working stage of the review plays a key role in the collection of material evidence of the commission of criminal offenses related to the illegal circulation of poisonous substances. Its static and dynamic stages require clear actions regarding the detection and handling of toxic substances and trace information in general. Recommendations for the effective and high-quality conduct of the work stage of the inspection during the investigation of criminal offenses related to the illegal circulation of poisonous substances have been formulated.

**Key words:** operational stage of inspection, static stage of inspection, dynamic stage of inspection, poisonous substances, tactical recommendations, objects of inspection, trace.

## КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

**Саїнчин О.С.,**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності  
Інституту права імені Князя Володимира Великого*

*ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

**Гринько Д.Ю.,**

*аспірант кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності  
Інституту права імені Князя Володимира Великого*

*ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»;  
співробітник  
Державного бюро розслідувань України*

УДК 349.3: 368.914

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.11

### КРИМІНАЛІСТИЧНІ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ ЕКСПЕРТНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ДНК ДЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ОСОБИ, ЯКА ЗНИКЛА БЕЗ ВІСТІ АБО ЗАГИНУЛА ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ БОЙОВИХ ДІЙ НА ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ

**Вступ.** На сучасному етапі діяльність слідчих органів нерозривно пов'язана з використанням інструментарію різних природничих наук, у тому числі такого розділу біології як генетика. Становлення молекулярно-генетичної експертизи, яка дозволяє провести ідентифікацію людини за ДНК-профілем особи, чий слід був виявлений на місці події, свого часу стала проривом для криміналістики.

Молекулярно-генетична експертиза належить до розряду біологічних експертиз та вивчає структуру ДНК людини, що міститься у матеріалі біологічного походження: крові, слині, волоссі, кістках, тканинах та органах тощо. Отримані за результатами дослідження дані дозволяють встановити з максимально можливою точністю належність біологічних слідів конкретній особі, зразки ДНК якої були взяті у неї безпосередньо або які містяться в базах даних, сформованих правоохоронними органами. Висока ефективність методу ДНК-аналізу при ідентифікації особи пов'язана з тим, що саме ДНК зберігає генетичний код людини, який містить як характеристики, що передаються від покоління до покоління, так і індивідуальні для кожної особи ділянки [1, с. 248].

Така комбінація генів створює унікальний для кожної особи геном, встановлення якого і дозволяє стверджувати про майже стовідсо-

ткову точність ідентифікації особи за ДНК-профілем. Проведення молекулярно-генетичних досліджень в межах відповідної судової експертизи дозволяє вирішити ряд важливих завдань, які постають перед слідчими при розслідуванні злочинів: 1) встановити належність слідів, виявлених на місці події, особі, яка підозрюється у вчиненні злочину; 2) визначити належність слідів, виявлених у кількох місцях події, одній особі та підтвердити наявність зв'язку між злочинами; 3) встановити кількість осіб при змішуванні біологічних речовин, вилучених з місця події; 4) ідентифікувати невпізнаний труп за даними ДНК, отриманими у ймовірних близьких родичів, у тому числі за його рештками. Об'єктом молекулярно-генетичного дослідження виступає ДНК людини – молекули дезоксирибонуклеїнової кислоти, які містяться в ядрі клітини (ядерна ДНК), а також в мітохондріях клітини (мітохондріальна ДНК) [1,2].

Ядерна ДНК є найбільш інформативною щодо встановлення індивідуальних генетичних ознак особи, а тому саме вона досліджується у переважній більшості випадків. Разом з тим, мітохондріальна ДНК в силу своєї будови є більш стійкою до деградації, що дозволяє визначити належність біологічних слідів особі в тих випадках, коли ступінь руйнації ядерної ДНК не дозволяє встановити будь-які генетич-

ні ознаки. Крім того, кількість мітохондріальної ДНК у клітині значно перевищує кількість ядерної ДНК, а тому навіть при мінімальном обсязі отриманого біологічного матеріалу експерти мають можливість ідентифікувати особу, якій він належить [3, с. 48]. Іншою особливістю мітохондріальної ДНК є те, що наявна у ній генетична інформація передається лише по материнській лінії, що необхідно враховувати при призначенні молекулярно-генетичної експертизи для проведення ідентифікації трупа за даними ДНК родичів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** 09.07.2022 року Верховною радою України прийнятий Закон «Про державну реєстрацію геномної інформації людини». Закон урегулює процеси створення і функціонування обліку геномної інформації людини, удосконалює роботу правоохоронних органів із розслідування злочинів та встановлення осіб, які їх вчинили, дозволяє покращити роботу з розшуку зниклих безвісти та ідентифікації невпізнаних осіб [1].

Законом передбачено врегулювання як обов'язкової державної, так і добровільної реєстрації геномної інформації людини. Чітко визначено категорії осіб, які підлягають обов'язковій реєстрації:

- особи, притягнені до кримінальної відповідальності за вчинення умисних злочинів проти життя, здоров'я, статевої свободи, статевої недоторканості особи, щодо яких обрано запобіжний захід;

- особи, які вчинили злочини проти життя, здоров'я, статевої свободи, статевої недоторканості особи, до яких за рішенням суду застосовані примусові заходи медичного характеру;

- особи, засуджені за вчинення умисних злочинів проти життя, здоров'я, статевої свободи, статевої недоторканості особи;

- особи, які засуджені та відбувають покарання у вигляді позбавлення волі або мають незняту чи непогашену судимість за вчинення тяжких або особливо тяжких злочинів, а також усіх категорій злочинів проти статевої свободи і статевої недоторканості особи;

- невпізнані трупи;

- особи, зниклі безвісти;

- близькі родичі осіб, зниклих безвісти.

З урахуванням досвіду ідентифікації загиблих в АТО пропонується встановити механізм відбору біологічних зразків осіб, які добровільно вступають або призиваються на військову службу, і військовослужбовців та за потреби забезпечити подальшу їх ідентифікацію. Грома-

дяни України, які бажають добровільно внести свої дані до згаданого реєстру, мають самостійно це оплатити [1,2].

Слід зазначити, що вказана проблема полягає в площині біології, судової медицини, криміналістики, де слід відмітити дослідження, які проводила низка вітчизняних та іноземних науковців, до яких можливо віднести наукові праці таких вчених, як М.Г. Пименов, В.Ю. Кульгін, А.Ю. Кондрашов, С.А. Рогов, Е.И. Аббасов, Р.Г., Повх, А.С. Романчук, С.М. Єрмолаєва, А.О. Лагус, В.І. Топчій, В.В. Гуртова, С.В. Вербова Л.В. Журавльова та інші.

Молекулярно-генетичні дослідження, пов'язані із воєнними злочинами військових РФ на території України, на сьогодні фахівці Експертної служби МВС. Наразі призначено вже понад 6 тисяч експертиз щодо встановлення особи, з яких близько 40 відсотків вже виконані. Саме тому зараз надзвичайно актуальним є створення інструменту для накопичення та систематизації даної інформації, надання їй правового статусу для використання як доказової бази у процесі доведення злочинів проти України. Світовий досвід з ведення подібних обліків свідчить про доцільність створення єдиної бази даних ДНК. За таким принципом ведуться бази даних ДНК в США, Великобританії, Польщі, Німеччині, Італії, Іспанії, Франції, в яких визначено одного тримателя та адміністратора бази даних ДНК, в якій акумулюється знеособлена геномна інформація усіх категорій, визначених в законі. Саме тому прийнятий закон передбачає створення державної бази даних ДНК, яка повинна бути єдиною, щоб бути ефективною. Доступ до неї з метою перевірки може бути наданий колу правоохоронних органів та органів розвідувальної діяльності у встановленому порядку.

Наразі знаходиться на обліку близько 45 тисяч ДНК-профілів, понад половину з яких встановлені зі слідів, вилучених з місць скоєння злочинів, і лише одна четверта ДНК-профілів у базі даних, – це зразки підозрюваних осіб.

Даний закон дозволить експертам-криміналістам та судовим медикам отримати дієвий інструмент із вдосконалення роботи з ідентифікації осіб, значно підвищить ефективність розкриття злочинів та скоординує зусилля правоохоронних органів у сфері боротьби із злочинністю.

**Формулювання мети та завдань.** В умовах повномасштабної війни, врегулювання обліку

геномної інформації людини є особливо актуальним, але Закон корисний і в умовах мирного часу. І на це є декілька причин:

**По-перше, ухвалення цього Закону є важливим для виконання вимог міжнародних документів.** Наприклад, відповідно до ст. 37 Закону України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства» для того, щоб запобігти скоєнню злочинів та забезпечити кримінальне переслідування, потрібно вживати заходів для накопичення та зберігання ідентифікаційних даних та ДНК осіб, яких засудили за скоєння правопорушень. А стаття 6 Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних говорить, що персональні дані не можуть піддаватися автоматизованій обробці, якщо внутрішнє законодавство не забезпечує відповідних гарантій. Це саме правило стосується і персональних даних людей, засуджених у кримінальному порядку. Тепер же внутрішнє законодавство в Україні містить необхідні норми – і це добре.

**По-друге, міжнародний досвід свідчить про ефективність методу збору та зберігання геномної інформації для розслідування злочинів.**

Наприклад, у США з 1994 року працює програма зі створення лабораторій комбінованої системи ДНК-індексу – CODIS. Ця система має три рівні: місцеві системи, системи штатів та національна система індексів. Також існують 3 індекси для зберігання профілів ДНК: індекс злочинців, арештованих та профілів, зібраних з місця злочину. Кожен штат має низку правил, що регулюють, які саме профілі можуть вводити до бази даних штату.

Станом на кінець 2021 року CODIS містив понад 14 мільйонів профілів злочинців та 4,5 мільйони профілів заарештованих. І використання цієї бази допомогло у більш ніж 500 000 розслідувань [3, с. 175].

**По-третє, Закон значно полегшить процес ідентифікації зниклих безвісти військових.**

Вказані обставини і обумовили мету нашого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Станом на початок війни у 2014 році у ЗСУ не було ні профільних фахівців-пошуковців, ні спеціалізованого підрозділу, які б сприяли ідентифікації зниклих безвісти військових. Тому підрозділи ЗСУ зверталися по допомогу до організацій, які мали у цій галузі досвід, зокрема, Делегації Міжнародного Комітету Червоного Хреста

в Україні, що вивело нас на міжнародний рівень у цьому питанні.

Наприкінці вересня 2015 року створили відділ пошукової роботи і паралельно працював проект «Евакуація-200», завданням якого були пошук та евакуація тіл військовослужбовців. А з 2016 року МВС почало закуповувати сучасне обладнання, яке дає змогу проводити комплексну генетичну експертизу.

Проте для пошуку безвісти зниклого необхідно було дослідити зразки його близьких родичів (якщо вони є) або особисті речі. У випадку з родичами потрібно було отримати дозволи цих людей на оброблення їхніх персональних даних. І лише після цього можна було помістити їхні генетичні ознаки до бази даних ДНК для проведення пошуків на спорідненість. **Та чимало загиблих військовослужбовців не мають близьких родичів (батьків, дітей), з огляду на що ідентифікувати їх практично неможливо.** У світовій практиці щодо ідентифікації військовослужбовців відбувається процес, коли у них завчасно відбирають зразки, які зберігаються у спеціально відведеному місці – репозиторії. У разі відсутності обставин, необхідних для використання біологічного матеріалу, зразки знищують, не досліджуючи їх [4, с. 18].

**Новим Законом передбачено процедуру обов'язкового відбору біологічного матеріалу під час воєнного стану у військовослужбовців, поліцейських, осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, а також членів добровольчих формувань територіальних громад.** У мирний час відбір біологічного матеріалу у цієї категорії осіб здійснюватиметься за згодою особи.

**По-четверте, ухвалений Закон має сприяти мінімізації злочинності через прискорення розслідування правопорушень, що є надзвичайно важливим.**

На грудень минулого року зафіксовано 51504 осіб, яким повідомлено про підозру у вчиненні умисних тяжких чи особливо тяжких злочинів проти основ національної безпеки України, життя, здоров'я, волі, честі, гідності, статевої свободи та статевої недоторканості особи, власності, громадської безпеки, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку. За Законом, ці особи вже мали би бути в Електронному реєстрі геномної інформації людини.

Отже, враховуючи ефективність міжнародних практик та виконання Україною міжнарод-

них зобов'язань, прийняття цього Закону сприятиме як профілактиці злочинності, так і боротьбі зі злочинністю та ефективному виконанню правоохоронними органами їхніх функцій (розшуку безвісти зниклих осіб і ідентифікації невпізнаних осіб). Як наслідок, вдосконалиться робота правоохоронних органів та полегшиться розслідування найбільш важких кримінальних справ, особливо у випадку, якщо особа вчинила злочин повторно.

Окремо має бути приділена увага послідовності проведення слідчих дій, у тому числі при призначенні судових експертиз у кримінальному провадженні. З огляду на те, що методи молекулярно-генетичного дослідження є руйнуючими, встановлення після його проведення, наприклад, папілярного візерунку у слідах рук стає неможливим, а тому усі необхідні експертні дослідження мають бути проведені до молекулярно-генетичної експертизи. З іншого боку, при вилученні слідів рук і проведенні дактилоскопічної експертизи мають застосовуватися технічні засоби і методи, що забезпечують збереження ДНК. Зокрема, експерти радять застосовувати порошки на сажовій основі, дактилоскопічні плівки на колоїдній основі, використовувати стерильні пензлики [5, с. 177, 6-8].

Важливим процесуальним аспектом призначення судової молекулярно-генетичної експертизи є обов'язкове надання слідчим дозволу на знищення об'єкта дослідження. Відсутність такого дозволу унеможливує проведення експертизи, а затримка у проведенні необхідних досліджень негативно впливає на точність висновків експертизи у подальшому. Таким чином, очевидним стає, що для вирішення тих завдань, які ставляться перед молекулярно-генетичною експертизою, надзвичайно важливою є постійна взаємодія слідчого та експерта, а також знання слідчим правил поведінки із біологічними зразками. На жаль, саме на цьому етапі спостерігається найбільше помилок з боку працівників правоохоронних органів, а тому необхідним є розроблення експертами у співпраці зі слідчими актуальних методичних рекомендацій з цих питань. Проведення молекулярно-генетичної експертизи з дотриманням усіх визначених вимог не дозволить у подальшому при оцінці її висновків у суді ставити під сумнів їх достовірність та підвищить їх доказову силу.

**Висновки.** Потреба в законі, який би регулював процес відбору та зберігання геномної інформації, існувала в Україні не один рік. Утім, важливо розуміти, що, хоча Закон і пропо-

нує важливе та потрібне рішення для зниження рівня злочинності і пошуку безвісти зниклих, є низка недоліків, які не були враховані у фінальній редакції проекту Закону.

Насамперед в експертному просторі правозахисників та громадських активістів точилися дискусії про те, чи спричинить такий Закон порушення прав та приватного життя осіб. Крім того, у Законі зазначено, що Електронний реєстр є державною власністю, держателем якої є Міністерство внутрішніх справ України, а адміністратором – уповноважена Міністерством внутрішніх справ юридична особа, що належить до сфери його управління або перебуває у його підпорядкуванні. Тобто вся система функціонуватиме і регулюватиметься МВС.

Тому варто було б забезпечити гарантії прозорості та незалежної роботи зі збирання, зберігання і використання зразків ДНК. Наразі ніяк не враховані потенційні корупційні ризики та можливості для зловживання інформацією, зокрема щодо її передачі для інших цілей іншим органам. Зазначено, що порядок доступу до геномної інформації, зареєстрованої в Електронному реєстрі, та її використання визначається держателем Електронного реєстру.

**У Законі передбачено певний запобіжник:** вказано, що контроль за додержанням прав людини і громадянина при державній реєстрації геномної інформації має здійснювати Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Однак Уповноважений не має безпосереднього впливу із відповідними санкціями на МВС. Тому такий нагляд мав би бути покладений на окремий регуляторний орган у сфері захисту персональних даних, який би міг здійснювати системну перевірку і проводити консультації. Також як запобіжник додатково встановлено можливість оскаржувати у судовому порядку певні рішення чи дії установ, які задіяні у проведенні державної реєстрації геномної інформації, та їх посадових осіб.

**Також бентежать деякі моменти, що не конкретизовані у законі.** Насамперед, це стосується:

- (не)можливості вилучення геномної інформації у зв'язку зі смертю особи для того, щоб мінімізувати ризики доступу до персональних даних родичів цієї особи;
- нечітко прописаних механізмів контролю за дотриманням законності у веденні Електронного реєстру;
- відсутності визначених вимог щодо доступу й обробки інформації іншими органами

влади з метою невтручання до особистих даних особи всіх структур і зловживання цими даними.

#### СПИСОК ВИКОРИСТОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Закон України «Про державну реєстрацію геномної інформації людини» веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2391-20#Text> (дата звернення 2.09.23 року).

2. Закон України Про судову експертизу. <https://ips.ligazakon.net/document/T403800> (дата звернення 2.09.23 року).

3. Мудрецька Г. В., Цикова О. В. Проблеми використання даних ДНК аналізу під час розслідування злочинів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. Ужгород, 2014. Вип. 26. С. 246-249.

4. Степанюк Р. Л. Особливості призначення судової молекулярно-генетичної експертизи під час розслі-

дування вбивств. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. Дніпро, 2019. № 3. С. 174-180.

5. Петричук С. В. Особливості призначення та проведення молекулярно-генетичних експертиз. Сучасні криміналістичні експертизи в розслідуванні злочинів : матеріали круглого столу, м. Київ, 25 лют. 2015 р. Київ, 2015. С. 45-48.

6. Афанасьєва К. В. Деградація ДНК в судовій молекулярно-генетичній експертизі. Теорія та практика судово-експертної діяльності : матеріали VIII міжвід. конф., м. Київ, 27 лист. 2019 р. Київ, 2019. С. 29-33.

7. Аббасов, Р.Г., Повх, А.С., Романчук, С.М.(2018). Методика проведення молекулярно-генетичних досліджень. Київ.: ДНДЕКЦ МВС України.

8. Єрмолаєва, А.О., Лагус, В.І.(2006). Особливості збирання, зберігання та направлення біологічних слідів людини на молекулярно-біологічну експертизу: Методичні рекомендації ДНДЕКЦ МВС України. Київ.

#### **Сайчін О.С., Гринько Д.Ю. КРИМІНАЛІСТИЧНІ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ ЕКСПЕРТНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ДНК ДЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ОСОБИ, ЯКА ЗНИКЛА БЕЗ ВІСТІ АБО ЗАГИНУЛА ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ БОЙОВИХ ДІЙ НА ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ**

У статті здійснюється аналіз забезпечення та реалізації процесу законодавчого забезпечення процесу ідентифікації людини засобами ДНК експертизи в органах внутрішніх справ в зарубіжних країнах та в Україні.

Молекулярно-генетичні дослідження, пов'язані із воєнними злочинами військових РФ на території України, на сьогодні фахівці Експертної служби МВС. Наразі призначено вже понад 6 тисяч експертиз щодо встановлення особи, з яких близько 40 відсотків вже виконані. Саме тому зараз надзвичайно актуальним є створення інструменту для накопичення та систематизації даної інформації, надання їй правового статусу для використання як доказової бази у процесі доведення злочинів проти України. Світовий досвід з ведення подібних обліків свідчить про доцільність створення єдиної бази даних ДНК.

За таким принципом ведуться бази даних ДНК в США, Великобританії, Польщі, Німеччині, Італії, Іспанії, Франції, в яких визначено одного тримателя та адміністратора бази даних ДНК, в якій акумулюється знеособлена геномна інформація усіх категорій, визначених в законі. Саме тому прийнятий закон передбачає створення державної бази даних ДНК, яка повинна бути єдиною, щоб бути ефективною. Доступ до неї з метою перевірки може бути наданий колу правоохоронних органів та органів розвідувальної діяльності у встановленому порядку.

Наразі знаходиться на обліку близько 45 тисяч ДНК-профілів, понад половину з яких встановлені зі слідів, вилучених з місць скоєння злочинів, і лише одна четверта ДНК-профілів у базі даних, – це зразки підозрюваних осіб.

Даний закон дозволить експертам-криміналістам та судовим медикам отримати дієвий інструмент із вдосконалення роботи з ідентифікації осіб, значно підвищить ефективність розкриття злочинів та скоординує зусилля правоохоронних органів у сфері боротьби із злочинністю.

В умовах повномасштабної війни, врегулювання обліку геномної інформації людини є особливо актуальним, але Закон корисний і в умовах мирного часу.

**Ключові слова:** експертиза ДНК, ідентифікація особи, забезпечення доказів, кримінальний процес, окуповані території України.

#### **Sainchyn O.S., Grynko D.Yu. CRIMINALISTIC AND PROCEDURAL FEATURES OF THE APPOINTMENT OF EXPERT DNA RESEARCH FOR THE IDENTIFICATION OF A PERSON WHO DISAPPEARED WITHOUT ANY NEWS OR DIED DURING COMBAT ACTIONS IN THE OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE**

The article analyzes the provision and implementation of the process of legislative provision of the process of human identification by means of DNA examination in internal affairs bodies in foreign countries and in Ukraine.

Molecular and genetic studies related to war crimes of the Russian military on the territory of Ukraine. Today, specialists of the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs. Currently, more than 6,000 identification examinations have been scheduled, of which about 40 percent have already been completed. That is why the creation of a tool for accumulating and systematizing this information, giving it legal status for use as an evidentiary basis in



the process of proving crimes against Ukraine, is now extremely urgent. World experience in keeping such records shows the expediency of creating a single DNA database.

According to this principle, DNA databases in the USA, Great Britain, Poland, Germany, Italy, Spain, France are maintained, in which one holder and administrator of the DNA database is defined, in which depersonalized genomic information of all categories defined by law is accumulated. That is why the adopted law provides for the creation of a state DNA database, which must be unified in order to be effective. Access to it for the purpose of verification may be granted to law enforcement agencies and intelligence agencies in accordance with the established procedure.

There are currently about 45,000 DNA profiles on file, more than half of which are from traces recovered from crime scenes, and only one-fourth of the DNA profiles in the database are samples of suspects.

This law will allow criminologists and forensic doctors to obtain an effective tool for improving the work of identification of persons, will significantly increase the effectiveness of crime detection and coordinate the efforts of law enforcement agencies in the field of fighting crime.

In the conditions of a full-scale war, the regulation of the accounting of human genomic information is especially relevant, but the Law is also useful in peacetime conditions.

**Key words:** DNA examination, identification of a person, provision of evidence, criminal process, occupied territories of Ukraine.

## СУДОУСТРІЙ ТА СУДОВА ПРАКТИКА; ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

**Кушнір І.П.,**

*доктор юридичних наук, доцент,  
заступник начальника кафедри адміністративної діяльності  
Національної академії Державної прикордонної служби України  
імені Богдана Хмельницького*

**Степанова Ю.П.,**

*кандидат юридичних наук, старший дослідник,  
заступник начальника науково-дослідного відділу  
Національної академії Державної прикордонної служби України  
імені Богдана Хмельницького*

**Степанов С.П.,**

*кандидат педагогічних наук,  
заступник начальника кафедри загальновійськових дисциплін  
Національної академії Державної прикордонної служби України  
імені Богдана Хмельницького*

УДК 342.6 : 343.3 (477)

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.12

### ЗАГАЛЬНИЙ ПРАВОВИЙ СТАТУС ДПСУ ЯК ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ – ОСНОВА ДЛЯ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІДОМСТВА ЯК СУБ'ЄКТА ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

**Вступ.** Перед Державною прикордонною службою України (далі – ДПСУ), яка функціонує в умовах протидії збройній агресії російській федерації, зміни характеру та загострення загроз прикордонній безпеці, стоять складні завдання протидіяти цим загрозам та забезпечувати ефективну реалізацію прикордонної політики. Складна політико-правова обстановка в Україні та зміна пріоритетів у безпековому світовому правопорядку спричиняють варіативність правового становища ДПСУ. Одним із напрямків реалізації правового статусу ДПСУ є реагування на протиправні діяння у прикордонному просторі. Протидія кримінальним правопорушенням є однією із найбільш важливих складових цієї діяльності. Характер кримінальних правопорушень, протидія яким здійснюється ДПСУ різний [1]. Мова йде про протидію кримінальним правопорушенням у сфері національної безпеки, правопорушенням на державному кордоні (найбільш поширені, – контрабанда, незаконне переправлення осіб через державний кордон), про недопущення вчинення їх з боку персоналу ДПСУ (здебільшого корупційних та військо-

вих) і про кримінально-правовий захист цього персоналу від протиправних посягань. Причому прояви делінквентності (злочинності), які мають транскордонний характер, віднесені до поточних та прогнозованих загроз національній безпеці та національним інтересам України. Це, зокрема міжнародний тероризм, наркоторгівля, торгівля людьми, нелегальна міграція, легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом; корупція, яка підвищує уразливість до загроз; правопорушення у сфері довілля (п. 10, 24, 28 Стратегії національної безпеки України), негативний вплив яких посилюється триваючими бойовими діями та утриманням російськими окупантами атомних електростанцій [2, с. 153] (Чорнобильська атомна електростанція перебувала під контролем російських окупаційних військ з 24 лютого по 31 березня 2022 року; Запорізька атомна електростанція була захоплена 4 березня 2022 року по теперішній час). Зростає кількість порушень міграційного законодавства, хоча, починаючи з 24 лютого 2022 року, з початком війни, загрози у цій сфері значно змінилися якісно, вони набули

стратегічного характеру з огляду на спроби ухилення від мобілізації та виїзд до країн Європейського союзу сімей з дітьми.

Різноманітність та мінливість зазначених загроз вимагає такого ж швидкого і змістовного реагування на них ДПСУ. Тому з огляду на складність структури кримінальної делінквентності (злочинності), якій протидіє ДПСУ, потребують уваги засоби (механізми) впливу на неї. Вони значною мірою залежать від можливостей ДПСУ з огляду на її правове положення, правовий статус та компетенції, зумовлені правовим статусом. Зважаючи на викладене, варто з'ясувати правовий статус ДПСУ та її місце в системі державних органів як суб'єкта протидії кримінальній делінквентності (злочинності).

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

Загальному аналізу правового статусу окремих правоохоронних органів присвячено праці Алфьорова С. М., Бандурки О. М., Майорова В. В., Сокурєнка В. В., та ін. Дослідження правового положення ДПСУ в цілому здійснювали такі вчені: Івашков Ю. Б., Кириленко В. А., Купрієнко Д. А., Мисик А. Б., Залож В. В., Мейко О. В., Мазур В. Ю. Особливості правового статусу ДПСУ в контексті протидії правопорушенням знайшли своє відображення в працях таких науковців: Гринька Р. В., Демчик Н. П., Короля М. О., Моти А. Ф. (адміністративно-правові аспекти), Філіппова С. О., Курилюка Ю. Б., Кушніра Я. О., Орловської Н. А. (кримінологічні аспекти), Гнетнева М. К., Корольова В. О., Припути А. М., Половнікова В. В., Халимона С. І. (оперативно-розшукові аспекти).

Проте, незважаючи на наявні наукові розробки та з огляду на необхідність врахування змін у функціонуванні правоохоронних органів, пов'язаних з реформуванням органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України, ця тематика недостатньо розкрита, що й обумовлює її актуальність.

**Метою статті** є дослідження особливостей загального правового статусу ДПСУ як правоохоронного органу спеціального призначення та визначення його впливу на формування спеціального правового статусу відомства як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У наукових публікаціях питанню правового статусу приділяється досить багато уваги з огляду на те, що він є підґрунтям, першоосновою функціонування суб'єкта у певній сфері, його взаємодії із зовнішнім середовищем, визначає

зміст його діяльності. Ми можемо говорити про правовий статус окремої людини та об'єднань (органів, установ та організацій), державного або недержавного органу, одноосібної або колегіальної інстанції тощо.

Суміжними категоріями поняття «правовий статус» є «правове положення», «правове становище», «правовий модус». Степанова Т. В. розглядає правове положення як найбільш широке поняття, наявне в особи в будь-який момент часу [3]. Ця категорія характеризує місце суб'єкта в системі суспільних відносин загалом, в розрізі усіх видів правовідносин, а правовий статус – при вступі у правовідносини певного виду (матеріальні або процесуальні правовідносини).

Якимчук Н. також вважає, що поняття «правове положення» відображає функціональну роль та вказує місце суб'єкта в системі суспільних відносин. Кожен суб'єкт права як конкретна особистість, юридична особа, публічно-правове утворення тощо володіє правовим положенням, таким, що утворюється шляхом поєднання окремих правових статусів (як загальних, так і спеціальних) [4]. Причому для кожного конкретного суб'єкта права набір правових статусів є специфічним, залежним від кола суспільних відносин, в якому він перебуває.

Існують і інші підходи до розуміння співвідношення правового статусу і правового положення, при яких ці поняття ототожнюють або вживають стосовно різних суб'єктів (Загудлін Р. А., 2008; Хамходера О., 2013). Однак наведене вище бачення є найбільш поширеним і дозволяє сформувати багатогранну модель участі ДПСУ у різних видах суспільних відносин як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням.

Як правило, категорію «правовий статус» вживають з посиланням на галузь права, норми якої його регламентують. Наприклад, конституційно-правовий, цивільно-правовий статус тощо [4, с. 12]. Зокрема, Трофіменком О. В. було проведено дослідження адміністративно-правового статусу ДПСУ як суб'єкта сектору безпеки і оборони [5]. Однак досить часто виникає необхідність з'ясувати зміст діяльності суб'єкта у певній сфері, яка регламентується нормами різних галузей права. В такому разі у назві правового статусу вживається цей вид діяльності та/або сфера, у якій вона здійснюється. Так, І. П. Кушнір дослідила та визначила інформаційно-правовий статус ДПСУ [6, с. 89]. Такий же підхід застосовується при виокремленні пра-

вового статусу ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням.

Категорія «правовий модус» є конкретизацією правового статусу, його елементів як таких, що реалізуються лише на певних стадіях відповідних процесів або в окремих сферах суспільних відносин [4, с. 16]. Видається, що «правовий статус» та «правовий модус» є відносно статичною (кореляційно до нормативних змін) і динамічною, юридичною та фактичною складовими правового положення відповідно.

На основі викладеного можемо стверджувати, що правове положення ДПСУ охоплює основні загальні правові статуси ДПСУ (як органу державної влади, органу виконавчої влади, суб'єкта реалізації прикордонної політики, органу правопорядку, правоохоронного органу спеціального призначення, складової сектору безпеки і оборони, суб'єкта інтегрованого управління кордонами) та спеціальні правові статуси ДПСУ, одним із яких є правовий статус ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням [2]. Певний правовий модус ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням можемо розглядати лише в контексті конкретних правовідносин, які вже виникли, та у яких одним із суб'єктів є військовослужбовець або працівник ДПСУ, орган чи підрозділ, який вступає у ці правовідносини або ж ДПСУ в цілому.

Під правовим статусом науковці розуміють, як правило, комплекс прав та юридичних обов'язків особи. Литвин І. І., досліджуючи сутність правового статусу, слушно пов'язує його зі становищем суб'єкта в соціальній системі саме у тій частині, яка регулюється правом [7]. Однак потреби дослідження правового статусу певного суб'єкта для визначення його місця в суспільстві та встановлення його взаємозв'язків з іншими державними органами потребують системного підходу до його розуміння. Саме таку позицію зустрічаємо у працях Оніщенко Н. М. [8], яка пропонує визначати правовий статус як передбачену законодавством системі взаємозалежних прав, законних інтересів та обов'язків суб'єкта права. Її доповнює бачення Стадник Р. І. щодо виокремлення у структурі правового статусу органів виконавчої влади України чотирьох блоків: цільового, структурно-організаційного, компетенційного та гарантійного [9]. Такі ж блоки виділяє Куліш А. М. у структурі адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України, доповнюючи четвертий блок такими складовими як піднаг-

лядність і відповідальність правоохоронного органу [10, с. 8]. Хоча, на нашу думку, ці складові охоплює загальне поняття «гарантій».

Правовий статус як правова категорія має чітку стабільну структуру та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації визначає місце суб'єкта в системі правовідносин [11].

Отже, спеціальний правовий статус ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням пропонуємо розуміти як *сформовану у праві модель, що об'єднує цільовий, структурно-організаційний, компетенційний та гарантійний блоки, елементи яких стосуються протидії ДПСУ кримінальним правопорушенням.*

У законодавстві, яке регулює діяльність ДПСУ, зафіксовано, що прикордонне відомство є правоохоронним органом спеціального призначення (ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», ч. 6 ст. 18 Закону України «Про національну безпеку України»). Це визначення є основоположним при формуванні структури та характеристики правового статусу ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням.

Водночас правовий статус правоохоронних органів спеціального призначення в Україні є суперечливим насамперед внаслідок неналежного унормування правоохоронних органів [12, с. 187]. В науковій доктрині виокремлюють такі види правоохоронних органів: 1) органи охорони правопорядку; 2) контрольні (юрисдикційні) органи виконавчої влади; 3) органи охорони Конституції та державного контролю [13, с. 288–289].

Тацій В. Я. відносить ДПСУ до органів охорони правопорядку та акцентує увагу на тому, що для органів охорони правопорядку правоохоронна функція є основною. Вони здійснюють повноваження, спрямовані на захист прав і свобод людини та охорони правопорядку, у зв'язку з цим ці органи мають право легального застосування заходів примусу [13]. Як зазначає О. Філатов, відповідно до світової практики та усталеної в Європі термінології, до інституту «орган правопорядку» належать здебільшого поліцейські служби: цивільна поліція, мілітаризована поліція (жандармерія), військова поліція, інші органи, до компетенції яких віднесено слідство та оперативно-розшукова діяльність [14].

Тривалий час дослідження класифікацій та характеристик цих органів здійснювалось

на науковому рівні без нормативного підґрунтя. Назва їх вживалась у різних джерелах як «орган охорони правопорядку» «орган забезпечення правопорядку». Однак в Конституції України вживається поняття «органи правопорядку» в контексті назви групи суб'єктів, за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями яких здійснює нагляд прокуратура.

Підтвердження відповідності державній політиці наукової позиції щодо розуміння ДПСУ як органу правопорядку отримало в Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки [15] (далі – Стратегічний план), відповідно до якого до органів правопорядку віднесено органи прокуратури, МВС України, НП України, ДПСУ, ДБР, БЕБ України, СБУ, ДМС України.

Боняк В. О. відзначає, що органи охорони правопорядку мають специфічні особливості: 1) у своєму складі вони, як правило, мають озброєні підрозділи; 2) їхні співробітники мають право застосовувати легальний примус (вогнепальну зброю також); 3) на них законом покладено здійснення правоохоронної функції, що є основною і повсякденною (діяльність органу охорони правопорядку України спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і інтересів людини, забезпечення законності і правопорядку у суспільстві [16, с. 44–45]).

Схожі особливості, або ж критерії, застосовуючи дещо вищий ступінь групування, визначає Гелетей В. В.:

формальний – орган текстуально або контекстуально визначається як правоохоронний у законодавчих актах;

фактичний – орган призначений для захисту людини, суспільства та держави від правопорушень, у чому проявляється захист ним правопорядку;

інструментальний – методи та засоби здійснення повноважень органом, визначені законом, включають примус та специфічні заходи (зокрема оперативно-розшукові заходи);

структурний – до складу органу входить озброєне/військове формування [12, с. 191].

Розглянемо, чи притаманні ДПСУ ці особливості.

Можемо стверджувати, що формальний підхід дотримано, оскільки ДПСУ визнано правоохоронним органом відповідно до ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» та у ч. 6 ст. 18 Законі України «Про національну безпеку України».

Фактичний критерій. Діяльність ДПСУ щодо забезпечення правопорядку в прикордонній сфері опосередковано (через завдання) закріплено в законодавстві та обґрунтовується на доктринальному рівні [17].

Однак вважаємо, що зміст правопорядку, забезпечення якого здійснюється ДПСУ, є ширшим, аніж правопорядок у прикордонній сфері. До такого висновку приходимо з огляду на необхідність охорони відносин військової служби, суб'єктами яких є військовослужбовці ДПСУ. Відповідно, ДПСУ забезпечує також військовий правопорядок.

Інструментальному критерію ДПСУ відповідає на підставі наявності засобів і способів правоохоронної діяльності. Так, за законодавством на ДПСУ покладено виконання функції оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД). Однак не лише шляхом реалізації ОРД ДПСУ протидіє злочинності. Здійснення охорони державного кордону поза пунктами пропуску, прикордонного контролю в пунктах пропуску, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму, ведення розвідувальної та інформаційно-аналітичної діяльності, участь у державній охороні – усі ці заходи є «інструментами» правоохоронної діяльності, що здійснюються з метою припинення правопорушень. Як і ОРД, вони не є самоціллю, а реалізуються для виконання завдань, правоохоронних за своєю сутністю.

Військовослужбовці та працівники ДПСУ уповноважені на застосування легального примусу. Озброєність підрозділів та умови застосування зброї визначені Законом України «Про Державну прикордонну службу України» та Статутами ЗСУ.

Водночас ДПСУ не відповідає моделі, за якої суто правоохоронний орган використовує для певних потреб спеціально створене структурно відокремлене озброєне/військове формування (одне або декілька). Кожен орган чи підрозділ ДПСУ комплектується переважно військовослужбовцями, які при виконанні службових завдань уповноважені на використання військової техніки та озброєння. Тому приходимо до висновку, що ДПСУ не відповідає четвертому – структурному критерію в тому вигляді, який сформований Гелетеем В. В. та Боняком В. О. Однак, на нашу думку, це не виключає ДПСУ з системи органів правопорядку, а свідчить про те, що необхідно переглянути виокремлені науковцями особливості органів правопорядку та виключити з їх переліку чет-

вертий «структурний» критерій. Формування органів правопорядку на сьогодні відбувається орієнтовно на органи європейських держав переважно поліцейського типу, що забезпечують правопорядок, та можуть мати або не мати військову складову.

Серед органів правопорядку, перерахованих у Стратегічному плані, лише СБУ має у своїй структурі військові формування (структурний критерій). Для ДПСУ ж притаманне укомплектування посад військовослужбовцями, що свідчить про кадрові особливості. В свою чергу прокуратура, ДБР та БЕБ не відповідають структурному чи кадровому критеріям.

Таким чином, загальний правовий статус ДПСУ як органу правопорядку підтверджується відповідністю формальному, фактичному та інструментальному критеріям, що характерні для цих органів.

Однак слід визнати, що поступовий перехід до фактичного формату діяльності військового формування відбувається з ДПСУ упродовж періоду повномасштабної війни. Юридично залишаючись правоохоронним органом спеціального призначення, ДПСУ в районах ведення бойових дій виконує оборонні функції військового формування. Цьому сприяло внесення змін до законодавства України [18]. В якості самостійної функції ДПСУ виокремлено участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом. Функцію координації діяльності утворених відповідно до законів України військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України, ДПСУ буде здійснювати лише у мирний час (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»).

Конкретизовано завдання органів ДПСУ (Морська охорона, органи охорони державного кордону) на час дії воєнного стану. Органами військового управління ЗСУ вони можуть залучатись до ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту на державному кордоні України, міжнародного збройного конфлікту, відсічі збройній агресії проти України (ст. 9, 10 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»). До способів виконання службових обов'язків включено ведення бойових дій, а участь у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України, протимісної діяльності, а також заходах з відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України віднесено до обов'язків ДПСУ

(п. 2, 3, 3-1 ч. 1 ст. 19). Розширено перелік об'єктів, на яких можуть виконувати прикордонники свої обов'язки щодо розшуку осіб, які ухиляються від виконання покарань включенням до них блокпостів та контрольних постів (п. 8 ч. 1 ст. 19), розширено види озброєння та військової техніки та можливості щодо використання засобів охорони державного кордону, необхідних для відсічі збройної агресії (ст. 28).

Така мілітаризація прикордонного відомства впливає і на діяльність ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням, зумовлює зміщення зусиль із транскордонної делінквентності (злочинності) у сферу протидії тероризму, кримінальним правопорушенням проти основ національної безпеки України, військовим та воєнним кримінальним правопорушенням.

В умовах війни такий вектор діяльності видається вірним. Однак потрібно враховувати перспективи євроінтеграційного розвитку, необхідність взаємодії з правоохоронними органами держав ЄС у протидії злочинності, перспективи участі в операціях Frontex.

Тому вважаємо оптимальним збереження статусу ДПСУ як правоохоронного органу спеціального призначення, посади у якому комплектуються військовослужбовцями та працівниками, корегуючи у воєнний час формат його діяльності та напрямки розвитку залежно від наявних загроз прикордонній та воєнній безпеці України. А після завершення війни – посилюючи її правоохоронну складову.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки:

1. Підґрунтям дослідження правового статусу ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням є теоретико-правове розуміння змістовного наповнення понять «правове положення», «правовий статус» та «правовий модус». Враховуючи їх співвідношення, можемо визначити, що правове положення ДПСУ охоплює основні загальні правові статуси ДПСУ та спеціальні правові статуси ДПСУ, одним із яких є правовий статус ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням.

2. Шляхом аналізу формального, фактичного та інструментального критеріїв підтверджено загальний правовий статус ДПСУ як органу правопорядку та правоохоронного органу спеціального призначення.

3. Визначено, що основою для формування структури та характеристики правового статусу ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням є структура загального право-

вого статусу ДПСУ як правоохоронного органу спеціального призначення, що охоплює чотири блоки: цільовий, структурно-організаційний, компетенційний та гарантійний.

4. Запропоновано визначити спеціальний правовий статус ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням як сформовану у праві модель, що об'єднує цільовий, структурно-організаційний, компетенційний та гарантійний блоки, елементи яких стосуються протидії ДПСУ кримінальним правопорушенням.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Степанова Ю. П. Види кримінальних правопорушень, протидія яким здійснюється Державною прикордонною службою України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 3. С. 249 – 255. URL : <http://surl.li/krabe> (дата звернення: 25.08.2023).
2. Степанова Ю. П. Правовий статус прикордонного відомства як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням. *Державна політика щодо протидії торгівлі людьми і незаконній міграції: Україна та світ : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (9 червня 2023 року) / упор. Р. М. Андрусишин*. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 151–155.
3. Степанова Т. В. Про співвідношення поняття «правового статусу» та суміжних категорій. *Правова держава*. 2015. № 19. С. 35–40.
4. Якимчук Н. Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» та «правовий режим»: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 11–18.
5. Трофіменко О. В. Адміністративно-правовий статус ДПСУ як суб'єкта сектору безпеки і оборони: поняття та структура. *Наукові записки*. Серія: право. 2019. Випуск 6. Спецвипуск. Том 2. С. 110–116.
6. Кушнір І. П. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України: теоретичні та організаційні аспекти : монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук Р. М. Ляшука, Хмельницький. Вид-во: ПП «Монускрипт», 2020. 528 с.
7. Литвин І. І. Сутність поняття правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 38 (1). С. 18–21. URL : <http://surl.li/krabs> (дата звернення: 25.08.2023).
8. Оніщенко Н. М. *Правова система: проблеми теорії* : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. 352 с.
9. Стадник Р. І. Правовий статус органів виконавчої влади України як розпорядників публічної інформації: теоретико-правові та нормативно-правові засади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : право. Випуск 46. Том 2. 2017. С. 33–38.
10. Куліш А. М. *Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування*. автореф. дис. канд. юрид. наук... 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків. 2009. 29 с.
11. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
12. Гелетей В. В. До питання про правоохоронні органи спеціального призначення (на прикладі Управління державної охорони України). *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2019. № 18. С. 187–195.
13. Тацій В. Я. Щодо визначення поняття та системи правоохоронних органів у Концепції внесення змін до Конституції України (концептуальні підходи). *Вісник Конституційної асамблеї*. 2013. № 1. С. 286–293. URL : <http://surl.li/krasa> (дата звернення: 25.08.2023).
14. Філатов О. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». *Ліга-закон*. URL : <http://surl.li/kracg> (дата звернення: 25.08.2023).
15. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, схвалений Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023 / Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL : <http://surl.li/krasa> (дата звернення: 25.08.2023).
16. Боняк В. О. Орган охорони правопорядку України: зміст поняття, його обсяг і різновиди. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2015. Вип. 2. С. 37–48. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs\\_2015\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2015_2_6) (дата звернення: 25.08.2023).
17. Курилюк Ю. Б. Адміністративно-правові та кримінологічні засади забезпечення правопорядку в прикордонній сфері України. дис. ... д. ю. н.: 12.00.07, 12.00.08. Київ–Запоріжжя. 2020. 472 с.
18. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України» від 24 лютого 2023 року № 2952-IX. URL : <http://surl.li/kract> (дата звернення: 25.08.2023).

#### **Кушнір І.П., Степанова Ю.П., Степанов С.П. ЗАГАЛЬНИЙ ПРАВОВИЙ СТАТУС ДПСУ ЯК ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ – ОСНОВА ДЛЯ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІДОМСТВА ЯК СУБ'ЄКТА ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ**

У статті на підставі аналізу нормативно-правових актів та наукових джерел визначено особливості загального правового статусу ДПСУ як правоохоронного органу спеціального призначення та його вплив на формування спеціального правового статусу прикордонного відомства як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням.

Акцентовано увагу на функціонуванні ДПСУ в умовах протидії збройній агресії російській федерації, зміни характеру та загострення загроз прикордонній безпеці, необхідності вирішувати складні завдання

протидії цим загрозам. Визначено, що зумовлена цим мілітаризація прикордонного відомства впливає на діяльність ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням, зумовлює зміщення зусиль із транскордонної делінквентності (злочинності) у сферу протидії тероризму, кримінальним правопорушенням проти основ національної безпеки України, військовим та воєнним кримінальним правопорушенням.

Встановлено, що засоби (механізми) впливу на кримінальну делінквентність (злочинність), якій протидіє ДПСУ, значною мірою залежать від можливостей ДПСУ з огляду на її правове положення, правовий статус та компетенції, зумовлені правовим статусом. Висловлено міркування, що «правовий статус» та «правовий модус» є відносно статичною і динамічною, юридичною та фактичною складовими правового положення відповідно. При цьому правове положення ДПСУ охоплює основні загальні правові статуси ДПСУ та спеціальні правові статуси ДПСУ, одним із яких є правовий статус ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням.

Шляхом аналізу формального, фактичного та інструментального критеріїв підтверджено загальний правовий статус ДПСУ як органу правопорядку та правоохоронного органу спеціального призначення. Визначено, що підґрунтям для формування структури та характеристики правового статусу ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням є структура загального правового статусу ДПСУ як правоохоронного органу спеціального призначення, що охоплює чотири блоки: цільовий, структурно-організаційний, компетенційний та гарантійний. Запропоновано визначення спеціального правового статусу ДПСУ як суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням.

**Ключові слова:** прикордонна безпека, протидія кримінальним правопорушенням, правовий статус, орган правопорядку, правоохоронний орган, Державна прикордонна служба України.

#### **Kushnir I.P., Stepanova Yu.P., Stepanov S.P. GENERAL LEGAL STATUS OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE AS A SPECIAL PURPOSE LAW ENFORCEMENT AUTHORITY – THE BASIS FOR THE FORMATION OF THE LEGAL STATUS OF THE DEPARTMENT AS A SUBJECT OF COMBATING CRIMINAL OFFENSES**

The article, based on the analysis of legal acts and scientific sources, defines the features of the general legal status of the State Border Guard Service of Ukraine (SBGS) as a special law enforcement body and its influence on the formation of the special legal status of the SBGS as a subject of combating criminal offenses.

Attention is focused on the functioning of the SBGS in the conditions of countering the armed aggression of the Russian Federation, changing the nature and aggravation of threats to border security, the need to solve complex tasks of countering these threats.

It was determined, that militarization affects the activities of the SBGS as a subject of combating criminal offenses, leads to the shift of efforts from cross-border crime to the field of combating terrorism, criminal offenses against the foundations of national security of Ukraine, military and war criminal offenses.

It has been established that the means of influence on crime, which the SBGS opposes, largely depend on the capabilities of the department in view of its legal position, legal status and competences determined by the legal status. It is argued that "legal status" and "legal modus" are relatively static and dynamic, legal and factual components of a legal provision, respectively. At the same time, the legal status of the SBGS covers the main general legal statuses and special legal statuses, one of which is the legal status of the SBGS as a subject of combating criminal offenses.

Through the analysis of formal, factual and instrumental criteria, the general legal status of the SBGS as a special law enforcement agency was confirmed. It was determined that the basis for the formation of the structure and characteristics of the legal status of the Service as a subject of countering criminal offenses is the structure of the general legal status of the SBGS as a special purpose law enforcement body, which covers four blocks: target, structural-organizational, competence and guarantee. It is proposed to define the special legal status of the SBGS as a subject of combating criminal offenses.

**Key words:** border security, combating criminal offenses, legal status, law enforcement agency, State Border Guard Service of Ukraine.



## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО; ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство

**Кудінов Д.В.,**

*доктор історичних наук, професор,  
професор кафедри історії України*

*Сумського державного педагогічного університету імені А.С.Макаренка*

**Михайліченко М.А.,**

*кандидат історичних наук, доцент,*

*доцент кафедри державно-правових дисциплін та українознавства  
Сумського національного аграрного університету*

УДК 341.24(477):523.34

DOI 10.32782/2663-5666.2023.2.13

### «UKRAINE BECOMES THE 9TH COUNTRY TO SIGN THE ARTEMIS ACCORDS»: ПРАВОВІ АСПЕКТИ МІСЯЧНИХ АМБІЦІЙ УКРАЇНИ

**Вступ.** У відомому фантастичному пригодницькому романі американського письменника Енді Вейра «Артеміда» (2017), в якому описане існування удаваного єдиного інтернаціонального за складом міста-колонії землян на Місяці в 2080-х роках із однойменною назвою – Артеміда, – одним із героїв є вчений українського походження Мартин Свобода (Martin Svoboda): «Свобода був найкращим інженером-електроніком у місті»; «Його призначили на посаду в Європейській космічній агенції чотири роки тому. Він вивчає методи виробництва мікроелектроніки»; «Коли Свобода починав про щось розповідати, його неможливо було зупинити. Я не знала іншої людини, яка б так любила свою роботу» [1, с. 78–79, 248]. При цьому символічно лунає не лише його прізвище, що утворює ремінісценцію з Революцією Гідності, яка за часом поєдналася із написанням твору, але й національне походження, що корелює з реальною участю нашої держави в міжнародному місячному проекті (тож фантазія про те, що колись українські учені відчують на собі 1,6 Н/кг місячної гравітації, має право на існування). «Жуль Верн ХХІ століття» не прогадав і з назвою твору – проєкт прийдешнього засвоєння Місяця має ідентичне іменування, а його учасником також є Україна. Тому на часі розібратися з юридичними нюансами участі нашої держави в космічних перегонах, оскільки освоєння космічного простору потребує не лише технічних і економічних рішень, але й правового супроводу.

**Мета даної публікації** – розкрити особливості формування міжнародного та українсько-

го космічного законодавства відносно використання ресурсів Місяця.

**Виклад основного матеріалу.** Міжнародній програмі зі засвоєння Місяця передував початок т. зв. «других місячних перегонів», основними учасниками якої стали США, РФ, КНР, ЄС, Японія й Індія. Її актуальність зумовлюється низкою причин: 1) достатні в порівнянні з періодом запуску космічних кораблів місії «Аполлон» (наприкінці 1960-х – на початку 1970-х років) технічні можливості передових держав світу для колонізації супутника Землі; 2) марсіанські марення людства, що зумовлює розглядати Місяць в якості полігону інопланетної колонізації; 3) відкриття у 1990-ті роки покладів водяного льоду (місії апаратів аерокосмічного агентства США NASA Clementine і Lunar Prospector), особливо, на південному полюсі супутника Землі, що полегшує завдання заселення Місяця; 4) загострення міжнародних відносин, що перетворює місячні програми на предмет престижу держав та фондує їхню «селенополітику», ключовим елементом якої є доступ учасників місячних місій до ресурсів найближчого до Землі космічного тіла (ізотоп гелій-3, залізо, алюміній, титан тощо), а також можливість отримувати в умовах вакууму надчисті сплави [2; 3; 4, с. 293–294].

Правову основу Угод Артеміди (2020) становить вироблений під час «перших місячних перегонів» чинний «Договір про принципи діяльності держав по дослідженню і використанню космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла» 1967 року (далі – Договір

про космос), учасником якого є й Україна. Його перша стаття передбачає, що «дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, здійснюються на благо і в інтересах усіх країн, незалежно від ступеню їхнього економічного або наукового розвитку, і є надбанням всього людства». Крім того, проголошується, що жодна країна світу не має права на привласнення собі тих чи інших космічних об'єктів. Забезпечується правило рівності всіх держав та забороняється дискримінація тих чи інших країн в освоєнні космічного простору. Утім, не заперечується «використання космічного простору», що й зумовлює неабияку увагу до проєкту з колонізації Місяця з боку як комерційних структур, так і урядів. Тим більше, що указаний документ фактично не регламентує особливості мирної діяльності держав-учасниць освоєння космічного простору, окрім того, що вони мають повідомляти про «характер хід, місце й результати такої діяльності» генерального секретаря ООН, «а також громадськість і міжнародну наукову спільноту» [5, с. 42, 44; 6, с. 127].

Намагання оновити розуміння використання ресурсів нашого природного супутника було здійснено низкою країн-членів ООН в «Угоді про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах» 1979 року: 1) вона й передбачала регламентацію ситуації одночасного прояву інтересу до одного й того ж району на супутнику з боку різних сторін: «негайно інформувати іншу державу про час і плани проведення своєї діяльності»; 2) проголошувалася свобода наукових досліджень різних держав без «дискримінації, на основі рівності і згідно з міжнародним правом»; 3) передбачалося, що «держави-учасниці можуть провадити свою діяльність по дослідженню і використанню Місяця в будь-якому місці його поверхні або надр за умови дотримання положень цієї Угоди»; при цьому вони могли здійснювати посадку на місячну поверхню, розміщувати станції і споруди в будь-якому місці поверхні Місяця або його надр, якщо, звісно, така діяльність не створює перешкод активності інших держав 4) проголошувалося, що «Місяць і його природні ресурси є спільним спадком людства», не можуть бути привласнені якоюсь державою («розміщення на поверхні Місяця або в його надрах персоналу, космічних апаратів, обладнання, установок, станцій і споруд, включаючи конструкції, нерозривно пов'язані з його поверхнею або надрами, не створює права власності на поверхню або надра Місяця

або їх ділянки»), а їхнє дослідження та використання має «сприяти підвищенню рівня життя і поліпшенню умов економічного і соціального прогресу і розвитку» теперішнього та прийдешнього поколінь землян; 5) при цьому оголошувалося, що держави-учасниці зберігають юрисдикцію і контроль над своїм персоналом, а також і права власності над космічними апаратами, обладнанням, установками, станціями і спорудами на Місяці; 6) нарешті, сторони домовлялися про встановлення міжнародного режиму на супутникові з метою «упорядкованого і безпечного опанування природних ресурсів», їх «раціонального регулювання», «розширення можливостей у справі використання», «справедливого розподілу між усіма державами-учасницями благ, одержуваних від цих ресурсів, з особливим урахуванням інтересів і потреб країн, що розвиваються, а також зусиль тих країн, які прямо або непрямо зробили свій внесок у дослідження Місяця» [7; 8].

Договір не став наріжним документом світового співтовариства в регламентації місячної діяльності. По-перше, він налаштував його підписантів здійснювати космічну експансію з урахуванням інтересів аутсайдерів цього процесу, що було не в інтересах економічно й технічно потужних держав. По-друге, він не давав чітких роз'яснень як слід діяти в умовах виникнення конфліктних ситуацій, окрім влаштування консультацій і пошуку мирних способів врегулювання, що скоріше виглядає в якості побажання, а не регламенту. По-третє, допускаючи присутність власності держав на поверхні і в надрах Місяця, а також від'ємність його порід для вивчення й використання ними, він усе ж не допускав права власності, що зумовлювало двозначність трактування акту. По-четверте, роль учасника засвоєння Місяця Угодою відводилася лише держави. Нині підписали й ратифікували Угоду лише 13 держав світу; з них – жодного ключового гравця «місячних перегонів»; не є її підписантом і Україна. Розмитість і нечіткість багатьох формулювань цього акту, поступ людства в освоєнні космічного простору й поява чиннику приватного сектору економіки в цьому процесі за указаний час неминуче ставлять питання про ревізію базової угоди країн світу про космос, а також оновлення правового супроводу наукової й господарської експансії космічного простору.

У сфері національного космічного законодавства США Угодам Артеміди передувало внесення змін в її програму засвоєння простору

Сонячної системи. 11 грудня 2017 р., у день 45-ї річниці висадки людини на Місяці, 45-й же президент цієї країни Д. Трамп підписав «Директиву № 1 про космічну політику», спрямовану на поновлення відправки пілотованих польотів на Місяць, а також націлену на подальше дослідження Марсу. Ще через два роки він поставив підпис під «Актом про витрати на національну оборону у 2020 р.», яким затвердив субсидування програми «Артеміда», названої так на честь грецької богині полювання, диких земель, тварин, цнотливості та Місяця. Утім, брак фінансування (витрати на NASA у 2020 р. становили 0,48% від загального федерального бюджету США – 22,629 млрд \$ при вартості лише однієї місячної місії у 30 млрд \$) охолонув сподівання на повторення пілотованих польотів у дусі «Аполлон», що й зумовило, по-перше, пропозицію уряду США залучити до програми приватні космічні компанії, а по-друге, перетворити «Артеміду» на міжнародний проєкт [9, с. 287–288; 10, с. 82].

На відміну від «Угоди про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах» специфікою Угод Артеміди є поєднання політичної волі країн-учасниць, державного замовлення та виконання основних технічних завдань приватними компаніями. Для цього NASA ще до підписання Угод запустило програму Commercial Lunar Payload Services, спрямовану на залучення комерційних фірм до освоєння Місяця. Вона передбачає укладання з NASA контрактів із фіксованою ціною на вантажі, які потрібно відправити на Місяць. Компанія, що отримала контракт, самостійно організовує весь процес доставки [11].

Підготовчу роботу до приєднання до місячних проєктів здійснювали й інші країни. Зокрема, увага українських учених на природний супутник Землі зверталася задовго до старту другої місячної гонки. У 2000-х роках з'явився перспективний проєкт побудови орбітального полярного зонду «Укрселена» (повинен був діяти на висоті від 200 до 100 км від поверхні Місяця) розробки ДКБ «Південне», що ґрунтувався на попередньому успіхові запуску Україною апаратів, здатних нести до 300 кг корисного навантаження. На місію «Укрселени» покладалося завдання «заповнити основні прогалини в наших знаннях про еволюцію та геологічну історію місячної поверхні» й організувати дослідження її структурних властивостей (середній розмір частинок реголіту та дослідження розташування реголіту в мм-шкалах) шляхом

здійснення глобальної зйомки поверхні Місяця в міліметровому діапазоні за допомогою локатора бічного огляду і спектрополяриметричного дослідження місячної поверхні в ультрафіолетовій і видимій ділянці спектру [12]. Планувалося вивести зонд на місячну орбіту до 2017 р. Натомість, через відсутність фінансування цього не сталося.

Станом на 2020 рік, Державне космічне агентство України (ДКА) працювало над трьома місячними проєктами: 1) створення електростанції для місячної бази, робота якої базуватиметься на інноваційній технології електролізу (може бути також використана для виробництва ракетного палива); 2) розробка наносупутника формату CubeSat 6U, який буде знаходитись на селеноцентричній орбіті та надаватиме зображення Місяця з кількох оглядових точок, що дозволить візуалізувати рельєф місцевості, вимірювати спектральні зміни на місячній поверхні та виявляти гравітаційні аномалії Місяця; 3) створення сонячно-термоелектричного генератора, що працює на основі перепадів температур на поверхні Місяця та в його глибині, призначеного для виробництва відновлюваної енергії. Припустимо, Україна може запропонувати «Артеміді» власний концепт дослідно-промислової бази на Місяці, розроблений Конструкторським бюро «Південне». Бажаним для України стало б входження в проєкт створення перспективної орбітальної коломісячної станції Gateway [13; 14; 15].

Безпосередньо укладанню українською стороною Угод Артеміді передувало внесення Верховною Радою України 2 жовтня 2019 р. змін до чинного Закону України «Про космічну діяльність» (1996). При цьому можна констатувати, що в підписанні договору української стороною керувалася, передусім, ще «старими» нормами статей 4 і 17 Закону України «Про космічну діяльність» (1996), що вказують на готовність нашої держави до міжнародного співробітництва, а також на право України «здійснювати свою космічну діяльність на засадах рівноправності з іншими державами з урахуванням своїх національних інтересів». Натомість, уточнено, що центральні органи виконавчої влади України є «державним замовником науково-дослідних робіт з дослідження і використання космічного простору, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт з проєктування, виготовлення та випробування космічної техніки, у тому числі міжнародних космічних проєктів», що вони «здійснюють координацію державних

підприємств, установ та організацій, в тому числі при здійсненні ними зовнішньоекономічної діяльності в космічній галузі України, на відповідність законодавству та міжнародним договорам України», а також «надають підтримку в підготовці та реалізації міжнародних проєктів», «організують співробітництво України з іншими державами та міжнародними організаціями», «вживають заходів, спрямованих на вдосконалення зовнішньоекономічних відносин України з іншими державами», забезпечують участь України у підготовці міжнародних договорів в галузі космічної діяльності. Крім того, Закон доповнений статтями 9<sup>1</sup> («Декларація про провадження господарської діяльності у сфері космічної діяльності»), котра відкриває можливість для діяльності в сфері космічної галузі приватних компаній, зареєстрованих в Україні («суб'єкт космічної діяльності України приватної форми власності») та 11<sup>1</sup>, яка регламентує функціонування та підпорядкованість суб'єктів космічної діяльності центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері космічної діяльності [16]. Це відкриває для України можливість реалізації ідеї державно-приватного партнерства на кшталт того, що спостерігається в США. Чинний очільник космічної галузі України (ДКА) вже підтвердив участь партнерів Агентства зі сфери бізнесу в «Артеміді» (вочевидь, поки що мова йдеться про іноземні компанії) [17].

Укладання двосторонніх за структурою Угод відбулося на LXXI Міжнародному конгресі астронавтики 13 жовтня 2020 р. Її поміж собою уклали уряди США, Австралії, Японії, Люксембургу, Великобританії, ОАЕ, Італії та Канади. Дев'ятою державою, що поповнила цей список, стала Україна, підписавши документ місяцем пізніше (13 листопада 2020 р.). При цьому українська сторона не вносила пропозицій щодо внесення змін у текст договору. Останній своєю метою указує «встановлення спільного бачення за допомогою практичного набору принципів, рекомендацій та найкращі методів для покращення управління цивільною розвідкою та використанням зовнішнього простору з наміром просування програми Артеміда». На думку її учасників, це має підвищити безпеку операцій, зменшити невизначеність та сприяти сталому й вигідному використанню космосу для всього людства. Угоди покликані забезпечити практичну функціональність положень Договору про принципи діяльності держав з дослідження

та використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла (1967 року). Це підтверджує і преамбула Угод, в якій вказується, що вони ґрунтуються на бажанні імплементувати положення Договору про космос та інших відповідних міжнародних документів. Тим самим Угоди можуть встановити політичну узгодженість взаємовигідних практик майбутнього дослідження та використання космічного простору з акцентом на заходи, що проводяться на підтримку Програми «Артеміда» [18; 19].

Кожна сторона-учасник має забезпечити інклюзивність принципів Угод. Останні містять наступні статті: мирне дослідження (мирні цілі освоєння космічного простору); прозорість (поінформування громадськості про здійснення національної космічної політики); сумісні дії (у створенні інфраструктури, систем доставки); екстрена допомога (порятунок-евакуація-надання допомоги астронавтам); реєстрація космічних об'єктів; публікація наукових даних (відкритий обмін науковими даними – норма, що, однак, не поширюється на представників приватного сектору); збереження космічної спадщини (історично значущі місця посадки людини або роботизованих систем, космічних кораблів та інших артефактів присутності людини на космічних тілах); космічні ресурси (їх використання приносить користь людству; при цьому видобуток та використання ресурсів має «бути виконано у спосіб, що відповідає Договору про космос; космічні ресурси не можуть бути присвоєні державами; інформування генсека ООН і громадськості про діяльність із добування / використання ресурсів»<sup>1</sup>); деонтологізація космічної діяльності (визнання принципів Договору про космос ООН; утримання від будь-яких навмисних дій, здатних спричинити шкідливе втручання у використання космічного простору; поінформування учасників угод про дії, які можуть зашкодити певній стороні; координація спільних зусиль із нею для уникнення перешкод; дотримання принципів щодо зон безпеки – ділянок, де відбувається активність однієї / кількох сторін, узгоджена з іншими учасниками з метою запобігання шкідливого впливу; надання можливості одне одному використовувати зони безпеки; дотримання безпекових правил здійснення тих чи інших операцій, які не мають зашкодити іншій стороні; поважання принци-

<sup>1</sup> Відповідно до визначення Гаазької міжнародної робочої групи з управління космічними ресурсами (листопад 2019), космічні ресурси – це мінерали й гази, вилучені з космічного простору, у т. ч., і на небесних тілах.

пу вільного доступу до всіх областей небесних тіл); орбітальне сміття (уживання заходів по зменшенню викиду сміття в космос, утилізації космічних апаратів наприкінці їхньої місії); заключні положення (улаштування регулярних консультацій між сторонами для налагодження співпраці та можливого перегляду положень Угод) [20; 21]. При цьому оригінальний текст підписаних Угод зберігається урядом США і не підлягає реєстрації в ООН. Отже, США не покладає на Організацію Об'єднаних Націй функції депозитарію Угод.

Важливість підписання Угод для України підкреслив чинний на момент підписання документу очільник ДКА В. Усов – вони відкривають можливість реалізації нашої державі власних проєктів у партнерстві з провідними космічними агенціями світу завдяки, вочевидь, отриманню зовнішнього фінансування (на разі, домовленості із NASA припускають, що країни-учасниці програми самостійно платять за свою участь). Серед них Володимир Володимирович називав «глобальний сценарій освоєння Місяця від ISECG» (International Space Exploration Coordination Group – Міжнародна координаційна група з дослідження космічного простору). Його наступник В. Тафтай не менш захопливо висловлювався щодо участі України в «Артеміді»: «ми не просто згодні з цим проєктом концептуально, а маємо всі можливості взяти участь у його технічній розробці та реалізації». Ба більше, «і космонавт наш коли-небудь туди полетить» [22; 23]. Подібна установка була закріплена в «Загальнодержавній цільовій науково-технічній програмі України на 2021–2025 роки», ухваленій урядом у вересні 2021 р.: «забезпечити розроблення новітніх приладів, технологій та засобів для входження у перспективні міжнародні проєкти, зокрема дослідження Місяця» [24]. Зрештою, участь України в проєкті «Антарес» і програмі «Артеміда» Президентом України В. Зеленським розцінюється як її перспектива «знову стати космічною державою» [25]. Звісно, відкрита агресія Росії проти України вносить зміни щодо участі останньої в згаданій програмі. Однак, урахувавши значну підтримку Києву, надану йому з боку партнерів, можна бути впевненими, що наша держава не вибуде з когорти країн-учасниць Угод.

На мій погляд, найсуттєвішим в Угодах Артеміді є наголос на можливості використання позаземних ресурсів і утвердження поняття «зони безпеки», під яким слід розуміти не лише пев-

ний простір вакууму між твердими об'єктами, але й майбутні бази на космічних тілах, у тому числі, на Місяці. Хоча сторони-підписанти свідоми відмовляються від «приватизації» позаземних об'єктів, натомість, Угоди не регламентують перспективи привласнення ресурсів із боку приватних структур, що, як раз, і наразилося на критику багатьох спеціалістів у сфері космічного права. Крім того, казуїстика питання доступу до зон безпеки дедалі залежатиме, на думку юрисконсульта компанії Space Logistics Ukraine М. О. Кірпачової, від потрактування пунктів договору. Наприклад, «коли Суб'єкт 1 встановлює відповідну зону безпеки на ділянці небесного тіла, то вільний доступ Суб'єкта 2 до цієї ділянки, який немовби реалізує своє право у відповідності до п. 11, може розцінюватися Суб'єктом 1 як шкідливе втручання у використання ним космічного простору. Водночас Суб'єкт 1 на практиці може займатися космічною діяльністю на одній і тій самій ділянці небесного тіла впродовж досить тривалого часу, будуючи необхідну інфраструктуру для життя і роботи його персоналу. Таким чином, якщо впродовж цього періоду законодавство на Землі зміниться, а «Договір про космос» за тих чи інших обставин втратить чинність або ж до нього будуть внесені відповідні зміни, Суб'єкт 1 може набути права власності на розташовані там споруди й будівлі, не набуваючи при цьому права власності на ґрунт під ними, як це зокрема визначається інститутом суперфіцію в Римському праві» [26]. Крім того, дивує й відносна розмитість та узагальненість окремих положень, що фактично знижує значення Угод до декларації про наміри (не указані розподіл обов'язків сторін, відсутній конкретний предмет договору, термін його дії, фінансові зобов'язання сторін тощо). Нарешті, виникає проблема відсутності достатньої правової основи для привласнення ресурсів космічних тіл, оскільки Договір про космос, у якому чітко заявлено – жодний національний уряд не має права на привласнення собі космічного простору, не передбачає розділення понять «космічний простір» та «позаземні природні ресурси».

Ще у другій половині минулого століття деякі спеціалісти виявляли оптимізм у питанні «нічійності» космосу та можливостей споживання ресурсів із нього як державою, так і її громадянами. Зокрема, П. Штернс, Г. Стін, Л. Теннем і В. Дженкс стверджували, що умова Договору про космос щодо заборони на національне присвоєння позаземного простору рівно поши-

рюється й на приватні компанії, оскільки якщо державі заборонено займатися певним видом діяльності, то й воно не може уповноважити ним займатися суб'єктів, які перебувають під державною ж юрисдикцією. Утім, останнім часом спостерігається намагання окремих держав обійти формулювання Договору про космос. Власне, це ми й спостерігаємо на прикладу Угод Артеміди.

**Висновки.** Місячні перегони поволі перетворюють природній супутник Землі не лише на об'єкт відпрацювання технічних сторін колонізації планет, супутників та інших об'єктів у Сонячній системі, але й на своєрідний «полігон» космічного права. У цьому процесі можемо виділити три етапи в розвитку останнього: 1) ухвалення Договору про космос (1967) та приєднання до нього більшості країн світу; 2) схвалення низкою країн Угоди про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах (1979); 3) старт Угод Артеміди (2020), які станом на літо 2022 року підписала 21 країна світу. При цьому час розробки і Договору про космос, і Угод Артеміди припали на період підвищеної уваги людства до природного супутника Землі, що й зумовило їхню успішну ратифікацію. Положення Закону України «Про космічну діяльність» виходять, передусім, із норм міжнародного космічного права, наріжною частиною якого є саме Договір про космос. Утім, в останні роки національне космічне законодавство зазнало змін саме під впливом Угод Артеміди. Останні закладають основу подальшої правотворчості міжнародної спільноти щодо питання використання ресурсів космічних об'єктів. При цьому більшість принципів Договору про космос, Угоди про діяльність держав на Місяці й Угоди Артеміди, як-от мирне засвоєння космічного простору, прозорість намірів сторін, взаємодопомога, доступність наукових досліджень, право будь-якої держави на здійснення космічної експансії тощо, упевнений, зберігатимуть чинність і покладатимуться в основу чергових актів.

Поле юридичної дискусії відкривається в питанні меж використання / присвоєння космічних ресурсів державами й суб'єктами приватного сектору економіки (із часом може з'явитися ситуація, коли право користування ресурсами космічного тіла трансформуватися в право власності, що й спостерігається на прикладі історії людства в його використанні ресурсів рідної планети). Це вже вплинуло на внесення змін у національне космічне законодавство, в тому числі, і України. Вирішальне значення для спів-

робітництва між Україною та іншими космічними державами, особливо із США, у програмі з освоєння глибокого космосу матимуть подальші договори, які укладатимуться між двома сторонами і в яких будуть чітко обумовлювати їхні права та зобов'язання в рамках такої взаємодії. До підготовки та експертизи подібних міжнародних договорів необхідно буде залучити фахівців з господарського права, міжнародного приватного права, міжнародного космічного права та багатьох інших правових практик задля запобігання потенційних ризиків. У даному відношенні участь в Угодах Артеміди дозволяє підтвердити готовність контрагентів до спільної діяльності на основі викладених в Угоді принципів, у тому числі, «відкритих дверей» для ведення подальших перемовин і укладення наступних, вже більш конкретних і правочинів. Узгодження міжнародного й національного космічного права створить міцну основу для здійснення селенополітики урядами космічних держав, України, у тому числі.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Вейр Енді. Артеміда. К.: КМ-Букс, 2017. 400 с.
2. Воронін М. Гонитва за місячними ресурсами почалася. Хто і як пише правила гри? URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-56476640> (дата звернення: 11.02.2023).
3. Ковальчук І. Місячні перегони 2.0: навіщо ми повертаємось на Місяць? URL: <https://ecotech.news/space/244-misyachni-peregoni-2-0-navishchomi-povertaemos-na-misyats.html> (дата звернення: 11.02.2023).
4. Сорока Л. В. Адміністративно-правовий механізм реалізації Космічної доктрини України: дис. ... докт. юр. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 490 с.
5. Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies. URL: <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties/introouterspacetreaty.html> (дата звернення: 11.02.2023).
6. Куликпаева М. Ж. Ғарыш кеңістігінің құқықтық режимінің кейбір аспектілері. «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының Жаршысы» ғылыми-құқықтық журналы. 2018. № 4(53). С. 123–128.
7. Agreement governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies (UN General Assembly resolution 34/68 of 5 December 1979). URL: [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1984/07/19840711%2001-51%20AM/Ch\\_XXIV\\_02.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1984/07/19840711%2001-51%20AM/Ch_XXIV_02.pdf) (дата звернення: 14.02.2023).
8. Угода про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_482#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_482#Text) (дата звернення: 18.02.2023).
9. Сорока Л. В. Адміністративно-правовий механізм реалізації Космічної доктрини України: дис. ... докт. юр. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 490 с.

10. Сорока Л. В. Формування нової стратегії лідерства США у космічній діяльності. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 81–83.

11. Із Землі на Місяць. Частина 2. Місячний ренесанс. URL: <https://maxpolyakov.com/ua/iz-zemli-na-misyats-misyachnij-renesans/> (дата звернення: 19.02.2023).

12. Shkuratov Yu. G., Lytvynenko L. M., Yatskiv Ya. S. A prospective Ukrainian Lunar Orbiter Mission «UkrSelena». URL: [https://sci.esa.int/documents/34200/36212/1567256310937-084\\_ILC2007\\_Abstract\\_Shkuratov.pdf](https://sci.esa.int/documents/34200/36212/1567256310937-084_ILC2007_Abstract_Shkuratov.pdf) (дата звернення: 15.02.2023).

13. Гурова А., Кірпачова М. Летимо на Місяць? 10 цікавих фактів про нове співробітництво України і NASA. URL: <https://techno.nv.ua/ukr/technoblogs/ugoda-ukrajini-i-nasa-50124526.html> (дата звернення: 13.02.2023).

14. Кірпачова М. За кулісами Угоди «Артеміда»: аналіз політичних та правових аспектів. URL: <https://voxukraine.org/za-kulisami-ugodi-artemida-analiz-politichnih-ta-pravovih-aspektiv/> (дата звернення: 22.02.2023).

15. Проекти Державного космічного агентства увійшли до оновленого глобального сценарію дослідження поверхні Місяця від Isecg. URL:

1. <https://www.nkau.gov.ua/ua/news/main-themes/1583-proiekty-derzhavnoho-kosmichnoho-ahentstva-uviihshly-do-onovlenoho-hlobalnoho-stsenariiu-doslidzhennia-poverkhni-misiatsia-vid-isecg> (дата звернення: 12.02.2023).

16. Закон України «Про космічну діяльність». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

17. Володимир Тафтаї: «Нам є чим здивувати та зацікавити NASA». URL: [https://rus.lb.ua/economics/2021/09/14/493938\\_volodimir\\_taftay\\_nam\\_ie\\_chim.html](https://rus.lb.ua/economics/2021/09/14/493938_volodimir_taftay_nam_ie_chim.html) (дата звернення: 20.02.2023).

18. Кірпачова М. За кулісами Угоди «Артеміда»: аналіз політичних та правових аспектів. URL: <https://voxukraine.org/za-kulisami-ugodi-artemida-analiz-politichnih-ta-pravovih-aspektiv/> (дата звернення: 22.02.2023).

19. The Artemis accords Principles for Cooperation in the civil exploration and use of the Moon, Mars, Comets, and Asteroids for peaceful purposes. URL: <https://www.nasa.gov/specials/artemis-accords/img/Artemis-Accords-signed-13Oct2020.pdf> (дата звернення: 11.02.2023).

20. Україна стала дев'ятою країною, яка підписала домовленості в рамках програми «Артеміда». URL: <https://www.nkau.gov.ua/ua/news/main-themes/1597-ukraina-stala-deviatioiu-krainoiu-ia-ka-pidpysala-domovlenosti-v-ramkakh-prohramy-artemida> (дата звернення: 11.02.2023).

21. The Artemis accords Principles for Cooperation in the civil exploration and use of the Moon, Mars, Comets, and Asteroids for peaceful purposes. URL: <https://www.nasa.gov/specials/artemis-accords/img/Artemis-Accords-signed-13Oct2020.pdf> (дата звернення: 11.02.2023).

22. Володимир Тафтаї: «Нам є чим здивувати та зацікавити NASA». URL: [https://rus.lb.ua/economics/2021/09/14/493938\\_volodimir\\_taftay\\_nam\\_ie\\_chim.html](https://rus.lb.ua/economics/2021/09/14/493938_volodimir_taftay_nam_ie_chim.html) (дата звернення: 20.02.2023).

23. Голова Держкосмосу Володимир Тафтаї: Україна обов'язково претендуватиме на ресурси Місяця. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/glava-goskosmosa-vladimir-taftay-ukraina-1633435175.html> (дата звернення: 20.02.2023).

24. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021–2025 роки. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/KR210015?an=2> (дата звернення: 20.02.2023).

25. Відбулася зустріч президента України Володимира Зеленського з адміністратором NASA Біллом Нельсоном. URL: <https://www.nkau.gov.ua/ua/news/main-themes/1790-zustrich-zelenskogo-s-administratorem-nasa> (дата звернення: 11.02.2023).

26. Кірпачова М. За кулісами Угоди «Артеміда»: аналіз політичних та правових аспектів. URL: <https://voxukraine.org/za-kulisami-ugodi-artemida-analiz-politichnih-ta-pravovih-aspektiv/> (дата звернення: 22.02.2023).

### Кудінов Д.В., Михайліченко М.А. «UKRAINE BECOMES THE 9th COUNTRY TO SIGN THE ARTEMIS ACCORDS»: ПРАВОВІ АСПЕКТИ МІСЯЧНИХ АМБІЦІЙ УКРАЇНИ

Указані причини, що спонукали багато країн світу до укладання міжнародної угоди щодо освоєння Місяця, у тому числі, престижність здійснення національної селенополітики. Уточнено, що основним правовим джерелом Угод Артеміди є «Договір про принципи діяльності держав по дослідженню і використанню космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла» (1967), чинним учасником якого є й Україна. Установлено, що вже в 1979 році була здійснена спроба переглянути деякі положення вказаного Договору в питанні освоєння Місяця та використання / привласнення його ресурсів. Утім, установлено, що уникання суб'єктності приватних власників у процесі експансії в космічному просторі, розмитість формувань у справі вирішення конфліктів між сторонами та інші причини не зробили «Угоді про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах» наріжним документом у міжнародних відносинах щодо закріплення людства на природному супутникові Землі.

З'ясовано, що павза в процесі творення нової міжнародної угоди щодо засвоєння поверхні й надр Місяця заповнювалася виробленням та модернізацією національного законодавства, що супроводжувалося успіхами в дослідженні супутника Землі та технічним постом людства. Зокрема, акцентовано нещодавні зміни в Закону України «Про космічну діяльність», які передбачають долучення до космічних програм і представників вітчизняного бізнесу.

Деталізовано основні положення Угод Артеміди й причини її підписання Україною, котра вже заявила про свої претензії на статус космічної держави та ресурси Місяця. Водночас акцентовано суперечливі сторони

акту: при заявленій «нічийності» ґрунтів і надр супутника водночас не забороняють їхнє використання певною стороною, а також привласнення матеріалів із них; відсутність розділу понять «космічний простір» та «позаземні природні ресурси»; можливість для приватних компаній обходити Договір про космос у частині заборони привласнення космічних ресурсів.

**Ключові слова:** Місяць, Угоди Артеміди, програма «Артеміда», Договір про космос, NASA, Державна космічна агенція України, селенополітика.

**Kudinov D.V., Mykhaylichenko M.A. «UKRAINE BECOMES THE 9th COUNTRY TO SIGN THE ARTEMIS ACCORDS»: LEGAL ASPECTS OF THE LUNAR AMBITIONS OF UKRAINE**

The reasons that prompted many countries of the world to conclude an international agreement on the development of the Moon, including the prestige of national selenopolitics implementation, are indicated. It is specified that the main legal source of the Artemis Accords is the Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies (1967), where Ukraine is an active participant. It is indicated that as early as in 1979 an attempt was made to revise some of the provisions of the specified Treaty in the matter of the development of the Moon and the use / appropriation of its resources. However, it is specified that the avoidance of the subjectivity of private owners in the process of expansion in outer space, the blurring of wording in the matter of resolving conflicts between the parties and other reasons did not make the Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies the cornerstone document in international relations regarding the establishment of humanity on the Earth's natural satellite. It has been found out that the gap in the process of creating of a new international agreement on the development of the surface and subsoil of the Moon was filled by the development and modernization of national legislation, which was accompanied by successes in the research of the Earth's satellite and the technical progress of mankind. In particular, recent changes in the Law of Ukraine On Space Activities are emphasized, which provide for the involvement of the representatives of domestic business in space programs. The main provisions of the Artemis Accords and the reasons for its signing by Ukraine, which had already declared its claims to the status of a space state and the resources of the Moon, are detailed. At the same time, the controversial sides of the act are emphasized: while the soil and subsoil of the satellite are declared nobody's, their use by a certain party, as well as the appropriation of materials from them, are not prohibited at the same time; lack of differentiation between the concepts of "the outer space" and "extraterrestrial natural resources"; the possibility for private companies to circumvent the Outer Space Treaty in terms of the ban on misappropriation of space resources.

**Key words:** Moon, Artemis Accords, Artemis program, Outer Space Treaty, NASA, State Space Agency of Ukraine, selenopolitics.



## ЗМІСТ

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС;  
СІМЕЙНЕ ПРАВО**Токарева В.О.**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМ ВІДДАЛЕНОЇ  
БІОМЕТРИЧНОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ В ЄС.....3ТРУДОВЕ ПРАВО;  
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**Кузнецова М.Ю., Горбачова К.М., Калюжна С.В.**ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО СОЦІАЛЬНОГО  
ЗАХИСТУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ .....9ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;  
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**Клеріні Г.В.**ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА НАУКОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ  
АГРОСТРАХУВАННЯ В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ.....15АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;  
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**Булкат М.С.**ВНУТРІШНЬОГАЛУЗЕВИЙ РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ:  
ПРОЦЕДУРНЕ І ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО.....20**Кантор Н.Ю.**ВЛАСТИВОСТІ СОЦІАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ,  
ЯКІ ПЕРЕШКОДЖАЮТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ  
НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....25**Карпенко С.Р.**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУЛЮВАННЯ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ  
ПРОЦЕСУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН  
ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ.....30**Лупу Ю.Д.**ВПЛИВ ПРАВОВИХ ВИСНОВКІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ  
З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ В УКРАЇНІ .....38**Туровець Ю.М.**ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ЄС.....44**Фомічов К.С.**РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ  
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ.....49

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО;  
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС**

**Максимчук І.М.**

ТАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РОБОЧОГО ЕТАПУ ОГЛЯДУ  
У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ, ПОВ'ЯЗАНИХ  
З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ ОТРУЙНИХ РЕЧОВИН.....53

**КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА;  
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

**Саїнчин О.С., Гринько Д.Ю.**

КРИМІНАЛІСТИЧНІ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ  
ЕКСПЕРТНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ДНК ДЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ОСОБИ,  
ЯКА ЗНИКЛА БЕЗ ВІСТІ АБО ЗАГИНУЛА ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ  
БОЙОВИХ ДІЙ НА ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ.....60

**СУДОУСТРІЙ ТА СУДОВА ПРАКТИКА;  
ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА**

**Кушнір І.П., Степанова Ю.П., Степанов С.П.**

ЗАГАЛЬНИЙ ПРАВОВИЙ СТАТУС ДПСУ ЯК ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ  
СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ – ОСНОВА ДЛЯ ФОРМУВАННЯ  
ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІДОМСТВА ЯК СУБ'ЄКТА ПРОТИДІЇ  
КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ .....66

**МІЖНАРОДНЕ ПРАВО;  
ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО**

**Кудінов Д.В., Михайліченко М.А.**

«UKRAINE BECOMES THE 9TH COUNTRY TO SIGN THE ARTEMIS ACCORDS»:  
ПРАВОВІ АСПЕКТИ МІСЯЧНИХ АМБІЦІЙ УКРАЇНИ.....73

---



---

**CONTENTS**
**CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW****Tokareva V.O.**

LEGAL REGULATION OF THE USE OF REMOTE BIOMETRIC IDENTIFICATION SYSTEMS IN THE EU..... 3

**LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW****Kuznetsova M.Yu., Horbachova K.M., Kaliuzna S.V.**

MAIN DIRECTIONS OF STATE POLICY REGARDING SOCIAL PROTECTION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS..... 9

**LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW****Klierini H.V.**

BASIC PRINCIPLES AND SCIENTIFIC FOUNDATIONS OF THE STATE POLICY OF AGRICULTURAL INSURANCE IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT.....15

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATIONAL LAW****Bulkat M.S.**

INTRA-BRANCH DEVELOPMENT OF THE ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE: PROCEDURAL AND PROCESS LAW..... 20

**Kantor N.Yu.**

PROPERTIES OF SOCIAL VALUES THAT PREVENT THE IMPLEMENTATION OF THE MECHANISM OF GOAL-SETTING NORMS OF ADMINISTRATIVE LAW..... 25

**Karpenko S.R.**

CONCEPTUAL PRINCIPLES OF FORMULATING DIRECTIONS FOR IMPROVING THE PROCESS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP RELATIONS IN THE SPACE INDUSTRY OF UKRAINE.....30

**Lupu Yu.D.**

THE INFLUENCE OF LEGAL CONCLUSIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS ON THE FORMATION OF COURT PRACTICE IN UKRAINE..... 38

**Turovets Yu.M.**

EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN THE EU..... 44

**Fomichov K.S.**

THE ROLE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN THE PROCESS OF IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF SOCIAL SECURITY FOR PERSONS WITH DISABILITIES..... 49

**CRIMINAL LAW; CRIMINAL PROCESS****Maksymchuk I.M.**

TACTICAL FEATURES OF THE OPERATIONAL STAGE OF THE REVIEW IN CRIMINAL PROCEEDINGS RELATED TO ILLEGAL TRAFFICKING OF POISONOUS SUBSTANCES.....53

**FORENSIC SCIENCE; FORENSIC EXAMINATION;  
OPERATIVELY-SEARCH ACTIVITY**

**Sainchyn O.S., Grynko D.Yu.**

CRIMINALISTIC AND PROCEDURAL FEATURES OF THE APPOINTMENT  
OF EXPERT DNA RESEARCH FOR THE IDENTIFICATION OF A PERSON  
WHO DISAPPEARED WITHOUT ANY NEWS OR DIED DURING COMBAT ACTIONS  
IN THE OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE.....60

**JUDICATURE AND JUDICIAL PRACTICE; LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES;  
PUBLIC PROSECUTION AND ADVOCACY**

**Kushnir I.P., Stepanova Yu.P., Stepanov S.P.**

GENERAL LEGAL STATUS OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE  
AS A SPECIAL PURPOSE LAW ENFORCEMENT AUTHORITY –  
THE BASIS FOR THE FORMATION OF THE LEGAL STATUS  
OF THE DEPARTMENT AS A SUBJECT OF COMBATING CRIMINAL OFFENSES.....66

**INTERNATIONAL LAW; COMPARATIVE LAW**

**Kudinov D.V., Mykhaylichenko M.A.**

«UKRAINE BECOMES THE 9TH COUNTRY TO SIGN THE ARTEMIS ACCORDS»:  
LEGAL ASPECTS OF THE LUNAR AMBITIONS OF UKRAINE.....73

## НОТАТКИ

# ПРИВАТНЕ ТА ПУБЛІЧНЕ ПРАВО

**№ 2/2023**

*Виходить чотири рази на рік*

*Українською та англійською мовами*

Коректор – Н.В. Славогородська  
Комп'ютерна верстка – Ю.В. Ковальчук

Підписано до друку 26.09.2023 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 9,13, ум. друк. арк. 10,00.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0923/577.

**Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»**  
Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1  
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.