

МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ «ІНТЕРНАУКА».

ISSN 2520-2308 (print)
ISSN 2709-5452 (online)

Серія: «Юридичні науки»

INTERNATIONAL SCIENTIFIC
JOURNAL «INTERNAUKA».

Series: «Juridical sciences»



№ 7 (65) / 2023



**МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ
«ІНТЕРНАУКА».**

Серія: «Юридичні науки»

**INTERNATIONAL SCIENTIFIC JOURNAL
«INTERNAUKA».**

Series: «Juridical sciences»

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

*Свідоцтво
про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
КВ № 22442-12342Р*

№ 7 (65)

Київ 2023

ББК 67
УДК 34
М-43



Повний бібліографічний опис усіх статей Міжнародного наукового журналу «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки» подано в: **Index Copernicus International (ICI); Polish Scholarly Bibliography; ResearchBib; Наукова періодика України.**

Журнал зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та наукометричних базах даних: Index Copernicus International (ICI); Polish Scholarly Bibliography; ResearchBib; Ulrichsweb Global Serials Directory; Google Scholar; Наукова періодика України; Bielefeld Academic Search Engine (BASE); Electronic Journals Library; Open J-Gate; Academic keys; Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg Carl von Ossietzky.

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Видання включене до Переліку наукових фахових видань МОН України (категорія «Б»)
Наказ МОН України № 409 від 17.03.2020
Спеціальності:
081 Право
262 Правоохоронна діяльність

Засновники:

1. Київський кооперативний інститут бізнесу та права.
2. Приватна установа «Науково-дослідний інститут публічного права».
3. Громадська організація «Міжнародна академія освіти і науки».
4. Товариство з обмеженою відповідальністю «Фінансова Рада України».

У журналі опубліковані наукові статті з актуальних проблем юридичної науки.

Для наукових працівників, викладачів, студентів юридичних спеціальностей, працівників державних установ, юридичних компаній, судів, правоохоронних органів й інших зацікавлених осіб.

Матеріали публікуються мовою оригіналу в авторській редакції.

Редакція не завжди поділяє думки і погляди автора. Відповідальність за достовірність фактів, імен, географічних назв, цитат, цифр та інших відомостей несуть автори публікацій.

У відповідності із Законом України «Про авторське право і суміжні права», при використанні наукових ідей і матеріалів цієї збірки, посилання на авторів та видання є обов'язковими.

© Автори статей, 2023

© Міжнародний науковий журнал «Інтернаука».
Серія: «Юридичні науки», 2023

ISSN 2520-2308 = Internauka. Seria: Ūridičeskie nauki (Kiev)/Meždunarodnyj naučnyj žurnal "Internauka".
Seria: Ūridičeskie nauki

Редакційна колегія

Голова редакційної колегії: **Курило Володимир Іванович** — доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НААН України, Заслужений юрист України, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України (Київ, Україна)

Заступник голови редакційної колегії: **Мушенюк Віктор Васильович** — доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Національного торговельно-економічного університету (Київ, Україна)

Секретар редакційної колегії: **Ільченко Олександр Васильович** — кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету (Суми, Україна)

Члени редакційної колегії

Биркович Тетяна Іванівна — доктор наук з державного управління, кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри державного управління та права Київського університету культури (Київ, Україна)

Гаруст Юрій Віталійович — доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету (Суми, Україна)

Гулак Олена Василівна — доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України (Київ, Україна)

Дем'янчук Юрій Вікторович — доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, господарського, адміністративного права та правоохоронної діяльності Білоцерківського інституту економіки та управління Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» (Біла Церква, Україна)

Дрозд Олексій Юрійович — доктор юридичних наук, професор, начальник ад'юнктури і докторанти Національної академії внутрішніх справ (Київ, Україна)

Зіха Іржі — PhD in Law, старший викладач факультету менеджменту і економіки Університету Томаша Баті у Зліні (Злін, Чеська Республіка)

Короєд Сергій Олександрович — доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільного права і процесу ПВНЗ Університет Короля Данила (Івано-Франківськ, Україна)

Куліш Анатолій Миколайович — доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, директор ННІ права Сумського державного університету (Суми, Україна)

Курило Інна Володимирівна — доктор юридичних наук, професор, професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України (Київ, Україна)

Ладиченко Віктор Валерійович — доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України (Київ, Україна)

Лоренцмайєр Штефан — доктор юридичних наук, професор, координатор програми «Еразмус» юридичного факультету Аугсбурського університету (Аугсбург, ФРН)

Мельничук Ольга Федорівна — доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри публічно-правових дисциплін Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського (Вінниця, Україна)

Миронець Оксана Миколаївна — кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного і адміністративного права Юридичного факультету Національного авіаційного університету (Київ, Україна)

Омельчук Василь Андрійович — доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри права Київського кооперативного інституту бізнесу і права (Київ, Україна)

Резнік Олег Миколайович — доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, заступник директора з наукової роботи ННІ права Сумського державного університету (Суми, Україна)

Самохін Анатолій Вікторович — доктор медичних наук, професор, Заслужений лікар України, завідувач відділенням травматології, керівник міського центру ургентної спеціалізованої ортопедо-травматологічної допомоги Київської міської клінічної лікарні № 12 (Київ, Україна)

Світличний Олександр Петрович — доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного та господарського права Національного університету біоресурсів і природокористування України (Київ, Україна)

Фунта Растислав — кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного права та європейського права Університету Данубіус (Сладковічово, Словачька Республіка)

Юринець Юлія Леонідівна — доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного і адміністративного права Національного авіаційного університету (Київ, Україна)

Яра Олена Сергіївна — доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування України (Київ, Україна)

Editorial Board

Chief Editor: **Volodymyr Kurylo** — Doctor of Legal Sciences, Professor, Corresponding Member of the NAAS of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, Head of the Department of Administrative and Financial Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (Kyiv, Ukraine)

Deputy editor: **Victor Mushenok** — Doctor of Legal Sciences, Professor, Professor of the Department of Administrative, Financial and Information Law of the State University of Trade and Economics (Kyiv, Ukraine)

Executive Secretary: **Oleksandr Ilchenko** — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative, Economic Law and Economic Security of the Sumy State University (Sumy, Ukraine)

Members of the Editorial Board

Tatyana Berkovich — Doctor of Sciences in Public Administration, Candidate of Legal Sciences, Professor, Head of the Department of Public Administration and Law of the Kyiv University of Culture (Kyiv, Ukraine)

Yurii Demianchuk — Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Professor of Civil, Commercial, Administrative Law and Law Enforcement of the Bila Tserkva Institute of Economics and Management of the Open International University of Human Development “Ukraine” (Bila Tserkva, Ukraine)

Alexei Drozd — Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of Adjuncture and Doctorate of the National Academy of Internal Affairs (Kyiv, Ukraine)

Rastislav Funta — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of International Law and European Law of the Danubius University (Sladkovichovo, Slovak Republic)

Yuriy Harust — Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Administrative, Economic Law and Economic Security of Sumy State University (Sumy, Ukraine)

Olena Hulak — Doctor of Legal Sciences, Professor, Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (Kyiv, Ukraine)

Sergiy Koroed — Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law and the Law of the Higher Education of the King Danylo University (Ivano-Frankivsk, Ukraine)

Anatoliy Kulish — Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Director of the Academic and Research Institute of Law of Sumy State University (Sumy, Ukraine)

Inna Kurylo — Doctor of Legal Sciences, Professor, Professor of the Department of International Law and Comparative Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (Kyiv, Ukraine)

Victor Ladychenko — Doctor of Legal Sciences, Professor, Professor of the Department of International Law and Comparative Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (Kyiv, Ukraine)

Stefan Lorenzmeier — Doctor of Legal Sciences, Professor, Coordinator of the Erasmus Program of the Faculty of Law of the Augsburg University (Augsburg, Germany)

Olga Melnichuk — Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Department of Public Law Disciplines of the Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University (Vinnytsia, Ukraine)

Oksana Myronets — PhD in Law, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Faculty of Law of the National Aviation University (Kyiv, Ukraine)

Vasyl Omelchuk — Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Department of Law, Kiev Cooperative Institute of Business and Law (Kyiv, Ukraine)

Oleg Reznik — Doctor of Legal Sciences, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Deputy Director for Scientific Work of the Educational and Scientific Law Institute of Sumy State University (Sumy, Ukraine)

Anatoly Samokhin — Doctor of Medical Sciences, Professor, Honored Doctor of Ukraine, Head of the Department of Traumatology, Head of the City Center of Urgent Specialized Orthopedic-Traumatological Care of Kyiv City Clinical Hospital № 12 (Kyiv, Ukraine)

Oleksandr Svitlychnyi — Doctor of Legal Sciences, Professor, Professor of the Department of Civil and Commercial Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (Kyiv, Ukraine)

Olena Yara — Doctor of Legal Sciences, Professor, Dean of the Law Faculty of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (Kyiv, Ukraine)

Yuliya Yurinet — Doctor of Legal Sciences, Professor, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the National Aviation University (Kyiv, Ukraine)

Jiri Zicha — PhD in Law, Senior Lecturer of the Faculty of Management and Economics of the Tomas Bata University in Zlín (Zlín, Czech Republic)

ЗМІСТ

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

- Гаращук Володимир Миколайович, Белікова Марина Іванівна,
Федчишин Сергій Анатолійович
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ТА СИСТЕМА 7
- Діхтієвський Петро Васильович, Литвин Наталія Анатоліївна,
Пашинський Володимир Йосипович
ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО В МЕХАНІЗМІ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЦИВІЛЬНОГО
КОНТРОЛЮ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ 13
- Мандзик Петро Іванович
РОЛЬ АДВОКАТУРИ У СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОМУ ЖИТТІ ДЕРЖАВИ 20
- Шопіна Ірина Миколаївна
ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ТА ПРОТИДІЇ ГЕНДЕРНОМУ
НАСИЛЬСТВУ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ 26

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

- Стрежнев Георгій Дмитрович
СУДОВА ПРАВОТВОРЧІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ 32

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА;
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

- Клепка Дар'я Ігорівна
МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ДИСТАНЦІЙНОГО ПРАВОСУДДЯ
В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ 38
- Федчак Ігор Андрійович
ЩОДО ЕФЕКТИВНОСТІ МОДЕЛІ ПРОФІЛАКТИКИ СКОЄННЯ КРИМІНАЛЬНИХ
ПРАВОПОРУШЕНЬ ЧЕРЕЗ ЗОСЕРЕДЖЕННЯ РОБОТИ ПОЛІЦІЇ В МІСЦЯХ КОНЦЕНТРАЦІЇ
НЕЗНАЧНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ «Broken Windows» / «Розбитих Вікон» 44

ІНШЕ

- Ковалів Мирослав Володимирович, Скриньковський Руслан Миколайович,
Микитюк Микола Андрійович, Хмиз Мар'яна Василівна, Коропатнік Ігор Михайлович
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ОХОРОНИ У КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ 50

CONTENTS

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW

- Haraschuk Volodymyr, Bielikova Maryna, Fedchyshyn Serhii**
QUALITY ASSURANCE OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE: LEGAL SUPPORT
AND SYSTEM..... 7
- Dikhtiievskiy Petro, Lytvyn Nataliia, Pashynskiy Volodymyr**
CIVIL SOCIETY IN THE MECHANISM OF DEMOCRATIC CIVIL CONTROL: THEORETICAL
AND LEGAL ASPECT..... 13
- Mandzyk Petro**
THE ROLE OF ADVOCACY IN THE SOCIAL AND LEGAL LIFE OF THE STATE 20
- Shopina Iryna**
PROBLEMS OF ENSURING GENDER EQUALITY AND COMBATING GENDER-BASED
VIOLENCE IN THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE 26

CONSTITUTIONAL RIGHT; MUNICIPAL LAW

- Strezhnev Heorhii**
JUDICIAL LAW-MAKING OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE 32

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAWS

- Klepka Daria**
INTERNATIONAL EXPERIENCE OF DISTANCE JUSTICE IN CRIMINAL
PROCEEDINGS..... 38
- Fedchak Ihor**
REGARDING THE EFFECTIVENESS OF THE MODEL FOR THE PREVENTION OF CRIMINAL
OFFENSES THROUGH THE CONCENTRATION OF POLICE WORK IN PLACES OF
CONCENTRATION OF MINOR OFFENSES «Broken Windows» 44

OTHER

- Kovaliv Myroslav, Skrynkovskyy Ruslan, Mykytiuk Mykola,
Khmyz Mariana, Koropatnik Ihor**
LEGAL REGULATION OF STATE PROTECTION IN THE CONTEXT OF STATE SECURITY
OF UKRAINE 50

УДК 342.951:[378:005.6]

Гаращук Володимир Миколайович
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*
Naraschuk Volodymyr
*Doctor of Law, Professor,
Professor of Department of Administrative Law
Yaroslav Mudryi National Law University*
ORCID: 0000-0003-1879-2854

Белікова Марина Іванівна
*кандидат юридичних наук,
асистент кафедри адміністративного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*
Bielikova Maryna
*PhD, Assistant of the Department of Administrative Law
Yaroslav Mudryi National Law University*
ORCID: 0000-0003-3967-1250

Федчишин Сергій Анатолійович
*доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*
Fedchyshyn Serhii
*Doctor of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Administrative Law
Yaroslav Mudryi National Law University*
ORCID: 0000-0003-3096-3214

DOI: 10.25313/2520-2308-2023-7-9051

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА СИСТЕМА

QUALITY ASSURANCE OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE: LEGAL SUPPORT AND SYSTEM

Анотація. Стаття присвячена дослідженню еволюції правового забезпечення якості вищої освіти та системі забезпечення якості вищої освіти. Авторами було розглянуто низку нормативно-правових актів у цій сфері, починаючи з 1991 року та по цей час. Акцентовано увагу, що на початку незалежності країни поняття якості вищої освіти було відсутнє, як і не було окремого профільного закону, який би сприяв підвищенню якості освіти. Розглянуто положення Закону України «Про вищу освіту» 2002 року як першого нормативно-правового акту, що закріплював поняття «якість вищої освіти». Також досліджено положення чинного законодавства, а саме Закону України «Про вищу освіту» 2014 року, наведено систему забезпечення якості вищої освіти.

Зазначено, що станом на 2023 рік в Україні переважна більшість закладів вищої освіти у відповідності до вимог законодавства, розробили Положення про систему внутрішнього забезпечення якості вищої освіти, з якими можна ознайомитися на офіційний веб-сайтах того чи іншого закладу вищої освіти. Встановлено, що крім державних інституцій, а також Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, законодавцем в системі забезпечення якості вищої освіти передбачено акредитовані НАЗЯВО незалежні установи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти. Зауважено, що у 2022 році Міністерство освіти і науки України оновило перелік іноземних акредитаційних агентств та агентств із забезпечення якості вищої освіти, сертифікати яких про акредитацію освітніх програм визнаються в Україні.

Здійснено аналіз Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2023 роки. Наголошено на підтримці тих оперативних цілей стратегії, що слугують покращенню якості вищої освіти.

Зазначено, що реалізація цілей Стратегії тісно пов'язано з цілями Нової Української доктрини, що запропонована Президентом України у 2023 році.

Ключові слова: вища освіта, правове регулювання, реформа, ліцензування, акредитація.

Summary. The article is devoted to the study of the evolution of the legal quality assurance of higher education and the quality assurance system of higher education. The authors considered a number of normative legal acts in this area, from 1991 to this time. It is emphasized that at the beginning of the country's independence, the concept of the quality of higher education was absent, as well as there was no separate profile law. The provisions of the Law of Ukraine «On Higher Education» of 2002 were considered as the first legal act that enshrined the concept of «quality of higher education.» It also examines the provisions of the current legislation, namely the Law of Ukraine «On Higher Education» 2014 in the edition, provides a system for ensuring the quality of higher education.

It is noted that as of 2023 in Ukraine, the vast majority of higher education institutions, in accordance with the requirements of the legislation, have developed Regulations on the system of internal quality assurance of higher education, which can be found on the official websites of a higher education institution. It is established that in addition to state institutions, as well as the National Agency for Quality Assurance in Higher Education, the legislator in the system of quality assurance in higher education provides for independent institutions accredited by the latter to assess and ensure the quality of higher education. It is noted that in 2022 the Ministry of Education and Science of Ukraine updated the list of foreign accreditation agencies and agencies for ensuring the quality of higher education, certificates of accreditation of educational programs of which are recognized in Ukraine.

Attention is paid to the Strategy for the development of higher education in Ukraine for 2021–2023. It is emphasized to support those operational goals of the strategy that serve to improve the quality of higher education.

It is summarized that the implementation of the goals of the strategy is closely connected with the goals of the New Ukrainian Doctrine proposed by the President of Ukraine in 2023.

Key words: higher education, legal regulation, reform, licensing, accreditation.

Постановка проблеми. Підготовка висококваліфікованих кадрів є пріоритетом у державній політиці розвинених країн світу. В Україні роль системи забезпечення якості вищої освіти важко було переоцінити й в довоєнні часи, зважаючи на прагнення держави приєднатися до європейської спільноти, а в післявоєнний період якісна освіта має забезпечити майбутнє нашої економіки, бути однією з причин для повернення громадян з-за кордону та залучення іноземців до відновлення країни. Президентом 28 червня 2023 року було запропоновано «Нову Українську доктрину», якою серед іншого, пріоритетним напрямком було визначено розвиток освіти. Тому питання побудови належної системи забезпечення якості освіти сьогодні є надзвичайно актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання забезпечення якості вищої освіти були предметом наукових досліджень таких вчених, як І.І. Бабин [11], Л.В. Головій, Н.Л. Губерська, Т.О. Коломoeць, М.Н. Курко, Н.І. Ногас [3], Опар Н.В. [10], О.Ю. Салманова, Уложенко В.М. [5], О.М. Хохленко. Р.В. Шаповал, О.С. Яра та інших.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Завданням наукового дослідження є аналіз еволюції правового забезпечення якості вищої освіти в Україні, огляд системи забезпечення якості вищої освіти та можливих шляхів їх розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Закон «Про освіту» від 23.05.1991 р № 1060-ХІІ

визначення поняття «якість освіти» не містив. У статті 16 цього закону лише було зазначено, що навчально-виховні заклади незалежно від їх статусу і належності забезпечують якість освіти в обсязі державних вимог [1]. Однак, певні основи побудови системи забезпечення якості вищої освіти в частині акредитації та ліцензування були закладені у статті 11. Окремого спеціального закону у сфері вищої освіти на той час не було, а отже, й окремих заходів та інструментів забезпечення якості вищої освіти також. Вже у 1992 році Постанова Кабінету Міністрів України «Про акредитацію вищих навчальних закладів» від 1 червня 1992 р. № 303 була законодавчо започаткована національна система оцінювання якості надання освітніх послуг вищими навчальними закладами. Наприкінці 1992 року під час проходження I-го з'їзду педагогічних працівників України затвердили Державну національну програму: «Освіта (Україна ХХІ століття)», програму схвалили Уряд і Президент України. До основних напрямів реформування вищої освіти було включено «розроблення системи діагностики якості освіти та системи тестів для визначення відповідності рівня освіти державним стандартам» [2]. У жовтні 1995 року було створено Державну акредитаційну комісію. Всі ці трансформаційні кроки свідчать про розуміння можновладців значення якісної освіти для розвитку країни, навіть в часи нестабільності та перетворень в країні.

Розвиток нормативно-правової бази освітньої діяльності та системи ліцензування та акредитації

закладів вищої освіти набув своєї динаміки у період 2001–2005 рр. Зокрема у цей час в 2001 р. було прийнято «Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах». Процес ліцензування та акредитації став унормованим, упорядкованим та набув системного характеру [3]. Також у Національній доктрині розвитку освіти 2002 р. [4] якість освіти визнано національним пріоритетом, її постійне підвищення віднесено до пріоритетних напрямів державної політики у сфері освіти, держава зобов'язалася забезпечувати якість освітніх послуг та підтримувати розвиток системи моніторингу якості освіти на усіх її рівнях. І не менш важливе — рівень якості освіти має визначатися на основі державних стандартів освіти та громадської оцінки освітніх послуг, а державна політика у сфері освіти — прагнути зростання ролі органів місцевого самоврядування, громадських організацій, фондів, засобів масової інформації та інших осіб, зацікавлених в оцінці якості освітніх послуг [5, с. 114].

У 2002 р. прийнято Закон України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 № 2984-III, який регламентував основні вимоги до системи вищої освіти. Відповідно до статті 1 цього Закону «якість вищої освіти це сукупність якостей особи з вищою освітою, що відображає її професійну компетентність, ціннісну орієнтацію, соціальну спрямованість і зумовлює здатність задовольняти як особисті духовні і матеріальні потреби, так і потреби суспільства» [6].

19 травня 2005 р. Україна разом з іншими країнами Європейського співтовариства, приєднавшись до Болонського процесу (Берген (Норвегія)), стала на шлях вироблення єдиного розуміння якості освіти, спільного для всіх країн. У Болонській угоді якість освіти визначається як основа створення європейського простору, що має бути забезпечена на трьох рівнях: на рівні держави — акредитація; на рівні суспільства — зовнішня експертиза; на рівні освітньої установи — зовнішня і внутрішня експертизи [7].

Починаючи із 2014 р. і до сьогодні триває модернізація системи вищої освіти України із врахування європейської системи стандартів та сертифікації, шляхом ухвалення Закону України «Про вищу освіту» та Закону України «Про освіту» у новій редакції. У Законі України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01.07.2014 року якість вищої освіти визначено як відповідність умов провадження освітньої діяльності та результатів навчання вимогам законодавства та стандартам вищої освіти, професійним та/або міжнародним стандартам (за наявності), а також потребам заінтересованих сторін і суспільства, що забезпечується шляхом здійснення процедур внутрішнього та зовнішнього забезпечення якості [8]. Поняття «забезпечення якості вищої освіти» в Законі Укра-

їни «Про вищу освіту» не міститься й дотепер. Хоча у «Національному освітньому глосарії: вища освіта» знаходимо таке його визначення: «забезпечення якості (Quality assurance) — це сукупність процедур, що застосовуються на інституційному (внутрішньому) та національному і міжнародному (зовнішньому) рівнях для якісної реалізації освітніх / навчальних програм і присудження кваліфікацій [9, с. 24]. Підтримуємо думку Опар Н. В. що відсутність законодавчого закріплення поняття «забезпечення якості освіти» [10], що є певною прогалиною законодавства.

Тобто, можна презюмувати, що починаючи з часів проголошення незалежності й по цей час, змінюється підходи законодавця та держави щодо якості освіти, її забезпечення та оцінці. Основними в оцінці ефективності освітньої діяльності вищих навчальних закладів стають не планування й реалізація навчального процесу (зміст навчальних планів, навчальний час тощо), а результати освіти: отримані студентами знання, компетенції й навички, у тому числі за рахунок їх самостійного навчання й самоосвіти. Центр ваги все відчутніше зміщується із самого процесу навчання (навчальні програми, академічна успішність студентів) на компетентнісний підхід із сильною орієнтацією на професійну й особистісну підготовленість і, у першу чергу, до працевлаштування випускників, що й повинно бути критерієм результату освіти. У цих умовах механізми забезпечення якості стають центральною складовою подібного управління системою освіти «за результатами» [11].

У відповідності до положень Закону України «Про вищу освіту» система забезпечення якості вищої освіти в Україні складається із: 1) системи забезпечення закладами вищої освіти якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (система внутрішнього забезпечення якості); 2) системи зовнішнього забезпечення якості освітньої діяльності закладів вищої освіти та якості вищої освіти; 3) системи забезпечення якості діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти і незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти [8].

Законом України «Про вищу освіту» визначено вимогу про наявність у ЗВО системи внутрішнього забезпечення якості та наведено основні процедури і заходи, які застосовує ЗВО у своїй діяльності для внутрішнього забезпечення якості. Однак з урахуванням законодавчо закріпленої автономії ЗВО цим Законом не визначено вичерпного переліку таких процедур і заходів з реалізації системи внутрішнього забезпечення якості, що надає ЗВО право самостійно визначати додаткові процедури і заходи [12]. Однією з ключових складових внутрішньої системи забезпечення якості у закладах вищої освіти є університетська система забезпечення академічної доброчесності. Проаналізувавши

інформацію з відкритих джерел в мережі Internet, можна говорити, що станом на 2023 рік в Україні переважна більшість закладів вищої освіти у відповідності до вимог законодавства, розробили Положення про систему внутрішнього забезпечення якості вищої освіти, з якими можна ознайомитися на офіційній веб-сайтах того чи іншого закладу вищої освіти.

Зовнішнє оцінювання якості вищої освіти — це експертне оцінювання діяльності закладу вищої освіти шляхом акредитації та ліцензування, а також ранжування ЗВО. Якщо процедура проведення ліцензування та акредитації затверджені Міністерством освіти і науки України — то єдиних критеріїв і методики ранжування закладів вищої освіти поки що не існує. Рейтинги складаються комерційними компаніями і носять інформативний характер [10]. Тут зауважимо, що хоча на думку деяких науковців згадані рейтинги носять інформаційний характер, на практиці ці рейтинги значно впливають на формування суспільної думки про якість освіти в тих чи інших закладах вищої освіти, а тому носять опосередкований вплив на відносини у сфері освіти.

На окремий розгляд заслуговує Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. Його створення є вимогою часу та наближенням України до європейських стандартів у сфері освіти. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01.07.2014 року Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти є постійно діючим колегіальним органом. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти є юридичною особою публічного права, яка діє згідно з Законом України «Про вищу освіту» і статутом, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти співпрацює з національними та міжнародними інституціями у сфері вищої освіти, зокрема з тими, основним напрямом діяльності яких є забезпечення якості вищої освіти та акредитація [8]. Крім державних інституцій, а також Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, законодавцем до системи забезпечення якості вищої освіти віднесено акредитовані останнім незалежні установи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти. Зауважимо, що 20 січня 2022 року, під час чергового засідання Уряду оновлено перелік іноземних акредитаційних агентств та агентств із забезпечення якості вищої освіти. Перелік доповнено переважно за рахунок європейських агентств, що були внесені до Європейського реєстру із забезпечення якості в сфері вищої освіти після 2018 року. Як зазначив колишній очільник міністерства «Формуючи якісну систему вищої освіти, ми врахували результати моніторингу Європейського реєстру забезпечення якості (EQAR) і сьогодні оновили перелік

іноземних акредитаційних агентств та агентств із забезпечення якості вищої освіти, чії сертифікати про акредитацію освітніх програм визнаються в Україні. Це ще один крок на шляху до інтернаціоналізації та євроінтеграції України». Перелік іноземних акредитаційних агентств та агентств із забезпечення якості вищої освіти, сертифікати про акредитацію освітніх програм яких визнаються в Україні, був затверджений у 2019 році відповідно до Закону України «Про вищу освіту» [13]. Цей перелік можна віднайти на офіційному веб-сайті Міністерства освіти і науки України.

Попри значні реформи у сфері вищої освіти, зокрема й щодо забезпечення її якості, говорити про те, що вітчизняна освіта досягла показників європейських стандартів, ще зарано. Тому виглядають досить своєчасними та конструктивними закріплені у Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2031 роки цілі розвитку вищої освіти. Так, поставлено операційну ціль — розбудова дієвої системи внутрішнього та зовнішнього забезпечення і моніторингу якості вищої освіти. Задля цього необхідно: розмежування повноважень щодо ліцензування, акредитації та атестації кадрів задля запобігання монополізації; зменшення рівня формалізації вимог щодо оцінювання закладів вищої освіти та наукових підрозділів, процедур ліцензування й акредитації освітніх програм, атестації педагогічних і наукових кадрів; розробка методичних рекомендацій щодо створення дієвої системи внутрішнього моніторингу та контролю якості і результатів освітньої діяльності в закладах вищої освіти; розвиток внутрішньої системи забезпечення якості вищої освіти із залученням зацікавлених сторін з урахуванням потреб ринку праці та галузевого контексту; удосконалення системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти відповідно до міжнародного і з урахуванням вітчизняного досвіду; розробка нормативно-правового забезпечення започаткування діяльності незалежних центрів оцінювання якості вищої освіти за професійним спрямуванням відповідно до стандартів і рекомендацій Європейського простору вищої освіти (ESG); запровадження механізму здійснення інституційної акредитації закладів вищої освіти шляхом прийняття відповідних уточнень до Закону України «Про вищу освіту»; забезпечення повноправного членства Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти в Європейській асоціації якості вищої освіти (ENQA); викорінення системних проявів корупції та хабарництва у закладах вищої освіти, забезпечення дотримання принципів академічної доброчесності; популяризація у суспільстві культури академічної доброчесності і забезпечення якості вищої освіти [15].

Виконання всіх наведених завдань для досягнення цілі, визначеної Стратегією може значно наблизити систему вищої освіти в цілому та си-

стему забезпечення якості вищої освіти України зокрема, до досягнення європейських стандартів.

Висновки. Проведене дослідження дає змогу говорити, що в часи незалежності Україна прагне до поліпшення якості вищої освіти. На виконання цього було ухвалено чимало нормативно-правових актів та міжнародних угод. Станом на сьогодні си-

стема забезпечення якості вищої освіти отримала належне унормування, проте все ж таки залишаються окремі недоліки, які можуть бути усунуті шляхом реалізації Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2031 роки. Зауважимо, що на наше переконання, її реалізація можлива також в межах Нової Української доктрини.

Література

1. Про освіту : Закон УРСР від 23.05.1991 року № 1060-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12?ed=19910523&find=1&text=якість+освіти> (дата звернення: 30.07.2023)
2. Про Державну національну програму : «Освіта (Україна XXI століття): постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 р. № 896 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.07.2023)
3. Ногас Н.І. Адміністративно-правові засади забезпечення якості вищої освіти. : дис. ... док-р філос. Спеціальність 081 «Право» Галузь знань 08 «Право» : Тернопіль, 2022. 203 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/45797/1/%d0%9d%d0%9e%d0%93%d0%90%d0%a1-2-1.pdf> (дата звернення: 30.07.2023)
4. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002. Офіційний вісник України. 2002. № 16. Ст. 860.
5. Уложенко В.М. Правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 7. С. 113–119. doi: <https://doi.org/10.32849/2663-5313.2019.7.20>
6. Про вищу освіту : Закон України від 17.01.2002 року № 2984-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2984-14#Text> (дата звернення: 30.07.2023)
7. The Bologna Process 2020 — The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009. URL: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf (дата звернення: 30.07.2023)
8. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 року № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/ed20230528#Text> (дата звернення: 30.07.2023)
9. Національний освітній глосарій : вища освіта / Авт.-уклад. : В.М. Захарченко, С.А. Калашнікова, В.І. Луговий, А.В. Ставицький, Ю.М. Рашкевич, Ж.В. Таланова / За ред. В.Г. Кременя. К. : ТОВ «Видавничий дім «Плеяди», 2014. 100 с.
10. Опар Н.В. Державне управління забезпеченням якості вищої освіти України в умовах євроінтеграції: дис. ... канд. наук з дер. упр-ння : 25.00. Івано-Франківськ, 2019. 249 с. URL: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Felar.nung.edu.ua%2Fbitstream%2F123456789%2F7437%2F1%2Fd672.docx&wdOrigin=BROWSELINK> (дата звернення: 30.07.2023)
11. Бабин І.І. Забезпечення якості вищої освіти: європейський, національний та інституційний рівні. Наука і освіта : наук.-практ. журнал. 2011. № 1. С. 7–14. URL: <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/10237/1/%d0%91%d0%b0%d0%b1%d0%b8%d0%bd%20%d0%86.%20%d0%86.%202011.pdf> (дата звернення: 30.07.2023)
12. Система забезпечення якості освіти в Україні: розвиток на засадах європейських стандартів та рекомендацій : посібник / В. Кухарський, О. Осередчук, М. Мазуркевич та ін.; за ред. В. Кухарського, О. Осередчук. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2018. 248 с. URL: <https://projects.lnu.edu.ua/quaere/wp-content/uploads/sites/6/2020/06/quality-system-2020.pdf> (дата звернення: 30.07.2023)
13. Інформація з офіційного веб-сайту Міністерства освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/rishennya-uryadu-onovleno-perelik-inozemnih-akreditacijnih-agentstv-ta-agentstv-iz-zabezpechennya-yakosti-vishoyi-osviti> (дата звернення: 30.07.2023)
14. Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на з 2021–2031 роки. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/2020/09/25/rozvitku-vishchoi-osviti-v-ukraini-02-10-2020.pdf> (дата звернення: 30.07.2023)

References

1. Pro osvitu : Zakon URSR vid 23.05.1991 roku № 1060-KhII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12?ed=19910523&find=1&text=iakist+osvity> (date of access: 30.07.2023)

2. Pro Derzhavnu natsionalnu prohramu: «Osvita (Ukraina XXI stolittia): postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.11.1993 r. № 896 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF#Text> (date of access: 30.07.2023)
3. Nohas N.I. Administratyvno-pravovi zasady zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity. : dys. ... dok-r filos. Spetsialnist 081 «Pravo» Haluz znan 08 «Pravo» : Ternopil, 2022. 203 s. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/45797/1/%d0%9d%d0%9e%d0%93%d0%90%d0%a1-2-1.pdf> (date of access: 30.07.2023)
4. Pro Natsionalnu doktrynu rozvytku osvity : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 17.04.2002 r. № 347/2002. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2002. № 16. St. 860.
5. Ulozhenko V.M. Pravovi zasady realizatsii derzhavnoi polityky u sferi zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity v Ukraini. Pidprijemnytstvo, gospodarstvo i pravo. 2019. № 7. S. 113–119. doi: <https://doi.org/10.32849/2663-5313.2019.7.20>
6. Pro vyshchu osvitu : Zakon Ukrainy vid 17.01.2002 roku № 2984-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2984-14#Text> (date of access: 30.07.2023)
7. The Bologna Process 2020 — The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009. URL: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communiq%u00e9_April_2009.pdf (date of access: 30.07.2023)
8. Pro vyshchu osvitu : Zakon Ukrainy vid 01.07.2014 roku № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/ed20230528#Text> (date of access: 30.07.2023)
9. Natsionalnyi osvittii hlosarii: vyshcha osvita / Avt.-uklad. : V.M. Zakharchenko, S.A. Kalashnikova, V.I. Luho-vyi, A.V. Stavytskyi, Yu.M. Rashkevych, Zh.V. Talanova / Za red. V.H. Kremenii. K. : TOV «Vydavnychiy dim «Pleiady», 2014. 100 s.
10. Opar N.V. Derzhavne upravlinnia zabezpechenniam yakosti vyshchoi osvity Ukrainy v umovakh yevrointeh-ratsii: dys. ... kand. nauk z der. upr-nnia : 25.00. Ivano-Frankivsk, 2019. 249 s. URL: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Felar.nung.edu.ua%2Fbitstream%2F123456789%2F7437%2F1%2Fd672.docx&wdOrigin=BROWSELINK> (date of access: 30.07.2023)
11. Babyn I.I. Zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity: yevropeyskyi, natsionalnyi ta instytutsiinyi rivni. Nau-ka i osvita: nauk.-prakt. zhurnal. 2011. № 1. S. 7–14. URL: <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/10237/1/%d0%91%d0%b0%d0%b1%d0%b8%d0%bd%20%d0%86.%20%d0%86.%202011.pdf> (date of access: 30.07.2023)
12. Systema zabezpechennia yakosti osvity v Ukraini: rozvytok na zasadakh yevropeyskykh standartiv ta re-komendatsii: posibnyk / V. Kukharskyi, O. Oseredchuk, M. Mazurkevych ta in.; za red. V. Kukharskoho, O. Osered-chuk. Lviv: LNU imeni Ivana Franka, 2018. 248 s. URL: <https://projects.lnu.edu.ua/qaere/wp-content/uploads/sites/6/2020/06/quality-system-2020.pdf> (date of access: 30.07.2023)
13. Informatsiia z ofitsiinoho veb-saitu Ministerstva osvity i nauky Ukrainy. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/rishennya-uryadu-onovleno-perelik-inozemnih-akreditsiynih-agentstv-ta-agentstv-iz-zabezpechennya-yakosti-vishoyi-osviti> (date of access: 30.07.2023)
14. Stratehii rozvytku vyshchoi osvity v Ukraini na z 2021–2031 roky. Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/2020/09/25/rozvitku-vishchoi-osviti-v-ukraini-02-10-2020.pdf> (date of access: 30.07.2023)

Діхтієвський Петро Васильович
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного права і процесу
Навчально-науковий інститут права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*
Dikhtiievskiy Petro
*Doctor of Science in Law, Professor,
Head of the Department of administrative law and process
Educational and Scientific Institute of Law of
Taras Shevchenko National University of Kyiv*
ORCID: 0000-0001-9452-5008

Литвин Наталія Анатоліївна
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри службового та медичного права
Навчально-науковий інститут права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*
Lytvyn Nataliia
*Doctor of Science in Law, Professor,
Professor of the Department of service and medical law
Educational and Scientific Institute of Law of
Taras Shevchenko National University of Kyiv*
ORCID: 0000-0003-4199-1413

Пашинський Володимир Йосипович
*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права і процесу
Навчально-науковий інститут права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*
Pashynskiy Volodymyr
*Doctor of Science in Law, Docent,
Professor of the Department of administrative law and process
Educational and Scientific Institute of Law of
Taras Shevchenko National University of Kyiv*
ORCID: 0000-0001-7349-2227

DOI: 10.25313/2520-2308-2023-7-9018

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО В МЕХАНІЗМІ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

CIVIL SOCIETY IN THE MECHANISM OF DEMOCRATIC CIVIL CONTROL: THEORETICAL AND LEGAL ASPECT

Анотація. Вступ. В Указі Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2016 роки» окреслено, що становлення демократичної, правової та соціальної держави тісно пов'язане з розвитком громадянського суспільства як сфери суспільної діяльності громадян, що об'єднуються для

прийняття спільних рішень, а також захисту прав та інтересів, досягнення спільного блага, у взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, політичними інститутами та бізнесом.

У вищезазначеній стратегії зафіксовано, що важливою ознакою сталості громадянського суспільства є функціонування інститутів громадянського суспільства, через які громадяни та суспільні групи забезпечують самоорганізацію, представництво, реалізацію і захист прав та інтересів.

Як показав досвід нашої держави з 2014 року, в Україні сформувався інститут громадянського суспільства, який виступає одним із вагомих суб'єктів забезпечення оборони держави та відсічі збройної агресії.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо регулювання сфери демократичного цивільного контролю; 2) праці вітчизняних та зарубіжних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження у царині громадянського суспільства, зокрема щодо демократичного цивільного контролю.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: історичний (для визначення поняття «громадянське суспільство», яке має тривалу історію розвитку та неоднозначне тлумачення і підходи), формалізації, аналізу та синтезу (для визначення інструменту реалізації функції контролю громадянським суспільством над сектором безпеки і оборони); логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Висновки. Громадянське суспільство сьогодні здобуває визнання елементу міцного фундаменту політичної системи. Законодавцем впроваджено інструмент реалізації функції контролю громадянським суспільством над сектором безпеки і оборони, а саме законодавче закріплення системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони. Визначення повноважень суб'єктів демократичного цивільного контролю сприяє створенню ефективної системи забезпечення національної безпеки і оборони у відповідності до стандартів НАТО. Демократичний цивільний контроль має важливе значення для створення ефективної системи забезпечення національної безпеки і оборони держави. Громадянське суспільство в механізмі контролю над сектором безпеки і оборони вігіграє суттєву роль. Через цей механізм здійснюється взаємодія між державою та суспільством.

Ключові слова: громадянське суспільство, демократичний цивільний контроль, сектор безпеки і оборони, взаємодія суспільства і держави, суб'єкти громадянського суспільства.

Summary. Introduction. The Decree of the President of Ukraine «On the National Strategy for Promoting the Development of Civil Society in Ukraine for 2021–2016» outlines that the formation of a democratic, legal and social state is closely related to the development of civil society as a sphere of social activity of citizens who unite to adopt joint decisions, as well as protection of rights and interests, achievement of the common good, in cooperation with state authorities, local self-government bodies, political institutions and business.

The aforementioned strategy states that an important feature of the sustainability of civil society is the functioning of civil society institutions, through which citizens and social groups ensure self-organization, representation, realization and protection of rights and interests.

As the experience of our country since 2014 has shown, the institution of civil society has been formed in Ukraine, which acts as one of the important subjects of ensuring the defense of the state and repelling armed aggression.

Materials and methods. The research materials are: 1) normative and legal support for the regulation of the sphere of democratic civil control; 2) works of domestic and foreign authors conducting their scientific and practical research in the field of civil society, in particular regarding democratic civil control.

In the process of carrying out the research, the following scientific methods were used: historical (to define the concept of «civil society», which has a long history of development and ambiguous interpretation and approaches), formalization, analysis and synthesis (to define a tool for implementing the function of civil society control over the security sector and defense); logical generalization of results (formulation of conclusions).

Conclusions. Today, civil society is gaining recognition as an element of the solid foundation of the political system. The legislator introduced a tool for implementing the function of civil society control over the security and defense sector, namely the legislative consolidation of the system of democratic civilian control over the security and defense sector. Determining the powers of the subjects of democratic civilian control contributes to the creation of an effective system of ensuring national security and defense in accordance with NATO standards. Democratic civilian control is important for the creation of an effective system of ensuring national security and defense of the state. Civil society plays a significant role in the mechanism of control over the security and defense sector. Through this mechanism, interaction between the state and society is carried out.

Key words: civil society, democratic civilian control, security and defense sector, interaction between society and the state, subjects of civil society.

Постановка проблеми. В Указі Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2016 роки» [1] окреслено, що становлення демократичної, правової та соціальної держави тісно

пов'язане з розвитком громадянського суспільства як сфери суспільної діяльності громадян, що об'єднуються для прийняття спільних рішень, а також захисту прав та інтересів, досягнення спільного блага, у взаємодії з органами державної влади,

органами місцевого самоврядування, політичними інститутами та бізнесом.

У вищезазначеній стратегії зафіксовано, що важливою ознакою сталості громадянського суспільства є функціонування інститутів громадянського суспільства, через які громадяни та суспільні групи забезпечують самоорганізацію, представництво, реалізацію і захист прав та інтересів.

Як показав досвід нашої держави з 2014 року, в Україні сформувався інститут громадянського суспільства, який виступає одним із вагомих суб'єктів забезпечення оборони держави та відсічі збройної агресії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання становлення та функціонування громадянського суспільства завжди перебували в центрі наукових досліджень як юридичних, так і інших суспільних наук. Проблему громадянського суспільства у своїх працях досліджували українські вчені-правознавці С. Бобровнік [2], О. Богініч [3], В. Головченко [4], П. Євграфов [5], В. Забігайло [6], А. Заєць [7], М. Козюбра [8], І. Коропатнік [9], В. Пашинський [10], П. Рабінович [11], О. Скрипнюк [12], Ю. Шемшученко [13], та деякі інші.

Метою статті є дослідження місця громадянського суспільства в механізмі демократичного цивільного контролю.

Виклад основного матеріалу. Поняття «громадянське суспільство» має тривалу історію розвитку та неоднозначне тлумачення і підходи.

Дж. Локк розглядав громадянське суспільство як форму державності, що має певний соціально-економічний і духовний зміст. У Т. Гоббса громадянське суспільство — це «союз індивідуальностей», у якому його члени набувають високих людських якостей. Ж.-Ж. Руссо називав «громадянським» суспільство, в якому громадяни користуються своїми правами безпосередньо, а не через представницькі інститути. Т. Пейн визначав його як сферу самореалізації приватних інтересів громадян. Г. Гегель відводив громадянському суспільству роль проміжної ланки між сім'єю та державою. К. Маркс визначав його як сукупність соціально-економічних відносин. Італійський мислитель А. Грамші вважав, що громадянське суспільство, як і держава, служить панівному класу у зміцненні його влади. Взаємовідносини держави і громадянського суспільства залежать від зрілості останнього: якщо громадянське суспільство розпливчате і примітивне, то держава є його «зовнішньою формою». І лише в умовах зрілого громадянського суспільства його відносини з державою мають збалансований характер [14, с. 325].

Неоднозначно тлумачать «громадянське суспільство» і сучасні науковці. Зокрема, французький політолог Д. Кола відстоює погляд на громадянське суспільство як на синонім «політичного суспільства». К. Поппер основною ознакою вважає

його відкритість. Е. Коен — обмежує його сферою соціальних відносин. Американський політолог О. Енкарнасон вважає громадянським суспільством сукупність інститутів — систему організацій, створених індивідами для відстоювання своїх інтересів і цінностей. Ця система включає в себе і вільно створені за місцем проживання малочисельні організації громадян як асоціації, і ієрархічно організовані групи — загальнонаціональні спілки, етнічні асоціації тощо. Широкого розповсюдження набув запропонований і розвинутий А. де Токвілем підхід до визначення суті і трактування громадянського суспільства як недержавної сфери соціуму. А. де Токвіль виходив з того, що поділ між державою і громадянським суспільством є постійною характеристикою справді демократичного суспільства [14, с. 326].

Таким чином, суспільство визначалося та визначається як: 1) сукупність громадян (тотожність державі); 2) опозиція державі; 3) форма державності; 4) форма безпосереднього і прямого впливу на державні інститути; 5) ланка взаємовідносин з державою; 6) сукупність соціально-економічних відносин; 7) сфера політичних відносин; 8) сфера соціальних відносин тощо.

Громадянському суспільству притаманні наступні риси: — наявність розвинутої мережі різноманітних відносин між рівними, автономними в своїх діях суб'єктами (окремими громадянами та соціальними групами), які здійснюються без посередництва держави; — існування суспільних інститутів (громадських організацій, профспілок, структур місцевого самоврядування, незалежних ЗМІ та ін.), які відображають увесь спектр інтересів громадян та соціальних груп, захищають їх у стосунках з державою; — усталена система цінностей, в основі якої лежать цінності суспільного активізму, моральної і економічної автономії індивіду, сприйняття суспільства як самоцінності [15, с. 3].

Інститут громадянського суспільства виконує ряд важливих функцій, серед яких освітня, соціальна, захисна, контрольна та організаційна. Ефективне здійснення цих функцій сприяє формуванню та зміцненню громадянського суспільства.

У юридичній науці під функціями громадянського суспільства розуміють однорідні напрями діяльності його інститутів, зумовлені необхідністю задоволення об'єктивних потреб суспільства, окремих індивідів або їх колективних утворень [16, с. 74].

Акцентуємо увагу на функції контролю громадянського суспільства, яка на теперішній час в нашій державі, на наш погляд, є актуальною. Необхідною ознакою демократичної та правової держави стає функціонування демократичних інститутів та механізмів, що забезпечують можливість громадян впливати на формування державної політики, контролювати її та змінювати у разі необхідності.

Саме через функцію контролю є можливою взаємодія суспільства і держави. Це дозволяє вирішувати виникаючі проблеми між громадянами і державою шляхом використання визначених законом каналів взаємодії і взаємної відповідальності, слугує важливою умовою реалізації проголошеного Конституцією принципу народовладдя. Громадський контроль являє собою один із двох різновидів контролю соціального, другим видом якого виступає державний контроль. Ці різновиди соціального контролю володіють одночасно і подібними, і відмінними ознаками: єдність цілей і основних завдань, принципів здійснення поєднується із розбіжністю у способах виникнення, формах реалізації, у правовому характері результатів контролю та повноважень суб'єктів його здійснення. Як влучно зауважує Н. Нойхауз, без громадського контролю постійно б виникало питання: хто контролює контролерів? Вказане зауваження можна розуміти як вказівку на необхідність здійснення зовнішнього контролю над публічною владою, оскільки державний контроль може забезпечити лише контроль над державно-владними інституціями з боку суб'єктів, які і самі є частиною державного апарату [17, с. 6].

На доктринальному рівні дану функцію називають функцією Локка або функція контролю за державною владою. Названа на честь Дж. Локка, який виступав за буржуазно-конституційну монархію і розподіл функцій влади: законодавча — належить парламенту, виконавча — суду й армії, реферативна — королю й міністрам. Законодавча влада є верховною. Заперечуючи вчення Т. Гоббса щодо абсолютного, необмеженого характеру державної влади, Дж. Локк доводив, що основним обов'язком держави, яка виникла на основі «договору», є дотримання «природного права», захист особистої свободи і приватної власності громадян. У праці «Два трактати про правління» Дж. Локк розглядав широкий комплекс проблем державної влади і громадянського суспільства, політичних свобод, законності. Враховуючи застереження Т. Гоббса, що природний стан може перетворитися на війну всіх проти всіх, Дж. Локк розглядає природний стан як перехідний, такий, що має змінитися на інший, безпечніший і стабільніший. Таким станом він вважає політичне або громадянське суспільство [16, с. 76].

Ця функція може бути віднесена до ранньої появи відмінностей між державним та приватним, коли потрібно гарантувати їх поділ та регулювати їх взаємодію. Закріплено невід'ємні права особистості, верховенство права чи демократичну процедуру прийняття рішень. Громадянське суспільство виступає як важливий додатковий наглядчик та охоронець відносин між державним і приватним, державою та суспільством. У своїй ліберальній інтерпретації ця функція сприймається переважно в «захисному» форматі. Громадянське суспільство є своєрідним

захисним щитом від державного втручання в соціальне та індивідуальне життя. Воно є частиною складної системи стримувань і противаг, безпосередньо взаємодіє з органами державної влади; спостерігає за політичними процесами, надає інформацію різним верствам населення і, в разі потреби, мобілізується проти конкретних політичних рішень, взаємодіє з органами держави за демократичними правилами, а також несе відповідальність [16, с. 76].

Контроль громадянського суспільства над сектором безпеки і оборони є частиною демократичного цивільного контролю.

Поняття «демократичний цивільний контроль» вперше було зафіксовано в Законі України «Про національну безпеку України» [18], де визначено, що це комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів для забезпечення верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів сектору безпеки і оборони та інших органів, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом випадках прав і свобод людини, сприяння їх ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України.

Вважаємо, що запровадження демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, збройними силами обумовлене необхідністю поставити їх під контроль демократично обраної політичної, цивільної влади та громадянського суспільства, вивести збройні сили за межі політичної діяльності та політичної боротьби за владу, забезпечити законність у їх діяльності, дотримання прав і свобод людини, прав і свобод військовослужбовців [19, с. 225].

Демократичному цивільному контролю над сектором безпеки і оборони присвячено дослідження Коропатніка І. М. у більш вужчому аспекті, а саме взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України [20].

На думку Коропатніка І. М. метою взаємодії Збройних Сил України та громадянського суспільства є створення сприятливих умов для їх належного функціонування та розвитку: 1) з боку ЗС України — забезпечення захисту держави, громадянського суспільства загалом від загроз ззовні, а за необхідності — відсіч збройній агресії; 2) з боку громадянського суспільства — забезпечення безпечного розвитку та задоволення власних потреб в умовах вільного розвитку особистості та впливу на напрями розвитку держави відповідно до викликів сучасності [20, с. 428].

Метою цивільного демократичного контролю з боку громадянського суспільства є підпорядкування питань оборони наступним цілям держави — дотримання прав і свобод громадян, захисту людини, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх військових загроз, запобігання ко-

рупційним ризикам у сфері оборони, а також, попередження загрози для демократичних основ державності з боку сектору безпеки і оборони у вигляді незаконного втручання в політичні процеси, можливого військового перевороту.

Система цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського (суспільного) контролю.

Як бачимо, що одним із складових демократичного цивільного контролю є громадський контроль.

Предметом демократичного цивільного контролю є:

- дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина;
- зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони;
- стан правопорядку в органах сектору безпеки і оборони, їх укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період;
- ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами сектору безпеки і оборони [18].

Система суб'єктів цивільного контролю в підсистемі громадського контролю включає: політичні партії та громадські організації; засоби масової інформації; громадяни України.

Суб'єкти громадянського суспільства здійснюють цивільний контроль за сектором безпеки і оборони у порядку, визначеному законодавством. Громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю: 1) через громадські об'єднання, членами яких вони є; 2) через депутатів місцевих рад; 3) особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у визначеному законом порядку.

При цьому сфера громадського контролю може бути обмежена виключно Законом України «Про державну таємницю» [21].

Громадським організаціям для здійснення демократичного цивільного контролю гарантується можливість:

- отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань

діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом;

- здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;
- проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам;
- брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних і правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей [18].

Засоби масової інформації як суб'єкти громадянського суспільства, інформують суспільство про стан забезпечення національної безпеки і оборони через:

- висвітлення проблем у сфері національної безпеки і оборони на основі об'єктивної інформації про службу, життя і побут військовослужбовців, процеси, що відбуваються в армійському середовищі, формування громадської думки, сприяння підвищенню престижу служби захисників Вітчизни, зміцненню довіри суспільства до ЗС України, інших складових частин воєнної організації держави;
- поширення інформації отриманої інформації через пресу, радіо, телебачення, засоби глобальної інформаційної мережі Інтернет та в інший спосіб з дотриманням вимог законодавства щодо збереження державної таємниці;
- публікацію офіційних відповідей органів державної влади та військового управління на матеріали, що були оприлюднені раніше;
- інформаційну підтримку сил оборони та сприяння у здійсненні оборонної реформи з боку громадянського суспільства тощо [18].

Висновки. Громадянське суспільство сьогодні здобуває визнання елементу міцного фундаменту політичної системи.

Законодавцем впроваджено інструмент реалізації функції контролю громадянським суспільством над сектором безпеки і оборони, а саме законодавче закріплення системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони. Визначення повноважень суб'єктів демократичного цивільного контролю сприяє створенню ефективної системи забезпечення національної безпеки і оборони у відповідності до стандартів НАТО. Демократичний цивільний контроль має важливе значення для створення ефективної системи забезпечення національної безпеки і оборони держави.

Громадянське суспільство в механізмі контролю над сектором безпеки і оборони відіграє суттєву роль. Через цей механізм здійснюється взаємодія між державою та суспільством.

Література

1. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#n17> (дата звернення: 26.06.2023).
2. Бобровник С.В. Соціальна та юридична ефективність законодавства / С.В. Бобровник, Н.М. Оніщенко // Законодавство: проблеми ефективності. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ : Наук. думка, 1995. 230 с.
3. Богінч О.Л. Громадянське суспільство України після Революції гідності: уроки та перспективи. Правова держава. 2018. Вип. 29. С. 63–70.
4. Головченко В.І. Від «Самостійної України» до союзу визволення України: нариси з історії української соціал-демократії початку ХХ ст.: нариси з історії української соціал-демократії початку ХХ ст. Харків: Майдан, 1996. 190 с.
5. Євграфов П. Конституційний суд України: формування громадянського суспільства, демократичної, правової держави. Роль Конституційного Суду в державі та суспільстві : зб. міжнар. сем. 10–11 трав. 2001 р. Київ : Юрінком Інтер, 2002. С. 7–18.
6. Забігайло В.К., Козюбра М.І. Демократія, права і свободи: реальність і ідеологічні міфи. Київ : Вид. політ. літ-ри України, 1983. 158 с.
7. Заец А.П. Вопросы методики исследования эффективности республиканского законодательства. Методологические проблемы юридической науки. Киев: Наукова думка, 1990. С. 110–123.
8. Козюбра М.І. Теоретичні проблеми реалізації нової Конституції України. Українське право. 1996. Ч. 3 (5). С. 11–13.
9. Коропатнік І.М. Особливості адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства як суб'єктів взаємодії зі збройними силами України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2016. Вип. 21. С. 37–40.
10. Пашинский В.И. Гражданское общество как субъект обеспечения обороны государства: современный опыт Украины. *Leges et Vita*. 2018. No 6/2. С. 71–76.
11. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник. Київ : Атіка, 2001. 47 с.
12. Скрипнюк О.В. Конституційні основи розвитку громадянського суспільства в Україні: досвід і перспективи. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2011. № 2. С. 15–20.
13. Шемшученко Ю.С. Громадянське суспільство. Юридична енциклопедія: в 6 т. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 1: А-Г. 146 с.
14. Шайгородський Ю. Громадянське суспільство в Україні: чинники й особливості формування. Сучасна українська політика. 2013. № 28. С. 323–334.
15. Якименко Ю. Громадянське суспільство в Україні: основні характеристики. Центр Разумкова. URL: https://razumkov.org.ua/upload/yakymenko_civic_society_2004.pdf (дата звернення: 26.06.2023)
16. Лотюк О. Функції громадянського суспільства в умовах євроінтеграції. Вісник Конституційного Суду України. 2014. № 5. С. 72–78.
17. Косінов С. Контроль над публічною владою як функція громадянського суспільства. Юрист України. 2013. № 4 (25). С. 5–10.
18. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241.
19. Військове право України: підручник / кол. авторів; за заг. ред. А.М. Колодія, О.В. Кривенка, В.Й. Пашинського. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2019. 426 с.
20. Коропатнік І.М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і збройних сил України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 440 с.
21. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 16. Ст. 93.

References

1. Natsionalna stratehiia spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2021–2026 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#n17> [in Ukrainian].
2. Bobrovnyk S. V. (1995). Sotsialna ta yurydychna efektyvnist zakonodavstva. *Zakonodavstvo: problemy efektyvnosti*. In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho. Kyiv: Nauk. Dumka. 230 p. [in Ukrainian].
3. Bohinich O. L. (2018). Hromadianske suspilstvo Ukrainy pislia Revoliutsii hidnosti: uroky ta perspektyvy. *Pravova derzhava*. Vol. 29. P. 63–70. [in Ukrainian].
4. Holovchenko V. I. (1996). Vid «Samostiinoi Ukrainy» do soiuzu vyzvolennia Ukrainy: narysy z istorii ukrainskoi sotsial-demokratii pochatku XX st.: narysy z istorii ukrainskoi sotsial-demokratii pochatku XX st. Kharkiv: Maidan. 190 p. [in Ukrainian].

5. Yevhrafov P. (2001). Konstytutsiyni sud Ukrainy: formuvannia hromadianskoho suspilstva, demokratychnoi, pravovoi derzhavy. Rol Konstytutsiinoho Sudu v derzhavi ta suspilstvi: zb. mizhnar. sem. Kyiv: Yurinkom Inter. P. 7–18. [in Ukrainian].
6. Zabihailo V.K., Koziubra M.I. (1983). Demokratsiia, prava i svobody: realnist i ideolohichni mify. Kyiv: Vyd. polit. lit-ry Ukrainy. 158 p. [in Ukrainian].
7. Zaets A.P. (1990). Voprosy metodiki issledovannia effektivnosti respublikanskoho zakonodatelstva. Metodolohicheskye problemy yurisdicheskoy nauki. Kyev: Naukova dumka. P. 110–123. [in Russian].
8. Koziubra M.I. (1996). Teoretychni problemy realizatsii novoi Konstytutsii Ukrainy. Ukrainske pravo. 3 (5). P. 11–13. [in Ukrainian].
9. Koropatnik I.M. (2016). Osoblyvosti administratyvno-pravovoho statusu instytutiv hromadianskoho suspilstva yak subiektiv vzaiemodii zi zbroinymy sylamy Ukrainy. Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Serii: Yurysprudentsiia. Vol. 21. P. 37–40. [in Ukrainian].
10. Pashynskiy V.Y. (2018). Hrazhdanskoe obshchestvo kak subyekt obespecheniya oborony hosudarstva: sovremnyi opyt Ukrainy. Legea si Viata. No 6/2. P. 71–76. [in Russian].
11. Rabinovych P.M. (2001). Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy: navch. posibnyk. Kyiv: Atika. 47 p. [in Ukrainian].
12. Skrypniuk O.V. (2011). Konstytutsiini osnovy rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini: dosvid i perspektyvy. Biuleten Ministerstva yustytsii Ukrainy. [in Ukrainian].
13. Shemshuchenko Yu. S. (1998). Hromadianske suspilstvo. Yurydychna entsyklopediia: v 6 t. Kyiv: Ukr. entsykl. T. 1: A-G. 146 p. [in Ukrainian].
14. Shaihorodskiy Yu. (2013). Hromadianske suspilstvo v Ukraini: chynnyky y osoblyvosti formuvannia. Suchasna ukrainska polityka. № 28. P. 323–334. [in Ukrainian].
15. Iakymenko Yu. Hromadianske suspilstvo v Ukrainy: osnovni kharakterystyky. Tsentr Razumkova. URL: https://razumkov.org.ua/upload/yakymenko_civic_society_2004.pdf. [in Ukrainian].
16. Lotiuk O. (2014). Funktsii hromadianskoho suspilstva v umovakh yevrointehratsii. Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. № 5. P. 72–78. [in Ukrainian].
17. Kosinov S. (2013). Kontrol nad publichnoiu vladoiu yak funktsiia hromadianskoho suspilstva. Yuryst Ukrainy. № 4(25). P. 5–10. [in Ukrainian].
18. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. [in Ukrainian].
19. Kolodiy A.M., Kryvenko O.V., Pashynskiy. (2019). Viiskove pravo Ukrainy: pidruchnyk Kyiv. NUOU im. Ivana Cherniakhovskoho. 426 p. [in Ukrainian].
20. Koropatnik I.M. (2016). Administratyvno-pravovi zasady vzaiemodii hromadianskoho suspilstva i zbroinykh syl Ukrainy: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv. 440 p. [in Ukrainian].
21. Pro derzhavnu taiemnytsiu: Zakon Ukrainy vid 21.01.1994 № 3855-XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. [in Ukrainian].

УДК 347.965

Мандзик Петро Іванович

*кандидат юридичних наук,
член-кореспондент Академії адміністративно-правових наук,
науковий співробітник
Науково-дослідний інститут публічного права*

Mandzyk Petro

*Candidate of Legal Sciences,
Corresponding Member of the Academy of Administrative and Legal Sciences,
Researcher
Research Institute of Public Law
ORCID: 0000-0001-2345-6789*

DOI: 10.25313/2520-2308-2023-7-9041

РОЛЬ АДВОКАТУРИ У СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОМУ ЖИТТІ ДЕРЖАВИ

THE ROLE OF ADVOCACY IN THE SOCIAL AND LEGAL LIFE OF THE STATE

Анотація. У статті розкрито актуальність теми дослідження з урахуванням історичного і сучасного впливу адвокатури на соціально-правове життя держав. Підкреслено, що євроінтеграційних процесів та повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави обумовлює особливість ролі адвокатів та правозахисників у впровадження світових стандартів захисту прав і свобод людини, розвитку системи права та реформаційних процесів в Українській державі.

Обумовлено, що тільки у «середовищі рівних за статусом людей» можливий розвиток модерної адвокатури та її вплив на процеси державотворення. Проаналізовано вплив окремих видатних адвокатів та правозахисників на розвиток прогресивних правових ідей різних країн у XVIII–XX ст.ст. Узагальнено, що пріоритетними напрямками їх діяльності у вказаній сфері стали: державотворення, боротьба за незалежність та національну самовизначеність; створення прогресивних для свого часу державо-визначаючих нормативно-правових актів; філософські праці в сфері права та утопії; розвиток права та законодавства в цілому; боротьба за громадянські права; захист прав та свобод людини, окремих представників суспільства; подолання таких соціально-негативних явищ, як апартеїд, екстремізм, расова сегрегація, гендерна нерівність; виконання функцій державних посадовців різного рівня та ін.

Підкреслено, що в історії України помітне значення адвокати вігравали на кожному історичному етапі її розвитку. Зокрема, у період польсько-литовської доби (XIV–XVI ст.) в судових справах шляхти Великого князівства Литовського серед незаможних українських шляхтичів сформувалися «адвокатські династії», сприяло підвищенню рівня правової освіти та правосвідомості української шляхти. Проаналізовано, що діяльність адвокатів і період – кінець XIX ст.-поч. XX ст. сприяла формуванню законодавчих систем, закладенню основ національного права, об'єднанню юристів-українців, практичній українізації громадських та державних інституцій, розвитку правничої термінології тощо. Зауважено, що у період перебування України у складі сср діяльність адвокатів жорстко контролювалася тоталітарною радянською владою та носила суто формальний характер участі у політичних судових процесах.

Обґрунтовано, що на сучасному етапі розвитку України та в умовах повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави особливого значення набуває виконання адвокатами власного фундаментального професійного призначення, а саме захисту прав людини у відповідності до світових стандартів.

Ключеві слова: адвокат, правозахисник, роль у соціально-правовому житті держави.

Summary. The article reveals the relevance of the research topic, taking into account the historical and modern influence of advocacy on the social and legal life of states. It is emphasized that the European integration processes and the full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of our state are determined by the special role of lawyers and human rights defenders in the implementation of world standards for the protection of human rights and freedoms, the development of the legal system and reformation processes in the Ukrainian state.

It is stipulated that only in the «environment of people of equal status» is the development of modern advocacy and its influence on the processes of state formation possible. The influence of some outstanding lawyers and human rights defenders on the development of progressive legal ideas of various countries in the 18th-20th centuries is analyzed. It is summarized that the priority areas of their activity in the specified sphere were: state building, the struggle for independence and national self-determination; creation of progressive for its time state-defining legal acts; philosophical works in the field of law and utopia; development of law and legislation in general; struggle for civil rights; protection of human rights and freedoms, individual representatives of society; overcoming such negative social phenomena as apartheid, extremism, racial segregation, gender inequality; performing the functions of public officials of various levels, etc.

It is emphasized that lawyers played a significant role in the history of Ukraine at every historical stage of its development. In particular, during the Polish-Lithuanian era (XIV–XVI centuries.) in the court cases of the nobles of the Grand Duchy of Lithuania, among the poor Ukrainian nobles, «lawyer dynasties» were formed, which contributed to the increase in the level of legal education and legal awareness of the Ukrainian nobility. It has been analyzed that the activities of lawyers and the period – the end of the 19th century – the beginning of 20th century contributed to the formation of legislative systems, the laying of the foundations of national law, the unification of Ukrainian lawyers, the practical Ukrainianization of public and state institutions, the development of legal terminology, etc. It was noted that during the period of Ukraine's stay as part of the USSR, the activities of lawyers were strictly controlled by the totalitarian Soviet government and had a purely formal nature of participation in political trials.

It is substantiated that at the current stage of Ukraine's development and in the conditions of a full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of our country, the fulfillment by lawyers of their own fundamental professional purpose, namely the protection of human rights in accordance with world standards, is of particular importance.

Key words: lawyer, human rights defender, role in the socio-legal life of the state.

Постановка проблеми. Основою формування нації та ідеї власної національної правосуб'єктності, створення держави як вияву права нації на самовизначення та правової системи на основі національних особливостей конкретного народу, розвиток правової думки ґрунтуються на теоретичному і практичному осмисленні державно-правових явищ, національному розумінні права. Слід відмітити важливу роль в даних процесах адвокатів та правозахисників, адже саме специфіка їх професійної діяльності обумовлює не тільки розуміння правових явищ, але і значення права для суспільства і держави. Зауважимо, що серед авторів американської Конституції, лідерів Французької революції, депутатів парламентів європейській країн визначний відсоток склали саме адвокати та правозахисники, які внесли суттєвий вклад у соціальне-правове життя держав.

В умовах історичного і сучасного розвитку України, євроінтеграційних процесів та повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави важливим є визначення ролі адвокатів та правозахисників у впровадженні світових стандартів захисту прав і свобод людини, розвитку системи права та реформаційних процесів в Українській державі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В основу написання даної статті покладено наукові розробки таких вчених, як: Т.Г. Андрусак, О.Г. Єфремова, Л.О. Крупника, Я. Секо, В. Філімоніхіна та ін. На сьогодні публікації з означеної проблематики є різносторонніми та стосуються не тільки аспектів національного значення адвокатів в сучасному та історичному аспектах, їх персоніфікованого внесу у розвиток соціально-правового життя держави, але й міжнародного значення інституту

адвокатури. Проте, слід зауважити, що дані публікації носять розрізнений характер, а тема потребує подальшого комплексного дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження ролі адвокатури у соціально-правовому житті держави в історичному та сучасному аспекті.

Виклад основного матеріалу. На думку Т.Г. Андрусак тільки у «середовищі рівних за статусом людей» можливий розвиток модерної адвокатури та її вплив на процеси державотворення. Саме право на суд рівних виступає базовою складовою привілейованого стану, що зумовило в історичній ретроспективі розвиток права та появу осіб, які були обізнані з ним. Адже, у відносинах між рабовласниками та рабами, феодалами та селянами не існує принципів рівності та свободи, не існує права, яке виникає між рівними у своєму статусі людьми, а державотворення базується не на силі права, а на праві сили [1, с. 17]. Окрім того, адвокати були зацікавлені у повноправних селянах та робітниках, як потенційних клієнтах, тому відстоювали законодавчі обмеження експлуатації найманих працівників. Вже у XIX ст. адвокати та правозахисники у розвинутих демократичних країнах добре знали законодавство, вміли використовувати правові заходи захисту прав і свобод, не мали станових інтересів, а тому виступали провідниками правових змін у державі та суспільстві.

Серед відомих адвокатів та правозахисників, які зробили значний внесок в розвиток прогресивних правових ідей різних країн у XVIII–XX ст.ст. слід відмітити наступних з них:

– Томас Мор (1478–1535 роки життя) — англійський юрист, письменник та державний діяч, який став лордом канцлера Англії, відомий

- своєю працею «Утопія», де висловив ідеї про справедливість та рівність;
- Жан-Жак Руссо (1712–1778 роки життя) — французький філософ, юрист і публіцист, чий твір «Договір про соціальний контракт» мав великий вплив на ідеологію революціонерів і став теоретичною основою для утвердження прав людини та природних свобод;
 - Джон Адамс (1735–1826 роки життя) — брав участь у процесі створення Декларації незалежності США та став другим президентом США;
 - Томас Джефферсон (1743–1826 роки життя) — адвокат, головний автор Декларації незалежності США та третій президент США;
 - Джеремі Бентам (1748–1832 роки життя) — англійський філософ, юрист та соціальний реформатор, який вплинув на розвиток права та законодавства;
 - Максимальєн Робесп'єр (1758–1794 роки життя) — відомий юрист та політик, що став одним із лідерів Якобінського клубу та головою Комітету Загальної Безпеки, грав визначальну роль у Французькій революції і впровадженні реформ у правову систему;
 - Юліус Найрер (1918–2009 роки життя) — юрист і правозахисник, який відіграв важливу роль у боротьбі проти апартеїду в ПАР та став першим чорношкірим головою Конституційного суду ПАР;
 - Махатма Ганді (1869–1948 роки життя) — індійський юрист і політик, лідер руху за незалежність Індії від Британської імперії.
 - Мартін Лютер Кінг-молодший (1929–1968 роки життя) — американський юрист, правозахисник і активіст, який боровся за рівні права для афроамериканців.
 - Нельсон Мандела (1918–2013 роки життя) — юрист і політик, який відіграв вирішальну роль у боротьбі проти апартеїду в ПАР та став першим чорношкірим президентом ПАР та інші.
- Окремий внесок у розвиток права в цілому та прав жінок зокрема здійснили такі адвокатеси та правозахисниці, як:
- Рут Бедфорд (1897–1991 роки життя) — американська юристка та правозахисниця, була першою жінкою-адвокатом в США, яка отримала дозвіл на заняття адвокатською діяльністю;
 - Елла Грассо (1919–1981 роки життя) — американська юристка та політик, була першою жінкою, яка стала головою уряду штату в США, обіймала пост губернатора Коннектикута;
 - Емі Коффман (1946 р.н.) — американська юристка та політик, стала першою жінкою-прокурором в Американському окрузі Колумбі;
 - Луїза Шатільон (1914–1993 роки життя) — канадська юристка та правозахисниця, яка активно підтримувала права жінок та дітей, працювала у сфері громадянських свобод;

- Акіко Куросава (1889–1990 роки життя) — японська юристка, яка була першою жінкою-адвокатом у Японії, та сприяла розвитку жіночих прав та громадянських свобод у своїй країні.
- Кім Куайдекер (1906–1987 роки життя) — південноафриканська юристка та активістка, що боролася за права людини та проти апартеїду;
- Ширін Ебаді (1947 р.н.) — іранська адвокатеса та правозахисниця, що бореться за права жінок та дітей, лауреатка Нобелівської премії миру;
- Малала Юсуфзай (1997 р.н.) — пакистанська правозахисниця, що бореться за права дівчат і жінок на освіту та проти екстремізму.

Аналізуючи внесок вказаних адвокатів та правозахисників у розвиток права зауважимо, що пріоритетними напрямками їх діяльності у вказаній сфері стали:

- 1) державотворення, боротьба за незалежність та національну самовизначеність;
- 2) створення прогресивних для свого часу державо-визначаючих нормативно-правових актів (наприклад, декларацій, конституцій, актів незалежності та ін.);
- 3) філософські праці в сфері права та утопії;
- 4) розвиток права та законодавства в цілому;
- 5) боротьба за громадянські права;
- 6) захист прав та свобод людини, окремих представників суспільства;
- 7) подолання таких соціально-негативних явищ, як апартеїд, екстремізм, расова сегрегація, гендерна нерівність;
- 8) виконання функцій державних посадовців різного рівня та ін.

В історії України помітне значення адвокати відігравали на кожному історичному етапі її розвитку: за часів польсько-литовської доби (XIV–XVI ст.); у період Гетьманщини; у складі російської імперії (XVII — 1917 р.); у складі Австрійської (Австро-Угорської) імперії (XIX — поч. XX ст.); у період національно-визвольного руху (1917–1920 рр.); у складі Польщі, Румунії, Чехословаччини в міжвоєнний період (між I та II світовими війнами); у період УРСР (1922–1991 рр.) та з набуттям незалежності України.

Зокрема, у період польсько-литовської доби (XIV–XVI ст.) в судових справах шляхти Великого князівства Литовського важливий комплекс судових справ складала господарські справи предметом яких виступала земельна власність та власність на маєтки, такі справи постійно виникали у шляхецькій корпорації землеутримувачів та землекористувачів. Представники сторін виступали в якості «заміни» сторін та від їх імені вели процес або в ролі правозаступників що надавали фахову юридичну допомогу. Наприкінці XVI ст. — на початку XVII ст. серед незаможних українських шляхтичів сформувалися «адвокатські династії», до яких відносилися Божкевичі, Бобриковичі, Бруяк та ін. [4,

с. 181]. Заняття адвокатською діяльністю в даний період сприяло підвищенню рівня правової освіти та правосвідомості української шляхти.

Помітною стала роль адвокатів у розвитку правової думки та національно-політичного життя в Україні у наступний період — кінець XIX ст. — поч. XX ст. (на той час території українських земель входили до складу Австро-Угорської імперії та російської імперії). Серед видатних українських адвокатів та правозахисників тих часів слід виділити М. Міхновського, Є. Оленицького, К. Левицького, Є. Петрушевича, О. Кониського, О. Андрієвського, М. Дмитрієва та ін. Їх діяльність сприяла формуванню законодавчих систем Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки, створенню правових передумов Акту Злуки (урочистого оголошення універсалу про об'єднання УНР та ЗУНР у 1919 р.).

Для дослідження ролі українських адвокатів в процесах правотворення та розвитку системи права у вказаний період важливим є вивчення архівних джерел персоніфікованої адвокатури України, які містяться в фондах державних установ та організацій різного рівня. Зокрема у архівах доби Української Держави, УНО та фондах Верховної Ради України, Кабінету міністрів України, Міністерства юстиції України, які в т.ч. містять матеріали таких органів УРСР, як Рада Міністрів УРСР, Народний комісаріат УРСР та ін. Окрім того, виявлено особисті фонди таких відомих українських правників, як: І. Шраги, В. Старосольського, М. Ткаченко, М. Порша, А. Яковліва, М. Василенка, С. Шелухіна, В. Приходько, М. Чубинського та ін., що дозволяє проаналізувати інформацію щодо їх громадського та політичного життя, впливу на розвиток української держави та системи права [2, с. 22–23]. Так, особистий фонд А. Яковліва (1872–1955 роки життя) містить його наукові статті, нариси і праці, листи, документи що посвідчують його діяльності як політичного і громадського діяча, вченого-юриста, дипломата, фундатора Українського правничого товариства та Товариства адвокатів, керівника дипломатичної місії в Австро-Угорщині, Голландії та Бельгії, директора департаменту МЗС та канцелярії Центральної Ради, діяльність у еміграції [3, с. 59].

Зокрема, професійна правнича діяльність Андрія Яковліва сприяла:

- закладенню основ національного права та максимального його розвитку на той час;
- об'єднанню юристів-українців у Товаристві українських адвокатів;
- поєднанню теорії та практики права;
- практичній українізації громадських та державних інституцій;
- розвитку правничої термінології;

– дослідженню історії держави і права, зокрема договірно-правових відносин між Україною та Росією після 1654 р.;

– встановленню економічних та політичних зв'язків УНР з європейськими державами;

– дослідженню впливу іноземного права на українську систему права (зокрема, імплементація норм Магдебурзького права до права місцевого самоврядування українських містечок), практики козацьких судів, впливу звичаєвого права, українського законотворення новітньої доби (наприклад, у таких працях, як: «Основи Конституції УНР», 1937 р.; «Історичні традиції української державності» 1937 р. [3, с. 60–61]).

У період перебування України у складі срср діяльність адвокатів жорстко контролювалася тоталітарної радянською владою. Зокрема, у 1928 р. була прийнята постанова «Про реорганізацію колегії захисників» (від 12.09.1928 р.), яка передбачала примусовий перехід виключно до колективної організації діяльності юридичних консультацій, а вже у 1934 р. адвокати усувалися від участі роботи особливої наради яка виносила вирoki у кримінальних справах. В 70–80 рр. XX ст. роль адвокатів змінилася, оскільки було закріплено право на захист обвинуваченого, адвокати здійснювали представництво у цивільних справах, брали участь у попередньому слідстві та при розгляді кримінальних справ та ін. Для розвитку української державності у той період важливого значення набувала участь адвокатів у судових процесах над дисидентами (1950–1980 рр.), адже їх участь у політичних судових процесах носила або суто формальний характер, або була рівноцінною «власному засудженню» у випадку, якщо адвокат дійсно вживав заходи щодо захисту підсудного [5, с. 124]. Зокрема, у справах неоголошеного члена Української Гельсінської Групи Миколи Горбала у 1971р. та 1979 р. адвокати не тільки формально підійшли до виконання своїх обов'язків захисників, але й напряду сприяла владі засудити дисидента за сфабрикованими справами. Тому, часто обвинувачувані відмовлялися від послуг адвокатів та самі здійснювали захист (наприклад, у справі учасників робітничого Українського національного комітету (1959 р.) обвинувачені відмовилися від адвокатів) [6].

На сучасному етапі розвитку України та в умовах повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави особливого значення набуває виконання адвокатами власного фундаментального професійного призначення, а саме захисту прав людини у відповідності до світових стандартів, визначених у міжнародних нормативно-правових актах (зокрема таких, як: Статут ООН, Загальна декларація прав людини, Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права, Звід принципів для захисту осіб, затриманих або які перебувають в умовах тюремного ув'язнення та ін. НПА).

Особливо це стосується захисту прав осіб яких незаконно утримує окупаційна влада на тимчасово окупованих територіях, осіб підданих фільтраційним заходам, по відношенню до яких ведуться політичні судові процеси на території РФ, захисту прав українських дітей депортованих до країни-агресора, захисту прав осіб які постраждали внаслідок військових дій, участі українських адвокатів у міжнародних судах щодо воєнних злочинів РФ та ін.

Висновки. Історично вплив адвокатів на соціально-правове життя держави почав формуватися у період розвитку відносин «рівних з рівними», коли у судових процесах розглядалися справи між представниками аристократичних верств суспільства. Проте, судові представники (адвокати) були зацікавлені у правовій рівності всіх соціальних класів, адже це сприяло розширенню їх адвокатської практики та збільшенню доходів, окрім того вони розуміли цінність права. Тому серед видатних державних діячів різних історичних періодів та держав багато юристів, адвокатів, правозахисників, які відстоювали ідеї справедливості та утвердження прав і природних свобод людини (Т. Мор, Ж.-Ж. Руссо, Т. Джефферсон, М. Ганді, Н. Мандела та ін.). Також, пріоритетними напрямками їх діяльності у вказаній сфері стали: державотворення, боротьба за незалежність

та національну самовизначеність; створення прогресивних для свого часу державо-визначаючих нормативно-правових актів (наприклад, декларацій, конституцій, актів незалежності та ін.); філософські праці в сфері права та утопії; розвиток права та законодавства в цілому; боротьба за громадянські права; захист прав та свобод людини, окремих представників суспільства; подолання таких соціально-негативних явищ, як апартеїд, екстремізм, расова сегрегація, гендерна нерівність; виконання функцій державних посадовців різного рівня та ін.

В історії України помітне значення адвокати відігравали на кожному історичному етапі її розвитку: за часів польсько-литовської доби (XIV–XVI ст.); у період Гетьманщини; у складі російської імперії (XVII — 1917 р.); у складі Австрійської (Австро-Угорської) імперії (XIX — поч. XX ст.); у період національно-визвольного руху (1917–1920 рр.); у складі Польщі, Румунії, Чехословаччини в міжвоєнний період (між I та II світовими війнами); у період УРСР (1922–1991 рр.) та з набуттям незалежності України. Сучасний стан особливої ролі адвокатів та правозахисників на соціально-правове життя обумовлено євро інтеграційними процесами та наслідками повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави.

Література

1. Андрусак Т.Г. Адвокати та їх роль у розвитку української правової думки. Адвокатура України: історія та сучасність: матеріали Всеукраїнського круглого столу. Київ; Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка. 2013. С. 14–18.
2. Єфремова О.Г. Джерела персоніфікованої адвокатури України у матеріалах фондів центрального державного архіву вищих органів влади та управління України. Адвокатура України: історія та сучасність: матеріали Всеукраїнського круглого столу. Київ; Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка. 2013. С. 22–25.
3. Філімоніхін В. Адвокат Андрій Яковлів — державник, дипломат, історик права. Вісник Національної асоціації адвокатів України. 2023. № 5 (91). С. 59–63.
4. Сокальська О.В. Адвокатура за литовсько-польської доби // Адвокатура: минуле та сучасність: матер. VI Міжнар. наук.-практ. Інтернет-конф. (м. Одеса, 12 листопада 2016 р.) / за заг. ред. Г.О. Улянової. Одеса: Фенікс, 2016. С. 180–182. URL: <http://surl.li/jlsyt> (дата звернення: 01.07.2023)
5. Крупник Л.О. Адвокати у судових процесах над українськими дисидентами у 50-х — 80-х роках XX століття (на прикладі постаті Миколи Горбала). Адвокатура України: історія та сучасність: матеріали Всеукраїнського круглого столу. Київ; Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка. 2013. С. 122–128.
6. Секо Я. Основні етапи діяльності української гельсінської групи. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Seko_Yaroslav/Osnovni_etapy_diialnosti_Ukrainskoi_Helsinki_hrupy.pdf (дата звернення: 02.07.2023)

References

1. Andrusiak T.H. Advokaty ta yikh rol u rozvytku ukrainskoi pravovoi dumky. Advokatura Ukrainy: istoriia ta suchasnist: materialy vseukrainskoho kruhloho stolu. Kyiv; Ternopil: TNPU im. V. Hnatiuka. 2013. S. 14–18. [in Ukrainian]
2. Iefremova O.H. Dzherela personifikovanoi advokatury Ukrainy u materialakh fondiv tsentralnoho derzhavnoho arkhivu vyshchychk orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy. Advokatura Ukrainy: istoriia ta suchasnist: materialy vseukrainskoho kruhloho stolu. Kyiv; Ternopil: TNPU im. V. Hnatiuka. 2013. S. 22–25. [in Ukrainian]
3. Filimonikhin V. Advokat Andrii Yakovliv — derzhavnyk, dyplomats, istoryk prava. Visnyk Natsionalnoi asotsiatsii advokativ Ukrainy. 2023. № 5 (91). S. 59–63. [in Ukrainian]

4. Sokalska O.V. Advokatura za lytovsko-polskoi doby // Advokatura: mynule ta suchasnist: mater. VI Mizhnar. nauk.-prakt. Internet-konf. (m. Odesa, 12 lystopada 2016 r.) / za zah. red. H.O. Ulianovoi. Odesa: Feniks, 2016. S. 180–182. URL: <http://surl.li/jlsyt> (date of access: 01.07.2023) [in Ukrainian]

5. Krupnyk L.O. Advokaty u sudovykh protsesakh nad ukrainskymy dysydentamy u 50-kh — 80-kh rokakh KhKh stolittia (na prykladi postati Mykoly Horbalia). Advokatura Ukrainy: istoriia ta suchasnist: materialy Vseukrainskoho kruhloho stolu. Kyiv; Ternopil: TNPU im. V. Hnatiuka. 2013. S. 122–128. [in Ukrainian]

6. Seko Ya. Osnovni etapy diialnosti ukrainskoi helsinskoi hrupy. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Seko_Yaroslav/Osnovni_etapy_diialnosti_Ukrainskoi_Helsinskoi_hrupy.pdf? (date of access: 02.07.2023) [in Ukrainian]

Шопіна Ірина Миколаївна

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Інститут права
Львівський державний університет внутрішніх справ*

Shopina Iryna

*Doctor of Science in Law, Professor,
Professor of Department of Administrative and Legal Disciplines
Institute of Law of
Lviv State University of Internal Affairs*
ORCID: 0000-0003-3334-7548

DOI: 10.25313/2520-2308-2023-7-9049

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ТА ПРОТИДІЇ ГЕНДЕРНОМУ НАСИЛЬСТВУ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

PROBLEMS OF ENSURING GENDER EQUALITY AND COMBATING GENDER-BASED VIOLENCE IN THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE

Анотація. Метою статті є визначення тенденцій гендерного насильства в умовах правового режиму воєнного стану і окреслення шляхів забезпечення гендерної рівності.

З'ясовано, що після початку повномасштабної російської збройної агресії основним джерелом гендерного насильства є дії російських військових. Констатовано панування серед особового складу збройних формувань держави-агресора ідеї щодо скорочення кількості українців та українок всіма можливими способами. Робляться спроби деморалізувати українське суспільство фактами нелюдьського поводження з чоловіками і жінками. Гендерні злочини російських військових знаходять підтримку з боку військового керівництва та керівництва російської держави. Сформувалася стійка тенденція гендерного насильства відносно чоловіків, які можуть належати як до українських військовослужбовців, так і до цивільних осіб, громадян України, іноземців та осіб без громадянства.

Акцентовано увагу на подоланні проблеми недостатньої згуртованості місцевих громад у сфері захисту гендерних прав їх мешканців та мешканок під час активних бойових дій. Аргументовано, що підвищення такої згуртованості невідгільно від зміцнення системи територіальної оборони України.

Зроблено висновок, що посилення протидії гендерному насильству у сучасних умовах потребує перегляду традиційних поглядів на відповідальність жінки за безпеку держави і власну безпеку. Аргументовано, що тенденції щодо ухилення частини українського суспільства від відповідальності за оборону держави будуть збільшуватися з кожним місяцем бойових дій. Акцентовано увагу на необхідності встановлення для всіх громадян України обов'язку проходження як до початкової, так і базової системи загальновійськової підготовки громадян України. Для осіб, які мають обмеження відповідно до стану здоров'я навчання може бути обмежене засвоєнням правил життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій. Через кілька років загальнообов'язковості участі всіх громадян у системі загальновійськової підготовки можуть бути створені передумови для встановлення військового обов'язку для жінок.

Ключові слова: гендерні права, гендерна рівність, гендерне насильство, гендерна дискримінація, правовий режим воєнного стану, права жінок.

Summary. The purpose of the article is to identify trends in gender-based violence under the legal regime of martial law and identify ways to ensure gender equality.

The article establishes that after the start of full-scale Russian armed aggression, the main source of gender-based violence is the actions of the Russian military. Dominance was noted among the personnel of the armed formations of the aggressor state of the idea of reducing the number of Ukrainians and Ukrainian women by all possible means. Attempts are being made to demor-

alize Ukrainian society with facts of inhuman treatment of men and women. The gender crimes of the Russian military are supported by the military leadership and the Russian government. A steady trend has been formed of gender-based violence against men, which can refer both to Ukrainian military personnel and to civilians, citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons.

Attention is focused on overcoming the problem of insufficient cohesion of local communities in the field of protecting the gender rights of their residents during active hostilities. Arguments are given that the increase in such cohesion is inseparable from the strengthening of Ukraine's territorial defense system.

The conclusion is made that strengthening the counteraction to gender-based violence in modern conditions requires a revision of traditional views on women's responsibility for the security of the state and their own security. Tendencies to evade part of Ukrainian society from responsibility for the defense of the state will increase with each month of hostilities. Attention is focused on the need to establish for all citizens of Ukraine the obligation to undergo both the initial and the basic system of combined arms training for citizens of Ukraine. For persons with disabilities in accordance with the state of health, training may be limited to learning the rules of life in combat areas. After a few years of compulsory participation of all citizens in the system of combined arms training, the prerequisites for establishing military duty for women may be created.

Key words: gender rights, gender equality, gender violence, gender discrimination, legal regime of martial state, women's rights.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Найбільшою цінністю сучасної демократичної держави є людина, тому зусилля всіх державних інституцій спрямовуються на унеможливлення шкоди життю, фізичному та психологічному благополуччю індивідуума. У період мирного часу стримування/нівелювання дії небезпечних для людини факторів виглядає цілком досяжним завданням. Однак з 2014 року, внаслідок окупації частини українських земель та застосування противником широкого арсеналу озброєнь, держава не має можливості ефективно впливати на всі небезпечні для громадян фактори, особливо на окупованих територіях. Необхідність забезпечити виконання положень ст. 3 Конституції України обумовлює нині спрямованість діяльності публічних інституцій та потребує від вищих органів публічної влади здійснення низки заходів, спрямованих на захист невід'ємних прав і свобод людини та громадянина.

Особливо чутливою у період збройних конфліктів постає сфера захисту гендерних прав. Підвищена вразливість частини громадян і громадян нашої держави в аспекті їх гендерної дискримінації потребує постійного моніторингу гендерного насильства та вжиття заходів щодо його подолання, що обумовлює актуальність теми цієї статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблематика, пов'язана з гендерною рівністю і протидією гендерному насильству, привертала увагу багатьох науковців. Так, К. Левченко розробила понятійний механізм гендерних правовідносин і дослідила особливості гендерної рівності крізь призму принципів права України [1]. Т. Марценюк обґрунтувала важливість знання гендерної та андискримінаційної тематик для пояснення соціальних проблем і розробила методологію гендерного та андискримінаційного аналізу державних політик [2]. Г.Юровська і Л. Жданкіна досадили гендерну рівність в аспекті фундамен-

тальних конституційних цінностей та їх захисту [3]. Велика увага приділяється нині проблемам додержання гендерної рівності у правоохоронних органах та військових формуваннях. І. Лескіна вивчала особливості принципу гендерної рівності як частини кадрової політики органів прокуратури [4] Л. Петрова та О. Панфілов дослідили реалізацію принципу гендерної рівності в аспекті участі жінок у бойових діях [5]. Разом з тим питання забезпечення гендерної рівності та протидії гендерному насильству в умовах російської повномасштабної збройної агресії потребують постійного здійснення наукових розвідок.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є визначення тенденцій гендерного насильства в умовах правового режиму воєнного стану і окреслення шляхів забезпечення гендерної рівності.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У періоди, коли насильницькі злочини набувають поширення, завжди є категорії громадян, щодо яких такі злочини вчинюються частіше. Одним із критеріїв, за якими вирізняють найбільш вразливі категорії, є гендерна ознака. Гендерним, або гендерно обумовленим насильством називають форми насильницьких дій, що мають чітко виражену гендерну групу, на яку спрямоване насильство або яка чинить насильство [6, с. 152–153]. При цьому традиційно вважалося, що гендерно обумовлене насильство чиниться переважно чоловіками проти жінок. Повномасштабна війна в Україні дещо змінила цю тенденцію. Якщо у мирному суспільстві основним джерелом гендерного насильства вважався нерівний розподіл прав жінок і чоловіків у відносинах влади-підпорядкування, то після початку повномасштабної російської збройної агресії основним джерелом такого насильства стають дії російських військових. Обмеження у поширенні деяких видів інформації ускладнюють аналіз, разом з тим систематичний моніторинг засобів медіа та звітів

міжнародних організацій дає змогу переконатися, що все частіше від гендерного насильства потерпають українські чоловіки.

Міжнародне гуманітарне право обумовлює наявність у комбатантів особливого правового статусу, який передбачає прийнятність застосування до них сили під час ведення бойових дій, виводячи такі діяння з-під кримінальних санкцій. Разом з тим при потраплянні в полон українські комбатанти можуть і, на жаль, часто стають жертвами кримінально караного жорстокого поводження з військовополоненими або інших злочинів, спрямованих на викликає сумнівів в їх гендерній обумовленості. Так, 29 липня 2022 року у мережі інтернет було оприлюднено відео, де українського військовослужбовця у російському полоні каструють канцелярським ножом [7]. За даним фактом Офісом Генерального прокурора було порушено кримінальне провадження за ч. 1 ст. 438 Кримінального кодексу України, яка передбачає кримінальну відповідальність за порушення законів та звичаїв війни [8].

У Доповіді Незалежної міжнародної комісії з розслідування порушень в Україні при ООН (лютий-березень 2023) йдеться про те, щ, о за словами потерпілих та свідків, до скоєння незаконних позбавлень волі, катувань, сексуального та гендерного насильства причетне ширше коло злочинців, у тому числі ФСБ Росії, Росгвардії Росії та підпорядкованих їй підрозділів. та пов'язані з Росією озброєні групи з так званих Донецької та Луганської Народних Республік. Комісія виявила численні випадки сексуального та гендерного насильства з боку російської влади під час незаконного тримання під вартою у Донецькій, Харківській, Херсонській, Київській та Луганській областях, в Україні та Російській Федерації. Випадки сексуального та гендерного насильства в місцях позбавлення волі стосувалися переважно чоловіків, як цивільних, так і військовополонених. Зібрані докази показують, що сексуальне насильство, рівносильне катуванням, і загроза таких були важливими аспектами тортур, застосовуваних російською владою, з використанням таких методів, як зґвалтування, ураження електричним струмом геніталій, натяг статевого члена мотузкою та кастрація. Комісія також проаналізувала ознаки таких дій на тілах померлих жертв. За словами тих, хто вижив, злочинці прагнули отримати інформацію чи визнання, примусити до співпраці, покарати, залякати чи принизити їх як окремих осіб, так і групу. Крім того, Комісія задокументувала випадки примусу до багатогодинного оголення в принизливій формі, що нав'язувалося новим ув'язненим після прибуття до Оленівської виправної колонії на Донеччині та у слідчих ізоляторах у Російській Федерації. В іншій ситуації російські збройні сили затримали священика, повністю

роздягли його, побили і наказали йому протягом години ходити голим вулицями свого села [9].

Випадки гендерно обумовленого або сексуального насильства, яке застосовується проти чоловіків, не є чимось новим у світовій історії війн: звичай каструвати військовополонених та деяких цивільних чоловіків на окупованих територіях існував в Давньому Єгипті, Асирії, Вавілоні, Давньому Римі. Однак на початку третього тисячоліття людство вважало, що знаходиться на новому етапі цивілізаційного розвитку, на якому панують принципи гуманізму та толерантності. Таке враження було помилковим.

Отже, можна констатувати панування серед особового складу збройних формувань держави-агресора ідеї щодо скорочення кількості українців та українок всіма можливими способами, наявності численних спроб деморалізації українського суспільства фактами нелюдського поводження з чоловіками і жінками, а також підтримку цих злочинів з боку військового керівництва та керівництва російської держави. Сформувалася стійка тенденція гендерного насильства відносно чоловіків, які можуть належати як до українських військовослужбовців, так і до цивільних осіб, громадян України, іноземців та осіб без громадянства. У цілому це узгоджується із співвідношенням між цивільними чоловіками і жінками серед жертв російської агресії: серед дорослих цивільних осіб, згідно висновків міжнародних експертів, 61,1% жертв склали чоловіки, і 39,9% — жінки [9].

Гендерне насилля щодо жінок внаслідок повномасштабної збройної російської агресії має свої відмінності. Його жертвами частіше ставали жінки, які мешкали у невеликих населених пунктах і перебували вдома на самоті. Незалежна міжнародна комісія з розслідування порушень в Україні при ООН зафіксувала такі порушення у Чернігівській, Харківській, Херсонській та Київській областях, причому більшість у Київській області, переважно протягом перших двох місяців збройного конфлікту. Зафіксовані і випадки застосування противником озброєнь стосовно закладів охорони здоров'я, в яких перебували вагітні жінки та новонароджені діти (наприклад, 9 березня 2022 року було обстріляно Маріупольський центр первинної і санітарної допомоги № 3) [10].

16 місяців, протягом яких в Україні тривають бойові дії внаслідок нападу держави-агресора, засвідчили, що основним засобом зменшення гендерного насильства є воєнний — лише перемога над противником і деокупація українських територій може зміцнити систему гарантій, визначених у ст. 3 Конституції України. Міжнародні механізми захисту гендерних прав як цивільних осіб, так і військовополонених, на жаль, не працюють або майже не працюють. Приклад України засвідчив необхідність перебудови архітектури міжнарод-

ної безпеки, що є тривалим і складним процесом. Однак є деякі заходи, спрямовані на протидію гендерному насильству, які Україна могла б здійснити вже зараз.

Аналіз національної практики свідчить, що великою проблемою для побудови успішної системи протидії гендерному насильству залишається недостатня згуртованість віддалених від мегаполісів місцевих громад. Якщо консолідація мешканців великих населених пунктів, особливо мегаполісів, здійснюється шляхом швидкого формування групи підтримки навколо вже сформованих інститутів громадянського суспільства різноманітної спрямованості, що супроводжується активним обговоренням в соціальних мережах, то ситуація у сільських регіонах дещо відрізняється. Як свідчать результати досліджень, нині має місце конфліктність між різними видами ідентичності, зокрема, локальною територіально-просторовою та гендерною, що особливо відчувається у патріархально орієнтованих сільських громадах [11; 12]. У невеликих населених пунктах гендерне насильство часто сприймається як особиста проблема, яку жертва має переживати на самоті, що пояснюється тривалими обговореннями «вини» жертви насилля у невеликих спільнотах, зовнішнім продукуванням виникнення у неї почуття сорому, важкодоступністю спеціальних служб та сервісів для потерпілих від насильства [12]. Крім того, варто пам'ятати, що згідно з дослідженням Міністерства цифрової трансформації України, у 2021 році частка українців віком від 18 до 70 років, цифрові навички яких знаходяться нижче позначки «базовий рівень» складає 47,8% населення, з них 11,2% взагалі не має таких навичок. Близько 10% населення України станом на початок 2022 року не мали доступу до інтернету [13]. Це негативно впливає як на рівень взаємодії у громадах, так і на формування у індивідумів адекватних уявлень про свої гендерні права та систему їх захисту, а також своєчасне звернення за допомогою до компетентних суб'єктів. Вплив деяких конфесій на формування у жінок почуття провини за насильство, яке вчиняється щодо неї, і притаманні багатьом невеликим спільнотам традиційні погляди на необхідність виховання у дівчат слухняності та зручності з перекладанням відповідальності за їх безпеку на чоловіків додатково посилюють психологічну та фізичну незахищеність жінок.

Подолання проблеми недостатньої згуртованості місцевих громад у сфері захисту гендерних прав їх мешканців та мешканок під час активних бойових дій, на нашу думку, невіддільно від зміцнення системи територіальної оборони України.

Існування в Україні системи підготовки до військової служби було успадковано від Радянського Союзу і базувалося на жорсткій гендерній диференціації «юнаки-воїни» та «дівчата-медсестри».

Допоміжна роль жінок у забезпеченні власної безпеки і безпеки своєї територіальної громади збереглася і нині, не зважаючи на всі здобутки на шляху до гендерної рівності. Так, наприклад, при викладанні навчальної дисципліни «Захист України» для 10–11 класів, відповідно до методичних рекомендацій Міністерства освіти і науки України, учениці мають вивчати не військову справу, а основи медичних знань, і лише у разі наявності згоди батьків (опікунів, піклувальників) і особистої заяви дівчині може бути дозволено вивчати військову справу. Для юнаків такої згоди не передбачено, а оволодіння «жіночою» освітньою програмою можливо лише за станом здоров'я або релігійними переконаннями [14]. Така гендерна сегрегація має негативні наслідки перш за все для самих дівчат, в яких цілеспрямовано формується відсутність індивідуальної та колективної відповідальності за свою безпеку, у тому числі гендерну, що збільшує ризики вчинення щодо них насильницьких дій.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, посилення протидії гендерному насильству у сучасних умовах, враховуючи тривалий характер бойових дій і відсутність будь-яких підстав сподіватися, що багатівікова антиукраїнська політика противника зміниться, потребує перегляду традиційних поглядів на відповідальність жінки за безпеку держави і власну безпеку. Довід таких держав, як Ізраїль, свідчить, що поширення військового обов'язку на жінок сприяє більшій згуртованості громад та суспільства в цілому, підвищенню впевненості жінок у своїх силах, розвитку гендерно орієнтованих інститутів громадянського суспільства та успішності функціонування системи національної безпеки і оборони. На жаль, тенденції щодо ухилення частини українського суспільства від відповідальності за оборону держави та її громадян вже збільшуються внаслідок «втоми від війни» і будуть збільшуватися з кожним місяцем бойових дій. За таких умов, на нашу думку, вкрай необхідним є встановлення для всіх громадян України обов'язку проходження як до початкової, так і базової системи загальновійськової підготовки громадян України, відповідно до положень ст. 6 Закону України «Про основи національного спротиву» [15]. Для осіб, які мають обмеження щодо його проходження відповідно до стану здоров'я, з урахуванням принципу інклюзивності, навчання може бути обмежене засвоєнням правил життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій (п. 3 ч. 5 ст. 3 вказаного Закону), а також оволодіння алгоритмами дій у разі окупації територій їхніх громад. Через кілька років загальнообов'язковості участі всіх громадян у системі загальновійськової підготовки можуть бути створені передумови для встановлення військового обов'язку для жінок.

Література

1. Левченко К.Б. Чи є гендерна рівність принципом права в Україні? Форум права. 2011. № 2. С. 515–519.
2. Марценюк Т. Гендерна рівність і недискримінація: посібник для експертів і експерток аналітичних центрів. Київ : Відродження, 2014. 65 с.
3. Юровська Г., Жданкіна Л. Людська гідність і гендерна рівність: конституційні метаморфози. Вісник Конституційного Суду України. 2021. № 1. С. 103–119.
4. Лескіна І.Є. Гендерна рівність як принцип управління кадрами в органах прокуратури України. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2013. № 1(1). С. 161–167.
5. Петрова Л.О., Панфілов О.Ю. Гендерна рівність в армії: участь жінок у військових діях в Антитерористичній операції (операції Об'єднаних сил). Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил. 2020. № 2. С. 19–25.
6. Плахотнік О. Гендероване насильство: між звичаєм і злочином / Гендер для медій : Підручник / за ред. М. Маєрчик, О. Плахотнік, Г. Ярманової. Київ : Критика, 2013. С. 152–154.
7. Тортурі ножем українського полоненого. Україна вимагає справедливості. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-62348582> (дата звернення: 29.07.2023)
8. Офіс Генерального прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/categories/novini> (дата звернення: 29.07.2023)
9. Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine. 27 February — 31 March 2023. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_AUV_EN.pdf (дата звернення: 29.07.2023)
10. Ткачук А.Ф., Наталенко Н.В. Місцева ідентичність. Для територіальних громад і не тільки. Київ : ТОВ «Видавництво «Юстон», 2020. 97 с.
11. Намазова Ю.І. Сучасна парадигма державної гендерної політики в умовах децентралізації. Публічне управління та регіональний розвиток. 2023. № 19. С. 220–238.
12. Костік Т. Гендер у селі. Як жінкам у громадах захищати свої права. Громадське. 2021. URL: <https://hromadske.ua/posts/gender-u-seli-yak-zhinkam-u-gromadah-zahishati-svoyi-prava> (дата звернення: 29.07.2023)
13. Даниленко Ю., Миронович В. Скільки українців не мають доступу до інтернету і коли ми подолаємо цифровий розрив. speka.media. 2023. URL: <https://speka.media/skilki-ukrayinciv-dosi-ne-mayut-dostupu-do-internetu-i-shho-roboti-z-cifrovim-rozrivom-plg4x9> (дата звернення: 29.07.2023)
14. Інструктивно-методичні рекомендації щодо організації освітнього процесу та викладання навчальних предметів у закладах загальної середньої освіти у 2022/2023 навчальному році. МОН. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/metodichni%20recomendazii/2022/08/20/01/Dodatok.13.zakhyst.Ukrayiny.20.08.2022.pdf> (дата звернення: 29.07.2023)
15. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 29.07.2023)

References

1. Levchenko K.B. (2011). Chy ye henderna rivnist pryntsypom prava v Ukraini? Forum prava, 2, 515–519. [in Ukrainian]
2. Martseniuk T. (2014). Henderna rivnist i nedyskryminatsiia: posibnyk dlia ekspertiv i ekspertok analitychnykh tsentriv, Kyiv, 65. [in Ukrainian]
3. Yurovska H., Zhdankina L. (2021). Liudska hidnist i henderna rivnist: konstytutsiini metamorfozy. Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy, 1, 103–119. [in Ukrainian]
4. Lieskina I. Ye. (2013). Henderna rivnist yak pryntsyp upravlinnia kadramy v orhanakh prokuratury Ukrainy. Visnyk Zaporizkoho natsionalnoho universytetu. Yurydychni nauky, 1(1), 161–167. [in Ukrainian]
5. Petrova L. O., Panfilov O. Yu. (2020). Henderna rivnist v armii: uchast zhynok u viiskovykh diiakh v Antyterorystychnii operatsii (operatsii Obiednanykh syl). Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho natsionalnoho universytetu Povitrianykh Syl, 2, 19–25. [in Ukrainian]
6. Plakhotnik O. (2013) Genderovane nasylstvo: mizh zvychaiem i zlochyonom / Gender dlia medii: Pidruchnyk / za red. M. Maierchik, O. Plakhotnik, H. Yarmanovoi. Kyiv, 2013, p.152–154. [in Ukrainian]
7. Tortury nozhem ukrainskoho polonenooho. Ukraina vymahaie spravedlyvosti. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-62348582> (date of application 29.07.2023) [in Ukrainian]
8. Ofis Heneralnoho prokurora. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/categories/novini> (date of application 29.07.2023) [in Ukrainian]
9. Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine (2023). 27 February — 31 March 2023. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_AUV_EN.pdf (date of application 29.07.2023) [in English]
10. Tkachuk A.F., Natalenko N.V. (2020). Mistseva identychnist. Dlia terytorialnykh hromad i ne tilky. Kyiv, 97 p. [in Ukrainian]

11. Namazova Yu.I. (2023). Suchasna paradyhma derzhavnoi gendernoi polityky v umovakh detsentralizatsii. Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok, 19, 220–238. [in Ukrainian]
12. Kostik T. (2021). Hender u seli. Yak zhinkam u hromadakh zakhyshchaty svoi prava. URL: <https://hromadske.ua/posts/gender-u-seli-yak-zhinkam-u-gromadah-zahishati-svoyi-prava> (date of application 29.07.2023) [in Ukrainian]
13. Danylenko Yu., Myronovych V. (2023). Skilky ukrayinciv ne maiut dostupu do internetu i koly my podolaiemo tsyfrovyy rozryv. URL: <https://speka.media/skilki-ukrayinciv-dosi-ne-mayut-dostupu-do-internetu-i-shho-robiti-z-cifrovim-rozrivom-plg4x9> (date of application 29.07.2023) [in Ukrainian]
14. Instruktyvno-metodychni rekomendatsii shchodo orhanizatsii osvithnoho protsesu ta vykladannia navchalnykh predmetiv u zakladakh zahalnoi serednoi osvity u 2022/2023 navchalnomu rotsi. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/metodychni%20rekomendazii/2022/08/20/01/Dodatok.13.zakhyst.Ukrayiny.20.08.2022.pdf> (date of application 29.07.2023) [in Ukrainian]
15. Pro osnovy natsionalnoho sprotyvu: Zakon Ukrainy vid 16 lypnia 2021 roku № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (date of application 29.07.2023) [in Ukrainian]

Стрежнев Георгій Дмитрович
*аспірант кафедри правоохоронної діяльності
та кримінально-правових дисциплін
Університету митної справи та фінансів*
Strezhnev Heorhii
*Postgraduate Student of the Department of
law protection activities and criminal law disciplines
University of Customs and Finance*

DOI: 10.25313/2520-2308-2023-7-9050

СУДОВА ПРАВОТВОРЧІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

JUDICIAL LAW-MAKING OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

Анотація. Стаття присвячена питанню судової правотворчості Конституційного Суду України. Насамперед була проаналізована природа конституційної правотворчості зазначеного органу державної влади з огляду на його місце та роль у національній правовій системі. Акцентовано увагу на процедурі конституційного судочинства, що реалізується Конституційним Судом України з метою забезпечення верховенства права і прямої дії Конституції на всій території України. Було виокремлено основні риси класичних нормативно-правових актів та проведено їх порівняльну характеристику з рішеннями Конституційного Суду України. Окремо наголошено на формальну відокремленість Конституційного суду України від системи судів загальної юрисдикції та акцентовано увагу на неможливості оскарження його рішень. Зроблено висновки щодо «позитивної» та «негативної правотворчості» Конституційного Суду України – особливу увагу приділено «негативній правотворчості», яка неодноразово знаходить свою реалізацію на практиці та є основною формою правотворчості вищезазначеного суду. Загля досягнення мети дослідження було розглянуто відповідні норми Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України», що регламентують правотворчу діяльність Конституційного суду України. У висновку наголошено на особливому статусі Конституційного Суду України у національній правовій системі та наявності у зазначеного органу правотворчих повноважень з огляду на їх визначальну роль у процесі реалізації основних завдань конституційного судочинства та дотримання правового режиму в Україні. У результаті дослідження висунуто пропозицію про необхідність правового закріплення «негативної правотворчості» Конституційного суду України у національному законодавстві, що може бути першим кроком на шляху розширення правотворчих можливостей судових органів.

Ключові слова: Конституційний Суд України, судова правотворчість, рішення Конституційного Суду України, позитивна правотворчість, негативна правотворчість.

Summary. The article is devoted to the issue of judicial lawmaking by the Constitutional Court of Ukraine. The nature of constitutional lawmaking by this body of state power is analyzed in terms of its place and role in the national legal system. Attention is focused on the procedure of constitutional proceedings carried out by the Constitutional Court of Ukraine to ensure the supremacy of the law and direct effect of the Constitution throughout the territory of Ukraine. The main features of classical normative legal acts are distinguished, and their comparative characteristics are compared with the decisions of the Constitutional Court of Ukraine. The formal separation of the Constitutional Court of Ukraine from the system of courts of general jurisdiction is emphasized, and attention is drawn to the impossibility of appealing its decisions. Conclusions are drawn regarding the «positive» and «negative lawmaking» by the Constitutional Court of Ukraine – special attention is given to negative lawmaking, which has been repeatedly implemented in practice and is a fundamental form of lawmaking by the aforementioned court. In order to achieve the goal of the research, the relevant provisions of the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine,» which regulate the lawmaking activity of the Constitutional Court of Ukraine, were

considered. In the conclusion, the special status of the Constitutional Court of Ukraine in the national legal system and the presence of lawmaking powers in this body are emphasized due to their defining role in the process of implementing the main tasks of constitutional proceedings and maintaining the legal regime in Ukraine. The research results suggest the necessity of legally enshrining the concept of «negative lawmaking» by the Constitutional Court of Ukraine in the national legislation, which could be the first step towards expanding the lawmaking capabilities of judicial bodies.

Key words: Constitutional Court of Ukraine, judicial lawmaking, decisions of the Constitutional Court of Ukraine, positive lawmaking, negative lawmaking.

Постановка проблеми. Дослідження правотворчої діяльності Конституційного Суду України виділяється особливою актуальністю, враховуючи виклики до національної правової системи, що має набути особливо динамічного характеру з огляду на вимоги сучасності. Діяльність зазначеного органу влади має вирішальне значення для реалізації основоположних правових принципів та дотримання конституційних положень, що є гарантією як інтенсивного розвитку правової держави, так і збереження демократичного устрою. Одним із інструментів ефективної діяльності Конституційного Суду України є його правотворчі повноваження, що дозволяють найбільш оперативно вирішувати проблеми правового регулювання, на усунення яких традиційним шляхом витрачається значний обсяг ресурсів та часу. Саме тому розуміння природи таких повноважень, їх обумовленості та особливостей має особливе значення у контексті даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню правотворчої діяльності Конституційного Суду України присвячено чимало робіт. Тихий В. П. [1] та Шаповал В. М. [9] розкривали основні повноваження Конституційного Суду України, надаючи пропозиції щодо розуміння суті зазначеного органу державної влади. Бондаренко Н. О. [4], досліджуючи розглядаючи конституційну юрисдикцію, піднімала питання оскарження рішень Конституційного Суду України. Роботи Цимбалістого Т. О. [6], Євграфової Є. П. [7] та Тодики Ю. М. [8] розкривали природу актів Конституційного Суду України. Марченко А. А. досліджував рішення Конституційного Суду України у якості прецедентів. Коритко Л. Я., Юрчишин В. Д. [11] та Боброва Т. А. [12], приділяли особливу увагу «негативній правотворчості» Конституційного Суду України. Інтегративний аналіз діяльності Конституційного Суду України щодо забезпечення верховенства права в державі здійснено в сучасній системній праці В. М. Тертишника [16]. Невирішеним залишається питання правової регламентації правотворчості Конституційного Суду України — можливість повної чи часткової зупинки дії нормативно-правового акту через його невідповідність Конституції України фактично являється правотворчістю, що не закріплена у чинному законодавстві.

Формулювання цілей статті. З огляду на зазначене, ціллю статті є аналіз природи правотворчої

діяльності Конституційного Суду України та формулювання пропозицій щодо її правової регламентації у національному законодавстві.

Виклад основного матеріалу дослідження. Детальний розгляд питання судової конституційної правотворчості варто розпочинати з аналізу природи, повноважень та значення Конституційного Суду України, який було створено у 1996 році. Згідно з ч. 1 ст. 147 Конституції України єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України. Звертаючись до думки В. П. Тихого, можна сказати, що зазначений Суд є одним з вищих органів державної влади в Україні і його не може бути віднесено до категорії наглядових чи контролюючих органів. Він є юрисдикційним судовим органом, невід'ємною частиною єдиної судової влади, спеціалізований, не включений до системи судів загальної юрисдикції суд для розгляду конституційно-правових спорів [1, с. 288]. Тобто зазначений орган державної влади варто розглядати у відриві від судових органів.

Конституційний Суд України має всі види юрисдикційних повноважень, притаманних європейським конституційним судам. Конституція України визначає такі повноваження Конституційного Суду України:

- вирішення питань про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (п. 1 ч. 1 ст. 150);
- офіційне тлумачення Конституції України та законів України (п. 2 ч. 1 ст. 150);
- надання висновків щодо відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (ч. 1 ст. 151);
- надання висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (ч. 6 ст. 111, ч. 2 ст. 151) [2].

Тобто Конституційний Суд України є органом конституційного контролю за відповідністю Конституції та законів України, а також інших правових актів. Цей контроль означає офіційну діяльність даного органу за допомогою особливої процедури (конституційне судочинство) з метою

забезпечення верховенства і прямої дії Конституції на всій території України.

Незважаючи на вищенаведене, питання щодо правової природи рішень Конституційного Суду України не є остаточно вирішеним у наукових колах. Відповідно до ст. 63 Закону України «Про Конституційний Суд України» його рішення не можуть бути оскаржені [3]. Але Н. О. Бондаренко стверджує, що «...відповідно до ч. 4 ст. 55 Конституції, якщо за особою використані всі національні засоби правового захисту, вона має право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а значить, і оскаржувати в них рішення Конституційного Суду України. Але незалежно від наслідків розгляду такої скарги міждержавні органи в жодному разі не мають права скасовувати рішення суду тієї чи іншої держави» [4, с. 110]. Враховуючи неможливість скасування рішень Конституційного суду України можна впевнено казати про його вирішальне значення у процесі застосування конституційних положень.

У діючому законодавстві відсутня чітка дефініція «акт Конституційного Суду України». Конституцією України, Законом «Про Конституційний Суд України», а також Регламентом Конституційного Суду України [5] визначені лише види таких актів: рішення, висновки і ухвали. Акти Конституційного Суду України є засобом юридичного оформлення результатів розгляду ним матеріальних, процесуальних чи організаційних питань.

Таким чином, акти Конституційного Суду України — це спеціальні правові акти, що приймаються Конституційним Судом в особливому процесуальному порядку з метою реалізації своїх повноважень як органу конституційної юрисдикції і є остаточною та загальнообов'язковими на всій території України [6].

На думку Є. П. Євграфової, рішення Конституційного Суду України пов'язані з системою національного законодавства, являються його частиною та важливим джерелом права. Звільнюючи систему законодавства від нормативних актів, що не відповідають Конституції України, рішення Конституційного суду України підпадають під визначення нормативно-правових актів [7, с. 66–67]. Рішення Конституційного Суду, в яких надано тлумачення Конституції і законів України, за твердженням Ю. М. Тодики, є джерелами конституційного права [8, с. 140]. В. М. Шаповал взагалі відносить Конституційний Суд України до суб'єктів законодавчої діяльності [9, с. 6].

У зв'язку з досліджуваним питанням, варто зазначити, що Конституційний Суд України не віднесений до числа правотворчих органів, в тому сенсі, що він не правомочний приймати нормативно-правові акти, що встановлюють нові правила поведінки. Згідно статті 57 Конституції

України, закони та будь-які інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян є недійсними, якщо вони не доведені до відома населення у порядку встановленому законом [2]. Законодавчими повноваженнями, відповідно до ст. 75 Конституції України, наділена виключно Верховна Рада України. З наведеного випливає, що Конституційний суд України за формальними характеристиками не є законодавчим органом і не уповноважений видавати нормативно-правові акти, що запроваджують нові норми. Також Конституційний Суд України не є судовим органом загальної юрисдикції, оскільки не розв'язує індивідуальні спори та не виступає апеляційною чи касаційною інстанцією.

Судова правотворчість Конституційного Суду України має свої особливості, оскільки, як було зазначено вище, цей орган не наділений безпосередньо правотворчими повноваженнями. Така своєрідна правотворчість Конституційного Суду України є обмеженою колом його можливостей, регламентованих законом. Однак, винесені ним рішення і встановлені у ньому положення розраховані на багаторазове використання, вони діють на усій території України та є обов'язковими для виконання усіма суб'єктами права. Більш того КК України встановлює відповідальність за невиконання рішень КСУ. Тому, на думку Марченко А. А., рішення Конституційного Суду України є особливими допоміжними джерелами права, які за своїм правовим змістом спрямовані на правильне та однозначне розуміння, застосування положень таких джерел права як Конституція та закони України тощо [10].

Судовий прецедент, поширений у країнах англо — саксонської правової системи, також розглядається у якості допоміжного джерела права, що наводить на думку про можливість визнання правотворчості Конституційного Суду України.

Вищевикладена характеристика правотворчості Конституційного Суду України була акцентована саме на можливостях упровадження нових правових норм, але природа рішень Конституційного Суду визначає їх властивість виступати в якості джерела права у «негативній» та «позитивній» формах. Суть «негативної правотворчості» полягає у винесенні судовим органом влади рішень, спрямованих на втрату чинності юридичними нормами. «Позитивна правотворчість» пов'язана із внесенням до норми права змін, які не тягнуть її скасування, після чого норма продовжує діяти, але вже у дещо видозміненому, модифікованому вигляді.

Сутність та поняття «негативної правотворчості» Конституційного Суду України досить часто згадується в сучасній юридичній науці, але доктринальна дефініція даного поняття при його застосування застосовується досить рідко. «Негативна правотворчість» Конституційного Суду України — це діяльність органу конституційної

юрисдикції України по визнанню неконституційними та втраті чинності нормативно-правових актів та їх юридичних норм [11]. Отже, застосовуючи аналогію та визнаючи той чи інший правовий акт неконституційним і тим самим скасовуючи його, Конституційний Суд України виконує функцію «негативного правотворця», в той час як законодавець займається «позитивною правотворчістю».

На думку Бобрової Т.А., рішення і висновки «негативного правотворця» є допоміжними джерелами права, тому що не містять первинних правил поведінки, однак мають нормативний характер, оскільки можуть повністю або частково зупинити дію нормативно-правового акта. Тобто, при «негативній правотворчості» зникають старі правила чи відозмінюються інші. Якщо ж розглядати правотворчість як завершальний етап правоутворення, що складається з діяльності уповноважених суб'єктів зі створення, зміни чи відміни правових норм з метою врегулювання суспільних відносин та вдосконалення наявної системи права, можна стверджувати, що негативна правотворчість постає відміною правових норм з метою врегулювання суспільних відносин та вдосконалення наявної системи права [12, с. 132].

З вищезазначеного випливає, що «негативна правотворчість» за своєю суттю відмінна від традиційної правотворчості законодавця, оскільки ніколи не створює нових правил поведінки. Але сама наявність правотворчих повноважень у судового органу, навіть враховуючи що він відокремлений від системи судів загальної юрисдикції, підтверджує можливість радикальних змін національної романо-германської правової системи у бік англосаксонської. Визнання правотворчості на законодавчому рівні буде першим кроком на шляху можливого розширення повноважень судових органів, що безумовно має відбуватись у контексті активної правової конвергенції у світі.

Якщо звернутися до думки Остапенко В.Д., правовим позиціям Конституційного Суду України притаманні такі особливості:

- 1) вони мають загальний характер, тобто поширюються не тільки на конкретний випадок, що став предметом розгляду Конституційного Суду України, а й на аналогічні випадки, які зустрічаються в юридичній практиці;
- 2) вони мають офіційний, обов'язковий характер, а саме таку ж юридичну силу, як і рішення Суду;
- 3) є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені. На користь загальної обов'язковості правових позицій Конституційного Суду України висловлюється і С. Шевчук, наводячи приклади рішень органу конституційного правосуддя, в яких він аргументує свої висновки, посилаючись на попередні правові позиції [14, с. 503–526];

- 4) вони мають певні внутрішні особливості, оскільки виконують роль нормативної бази в правовій системі, а також є орієнтиром у правотворчості і правозастосуванні.

Визнаючи закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення неконституційними, Суд удосконалює систему законодавства, позбавляє її застарілих актів і юридичних норм. Таким чином, рішення суду є тим фактором, який безпосередньо впливає на законодавчий процес і формування законодавчої бази держави.

Як приклад вищезазначеного, Остапенко В.Д. наводить прийняті рішення щодо виборів, референдумів, принципу несумісності мандата народного депутата України з державною службою та іншими видами діяльності, діяльності Президента України, Кабінету Міністрів України і т.д. Це, зокрема, спонукало Верховну Раду України до прийняття відповідних законодавчих актів у новій редакції, внесення змін до законів та інших правових актів. Тобто правові позиції Конституційного Суду України на даному етапі фактично виступають інструментом правотворчості як у «позитивному», так і у «негативному» розуміннях.

Законодавча невизначеність правотворчої ролі КСУ свідчить про те, що з формального погляду невинуватим буде віднесення його до системи суб'єктів правотворчості як такого, що не наділений правотворчими повноваженнями. Однак, з погляду практики діяльності КСУ, її ролі в сфері творення права, значення для правотворчого вдосконалення законодавства України, помилковим буде виключення його з системи суб'єктів правотворчої діяльності. Самостійне місце в системі суб'єктів правотворчої діяльності доводиться:

- по-перше, доктринальними розуміннями природи і сутності КСУ як органу конституційної юрисдикції, змістом його повноважень, що доводять важливу роль у сфері творення права як «позитивного», так і «негативного» характеру;
- по-друге, практикою діяльності КСУ, яка пов'язана з реалізацією офіційно закріплених повноважень, про які ми говорили вище, а також пов'язаною з ними діяльністю, що стосується моніторингу якості законодавства на предмет вияву у ньому недоліків та обґрунтування пропозицій щодо їх усунення;
- по-третє, наслідками діяльності КСУ стосовно характеру розвитку законодавства, що стосується впливу результатів його діяльності на розробку та затвердження концепцій розвитку законодавства.

Таким чином, ми можемо говорити про прогностичність практики КСУ у сфері творення права, оскільки розгляд справ цим органом надає змогу виявити потреби у розвитку законодавства, що в подальшому впливає на визначення напрямів розвитку законодавства загалом та окремих його галузей чи інститутів зокрема;

– по-четверте, статусом актів КСУ, які мають обов’язковий характер, поширюються на неперсоніфіковане коло суб’єктів, а порушення актів цього органу може бути підставою для скасування актів правозастосування [15].

Висновки. В правовій системі України закладені правотворчі повноваження Конституційного Суду України. Цей орган судової влади займає особливе становище у національній правовій системі, грає вирішальну роль у процесі дотримання та виконання конституційних приписів. Важливість Конституційного Суду України підтверджена як його функціонуванням за межею гілки судових органів загальної юрисдикції, так і повною неможливістю скасування його рішень. Подібний статус органу влади за своєю сутністю потребує наявності

важелів впливу на правову систему, без яких неможливе виконання його основних завдань. Таким важелем і виступає правотворчість Конституційного Суду України, як у «позитивному», так і у «негативному» розуміннях. Рішення Конституційного Суду України практично без заперечень визнаються важливим джерелом права, але не підпадають під визначення нормативно — правових актів, оскільки видаються органом, не уповноваженим на правотворчість. Об’єктивна реальність у свою чергу свідчить про те, що Конституційний Суд України мав правотворчі повноваження з моменту свого створення та безперешкодно реалізує їх у теперішній час. Нормативне закріплення таких повноважень необхідно у контексті розвитку національної судової системи.

Література

1. Тихий В.П. Основні повноваження Конституційного суду України. Вісник Академії правових наук України. 2003. № 2(33). С. 287–301.
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 26.07.2023).
3. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> (дата звернення: 26.07.2023).
4. Бондаренко Н.О. Проблемні питання конституційної юстиції в Україні. Фінанси і право. 2011. № 1. С. 107–113.
5. Про Регламент Конституційного Суду України : Постанова Конституційного Суду України від 22.02.2018 № 1-пс/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18#Text> (дата звернення: 26.07.2023).
6. Цимбалістий Т.О. Правова природа актів Конституційного Суду України. Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. 2007. № 1(21). С. 47–55.
7. Євграфова Є.П. Акти Конституційного Суду України в системі національного законодавства. Право України. 2001. № 10. С. 62–68.
8. Тодика Ю.М. Конституційне право України: Підручник для студентів ВНЗ. К. : Видавничий Дім «Ін Юре». 2002. 544 с.
9. Шаповал В.М. Теоретичні проблеми реалізації норм Конституції. Право України. 1997. № 6. С. 4–8.
10. Марченко А.А. Прецедентний характер рішень Конституційного суду України. Митна справа. 2014. № 1(2.1). С. 28–33.
11. Коритко Л.Я., Юрчишин В.Д. Вплив «негативної» правотворчості Європейського суду з прав людини та Конституційного суду України на трудове законодавство. Трудове право, право соціального забезпечення. 2012. № 2. С. 105–113.
12. Боброва Т.А. Негативна правотворчість як явище правової реальності. Правове життя сучасної України: у 3 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Одеса : Гельветика, 2020. Т. 1. С. 130–133.
13. Остапенко В.Д. Щодо проблем судової правотворчості при здійсненні конституційного контролю. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 5. С. 51.
14. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи України. К. : Реферат, 2007. С. 503–526.
15. Кравчук К.Г. Правовий статус Конституційного Суду України та його місце в системі суб’єктів судової правотворчості. Альманах права. Людиноцентризм у праві: теоретико-прикладні засади. 2017. Вип. 8. С. 33–336.
16. Тертишник В.М. Конституція України. Науково-практичний коментар. Київ : Алерта, 2022. 430 с.

References

1. Tykhyi V.P. Osnovni povnovazhennia Konstytutsiinoho sudu Ukrainy. Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy. 2003. № 2(33). S. 287–301.
2. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (date of access: 26.07.2023).
3. Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> (date of access: 26.07.2023).

4. Bondarenko N.O. Problemni pytannia konstytutsiinoi yustytsii v Ukraini. *Finansy i pravo*. 2011. № 1. S. 107–113.
5. Pro Rehlament Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy: Postanova Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 22.02.2018 № 1-ps/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18#Text> (date of access: 26.07.2023).
6. Tsybalisty T.O. Pravova pryroda aktiv Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. *Universytetski naukovy zapysky. Chasopys Khmelnytskoho universytetu upravlinnia ta prava*. 2007. № 1(21). S. 47–55.
7. Ievhrafova Ye.P. Akty Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy v systemi natsionalnogo zakonodavstva. *Pravo Ukrainy*. 2001. № 10. C. 62–68.
8. Todyka Yu.M. Konstytutsiine pravo Ukrainy: Pidruchnyk dlia studentiv VNZ. K. : Vydavnychi Dim «In Yure». 2002. 544 s.
9. Shapoval V.M. Teoretychni problemy realizatsii norm Konstytutsii. *Pravo Ukrainy*. 1997. № 6. S. 4–8.
10. Marchenko A.A. Pretsedentnyi kharakter rishen Konstytutsiinoho sudu Ukrainy. *Mytna sprava*. 2014. № 1(2.1). S. 28–33.
11. Korytko L.Ia., Yurchyshyn V.D. Vplyv «nehatyvnoi» pravotvorchosti Yevropeiskoho sudu z prav liudyny ta Konstytutsiinoho sudu Ukrainy na trudove zakonodavstvo. *Trudove pravo, pravo sotsialnogo zabezpechennia*. 2012. № 2. S. 105–113.
12. Bobrova T.A. Nehatyvna pravotvorchist yak yavyshche pravovoi realnosti. *Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy: u 3 t. : materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. Odesa : Helvetyka, 2020. T. 1. S. 130–133.*
13. Ostapenko V.D. Shchodo problem sudovoi pravotvorchosti pry zdiisnenni konstytutsiinoho kontroliu. *Yurydychnyi naukovy elektronnyi zhurnal*. 2015. № 5. S. 51.
14. Shevchuk S. Sudova pravotvorchist: svitovyi dosvid i perspektyvy Ukrainy. K. : Referat, 2007. S. 503–526.
15. Kravchuk K.H. Pravovyi status Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy ta yoho mistse v systemi subiektiv sudovoi pravotvorchosti. *Almanakh prava. Liudynotsentryzm u pravi: teoretyko-prykladni zasady*. 2017. Vyp. 8. S. 33–336.
16. Tertyshnyk V.M. Konstytutsiia Ukrainy. *Naukovo-praktychnyi komentar*. Kyiv : Alerta, 2022. 430 s.

Клепка Дар'я Ігорівна

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник
Відділу дослідження проблем кримінального процесу та судоустрою
Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності
імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України*

Klepka Daria

*PhD in Law, Senior Scientific Researcher
Academician Stashis Scientific Research Institute for the Study of Crime Problems
National Academy of the Law Sciences of Ukraine
ORCID: 0000-0001-8423-4581*

DOI: 10.25313/2520-2308-2023-7-9048

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ДИСТАНЦІЙНОГО ПРАВОСУДДЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ¹

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF DISTANCE JUSTICE IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Анотація. Вступ. Від початку повномасштабної збройної російської агресії на території України з 24 лютого 2022 року понад 89 приміщень, у яких розміщувалися 85 судових установ, зазнали пошкоджень. Крім цього, на тимчасово захоплених територіях держави наразі зупинено здійснення правосуддя для запобігання загрози життю та здоров'ю суддів та учасників судового процесу. Однак навіть в умовах воєнного стану конституційне право людини на судовий захист не може бути обмежено. Тож в умовах сьогодення особливого значення набуває здійснення судового розгляду в порядку дистанційного судового провадження. У зв'язку з цим актуальним видається дослідження міжнародного досвіду здійснення дистанційного судового провадження.

Мета – дослідити міжнародний досвід здійснення дистанційного судового провадження в кримінальному процесі.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно правові акти іноземних держав; 2) іноземна література, в якій висвітлюються питання здійснення дистанційного судового провадження в кримінальному процесі. У процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: діалектичний, історико-правовий, статистичний, системно-структурний, метод узагальнення. Звернення до історико-правового методу забезпечило вивчення ієнези дистанційного провадження в кримінальному процесі. Порівняльно-правовий метод дозволив здійснити аналіз кримінального процесуального законодавства різних країн щодо здійснення судового засідання в дистанційній формі. Статистичним методом використаний у процесі дослідження правозастосовної практики, її узагальнення. Метод узагальнення став у нагоді під час зведення одичних фактів у єдине ціле, формулювання висновків.

Результати. На підставі проведеного аналізу виділені такі переваги дистанційного судового провадження: економічність, організаційні, темпоральні, безпекові. Зроблено висновок, що міжнародний досвід є ціннісним орієнтиром в аспекті запровадження дистанційного судового провадження в національному кримінальному процесі. Зазначається що під час вдосконалення нормативної моделі національного дистанційного кримінального провадження, серед іншого має бути врахований й міжнародний досвід його функціонування.

Перспективи. В подальших наукових дослідженнях пропонується провести компаративний аналіз національного кримінального процесуального законодавства та законодавства інших держав в аспекті унормування проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції під час судового провадження.

Ключові слова: кримінальне провадження, дистанційний судовий розгляд, відеоконференція, міжнародний досвід.

¹ *Примітка.* Підготовлено на виконання теми фундаментального дослідження «Теоретико-правові проблеми цифровізації кримінального провадження в Україні», що досліджується в НДІ вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України (№ державної реєстрації в УкрІНТЕІ 0121U114401).

Summary. Introduction. Since the beginning of the full-scale armed Russian aggression on the territory of Ukraine since February 24, 2022, more than 89 premises, which housed 85 judicial institutions, were damaged. In addition, the administration of justice is currently suspended in the temporarily occupied territories of the state to prevent threats to the lives and health of judges and participants in the court process. However, even under martial law, a person's constitutional right to judicial protection cannot be limited. Therefore, in today's conditions, conducting court proceedings in the manner of remote court proceedings is of particular importance. In this regard, the study of the international experience of conducting remote court proceedings seems relevant.

The goal is to investigate the international experience of remote judicial proceedings in criminal proceedings.

Materials and methods. The research materials are: 1) normative legal acts of foreign countries; 2) foreign literature, which covers the issues of remote judicial proceedings in criminal proceedings. In the process of research, the following scientific methods were used: dialectical, historical-legal, statistical, system-structural, generalization method. Turning to the historical-legal method ensured the study of the genesis of remote proceedings in the criminal process. The comparative legal method made it possible to carry out an analysis of the criminal procedural legislation of different countries regarding the implementation of a court session in a remote form. The statistical method used in the process of researching law enforcement practice, its generalization. The method of generalization came in handy when combining single facts into a single whole, formulating conclusions.

Results. On the basis of the conducted analysis, the following advantages of remote court proceedings are highlighted: economic, organizational, temporal, security. It was concluded that international experience is a valuable guide in the aspect of introducing remote court proceedings in the national criminal process. It is noted that during the improvement of the normative model of national remote criminal proceedings, among other things, the international experience of its functioning should be taken into account.

Prospects. In further scientific research, it is proposed to conduct a comparative analysis of the national criminal procedural legislation and the legislation of other states in the aspect of normalizing the conduct of procedural actions in the video conference mode during court proceedings.

Key words: criminal proceedings, remote trial, video conference, international experience.

Постановка проблеми. Від початку повномасштабної збройної російської агресії на території України з 24 лютого 2022 року понад 89 приміщень, у яких розміщувалися 85 судових установ, зазнали пошкоджень. Деякі — до повного руйнування та розкрадання майна [1]. Крім цього, на тимчасово захоплених територіях держави наразі зупинено здійснення правосуддя для запобігання загрози життю та здоров'ю суддів та учасників судового процесу. Однак навіть в умовах воєнного стану конституційне право людини на судовий захист не може бути обмежено. У зв'язку з цим відбулися зміни у територіальній підсудності справ. Законом України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що у разі неможливості здійснювати правосуддя судами, які діють на території, на якій введено воєнний стан, може бути змінена територіальна підсудність судових справ, що розглядаються в цих судах, або в установленому законом порядку змінено місцезнаходження судів [2].

Безперечно, зміна територіальної підсудності має істотний вплив на темпоральні показники відправлення правосуддя (ускладнюється доступ осіб до суду внаслідок логістичних труднощів, збільшується кількість випадків відкладення судових засідань тощо), зокрема й у кримінальному провадженні. Тож в умовах сьогодення особливого значення набуває здійснення судового розгляду в порядку дистанційного судового провадження. У зв'язку з цим актуальним видається дослідження міжнародного досвіду здійснення дистанційного судового провадження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання використання відеоконференції у кримінальному провадженні (у тому числі дистанційного судового розгляду) досліджували такі українські науковці, як Бежанова А. [3], Мурадов В. [4], Смирнова М. [5], Шульга Н. [6] та ін. Окремо слід вказати на вагомий внесок у вирішення проблем нормативного закріплення використання відеоконференції у кримінальному провадженні: М. Пашковського [7] та ін. Питання здійснення дистанційного судового провадження в умовах пандемії Covid19 висвітлені в роботі О.В. Капліної, А.Р. Туманянц, С.Л. Шаренко [8]. За сучасних умов відправлення правосуддя окремі питання дистанційного судового розгляду розглядали О.М. Дроздов, І.В. Гловюк [9], І.А. Тітко [10]. Водночас системного аналізу міжнародного досвіду дистанційного судового провадження в науковій літературі не було висвітлено.

Метою статті є дослідження міжнародного досвіду здійснення дистанційного судового провадження в кримінальному процесі.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно правові акти іноземних держав; 2) іноземна література, в якій висвітлюються питання здійснення дистанційного судового провадження в кримінальному процесі.

У процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: діалектичний, історико-правовий, статистичний, системно-структурний, метод узагальнення.

Звернення до історико-правового методу забезпечило вивчення генези дистанційного провадження

в кримінальному процесі. Порівняльно-правовий метод дозволив здійснити аналіз кримінального процесуального законодавства різних країн щодо здійснення судового засідання в дистанційній формі. Статистичним методом використаний у процесі дослідження правозастосовної практики, її узагальнення. Метод узагальнення став у нагоді під час зведення одиничних фактів у єдине ціле, формулювання висновків.

Виклад основного матеріалу. Варто наголосити, що дистанційний судовий розгляд не є новелою як для національної так й іноземної юридичної практики, і функціонує вже понад 10 років. Зокрема, у Німеччині такий формат закріплений у процесуальному законодавстві задовго до пандемії. Сенс полягав в економії часу і коштів на дорогу учасників справи до суду, а також у прискоренні процесу судового розгляду. Використання техніки для ВКЗ є одним з елементів диджиталізації правосуддя, до якої прагнуть суди ФРН [11]. З початком же пандемії Covid-19 більшість демократичних країн, намагалися віднайти спосіб забезпечити право особи на судовий захист у нових умовах. Враховуючи жорсткі карантинні заходи щодо обмеження особистого спілкування, перебуванням в одному приміщенні, упередження інших контактів між людьми, найбільш розповсюдженою стала саме практика запровадження дистанційного правосуддя.

Так, наприклад, в Естонії суддів забезпечили ноутбуками, інших працівників судів — планшетами для роботи з дому. Більшість судових розглядів перемістилась у віртуальний простір. Аналогічно ситуація вирішилась й у Німеччині, у зв'язку з пандемією суддів забезпечили можливістю доступу до службового комп'ютера з домашнього робочого місця. Наради суддів проводяться в режимі ВКЗ. Крім того, в Німеччині судді мають можливість накладати електронний підпис на судові рішення, перебуваючи вдома. Для цього лише потрібні відповідні технічні умови [11].

Під час пандемії у Великій Британії для розгляду дрібних кримінальних правопорушень британські судді проводили слухання справ, перебуваючи вдома та використовуючи програмне забезпечення Skype. Так, суддя Бен Яллоп (Ben Yallop), який поділився своїм досвідом, 146 вказав, що, розглядаючи справи, пов'язані із дрібними дорожньо-транспортними правопорушеннями, він перебував вдома, всю інформацію по справах йому надсилав його Legal Advisor (помічник), який також перебував вдома та готував матеріали. Правопорушники були відсутніми під час розгляду їх справ, втім, за бажанням мали змогу надати заздалегідь свої письмові пояснення, надіславши їх до суду. Такий режим дозволив судді розглянути 60 справ за дві години [12].

Дистанційне правосуддя в США запроваджено ще до пандемії, водночас з її початком його застосування суттєво розширено. У березні 2020 року

Конгрес США прийняв закон CARES, який дозволяв використання ВКЗ для низки федеральних кримінальних проваджень, включаючи висунення обвинувачення, слухання щодо тримання під вартою, попередні слухання, слухання про визнання провини та, за рішенням головного судді округу, розгляд заяви про вчинення злочину та винесення вироку. На державному рівні, суди так само отримали дозвіл використовувати онлайн-слухання для термінових і важливих питань, включаючи слухання про звільнення під заставу, визнання провини та винесення вироку. Хоча раніше відеоконференції часто проводилися за допомогою технології замкнутого телебачення, під час пандемії такі онлайн-платформи, як Zoom і Microsoft Teams, стали домінуючими, оскільки адвокати, судді та працівники суду, а не лише відповідач, мали з'являтися віддалено [13].

У процесі імплементації великої реформи електронного судочинства перебуває Латвія. Після запровадження локдауну судові засідання не відбувалися, а справи розглядалися переважно в письмовому провадженні, а коли це було неможливо — у режимі відеоконференції. Судді працювали вдома. Мали право брати паперову справу додому для опрацювання. Спеціальна електронна система дозволяє ознайомитися із судовою практикою. Використовували електронний підпис процесуальних документів [11].

Відмітимо, що питання дистанційного провадження неодноразово потрапляли до орбіти наукових інтересів іноземних учених. Так, дослідниками досліджувались як переваги відправлення правосуддя в такій формі так і недоліки.

Як зазначають в іноземній літературі, дистанційне судочинство дозволило судам, сторонам та іншим учасникам провадження відтворити середовище очного судового розгляду з додатковою перевагою ефективності для всіх, і покращеного доступу громадян до правосуддя. Дистанційне провадження допомагає обмежити витрати підозрюваного, обвинуваченого на адвоката, усуваючи час на дорогу адвокатів і очікування в будівлі суду [14]. Також варто зазначити, що дистанційне провадження може заощадити кошти, усуваючи потребу транспортувати затриманих підозрюваних, обвинувачених із місць утримання до зали суду [13]. Наприклад, за оцінками, використання дистанційного провадження в окрузі Лос-Анджелес допомогло округу заощадити значний відсоток із приблизно 63 мільйонів доларів США витрачених у 2016–17 роках на управління складною транспортною програмою, яка включала робочу силу, обладнання, технічне обслуговування, ремонт і паливо для транспортування 723 000 поїздок ув'язнених до місцевих судів [15]. У дослідженні У 2010 році Національний центр судів штатів опитував судових адміністраторів у п'ятдесяти штатах, біль-

пність респондентів заявили, що відеоконференції заощадили час персоналу та витрати на паливо для їхніх судів та інших державних установ [16].

Крім того, у літературі зазначається, що під час використання дистанційної форми судочинства відмічається підвищення продуктивності роботи суддів. Дистанційне провадження також забезпечує гнучкість для судів у плануванні свого розкладу, натомість очне провадження може бути неможливим, наприклад, через відсутність вільних залів для судових засідань [6]. Жаніа Тьорнер зазначає, що технологія ВКЗ може полегшити потерпілим, свідкам і підозрюваним, обвинуваченим участь у кримінальному процесі. На її думку дистанційне правосуддя може мати переваги перед очним в аспекті участі експертів у провадженні експерти. Свідки та потерпілі, які живуть далеко від будівлі суду або мають важкий графік роботи чи доглядають дітей, також частіше братимуть участь через відео. Крім того, на думку авторки свідки, які можуть бути залякані в присутності підсудного, можуть бути більш відкритими для дачі показань дистанційно. Нарешті, відеоконференція, швидше за все, буде зручнішою формою участі в судовому засіданні для підозрюваних, обвинувачених, які перебувають під заставою [13].

Вважається, що дистанційне провадження також прискорює розгляд справ, надаючи суддям більшу гнучкість і передбачуваність у плануванні кримінальних проваджень, а також швидшому переміщенні справ. Зазначається, що онлайн-провадження зменшує затримки, які можуть виникнути, коли учасник змушений долати певні відстані з метою дістатися до суду, або через фізичні обмеження, які ускладнюють пересування». Загалом очікується, що при використанні відеоконференції «можна розглянути більше справ за наявний проміжок часу наявним персоналом суду» [17]. У наукових публікаціях відмічають, що відеоконференції призводять до швидшого розгляду справ, це приносить користь суспільству, оскільки дозволяє обвинуваченим, потерпілим та їхнім сім'ям жити далі, а також зменшує витрати на утримання під вартою [18].

Також іноземні вчені звертають увагу, що відеоконференції можуть підвищити безпеку в транспортуванні затриманих підсудних до зали суду шляхом «усунення шкоди або занепокоєння, які ув'язнені можуть створювати іншим обвинуваченим, працівникам суду, працівникам правоохоронних органів або цивільним особам» [15]. Крім того, в період пандемії Covid-19 дистанційне провадження упереджувало очні контакти між різними учасниками провадження, що сприяло забезпеченню безпеки таких осіб щодо можливого інфікування цією хворобою.

Безумовно дистанційне правосуддя поряд із перевагами такої форми судочинства має й чисельні недоліки. Зокрема, в іноземній літературі

щодо недоліків запровадження дистанційного правосуддя в період пандемії зазначається, що хоча розширення використання відео- та телефонного провадження у кримінальних справах може допомогти захистити обвинувачених, працівників суду, адвокатів та представників громадськості від ризику зараження Covid-19 у суді, це також несе в собі потенційні ризики для деяких конституційних прав людини. Наприклад, дистанційне ведення важливих кримінальних судових справ може перешкоджати конституційному праву обвинуваченого бути присутнім, праву на очну ставку зі свідками та можливості приватно спілкуватися з адвокатом. Деякі обвинувачені можуть відчувати, що зовнішність віддалено зменшує їхню здатність відстоювати свої інтереси, налагоджувати більш відчутний зв'язок із особами, які з'ясовують факти, і ставитися до них справедливо. Крім того, навіть якщо підсудний дає згоду на дистанційне слухання, можуть виникати питання щодо обставин, за яких ця згода була надана, особливо якщо підсудний дав згоду, намагаючись вийти з-під варти через небезпечні умови, пов'язані з ув'язненням під час спалаху коронавірусу [19].

Окрім того акцентується увага на тому, що дистанційне правосуддя також є складним у використанні для зацікавлених сторін. Перегляд сторін через відеозв'язок ускладнює для суддів уловлювати елементи невербальної комунікації та помічати, коли підсудний відчуває труднощі, особливо через те, що технологія не працює належним чином протягом слухання. Деякі дослідження показують, що це може призвести до більш суворих вироків. Щоб запобігти порушенням прав на справедливий судовий розгляд, держава повинна розширити програми правової допомоги, щоб гарантувати, що жоден відповідач не буде не представлений на дистанційних слуханнях з фінансових причин [18].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Вищевикладене свідчить про широкий досвід здійснення суддями дистанційного правосуддя в усьому світі. На переконання Наталії Блажівської, ці приклади надають підстави стверджувати про великі перспективи для впровадження повноцінного онлайн-правосуддя. «І судді в різних країнах світу вважають, що немає сенсу повертатися до минулого, треба рухатися вперед і змінювати законодавство таким чином, щоб забезпечувати технічну можливість слухати судові справи, перебуваючи вдома чи в іншому віддаленому місці, якщо судді чи сторони у справі не можуть бути фізично присутніми в суді. З огляду на воєнний стан ми тим більше маємо рухатися в ногу з усім світом, вносити комплексні, але виважені зміни до законодавства. Так, це не стане панацеєю в нинішніх умовах, але все ж буде важливим кроком. Це також відповідатиме глобальній ідеї Президента України про державу в смартфоні» [11].

На підставі проведеного аналізу можна виділити такі переваги дистанційного судового провадження як: економічні, організаційні, темпоральні, безпекові. Міжнародний досвід є ціннісним орієнтиром в аспекті запровадження дистанційного судового провадження в національному кримінальному процесі. Видається, що під час вдосконалення нормативної моделі національного дистанційного кримінального провадження, серед

іншого має бути врахований й міжнародний досвід його функціонування.

В подальших наукових дослідженнях пропонується провести компаративний аналіз національного кримінального процесуального законодавства та законодавства інших держав в аспекті унормування проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції під час судового провадження.

Література

1. Приміщення судів України у часи війни: які постраждали найбільше. Судово-юридична газета. 27 вересня 2022. URL: <https://sud.ua/uk/news/photo/250322-primischennya-sudiv-ukrayini-u-chasi-viyni-yaki-postrazhdali-naubilshe-foto> (дата звернення: 15.06.2023)
2. Цветкова К. Які суди зміни підсудність на час воєнного стану? (GOLAW). URL: <https://golaw.ua/ua/insights/publication/yaki-sudi-zminili-pidsudnist-na-chas-voennogo-stanu/> (дата звернення: 15.06.2023)
3. Бежанова А. Проблеми застосування режиму відеоконференції під час судового засідання. Процесуальні аспекти досудового розслідування: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 07 квітня 2017 р.). Одеса: ОДУВС, 2017. С. 28–29.
4. Мурадов В. Проблеми використання відеоконференцв'язку на сучасному етапі розвитку техніко-криміналістичного забезпечення судового розгляду кримінальних справ. Право України. 2011. № 7. С. 235–240.
5. Смирнов М.І. Особливості надання взаємної правової допомоги у кримінальних справах з використанням методу відеоконференцв'язку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. К., 2005. 268 с.
6. Шульга Н.В. Проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції у кримінальному провадженні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2019. 208 с.
7. Пашковський М.І. Відеоконференція у кримінальному судочинстві. Правове життя сучасної України: Тези доповідей Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу (21–22 травня 2010 року ОНЮА). Одеса, 2010. С. 587–589.
8. Капліна О.В., Туманянц А.Р., Шаренко С.Л. Судочинство у кримінальному провадженні під час пандемії covid-19: міжнародний досвід та вітчизняна практика. Порівняльно-аналітичне право. 2020. № 3. С. 141–167. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/35663/1.pdf> (дата звернення: 15.06.2023)
9. Гловюк І.В., Дроздов О.М. Проведення судового засідання у режимі відеоконференції у кримінальному провадженні: доктринальні та практичні проблеми. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 1. URL: http://lsej.org.ua/1_2023/104.pdf (дата звернення: 20.06.2023)
10. Ažubalytė R., Titko I. Remote criminal trial-fair trial? International Comparative Jurisprudence. 2022. Т. 8, № 2. URL: <https://ojs.mruni.eu/ojs/international-comparative-jurisprudence/article/view/7416/5635> (дата звернення: 20.06.2023)
11. Правосуддя в дистанційному режимі забезпечує право учасників судових засідань на захист від загроз. 2022. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1301262/> (дата звернення: 15.06.2023)
12. Turner J.I. Remote Criminal Justice. 53 TEX. TECH L. REV. 197. 2021. URL: https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1829&context=law_faculty (дата звернення: 15.04.2023)
13. Moss B. Courts continue to embrace remote proceedings. Thomson Reuters. 30 November 2022. URL: <https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/news-and-media/courts-remote-proceedings/> (дата звернення: 15.04.2023)
14. Citizens' Econ. Efficiency Comm'n, Video Arraignment 2.0: Streaming Justice. 2019. 10. URL: http://eec.lacounty.gov/Portals/EEC/Reports/202_0619VideoArraignmentReport.pdf (дата звернення: 15.04.2023)
15. Courts' Realized Savings Through Video Conferencing (illustration), in Video Conferencing Survey, NAT'L CTR. FOR STATE CTS. 2010. URL: https://www.ncsc.org/_data/assets/image/0019/16732/q48-png.png (дата звернення: 15.04.2023)
16. Poulin A.B. Criminal Justice and Videoconferencing Technology: The Remote Defendant, 78 TUL. L. REV. 2004. P. 1089.
17. Gourdet C. et al. Court Appearances in Criminal Proceedings Through Telepresence: Identifying Research and Practice Needs to Preserve Fairness While Leveraging New Technology, RAND CORP., at 3. 2020. doi: <https://doi.org/10.7249/RR3222> (дата звернення: 15.04.2023)
18. Remote Criminal Court Proceedings During COVID-19. URL: <https://www.justia.com/covid-19/impact-of-covid-19-on-criminal-cases/remote-criminal-court-proceedings-during-covid-19/> (дата звернення: 15.04.2023)
19. Tralmaka I. Defence Rights in Remote Justice Procedures. URL: <https://www.unodec.org/dohadecaration/en/news/2020/06/defence-rights-in-remote-justice-procedures.html> (дата звернення: 15.04.2023)

References

1. Prymishchennia sudiv Ukrainy u chasy viiny: yaki postrazhdaly naibilshe. Sudovo-yurydychna hazeta. 27 veresnia 2022. URL: <https://sud.ua/uk/news/photo/250322-primishchennya-sudiv-ukrayini-u-chasi-viyni-yaki-postrazhdali-naybilshe-foto> (date of access: 15.06.2023)
2. Tsvietkova K. Yaki sudy zminy pidsudnist na chas voiennoho stanu? (GOLAW). URL: <https://golaw.ua/ua/insights/publication/yaki-sudi-zminili-pidsudnist-na-chas-voyennogo-stanu/> (date of access: 15.06.2023)
3. Biezhanova A. Problemy zastosuvannia rezhymu videokonferentsii pid chas sudovoho zasidannia. Protseesualni aspekty dosudovoho rozsliduvannia: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Odesa, 07 kvitnia 2017 r.). Odesa : ODUVS, 2017. S. 28–29.
4. Muradov V. Problemy vykorystannia videokonferentszviazku na suchasnomu etapi rozvytku tekhniko-kryminalistychnoho zabezpechennia sudovoho rozghliadu kryminalnykh sprav. Pravo Ukrainy. 2011. № 7. S. 235–240.
5. Smyrnov M. I. Osoblyvosti nadannia vzaiemnoi pravovoi dopomohy u kryminalnykh spravakh z vykorystanniam metodu videokonferentszviazku: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.09. K., 2005. 268 s.
6. Shulha N. V. Provedennia protseesualnykh dii u rezhymi videokonferentsii u kryminalnomu provadzhenni: dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.09. Kyiv, 2019. 208 s.
7. Pashkovskiy M. I. Videokonferentsiia u kryminalnomu sudochynstvi. Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy: Tezy dopovidei Mizhnarodnoi naukovo konferentsii profesorsko-vykladatskoho i aspirantskoho skladu (21–22 travnia 2010 roku ONIuA). Odesa, 2010. S. 587–589.
8. Kaplina O. V., Tumanians A. R., Sharenko S. L. Sudochynstvo u kryminalnomu provadzhenni pid chas pandemii covid-19: mizhnarodnyi dosvid ta vitchyzniana praktyka. Porivnialno-analitychne pravo. 2020. № 3. S. 141–167. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/35663/1.pdf> (date of access: 15.06.2023)
9. Hloviuk I. V., Drozdov O. M. Provedennia sudovoho zasidannia u rezhymi videokonferentsii u kryminalnomu provadzhenni: doktrynalni ta praktychni problemy. Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal. 2023. № 1. URL: http://lsej.org.ua/1_2023/104.pdf (date of access: 20.06.2023)
10. Ažubalyté R., Titko I. Remote criminal trial-fair trial? International Comparative Jurisprudence. 2022. T. 8. № 2. URL: <https://ojs.mruni.eu/ojs/international-comparative-jurisprudence/article/view/7416/5635> (date of access: 20.06.2023)
11. Pravosuddia v dystantsiinomu rezhymi zabezpechuie pravo uchasykiv sudovykh zasidan na zakhyst vid zahroz. 2022. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1301262/> (date of access: 15.06.2023)
12. Turner J. I. Remote Criminal Justice. 53 TEX. TECH L. REV. 197. 2021. URL: https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1829&context=law_faculty (date of access: 15.04.2023)
13. Moss B. Courts continue to embrace remote proceedings. Tomson Reuters. 30 November 2022. URL: <https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/news-and-media/courts-remote-proceedings/> (date of access: 15.04.2023)
14. Citizens Econ. Efficiency Commn, Video Arraignment 2.0: Streaming Justice. 2019. 10. URL: http://eec.lacounty.gov/Portals/EEC/Reports/202_0619VideoArraignmentReport.pdf (date of access: 15.04.2023)
15. Courts Realized Savings Through Video Conferencing (illustration), in Video Conferencing Survey, NATL CTR. FOR STATE CTS. 2010. URL: https://www.ncsc.org/__data/assets/image/0019/16732/q48-png.png (date of access: 15.04.2023)
16. Poulin A. B. Criminal Justice and Videoconferencing Technology: The Remote Defendant, 78 TUL. L. REV. 2004. P. 1089
17. Gourdet C. et al. Court Appearances in Criminal Proceedings Through Telepresence: Identifying Research and Practice Needs to Preserve Fairness While Leveraging New Technology, RAND CORP., at 3. 2020. URL: <https://doi.org/10.7249/RR3222> (date of access: 15.04.2023)
18. Remote Criminal Court Proceedings During COVID-19. URL: <https://www.justia.com/covid-19/impact-of-covid-19-on-criminal-cases/remote-criminal-court-proceedings-during-covid-19/> (date of access: 15.04.2023)
19. Tralmaka I. Defence Rights in Remote Justice Procedures. URL: <https://www.unodc.org/dohadeclaration/en/news/2020/06/defence-rights-in-remote-justice-procedures.html> (date of access: 15.04.2023)

Федчак Ігор Андрійович

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності
Львівський державний університет внутрішніх справ*

Fedchak Ihor

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

Lviv State University of Internal Affairs

ORCID: 0000-0002-4539-5988

DOI: 10.25313/2520-2308-2023-7-9040

ЩОДО ЕФЕКТИВНОСТІ МОДЕЛІ ПРОФІЛАКТИКИ СКОЄННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ЧЕРЕЗ ЗОСЕРЕДЖЕННЯ РОБОТИ ПОЛІЦІЇ В МІСЦЯХ КОНЦЕНТРАЦІЇ НЕЗНАЧНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ «Broken Windows» / «Розбитих Вікон»

REGARDING THE EFFECTIVENESS OF THE MODEL FOR THE PREVENTION OF CRIMINAL OFFENSES THROUGH THE CONCENTRATION OF POLICE WORK IN PLACES OF CONCENTRATION OF MINOR OFFENSES «Broken Windows»

Анотація. Статтю присвячено дослідженню та висвітленню ефективності моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень Broken Windows/ Розбитих Вікон.

Констатовано, що концептуально модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» ґрунтується на положеннях про те, що стан соціального та фізичного розладу породжує у потенційних правопорушників відчуття відсутності належного правоохоронного контролю, та у підсумку призводить до вчинення протиправних дій через сформоване переконання про високу вірогідність уникнення покарання. Згідно концептуальних положень моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» кримінальній активності можна запобігти, якщо співробітники правоохоронних органів застосують до місцевості, у якій спостерігаються ознаки безладу посилене правозастосування, а ресурси місцевих громад будуть скеровані для усунення такого стану справ.

Установлено, що наукові дослідження та сформована правоохоронна практика підтверджує наявність суперечливих доказів однозначності детермінуючого кримінальну активність зв'язку саме з ознаками фізичного та соціального розладу, а посилене правозастосування в окремих місцях породжує дискримінацію менш захищених прошарків населення.

Визначено, що більш тісний причинно-наслідковий зв'язок між кримінальною активністю існує між рівнем якості життя населення а не станом безладу. Проте встановлено, що посилене правозастосування та усунення ознак розладу породжує підвищення стану довіри до співробітників правоохоронних органів зі сторони населення, що проявляється у підвищенні рівня інформаційного обміну, що опосередковано позитивно профілактично впливає на стан криміногенної ситуації.

Ключові слова: модель правоохоронної діяльності, проактивність, розлад, посилене правозастосування, протидія злочинності, контроль, правопорядок, детермінанти.

Summary. The article is devoted to the research and highlighting of the effectiveness of the model of prevention of criminal offenses through the concentration of police work in places of concentration of minor offenses called «Broken Windows».

It has been established that conceptually, the model of prevention of criminal offenses through the concentration of police work in places of concentration of minor offenses «Broken Windows» is based on the provisions that the state of social and physical disorder causes potential offenders to feel the lack of proper law enforcement control, and ultimately leads to the commission of illegal actions due to the formed belief about the high probability of avoiding punishment.

According to the conceptual provisions of the «Broken Windows» crime prevention model by concentrating police work in places where minor offenses are concentrated, criminal activity can be prevented if law enforcement officers apply increased law enforcement to areas where signs of disorder are observed, and local community resources are directed to eliminate this state of affairs.

It has been established that scientific research and established law enforcement practice confirm the presence of contradictory evidence of the unequivocal relationship determining criminal activity with signs of physical and social disorder, and increased law enforcement in some places creates discrimination against less protected segments of the population.

It was determined that a closer causal relationship between criminal activity exists between the level of the quality of life of the population and not the state of disorder. It has been protested that increased law enforcement and elimination of signs of breed disorder increases the status of trust in law enforcement officers on the part of the population, which contributes to an increase in the level of information exchange, which indirectly has a positive preventive effect on the state of the criminogenic situation.

Key words: law enforcement model, proactivity, disorder, enhanced law enforcement, crime prevention, control, law and order, determinants.

Постановка проблеми. Як відомо, науковці та практичні співробітники невпинно здійснюють пошук шляхів підвищення ефективності правоохоронної діяльності, напрацьовуючи нові концептуальні та науково-практичні підходи, або концепції, які дозволяють змінювати сталу правоохоронну практику та скеровувати наявні ресурси для нейтралізації детермінуючих злочинну поведінку чинників. Хоча зазвичай правоохоронці різних країн застосовують як базову реактивну модель організації діяльності (реагування на кримінальні інциденти), проте зарубіжними ученими протягом минулого сторіччя розроблено ряд концептуальних проактивних підходів, які були апробовані практичними співробітниками правоохоронних органів як самостійні моделі правоохоронної діяльності, за якими зусилля правоохоронці спрямовували на вплив на першопричини з метою проведення упереджувального (запобіжного впливу). Однією з таких концепцій, яка була поширеною у другій половині минулого століття є модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» (Розбитих Вікон), згідно з якою базовою детермінантою виникнення кримінальної активності розглядали стан морального та фізичного безладу. Попри те, що дана модель набула значного поширення у правоохоронну практику різних країн, проте існують суперечливі твердження про її результативність та ефективність. З огляду на те, що однозначно існування зв'язку між моральним та фізичним розладом та станом злочинності заперечити неможна, існує необхідність визначити дієвість та безумовність такого впливу на стан криміногенної ситуації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні та науково-практичні аспекти моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken

Windows» досліджували зарубіжні учені, зокрема: Джордж Келлінг (George Kelling), Джеймс Вілсон (James Wilson) [1], Шарлотта Рухл (Charlotte Ruhl) [2], Джошуа Хінкл (Joshua Hinkle) [3] та інші. Вітчизняними ученими, які досліджували окремі аспекти функціонування теорії «Розбитих вікон / Broken Windows» є Володимир Голубош [4], Ірина Стасюк [5], Олексій Копан, Андрій Вознюк та Дмитро Тичина [6], проте комплексних досліджень ефективності моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» проведено не було.

Метою статті є дослідження та висвітлення ефективності моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows».

Виклад основного матеріалу. На початку 21 століття риторика навколо моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» різко змінилася від високого рівня сприйняття до критики. Учені ретельно вивчили зроблені висновки щодо ефективності та результативності моделі та поставили під сумнів емпіричні матеріали та застосовували методики дослідження ефективності результатів застосування моделі «Broken Windows» та висловили припущення, що ця модель згодом перетворюється на засіб дискримінації окремих незахищених прошарків суспільства. Учені продовжували глибше досліджувати зв'язок між безладом та злочинністю як концептуальної основи моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows». Так, починаючи з 1982 року було проведено десятки наукових досліджень про статистичні зв'язки між рівнем фізичного та/або

соціального розладу та рівнем злочинності (як незначної, так і масштабної), а також про те, чому в деяких районах спостерігається стрибок злочинності а інших такої динаміки немає.

Проведеним дослідженню встановлено, що у науковій літературі спостерігаються різні наукові висновки про результативність моделі «Broken Windows». Так, до прикладу сформовані наступні узагальнення:

- виявлено слабкий зв'язок між безладом та пограбуванням, проте не виявлено жодного зв'язку між безладом та іншими видами кримінальних проявів;
- встановлено «досить скромну» підтримку позиції про те, що розлад призводить до серйозних порушень кримінального законодавства, проте такий зв'язок змінювався залежно від типів розладів та видів злочинності;
- боротьба з недоглянутою обстановкою є важливою, щоб зупинити поширення подальшої злочинності та безладу;
- мешканці громад не розуміють різниці між безладом і злочинністю;
- протидія розладам чинить незначний вплив на скорочення злочинності, але інші заходи, особливо ті, що залучають громаду до зміни умов фізичного та соціального розладу у певних місцях, мали найбільший вплив на зменшення злочинності;
- агресивні стратегії підтримання порядку не корелюють із значним скороченням злочинності;
- шляхом опитування людей, які вчинили злочини в околицях, встановлено, що вони не обирають злочинну поведінку на основі сигналів видимих порушень (розладу), а скоріше на основі іншого набору «екологічних переваг» у навколишньому середовищі тощо [7];
- мета-аналіз 2019 року, у якому було розглянуто 300 досліджень, показав, що безлад у громаді не змушує його мешканців безпосередньо вчиняти більшу кількість кримінально карних діянь [2].

Також слід відзначити, що наділення поліцейських широкими повноваженнями по наведенню правопорядку нерідко призводить до виникнення можливості зловживання цими повноваженнями. Це призводить у підсумку до дискримінації окремих верств населення. Крім того, аналізована модель орієнтована здебільшого на протидію вуличній злочинності, що у підсумку може призвести до того, що поза увагою правоохоронців залишаться інші види кримінальних правопорушень, наприклад, латентні.

Першою дослідженням, яке спростовувало безумовну ефективність моделі «Broken Windows», була видана у 2001 році книга «Ілюзія порядку» Бернара Харкурта (Bernard E. Harcourt). Дослідник зазначає, що за 30 років існування цієї теорії її ніколи не було підтверджено емпірично,

навпаки — проведені наукові дослідження суперечать її висновкам. Також учений констатував, що «модель «Broken Windows» опирається на довільно невизначені категорії «ладу» й «безладу», «законостушних громадян» і «порушників». У іншому науковому дослідженні Бернард Харкорт (Bernard E. Harcourt) зазначає, що зниження рівня злочинності у Нью-Йорку (США) співпало із завершенням наркотичної крекової епідемії [8]. Такий тенденції також посприяло скорочення безробіття (протягом 1990-х рівень безробіття знизився на 40%).

Кримінолог Ральф Тейлор (Ralph Taylor) упевнений, що найвагомим фактором, який впливає на рівень злочинності, є соціально-економічний добробут, а не стан безладу [5].

Модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» також не пройшла випробування масштабним соціальним експериментом, проведеним у США у 1994 році, коли влада США запровадила програму «Вперед до можливостей» (Moving to Opportunity), що передбачала переселення 4800 зубожілих сімей до більш престижних районів. Програму втілювали у Нью-Йорку, Лос-Анджелесі, Чикаго, Бостоні та Балтиморі. Згідно з моделлю профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows», у новому житловому середовищі рівень їхньої залученості до протиправної поведінки мав зменшитися, проте цього не сталося, оскільки переїзд не покращив їхнє матеріальне становище, натомість підкреслив соціальний розрив із сусідами [5].

Існує думка про те, що потрібно припинити називати модель «Broken Windows» самостійною теорією, оскільки вона не витримує першого і найважливішого випробування для будь-якої наукової теорії: прогнозовані результати не відтворюються безумовно. Зв'язок між «розладом» та «кримінальним правопорушенням» існує, проте між ними немає доведеного прямого причинно-наслідкового зв'язку. Існують супутні чинники, які здійснюють вплив на ситуацію таким чином, що практично неможливо сформулювати чітке, просте та повторюване правило — і, як наслідок, недостатньо підстав для застосування прогнозу, щоб виправдати таку ініціативу, як помноження обсягу поліцейської присутності та застосування посиленої поліцейської практики. Видається, що зв'язок між розладом і злочинністю може бути наслідком другого порядку: він може зберігатися в певних районах, за певних обставин, але дослідники ще не визначили, які це райони, і чому так відбувається. Це вказує на слабкість як у дослідженнях, так і в самих практиках правоохоронної діяльності:

підхід до житлових районів є однаковим, проте вони такими не є.

Теорія моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» також передбачає, що в більш упорядкованих районах існує більш якісний неформальний соціальний контроль. В результаті мешканці розуміють, що існує більша ймовірність того, що вони можуть бути спіймані на скоєнні кримінального правопорушення, і тому вони ухиляються від такої діяльності. Однак люди не тільки вчиняють кримінальні правопорушення через уявну ймовірність їх викриття. Нерідко багато осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення, роблять це через фактори, абсолютно не пов'язані потенційним наслідком викриття. Нерідко рушійними факторами для породження наміру, а згодом і конкретних злочинних дій є зубожілість, соціальний тиск, психічні захворювання та інше, особливо таких кримінальних карних дій як крадіжки, злочинна бездіяльність тощо [2].

З плином часу співробітники правоохоронних органів усвідомили наявність суперечностей та відсутності абсолютної точності результативності моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows». Співробітники правоохоронних органів різних рівнів відмовились продовжувати практику безпідставних перевірок та арештів за дрібні порушення, натомість, цілі патрульних поліцейських змістились у напрямі стримування злочинності шляхом збільшення видимої присутності, а також у кращому зв'язку з місцевими мешканцями та власниками підприємств, щоб ідентифікувати місця концентрації злочинної активності на адміністративно-територіальних одиницях, які вони обслуговують. Існує очевидна потреба підтримувати та співпрацювати з місцевими громадами, та не допускати ініціативного упередженого ставлення поліції до окремих категорій громадян.

Висновок полягає в тому, що потрібно інвестувати у довгострокові стійкі стримувальні заходи проти злочинності, а не в поверхневі, затратні, короткострокові виправлення, такі які пропонує модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows». Навіть якщо припустити, що методи роботи моделі працюватимуть, у жодній територіальній громаді ніколи не буде достатньо поліції для підтримки фізичного та соціального порядку та ефективного стримування злочинності. Довгострокове рішення проблем злочинності полягає в тому, щоб зосередити ресурси на корегуванні стану житлового середовища таким чином, щоб сприяти розбудові активних та стійких громад, які

самостійно можуть підтримувати належний стан правопорядку без постійної присутності поліції [7].

Модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows», ймовірно, все-таки здійснює помірний вплив на злочинність. Проте мало хто вважає, що її реалізація спричинила зменшення насильницької злочинності на 70 відсотків, які цій моделі свого часу присували. Проте, незважаючи на всі докази того, що модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» не досягає задекларованих результатів, проте, положення такої моделі продовжують залишатися популярними як в науковому середовищі, так і в середовищі правоохоронців та інших осіб, діяльність яких є дотичною до підтримання правопорядку [9].

Враховуючи свою суперечливу природу, модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» сьогодні не використовується як спосіб впливу на злочинність у більшості великих міст. Однак прояви цієї моделі все ще мають місце, і мають відповідно місце породжені практикою реалізації її положень класові упередження.

У 2004 році співавтор теорії розбитих вікон Джеймс Вілсон заявив: «Я досі не знаю, чи боротьба з безладом знижує рівень злочинності... Невідомо, як воно є насправді». Він стверджував, що ідея передусім полягала у виявленні зв'язку між якістю життя та рівнем насилля. Проте цю ідею було сформульовано таким чином, що на практиці її втілювали у вигляді посилення поліцейського контролю та репресій незахищених груп [5].

Обмежувальний вплив на тенденції злочинності — нелегка щоденна праця, а модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» пропонує альтернативний підхід до запобігання правопорушенням та поширенню злочинності через підтримання порядку в суспільстві [2]. Зважаючи на ту обставину, що довіра обрана основним показником роботи поліцейського, то треба її здобувати повсякденними справами, спрямованими на покращення життя громадян, зокрема і в сфері безпеки. Одним із таких напрямків якраз може слугувати впровадження практичних елементів моделі «Broken Windows», а саме нульової терпимості до будь-яких правопорушень. Співпраця влади, правоохоронних органів та громадськості у рамках цього проекту є цілком виправданою і необхідною практикою, резюмує В. Голубош [10].

Слід погодитись з ученим О. В. Копаном, який стверджує, що у руслі впровадження моделі

профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» важливо виробити підходи до формування безпечного житлового середовища. Зокрема, варто наголосити на відсутності у великих містах прибудинкових територій для того, щоб можна було влаштувати нормальний життєвий простір для зайняття спортом, облаштувати парки і сквери, відпочинкову зону тощо. І така урбаністична замкнутість накладає свій відбиток на психології людей. Простір житлового середовища і внутрішньо-духовні процеси тісно взаємопов'язані між собою. Тому органи місцевої влади повинні проводити перемовини із забудовниками; спрямовувати зусилля, щоб архітектура міста розвивалася з урахуванням вимог до формування безпечного житлового середовища; працювати над створенням комфортних умов для проживання і навчання, праці громадян [6, с. 46–47].

Як **висновок** слід зазначити, що модель профілактики скоєння кримінальних правопорушень че-

рез зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows» точною є лише до певної міри у частині того, що ознаки занедбаності та безладу створюють середовище, сприятливе для серйозних кримінальних правопорушень. Поряд з цим, співробітники поліції мають продовжувати реалізовувати усі доступні заходи для установлення правопорядку. Можна констатувати, що застосування положень моделі профілактики скоєння кримінальних правопорушень через зосередження роботи поліції в місцях концентрації незначних правопорушень «Broken Windows», що полягає у застосуванні посиленої активності поліції та представників громадськості та органів влади та самоврядування з метою усунення ознак безладу на території функціонування правоохоронного органу справляє дієвий позитивний вплив на розбудову стійких відносин довіри між мешканцями територіальних громад та правоохоронними органами, що є суттєвим резервом підвищення інформаційної взаємодії в інтересах упереджувального впливу на стан криміногенної ситуації.

Література

1. Kelling G. L., Wilson J. Q. Broken Windows. The police and neighborhood safety. The Atlantic. March 1982. Vol. 249. URL: <https://unbrokenwindows.queensmuseum.org/index/atlantic> (дата звернення: 21.07.2023).
2. Ruhl Ch. The Broken Windows Theory. Forensic Psychology. July 26, 2021. URL: <https://www.simplypsychology.org/broken-windows-theory.html> (дата звернення: 21.07.2023).
3. Hinkle J. C. The relationship between disorder, perceived risk, and collective efficacy: a look into the indirect pathways of the Broken Windows thesis. Criminal Justice Studies. December 2013. 26(4).
4. Голубош В. В. Трансформація підходів поліцейського функціонування в руслі впровадження теорії розбитих вікон і моделі САРО. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2021. № 1(21). С. 81–90.
5. Стасюк І. Теорія розбитих вікон: чому насправді вона не працює? 2019. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuje/> (дата звернення: 21.07.2023).
6. Копан О. В., Вознюк А. А., Тичина Д. М. Організаційно-правові засади використання поліцією України зарубіжного досвіду кримінологічної теорії розбитих вікон. Вісник пенітенціарної асоціації України. 2021. № 4(18). С. 35–50.
7. Understanding «Broken Windows» Theory. Seattle City Council Insight. URL: <https://sccinsight.com/2019/09/03/understanding-broken-windows-theory/> (дата звернення: 21.07.2023).
8. Harcourt B. E. Illusion of Order: The False Promise of Broken Windows Policing. 2005. 304 p.
9. Vedantam Sh., Benderev Ch., Boyle T., Klahr R., Penman M., Schmidt J. How a theory of crime and policing was born, and went terribly wrong. November 1, 2016. URL: <https://www.npr.org/2016/11/01/500104506/broken-windows-policing-and-the-origins-of-stop-and-frisk-and-how-it-went-wrong> (дата звернення: 21.07.2023).
10. Голубош В. Якщо люди бачать, що інші порушують правила і їм це сходить з рук, то вважають, що можуть діяти так само. Агенція новин Фіртка: [сайт]. 2021. URL: <https://firtka.if.ua/blog/view/volodimir-golubosh-iakshcho-liudi-bachat-shcho-inshi-porushuiut-pravila-i-yim-tse-skhodit-z-ruk-to-vvazhaiut-shcho-mozhut-diiati-tak-samo> (дата звернення: 21.07.2023).

References

1. Kelling G. L., Wilson J. Q. Broken Windows. The police and neighborhood safety. The Atlantic. March 1982. Vol. 249. URL: <https://unbrokenwindows.queensmuseum.org/index/atlantic> (date of access: 21.07.2023).
2. Ruhl Ch. The Broken Windows Theory. Forensic Psychology. July 26, 2021. URL: <https://www.simplypsychology.org/broken-windows-theory.html> (date of access: 21.07.2023).
3. Hinkle J. C. The relationship between disorder, perceived risk, and collective efficacy: a look into the indirect pathways of the Broken Windows thesis. Criminal Justice Studies. December 2013. 26(4).

4. Holubosh V. V. Transformatsiia pidkhodiv politseiskoho funktsionuvannia v rusli vprovadzhennia teorii rozbytykh vikon i modeli SARO. Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav. 2021. № 1(21). S. 81–90.

5. Stasiuk I. Teoriia rozbytykh vikon: chomu naspravdi vona ne pratsiuie? 2019. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2019/09/09/teoriya-rozbytyh-vikon-chomu-naspravdi-vona-ne-pratsyuye/> (date of access: 21.07.2023).

6. Kopan O. V., Vozniuk A. A., Tychyna D. M. Orhanizatsiino-pravovi zasady vykorystannia politsiieiu Ukrainy zarubizhnogo dosvidu kryminolohichnoi teorii rozbytykh vikon. Visnyk penitentsiarnoi asotsiatsii Ukrainy. 2021. № 4(18). S. 35–50.

7. Understanding «Broken Windows» Theory. Seattle City Council Insight. URL: <https://sccinsight.com/2019/09/03/understanding-broken-windows-theory/> (date of access: 21.07.2023).

8. Harcourt B. E. Illusion of Order: The False Promise of Broken Windows Policing. 2005. 304 p.

9. Vedantam Sh., Benderev Ch., Boyle T., Klahr R., Penman M., Schmidt J. How a theory of crime and policing was born, and went terribly wrong. November 1, 2016. URL: <https://www.npr.org/2016/11/01/500104506/broken-windows-policing-and-the-origins-of-stop-and-frisk-and-how-it-went-wrong> (date of access: 21.07.2023).

10. Holubosh V. Yakshcho liudy bachat, shcho inshi porushuiut pravyla i yim tse skhodyt z ruk, to vvazhaiut, shcho mozhut diiaty tak samo. Ahentsiia novyn Firtka: [sait]. 2021. URL: <https://firtka.if.ua/blog/view/volodimir-golubosh-iakshcho-liudi-bachat-shcho-inshi-porushuiut-pravila-i-yim-tse-skhodit-z-ruk-to-vvazhaiut-shcho-mozhut-diiati-tak-samo> (date of access: 21.07.2023).

УДК 35.072.3

ІНШЕ

Ковалів Мирослав Володимирович
кандидат юридичних наук, професор
Львівський державний університет внутрішніх справ
Kovaliv Myroslav
PhD in Law, Professor
Lviv State University of Internal Affairs
ORCID: 0000-0002-9730-8401

Скриньковський Руслан Миколайович
кандидат економічних наук, професор
Львівський університет бізнесу та права
Skrynkovskyu Ruslan
PhD in Economics, Professor
Lviv University of Business and Law
ORCID: 0000-0002-2180-8055

Микитюк Микола Андрійович
доктор юридичних наук, професор
Інститут Управління державної охорони України
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Mykytiuk Mykola
D. Sc. (Law), Professor
Institute of the Department of the State Protection of Ukraine of
Taras Shevchenko National University of Kyiv
ORCID: 0000-0002-1759-7312

Хмиз Мар'яна Василівна
доктор філософії в галузі права
Львівський університет бізнесу та права
Khmyz Mariana
PhD in Law
Lviv University of Business and Law
ORCID: 0000-0003-3553-8022

Коропатнік Ігор Михайлович
доктор юридичних наук, професор
Військовий інститут
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Koropatnik Ihor
D. Sc. (Law), Professor
Military Institute of
Taras Shevchenko National University of Kyiv
ORCID: 0000-0002-0493-0710

DOI: 10.25313/2520-2308-2023-7-9006

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ОХОРОНИ У КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

LEGAL REGULATION OF STATE PROTECTION IN THE CONTEXT OF STATE SECURITY OF UKRAINE

Анотація. У статті, на підставі чинного законодавства України, розглянуто діяльність органів державної охорони у контексті забезпечення державної безпеки. Методологічну основу склали положення загальнонаукового методу теорії пізнання. У процесі дослідження застосовувалися загальнофілософський метод, системний методи – діалектика, аналіз, синтез, спостереження, моделювання, правові методи – формально-логічний, порівняльного правознавства. Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері діяльності органів державної охорони. Предметом дослідження є діяльність органів державної охорони та її правова основа. Державна охорона – це категорія, яка характеризує ступінь захищеності життя та здоров'я керівників держави, визначених законодавством, від зовнішніх і внутрішніх загроз, за допомогою встановлення адміністративно-правових режимів правоохоронними органами спеціальної компетенції у взаємодії з іншими правоохоронними органами України. Зазначено, що сучасний етап розвитку держави характеризується тим, що сфера забезпечення державної охорони перебуває у стані стрімких та постійних змін, де переплітаються практично всі сторони життєдіяльності суспільства та функціонування держави. Вказано, що неврегульованість на законодавчому рівні адміністративно-правових заходів з нейтралізації сучасних викликів і загроз державній безпеці, у сфері державної охорони призводить до неактуальних механізмів державного управління у сфері державної охорони об'єктів, визначених чинним законодавством. Це призводить до того, що в окремих випадках правові відносини у зазначеній сфері розглядаються як своєрідне поле конфлікту за участю інститутів громадянського суспільства та державних органів у процесі реалізації заходів забезпечення. Запропоновано заходи, які направлені на підвищення ефективності державної охорони у контексті Стратегії забезпечення державної безпеки України.

Ключові слова: адміністративно-правовий режим, державна охорона, державне управління, об'єкти охорони, права та свободи людини.

Summary. In the article, based on the current legislation of Ukraine, considers the activities of state protection agencies in the context of ensuring state security. In the research process, the general philosophical method, systematic methods – dialectics, analysis, synthesis, observation, modeling, legal methods – formal-logical, comparative jurisprudence were used. The object of the research is public relations in the sphere of activity of state protection bodies. The subject of the study is the activities of state protection and its legal basis. State protection is a category that characterizes the degree of protection of life and health of state leaders from external and internal threats, defined by legislation, the through the establishment of administrative-legal regimes by law enforcement agencies of special competence in cooperation with other law enforcement agencies of Ukraine. It is noted that the current stage of the state's development is characterized by the fact that the sphere of state protection is in a state of rapid and constant changes, where almost all aspects of the life of society and the functioning of the state are intertwined. It is indicated that the non-regulation at the legislative level of administrative and legal measures to neutralize modern challenges and threats to state security and in the sphere of state protection leads to irrelevant state management mechanisms in the sphere of state protection of objects defined by current legislation. This leads to the fact that in some cases legal relations in this area are considered as a kind of conflict field with the participation of civil society institutions and state bodies in the process of implementing security measures. Proposed measures aimed at improving the efficiency of state security in the context of the Strategy for ensuring the state security of Ukraine.

Key words: administrative-legal regime, state security, state administration, objects of protection, human rights and freedoms.

Постановка проблеми. Процес інтеграції України у Європейський Союз відбувається на тлі внутрішньої трансформації політичної та економічної сфери, формування інститутів політичної демократії та нових соціальних структур в умовах воєнної інтервенції російської федерації. Відповіді на політичні та економічні виклики пов'язані з конструюванням моделі управління, що володіє значним мобілізаційним потенціалом і високими адаптивними можливостями для забезпечення національної безпеки. По-перше, проблема забезпечення національної безпеки на даний момент представляється для України однією з ключових, будучи по суті умовою, та метою проведення реформування у всіх сферах державного та суспільного життя. Зміст перетворень у цій сфері має бути підпорядковане забезпеченню та зміцненню суверенітету України, збереженню її територіальної цілісності та незалежності. Значний інтерес представляє проведення комплексного дослідження

ролі правового забезпечення державної безпеки як одного із стрижневих елементів забезпечення національної безпеки. Зростаюче значення у правовому забезпеченні державної безпеки відіграє правове регулювання організації та діяльності органів державної охорони.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання організації та діяльності органів державної охорони розглядали у наукових працях такі вчені-юристи та практики: О. Астахов, В. Богданович, В. Горбулін, М. Єрмошин, О. Загорка, О. Ільяшов, С. Мосов, Н. Нижник, В. Олуйко, О. Пархоменко-Куцевіл, Ю. Пунда, В. Радецький, І. Романченко, А. Семенченко, Г. Ситник, В. Сіцінський, Є. Смірнов, В. Ткаченко, П. Чабаненко, О. Шамрай, М. Шутий, С. Ярош та інші. Проте необхідність підвищення ефективності діяльності органів державної охорони у контексті реалізації Стратегії забезпечення державної безпеки України потребує продовження наукових досліджень.

Мета статті. Метою дослідження є системний аналіз проблем, які виникають у сфері державної охорони у контексті державної безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відомо, що становлення Незалежної України зумовило створення системи забезпечення безпеки життя та здоров'я перших осіб держави, сформувавши інститут державної охорони та визначивши його особливу роль та місце у системі спеціальних органів правопорядку та безпеки. Одна помилка суб'єкта охорони може спричинити зміну долі країни та населення. Зі зрозумілих причин, питання стратегії та тактики функціонування охоронних спеціальних служб широко не озвучувалися.

При новому державному устрої структури, які відповідають за безпеку вищих посадових осіб держави, повсякденної діяльності відштовхувалися від накопиченого практичного досвіду попередників і базувалися на ньому з урахуванням досягнень у технічній сфері розвитку, використовуючи напрацьовані десятиліттями типові алгоритми функціонування за певних обставин та ситуативних кордонів.

У 90 роки ХХ століття було вироблено нову концепцію забезпечення безпеки, яка характеризується модернізацією вже наявних та започаткуванням нових спеціалізованих частин охорони, єдиноначальством та централізацією всієї структури державної охорони, що свідчить про створення системного, самостійного інституту державної охорони України.

Стратегія забезпечення державної безпеки України визначає основний зміст забезпечення державної охорони безпеки у підтримці правових та інституційних механізмів, а також ресурсних можливостей держави та суспільства на рівні, що відповідає національним інтересам України [1]. Це передбачає необхідність вироблення правових заходів з її реалізації щодо подальшої консолідації правового простору; зміцнення правоохоронної складової сил забезпечення державної безпеки на підставі законодавства України, правових засобів забезпечення державної охорони.

Аналіз правової основи організації та діяльності органів державної охорони дозволяє виділити особливості правового становища у системі забезпечення національної безпеки. Ними є:

- специфіка призначення та діяльності — здійснення державної охорони як встановленої Законом України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 4 березня 1998 року № 160/98-ВР (із змінами) діяльності в галузі забезпечення національної безпеки України [2];
- наявність об'єктів державної охорони — осіб із особливим статусом, безпека яких забезпечується органами державної охорони;
- органи державної охорони входять до складу сил забезпечення безпеки України;

- в органах державної охорони передбачається військова служба та державна служба;
- керівництво органами державної охорони здійснюють Президент України та Кабінет Міністрів України у межах повноважень;
- створення, реорганізацію та ліквідацію органів державної охорони здійснює Президент України відповідно до законодавства;
- положення про органи державної охорони затверджував Президент України;
- та низка інших особливостей.

Діяльність у сфері забезпечення державної охорони має здійснюватися на основі певних принципів, оскільки в основі будь-якої діяльності мають лежати основні ідеї, якими керуються відповідні учасники правоохоронної діяльності. Серед таких принципів слід виділити принципи законності, самостійності та розподілу компетенції.

Принцип законності у діяльності державної охорони — це принцип, обов'язкова вимога, метод, режим і стан неухильного дотримання, виконання та застосування законів і інших нормативно-правових актів органами та посадовими особами, які здійснюють функцію державної охорони. Прояв законності у конкретній поведінці, діяльності відповідних суб'єктів державної охорони стає методом і режимом діяльності.

Принцип самостійності суб'єктів взаємодії означає, що такі суб'єкти перебувають в адміністративно взаємно підпорядкованості та вирішують покладені завдання, не втрачаючи незалежності, самостійності.

Принцип розподілу компетенції означає, що суб'єкт взаємодії не повинен здійснювати не властиві йому функції. Це убезпечить відповідний суб'єкт від дублювання завдань, підвищить ефективність спільної діяльності.

До органів державної охорони відповідно до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» належить центральний орган виконавчої влади у галузі державної охорони — Управління державної охорони, а також підрозділи центрального органу виконавчої влади в галузі державної охорони, які здійснюють окремі повноваження зазначеного органу, та заклади освіти.

Діяльність Управління державної охорони України здійснюється за двома напрямками: забезпечення безпеки (життя та здоров'я) об'єктів державної охорони, а також членів їх сімей, які знаходяться з ними, та охорона матеріальних об'єктів, на яких знаходяться об'єкти державної охорони.

Основу служби державної охорони становить особиста охорона — спеціально створена структура, яка координує та здійснює комплекс заходів, націлених на забезпечення фізичної безпеки осіб, які охороняються. Це щит і водночас мозковий

центр усієї служби. Керівник особистої охорони для виконання обов'язків повинен заздалегідь знати, що планує робити особа, яка охороняється в найближчому майбутньому, куди поїде, з ким зустрічатиметься. До нього повинна надходити вся інформація про можливі загрози життю та здоров'ю особи, яка охороняється. Виходячи з цього керівник робить необхідні розпорядження, планує маршрути поїздок, виставляє пости, координує заходи охорони з іншими правоохоронними структурами тощо.

Особиста охорона ще не вся служба охорони. Це ще й охорона об'єктів (місць постійного та тимчасового перебування осіб, які охороняються), служба матеріально-технічного забезпечення (транспорт, озброєння, засоби зв'язку тощо).

Адміністративно-правовий режим державної охорони представляє особливий вид регулювання, який створює та використовує специфічну комбінацію юридичних, організаційних і інших засобів для забезпечення певного державного стану, який підтримується, зберігається та змінюється за допомогою критеріїв, які є обов'язковими.

Спільність адміністративно-правових режимів різних об'єктів державної охорони проявляється у встановленні заборон і дозволів, основними з яких є обмеження свободи пересування громадян, а також переміщення вантажів та транспортних засобів на певній території у певний час. Ствердження України як правової держави передбачає прогресивне обмеження в часі та просторі різних форм протиправної поведінки соціальних суб'єктів, які становлять суттєву загрозу різноплановим суспільним відносинам, оскільки передбачають посягання на повсякденний порядок управління, який формується, через адміністративно-правові приписи та заборони [3, с. 542].

Режимна організація управління структурно передбачає включення наступних елементів: режим, визначений правовим статусом суб'єкта управління; режим, що регламентує відносини, які виникають у зв'язку з об'єктом управління; режим, що регламентує прямі та зворотні зв'язки суб'єкта та об'єкта управління; функціональні управлінські режими (збирання і опрацювання інформації, прийняття управлінського рішення, доведення рішення до виконавців, виконання прийнятого рішення тощо); режим взаємодії суб'єктів у вертикальних і горизонтальних управлінських відносинах.

Адміністративно-правовий режим державної охорони надає прямий імперативний вплив на правову сферу. У сфері, регламентованій іншими соціальними нормами, адміністративно-правовий режим надає інший характер впливу, зміст якого найточніше передає термін «вплив» тобто дія на будь-яку соціальну групу у бажаному напрямі.

Режим об'єктів державної охорони, як інші спеціальні адміністративно-правові режими,

характеризується додатковими заборонами та обов'язками, що встановлюються щодо суб'єктів, які забезпечують дію режимів, та щодо осіб, які здійснюють діяльність на об'єктах, що охороняються, спеціальними адміністративними заходами, дозвільним способом реалізації прав і свобод, організаційно-технічним забезпеченням.

Перше, що виділяє режим об'єктів державної охорони це зв'язок обставин, що спричинили встановлення щодо об'єктів державної охорони, з адміністративно-правовими статусами суб'єктів, які забезпечують дію режиму. Розглянутий режим в установленому порядку забезпечується різними суб'єктами на певних об'єктах, що підлягають обов'язковій охороні, включаючи об'єкти на комунікаціях і особливо важливі та режимні об'єкти.

Спосіб забезпечення адміністративно-правового режиму державної охорони об'єктів є адміністративний примус, який виражається в застосуванні адміністративно-попереджувальних, процесуально-забезпечених заходів і заходів адміністративного припинення.

Основні положення Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 4 березня 1998 року відповідають рівню розвитку юридичної науки за часів становлення державності України, не враховують зміни у суспільстві, пов'язані з розвитком громадянського суспільства, яке прагне до входження у європейський політичний, соціальний, правовий, економічний і безпековий простір. «У конституційній доктрині предметом дискусій залишається питання про співвідношення юридичних і політичних технологій в трансформації конституційного правопорядку» [4, с. 53].

Громадянське суспільство формує громадянські цінності та норми, які є важливими регуляторами соціальної діяльності. Норми в громадянському суспільстві означають правила соціальної поведінки, очікування та стандарти, заборони, що регламентують соціальну діяльність осіб і соціальних груп відповідно до цінностей європейської політичної культури, які зміцнюють стабільність та єдність соціальної системи суспільства. Це визначається інтересами безпеки та стабільного розвитку суспільства. Громадянські норми похідні від відповідних соціальних цінностей і ґрунтуються на них, але останні виражаються в нормах.

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки зазначає, що ураховуючи роль громадянського суспільства у різних сферах суспільного життя, створення сприятливих умов для його розвитку та налагодження взаємодії з його інститутами є важливим завданням органів державної влади, органів місцевого самоврядування [5].

Найбільш очевидною є проблема невідповідності елементів правового режиму державної

охорони гуманістичним засадам та відповідному їм ціннісно-правовому ряду правової системи України у контексті розвитку громадянського суспільства. Зазначене проявляється у діяльності Управління державної охорони України та підпорядкованих структурах, встановлених Законом України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» та іншими актами законодавства про державну охорону та режими охорони.

Режим здійснюваної державної охорони проявляється, насамперед, у нестандартному правовому регулюванні, особливому правовому статусі цієї державної служби, великому обсязі повноважень.

Нестандартність правового регулювання проявляється у наступному. Відповідно до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», державна охорона здійснюється органами державної охорони. До органів державної охорони належить орган виконавчої влади у галузі державної охорони, а також його підрозділи та заклади освіти, що перебувають у віданні.

Тут помітний нестандартний підхід — заклади освіти включені до структури органів державної охорони, хоча теоретично державне управління передбачає диференціацію органів і установ за ознакою наявності-відсутності владних повноважень.

Інші державні органи, що входять до системи забезпечення безпеки (МВС України, Служба безпеки України, Збройні Сили України) в окремих випадках також беруть участь у забезпеченні безпеки об'єктів державної охорони та захисту зазначених об'єктів у тій мірі, наскільки їх безпосередні завдання та обов'язки перетинаються із завданнями державної охорони, при координуючій ролі Управління державної охорони України.

Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» повністю присвячений діяльності Управління державної охорони. Наявність такого закону є цілком виправданим з урахуванням режиму охорони, що здійснюється Управлінням державної охорони, пов'язаної з обмеженням прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

Адміністративно-правовий режим державної охорони передбачає та допускає регулювання відносин, які визначені у режимних умовах, нормами інших галузей права, регламентує не тільки управлінські правовідносини, а й порядок реалізації належних громадянам права і свободи. У цьому сенсі є комплексним правовим режимом.

Комплексність виявляється у однаковій обов'язковості режимних вимог для всіх суб'єктів, яким вони адресовані, у сенсі дотримання режимних вимог, й у сенсі вжиття необхідних заходів щодо їх забезпечення, регламентації режимних умов нормами різних, але за юридичною природою схожих з адміністративним правом.

З урахуванням цієї обставини можна було б очікувати, якщо не вичерпного, то досить детального правового регулювання цим законом усіх питань діяльності Управління державної охорони України, насамперед у частині здійснюваних функцій та повноважень щодо їх здійснення за винятком діяльності, що має таємний характер.

Проте закон встановлює загальні принципи та правила. Детальне регулювання здійснено на підзаконному рівні, наприклад, Порядок забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона на місцях постійного та тимчасового перебування [6].

Управління державної охорони наділене значними повноваженнями, які значною мірою розширюють перелік заходів щодо здійснення державної охорони, що міститься у Законі України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», де є розгорнутий перелік прав органів державної охорони.

Однак перелік продубльований у Порядку та інших нормативних актах. Сам факт дублювання, підтвердження у підзаконному акті положень закону, є показовим і дозволяє стверджувати про пріоритет підзаконного нормативно-правового регулювання у діяльності Управління державної охорони України. Не кажучи про масив таємних і призначених для службового користування урядових і відомчих актів, наявність яких у сфері державної охорони цілком зрозуміла.

Особливий характер правового статусу Управління державної охорони України характеризується наступною обставиною. У 2011 році Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» було встановлено систему та структуру центральних органів виконавчої влади у відповідній сфері діяльності [7].

Міністерство є центральним органом виконавчої влади, яке забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів сферах.

Служба є органом виконавчої влади, яка здійснює функції з контролю та нагляду у встановленій сфері діяльності, а також спеціальні функції в галузі оборони, державної безпеки, захисту та охорони державного кордону, боротьби зі злочинністю, громадської безпеки.

Агентство є органом виконавчої влади, яке здійснює у встановленій сфері діяльності функції з надання державних послуг, з управління державним майном та правозастосовні функції, за винятком функцій з контролю та нагляду. Для виконання окремих функцій з реалізації державної політики утворюються інспекції, комісії, бюро.

Управління державної охорони України по суті має компетенцію міністерства, служби і агентства.

Відповідно до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та

посадових осіб», Управління державної охорони України є органом виконавчої влади в галузі державної охорони, яке здійснює функції з вироблення та реалізації державної політики, нормативно-правового регулювання, контролю та нагляду у сфері державної охорони, зв'язку для потреб органів державної влади (спецзв'язку), функції з інформаційно-технологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності Президента України, Кабінету Міністрів України, інших державних органів. Управлінню державної охорони України надано повноваження з управління державним майном, які мають винятковий та абсолютний характер, багато в чому дублюють та заміняють повноваження інших відомств усіх трьох видів.

Аналіз встановлених у Законі України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» та в Порядку забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона в місцях постійного та тимчасового перебування, показує, наскільки суттєво її співробітники можуть обмежувати конституційні права та свободи громадян у робочому порядку, на власний розсуд, не вдаючись до додаткового правового регулювання [8, с. 153].

В умовах воєнного стану, станом на 08.07.2023 р., спостерігається тенденція до розширення повноважень органів державної охорони. Кількість видів контролю та нагляду, повноваженнями щодо здійснення яких наділені співробітники Управління державної охорони України, зросла порівняно з початковою редакцією закону 1998 року.

По суті можна констатувати дублювання державних функцій в одному органі з необмеженими повноваженнями. Органи державної охорони є суб'єктом оперативно-розшукової діяльності. Однак, із змісту Законів України «Про оперативно-розшукову діяльність» та «Про прокуратуру» відомості про організацію, про тактику, методи та засоби здійснення діяльності органів державної охорони до прокурорського нагляду не входять [9; 10].

За наявності широких владних повноважень, ні про які форми взаємодії з громадянським суспільством, тим більше про можливості громадського контролю немає мови. Назва статті 14 Закону України «Взаємодія Управління державної охорони України з іншими органами державної влади України, громадянами та їх об'єднаннями, органами безпеки іноземних держав» вказує на взаємодію з інститутами громадянського суспільства, але не визначає форми та методи взаємодії.

Як бачимо зі сказаного, реалізація спеціальних режимних повноважень, якими наділені суб'єкти відносин державної охорони, пов'язана з можливістю суттєвих вилучень та обмежень прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

В інших суб'єктів, які здійснюють охорону, спеціальні режимні повноваження значно менші, ніж в Управлінні державної охорони України, однак певною мірою присутні. Тому, виходячи із змісту ст. 64 Конституції України, конструювання механізму правового регулювання державної охорони, що становить основу адміністративно-правового режиму охорони, має бути особливо ретельним і виваженим [11].

Спеціальні, силові, примусові заходи, обмеження та заборони не повинні бути надмірними, вони мають бути повністю симетричні загрозам. Тобто ступінь і інтенсивність обмежень прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб повинні відповідати ступеню, інтенсивності та реальності загрози цінностям, що охороняються, а оцінка цих цінностей має бути адекватною, відповідною тій ціннісній ієрархії, яка склалася на даний момент у громадянському суспільстві.

Однак у порівняльних оцінках представників державного апарату суспільних (загальнолюдських, моральних, гуманітарних) та державних (політичних) цінностей нині спостерігається перекид у бік останніх. Це веде до вад у законодавстві, до відсутності надійних законодавчих гарантій реалізації правового статусу людини та громадянина. У цьому випадку проявляється вихід на концептуальну проблему розуміння права представниками органів державної влади та представниками юридичної науки, що їх обслуговують. Правова сутність підмінюється міркуваннями суспільної необхідності, питаннями державної значимості, економічної та політичної доцільності та подібними поза правовими чинниками, з урахуванням яких, формується законодавство.

Правовий статус особи набуває тінювого характеру. Основним системоутворюючим елементом є не права та свободи, а різні юридичні форми адміністративних режимів з надлишком заборон і дефіцитом соціально-правової відповідальності.

Висновки. Аналіз правової основи організації та діяльності органів державної охорони, насамперед, Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 4 березня 1998 р. № 160/98-ВР (із змінами і доповненнями), дозволяє визначити перспективи та напрями вдосконалення правового регулювання у цій галузі, в контексті забезпечення державної безпеки:

- діяльність органів державної охорони спрямована на забезпечення державної безпеки, що впливає з визначення державної охорони, закріпленої у ст. 1 «Поняття державної охорони органів державної влади України та посадових осіб» Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», та наукових поглядів на забезпечення державної безпеки як виду національної безпеки

- та концептуального закріплення цього факту у документах стратегічного планування, які слід враховувати у правотворчій діяльності;
- державна охорона як діяльність із забезпечення безпеки об'єктів державної охорони та захисту зазначених об'єктів, є відносно самостійним комплексним видом діяльності в галузі забезпечення державної безпеки, що здійснюється не тільки органами державної охорони, а й іншими уповноваженими органами. У зв'язку з цим необхідно органи державної охорони розглядати як органи, наділені компетенцією щодо здійснення державної охорони, а інші органи — як органи, які беруть участь у здійсненні державної охорони, внаслідок чого важливу роль набуває практична реалізація принципу взаємодії органів державної охорони, Служби безпеки України, Національної поліції та інших державних органів. Можна говорити про державну охорону як важливу функцію уповноважених органів держави, реалізація якої безпосередньо пов'язана із забезпеченням державної безпеки;
 - важливість та значимість державної охорони для забезпечення національної та державної безпеки має знайти відображення у самостійних документах концептуального характеру та у документах стратегічного планування вищого рівня, наприклад, у Стратегії забезпечення державної безпеки України та Стратегії національної безпеки України. У названих документах слід відобразити важливі загрози об'єктам державної охорони та об'єктам, що охороняються, а також питання правового, організаційного, інформаційного і іншого забезпечення діяльності щодо державної охорони;
 - найбільш значну частину правових норм, що становлять правову основу діяльності органів державної охорони, становлять норми адміністративного права, що накладає певний відбиток на форми та методи діяльності органів державної охорони, застосовувані засоби для забезпечення безпеки об'єктів державної охорони, захисту об'єктів, що охороняються, рішення інших завдань;
 - перспективним напрямом удосконалення правового становища органів державної охорони є конкретизація адміністративних повноважень та їх можливе розширення, викликане зростанням загроз безпеці об'єктам державної охорони, що вимагає більш повного використання арсеналу правових, організаційних, охоронних, режимних, інформаційних та інших заходів для забезпечення безпеки об'єктів державної охорони, а також їх посилення під час дії воєнного стану.

Література

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ Президента України від 16.02.2022 р. № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text> (дата звернення: 08.07.2023).
2. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-вр#Text> (дата звернення: 08.07.2023).
3. Остапенко О.І., Ковалів М.В., Єсімов С.С., Гулак Л.С., Лук'янова Г.Ю., Ніканорова О.В., Цьвок М.С. Адміністративне право України (загальна частина). Вид. 2-е, доп. Львів : СПОЛЮМ, 2021. 616 с.
4. Єсімов С.С. Реалізація конституційного оформлення правопорядку в умовах наявності конституційних ризиків // Соціально-правові студії. 2019. Вип. 3(5). С. 52–57.
5. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (дата звернення: 08.07.2023).
6. Про затвердження Порядку забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування : Наказ Управління державної охорони України від 27.05.2011 р. № 210. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0700-11#Text> (дата звернення: 08.07.2023).
7. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 08.07.2023).
8. Шутий М. Державна охорона органів державної влади України та посадових осіб: актуальні проблеми удосконалення чинного законодавства // Публічне право. 2018. № 4(32). С. 151–154.
9. Про оперативну-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення: 08.07.2023).
10. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 08.07.2023).
11. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 08.07.2023).

References

1. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 30 hrudnia 2021 roku «Pro Stratehiiu zabezpechennia derzhavnoi bezpeky» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 16.02.2022 r. № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text> (date of access: 08.07.2023).
2. Pro derzhavnu okhoronu orhaniv derzhavnoi vlady Ukrainy ta posadovykh osib: Zakon Ukrainy vid 04.03.1998 r. № 160/98-BP (iz zminamy i dopovnenniamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-bp#Text> (date of access: 08.07.2023).
3. Ostapenko O.I., Kovaliv M.V., Yesimov S.S., Hulak L.S., Lukianova H.Y., Nikanorova O.V., Tsvok M.S. Administratyvne pravo Ukrainy (zahalna chastyna). Vyd. 2-e, dop. Lviv: SPOLOM, 2021. 616 s.
4. Yesimov S.S. Realizatsiia konstytutsiinoho oformlennia pravoporiadku v umovakh naiavnosti konstytutsiinykh ryzkyviv // Sotsialno-pravovi studii. 2019. Vyp. 3(5). S. 52–57.
5. Pro Natsionalnu stratehiiu spryannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2021–2026 roky : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.09.2021 r. № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (date of access: 08.07.2023).
6. Pro zatverdzhennia Poriadku zabezpechennia bezpeky posadovykh osib, shchodo yakykh zdiisniuietsia derzhavna okhorona u mistsiakh postiinoho ta tymchasovoho perebuvannia: Nakaz Upravlinnia derzhavnoi okhorony Ukrainy vid 27.05.2011 r. № 210. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0700-11#Text> (date of access: 08.07.2023).
7. Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady : Zakon Ukrainy vid 17.03.2011 r. № 3166-VI (iz zminamy i dopovnenniamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (date of access: 08.07.2023).
8. Shutyi M. Derzhavna okhorona orhaniv derzhavnoi vlady Ukrainy ta posadovykh osib: aktualni problemy udoskonalennia chynnoho zakonodavstva // Publichne pravo. 2018. № 4(32). S. 151–154.
9. Pro operatyvno-rozshukovu diialnist : Zakon Ukrainy vid 18.02.1992 r. № 2135-XII (iz zminamy i dopovnenniamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (date of access: 08.07.2023).
10. Pro prokuraturu : Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1697-VII (iz zminamy i dopovnenniamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (date of access: 08.07.2023).
11. Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254K/96-BP (iz zminamy i dopovnenniamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-bp#Text> (date of access: 08.07.2023).

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ «ІНТЕРНАУКА».

Серія: «Юридичні науки»

INTERNATIONAL SCIENTIFIC JOURNAL «INTERNAUKA».

Series: «Juridical sciences»

№ 7 (65)

Головний редактор — *Курило В.І.*

Київ 2023

Видано у авторській редакції

Адреса редакції: Україна, м. Київ, вул. Ломоносова, буд. 18
Контактний телефон: +38 (044) 222 58 89
Контактний телефон: +38 (067) 401 84 35
E-mail: editor@inter-nauka.com

Підписано у друк 31.07.2023. Формат 60×84/8
Папір офсетний. Гарнітура UkrainianSchoolBook. Друк офсетний.
Умовно-друкованих аркушів 6,98. Тираж 100. Заказ № 220.
Ціна договірна. Надруковано з готового оригінал-макета.

Надруковано у видавництві
ТОВ «Центр учбової літератури»
вул. Лаврська, 20, м. Київ
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК № 2458 від 30.03.2006 р.