

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

Держава і право

ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ЮРИДИЧНІ
І ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Випуск 90



Київ
Видавництво «Юридична думка»
2021

**Збірник затверджено Міністерством освіти і науки України
як наукове фахове видання, в якому можуть публікуватися результати
дисертаційних досліджень (категорія «Б»)**

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

Статті збірника привірюються до публікацій у зарубіжних фахових виданнях

Редакційна колегія

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

Д36 **Держава і право:** Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 90 / Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2021. 262 с.

ISSN 1563-3349

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

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

УДК 34; 32

Адреса редакції

Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України
01601, Київ, вул. Трьохсвятительська, 4, к. 211

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

Тел. 279-73-96, факс 278-54-74

www.derzhava-i-pravo.com.ua

© Інститут держави і права
імені В. М. Корецького НАН України, 2021

© Автори статей, 2021

© Видавництво «Юридична думка», 2021

Держава
і право Випуск 90

Частина 1
**ЮРИДИЧНІ
НАУКИ**

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 343.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-4

П. П. ШЛЯХТУН
В. В. КОЛЮХ

ЗАКОНИ УКРАЇНИ ПРО ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ РЕФЕРЕНДУМ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Здійснено порівняльний політико-правовий аналіз законів України про всеукраїнський референдум, що були чинними в різні часи в незалежній Україні. Закони оцінюються під кутом зору їх демократизму, реальних можливостей народного волевиявлення з важливих питань державного і суспільного життя, впливу громадян шляхом референдуму на здійснення державної влади в Україні. Зроблено висновок, що кожний наступний із законів України про всеукраїнський референдум дедалі більше звужував правові можливості громадян України щодо вирішення найважливіших питань державного і суспільного життя в Україні шляхом ініціювання і проведення всеукраїнського референдуму і водночас розширював правові можливості щодо впливу влади на проведення референдуму.

Ключові слова: закон, референдум, демократія, предмет референдуму, народна референдна ініціатива.

© ШЛЯХТУН Петро Панасович – доктор філософських наук, професор, завідувач кафедри політичних наук Київського національного університету імені Тараса Шевченка; ORCID: 0000-0002-7420-7325; e-mail: 301-79@i.ua

© КОЛЮХ Валерій Вікторович – доктор політичних наук, доцент, професор кафедри політичних наук Київського національного університету імені Тараса Шевченка; ORCID: 0000-0002-8545-7450; e-mail: vmedvin@gmail.com

Shliakhtun Petro, Kolyukh Valeriy. Laws of Ukraine on the all-ukrainian referendum: comparative political and legal analysis

A comparative political and legal analysis of the laws of Ukraine on the all-Ukrainian referendum in force at different times in independent Ukraine has been performed. Laws are evaluated in terms of their democracy, real opportunities for the expression of will of people on important issues of state and public life, the influence of citizens through a referendum on the exercise of state power in Ukraine. It has been concluded that each subsequent law of Ukraine on the all-Ukrainian referendum increasingly narrowed the legal capacity of Ukrainian citizens to resolve the most important issues of state and public life in Ukraine by initiating and conducting an all-Ukrainian referendum and at the same time, expanded the legal possibilities for government influence on the referendum.

Key words: law, referendum, democracy, subject of referendum, people's referendum initiative.

Сутність порівняльно-правового аналізу полягає у зіставленні норм та інститутів правових актів у межах певних галузей права різних часів і держав, розкритті спільного і відмінного між ними, з'ясуванні закономірностей правового регулювання суспільних відносин. Особливістю політико-правового аналізу є те, що, крім зіставлення правових норм та інститутів, він передбачає також з'ясування політичних чинників, що впливали на формування таких норм та інститутів: етапу суспільного розвитку, на якому знаходиться країна, політичної обстановки в країні, розкладу партійно-політичних сил у державі та безпосередньо в її парламенті, впливу зовнішніх чинників тощо.

26 січня 2021 року Верховна Рада України прийняла Закон України “Про всеукраїнський референдум” № 1135-IX, на який покладаються великі сподівання у процесі подальшої демократизації державного і суспільного життя в нашій країні. Це вже третій закон про всеукраїнський референдум, які в різні часи були чинними в незалежній Україні. У зв'язку з цим актуальним є порівняльний аналіз цих законів, з'ясування спільного і відмінного між ними, оцінка їх під кутом зору демократизму, реальних можливостей впливу громадян України на здійснення державної влади в країні. Основними ознаками для такого порівняння обрано: можливий предмет всеукраїнського референдуму та його обмеження; інститут народної референдної ініціативи; суб'єкти призначення (проголошення) всеукраїнського референдуму; встановлення

результатів всеукраїнського референдуму; правові наслідки всеукраїнського референдуму.

Перший закон про всеукраїнський референдум – Закон Української РСР “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” від 3 липня 1991 року № 1286-ХІІ (далі – Закон 1991 року) Верховною Радою Української РСР було прийнято ще до набуття Україною державної незалежності. Тогочасний склад Верховної Ради був уперше сформований за результатами виборів на альтернативній основі, перший тур яких відбувся 4 березня 1990 року (другий тур – 18 березня 1990 року) відповідно до закону про вибори від 27 жовтня 1989 року. І хоча кількісно у складі Верховної Ради переважали комуністи, які становили так звану “групу 239”, опозицією їм була Народна Рада з представників національно-патріотичних сил (Народного руху України, Української Гельсінської групи, Партії Зелених України та ін.), яка справляла значний вплив на роботу Верховної Ради. Саме цей склад Верховної Ради 16 липня 1990 року прийняв Декларацію про державний суверенітет України. Це був час розпаду СРСР, проголошення державного суверенітету радянськими республіками. З Декларацією пов’язувались великі сподівання на успішний економічний і демократичний політичний розвиток незалежної Української держави, що й зумовило демократизм самого закону про всеукраїнський референдум. У подальшому до цього закону неодноразово вносилися зміни, але нас має цікавити саме його першопочаткова редакція [1]. Відповідно до закону “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” 1 грудня 1991 року було проведено всеукраїнський референдум з питання про підтвердження прийнятого Верховною Радою України 24 серпня 1991 року Акту проголошення незалежності України.

Стаття 3 Закону 1991 року встановила, що предметом всеукраїнського референдуму може бути: затвердження Конституції України, її окремих положень та внесення до Конституції України змін і доповнень; прийняття, зміна або скасування законів України або їх окремих положень; прийняття рішень, які визначають основний зміст Конституції України, законів України та інших правових актів.

Останнє положення цієї статті означає, що шляхом всеукраїнського референдуму приймаються найважливіші правові рішення в державі. Стаття 5 Закону 1991 року уточнює, що “виключно все-

українським референдумом вирішується питання про реалізацію права народу України на самовизначення та входження України до державних федеративних і конфедеративних утворень або вихід із них” (ч. 2). Це положення стратегічного значення, прийняте в час гострої політичної боротьби за незалежність, з одного боку, було застереженням щодо входження України без проведення референдуму до якого б то не було державного утворення натомість СРСР, що розпадався, а з іншого – мало бути засторогою проти вступу України без проведення всеукраїнського референдуму до Європейського Союзу, який, по суті, є конфедеративним утворенням і до членства в якому Україна так активно прагне.

Водночас стаття 5 Закону 1991 року передбачила, що на всеукраїнський референдум не виносяться питання, віднесені законодавством України до відання органів суду і прокуратури; питання амністії та помилування; питання про вжиття державними органами України надзвичайних і невідкладних заходів щодо охорони громадського порядку, захисту здоров'я та безпеки громадян; питання, пов'язані з обранням, призначенням і звільненням посадових осіб, що належать до компетенції Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України (ч. 3).

Закон 1991 року встановив, що всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України (ст. 12). Вона також призначає всеукраїнський референдум: 1) з питань затвердження або скасування Конституції України, а також з питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради України, Президента України – якщо цього вимагають не менш як три мільйони громадян України, які мають право брати участь у референдумі; 2) з питань затвердження або скасування Конституції та інших законодавчих актів України, за винятком питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України, – якщо цього вимагає не менш як половина народних депутатів України (ч.1 ст.13).

Так було закріплено інститут народної референдної ініціативи, але тільки з питань затвердження або скасування Конституції України (конституційний референдум) і, що особливо важливо, з питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради України і Президента України. Закон містить уточнення: рішення про призначення референдуму з питання про дострокове припи-

нення повноважень Президента України Верховна Рада України приймає більшістю, не менш як дві третини, від загальної кількості народних депутатів України (ст. 21).

Норми про ініціювання громадянами референдуму з питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради України і Президента України не мали аналогів у європейському конституціоналізмі. Єдиною європейською державою, конституція якої передбачає можливість дострокового припинення повноважень парламенту за рішенням референдуму за народною ініціативою, є Ліхтенштейн, де “1500 громадян, які користуються правом голосу, або чотири громади на основі резолюцій їх зборів можуть висунути вимогу проведення референдуму з приводу розпуску Ландтагу” (ч. 3 ст. 48) [2].

Дострокового припинення повноважень президента за рішенням ініційованого громадянами референдуму конституції європейських держав не передбачають. Конституція Австрії передбачає можливість дострокового припинення повноважень президента за рішенням референдуму, але ініційованого не громадянами, а парламентом (нижньою палатою) (ч. 6 ст. 601) [3]. Відтак Україна, встановивши інститути дострокового припинення повноважень Верховної Ради України і Президента України за рішенням ініційованого громадянами референдуму, могла б започаткувати в європейському конституціоналізмі тенденцію реалізації політичної відповідальності парламенту і Президента за безпосереднім волевиявленням громадян. Проте цього демократичного ентузіазму українцям вистачило тільки до прийняття 1996 року Конституції України, яка нічого подібного не передбачає.

Закон 1991 року встановив, що проєкт закону, рішення вважається ухваленим громадянами, якщо за нього було подано більшість голосів громадян від числа тих, хто взяв участь у референдумі. Референдум вважається таким, що не відбувся, якщо в ньому взяло участь менше половини громадян, внесених до списків для голосування, а референдум з питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України визнається таким, що не відбувся, якщо у ньому взяли участь менше двох третин від загальної кількості громадян, які внесені до списків для голосування (ч. 7,8 ст. 41).

Закон 1991 року поряд з демократичною нормою про те, що “зміна або скасування законів, інших рішень, прийнятих референ-

думом, проводиться також референдумом” (ч. 1 ст. 45), містить не характерне для демократичного законодавства про референдум положення про те, що зміну або скасування законів, інших рішень, прийнятих референдумом, може здійснити також Верховна Рада України більшістю не менш як дві третини від загальної кількості народних депутатів з обов’язковим затвердженням на референдумі, який повинен бути проведений протягом шести місяців після внесення зміни або скасування (ч. 2 ст. 45), яке може перекреслити сам сенс референдуму.

Закон 1991 року передбачає також інститут консультативного референдуму: “З метою виявлення волі громадян при вирішенні важливих питань загальнодержавного та місцевого значення у передбаченому цим Законом порядку можуть проводитись всеукраїнські та місцеві дорадчі опитування громадян України (консультативні референдуми). Результати дорадчого опитування розглядаються і враховуються при прийнятті рішень відповідними державними органами” (ч. 1 ст. 46).

Нова Конституція України [4] характеризується значним розширенням конституційних повноважень Президента України, до чого Верховну Раду України при її прийнятті всіляко спонукав тодішній Президент України Леонід Кучма, у тому числі погрозою винесення проекту нової Конституції України на всеукраїнський референдум у разі його неприйняття парламентом найближчим часом, про що він видав спеціальний указ [5]. Розширення повноважень Президента України щодо всеукраїнського референдуму полягає в тому, що згідно з Конституцією України уже він, а не Верховна Рада України, призначає всеукраїнський референдум з питання про затвердження змін до Конституції України (розділів I “Загальні засади”, III “Вибори. Референдум” і XIII “Внесення змін до Конституції України”) після прийняття їх Верховною Радою України, а також проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Верховна Рада України призначає всеукраїнський референдум тільки з питань про зміну території України.

Нова Конституція України не визначає можливих предметів всеукраїнського референдуму, лише встановлює, що “виключно всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України” (ст. 73), та не допускає референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії (ст. 74).

Закон 1991 року з відповідними змінами, у тому числі зумовленими прийняттям нової Конституції України, втратив чинність у зв'язку з набуттям чинності Законом України “Про всеукраїнський референдум” від 6 листопада 2012 року № 5475-VI (далі – Закон 2012 року) [6]. Закон був прийнятий за президентства Віктора Януковича та домінування у Верховній Раді України фактично очолюваної ним Партії регіонів.

Правління “регіоналів” супроводжувалося їх намаганнями розширити конституційні повноваження Президента України Віктора Януковича. Це знайшло свій вияв, зокрема, у визнанні Конституційним Судом України своїм рішенням від 30 вересня 2010 року Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, який значно звужив конституційні повноваження Президента України, неконституційним, і таким чином у поверненні Президенту України попередніх конституційних повноважень.

Відповідно до Конституції України і згідно із Законом 2012 року суб'єктами ініціювання всеукраїнського референдуму є Український народ, Верховна Рада України у випадках та порядку, встановлених Конституцією України і законом про всеукраїнський референдум. Суб'єктами призначення (проголошення) всеукраїнського референдуму є Президент України і Верховна Рада України. Конституційний референдум щодо внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України призначається Президентом України за ініціативою Верховної Ради України. Ратифікаційний референдум щодо зміни території України призначається Верховною Радою України. Всеукраїнський референдум за народною ініціативою проголошується Президентом України (ст. 14). Особливістю закону є покладення на Президента України обов'язку щодо контролю відповідності предмета референдуму Конституції і законам України: “8. Президент України, Центральна виборча комісія зобов'язані здійснювати перевірку щодо відповідності Конституції України, законам України питань, які пропонується винести на всеукраїнський референдум, зокрема, за народною ініціативою” (ч. 8 ст. 22). Потенційно цей обов'язок Президента України уможливує недопущення ним проведення референдуму, в тому числі за народною ініціативою.

Згідно із Законом 2012 року предметом всеукраїнського референдуму можуть бути будь-які питання за винятком тих, вирішення яких референдумом не допускається Конституцією України, законами України. За предметом всеукраїнський референдум може бути: 1) про схвалення нової редакції Конституції України, внесення змін до Конституції України, скасування, втрату чинності чи визнання нечинним закону про внесення змін до Конституції України (конституційний референдум); 2) про зміну території України (ратифікаційний референдум); 3) щодо прийняття чи скасування закону України або внесення змін до чинного закону України (законодавчий референдум); 4) з будь-якого питання за винятком тих, щодо яких референдум не допускається згідно з Конституцією України (загальний референдум) (ст.3).

Як і передбачено Конституцією України, закон встановив, що не може бути ініційовано призначення всеукраїнського референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії. Водночас він містить уточнення, що на всеукраїнський референдум за народною ініціативою не може бути винесене (ініційоване) питання про зміну території України. Тексти законопроектів, що виносяться на референдум, не повинні скасовувати чи обмежувати зміст існуючих прав і свобод людини і громадянина або бути спрямованими на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (ст. 20).

Як і Закон 1991 року, Закон 2012 року в статті 93 “Встановлення результатів всеукраїнського референдуму” визначає, що питання, винесене на всеукраїнський референдум, вважається схваленим (затвердженим), якщо за це проголосували більше половини учасників референдуму, що взяли участь у голосуванні (ч. 1 ст. 93). Проте, хоч як дивно, на відміну від Закону 1991 року, стаття не містить принципово важливого положення про те, що референдум вважається таким, що відбувся, якщо в ньому взяли участь не менше половини громадян, внесених до списків для голосування. Виходить, всеукраїнський референдум вважається таким, що відбувся, за будь-якої участі громадян, що суперечить самій ідеї демократії, відповідно до якої рішення приймаються більшістю.

Закон 2012 року містить низку положень, які з усією очевидністю суперечать Конституції України. Найбільш очевидне з них полягає у встановленні можливості зміни Конституції України

шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою без участі Верховної Ради України. Так, стаття 15 закону, зокрема, передбачає: “3. Шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою Український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснюючи своє волевиявлення, може в порядку, який визначений цим Законом, схвалювати нову редакцію Конституції України, вносити зміни до Конституції України, скасовувати, визнавати таким, що втрачає чинність, чи визнавати нечинним закон про внесення змін до Конституції України”.

Ці та інші аналогічні положення Закону 2012 року, а також порушення процедури його прийняття стали підставою для визнання Конституційним Судом України закону неконституційним, тобто таким, що не відповідає Конституції України і втрачає чинність [7].

Наступний, третій за порядком, Закон України “Про всеукраїнський референдум” від 26 січня 2021 року № 1135-ІХ [8] прийнято новим складом Верховної Ради України, сформованим уже після Революції Гідності за результатами позачергових виборів народних депутатів України, що відбулися 21 липня 2019 року. В новообраній Верховній Раді України сформувалася монобільшість із народних депутатів України від однієї політичної партії “Слуга народу”, представником якої є і чинний Президент України Володимир Зеленський. Саме ця політична партія несе політичну відповідальність за прийнятий ними новий закон про всеукраїнський референдум від 26 січня 2021 року. Розроблення проекту закону, його обговорення і прийняття Верховною Радою України відбувалися в умовах збройного конфлікту на Донбасі, анексії Росією Криму, що не могло не позначитися на змісті самого закону.

Закон 2021 року встановив, що предметом всеукраїнського референдуму можуть бути питання: 1) затвердження закону про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України; 2) загальнодержавного значення; 3) про зміну території України; 4) про втрату чинності законом України або окремими його положеннями (ч. 1 ст. 3).

Не можуть бути предметом всеукраїнського референдуму питання: 1) що суперечать положенням Конституції України, загально-визнаним принципам і нормам міжнародного права, закріпленим насамперед Загальною декларацією прав людини, Європейською Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод,

протоколами до неї; 2) що скасовують чи обмежують конституційні права і свободи людини і громадянина та гарантії їх реалізації; 3) спрямовані на ліквідацію незалежності України, порушення державного суверенітету, територіальної цілісності України, створення загрози національній безпеці України, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі; 4) щодо питань податків, бюджету, амністії; 5) віднесені Конституцією України і законами України до відання органів правопорядку, прокуратури чи суду (ч. 2 ст. 3).

Як бачимо, Закон 2021 року значно розширив перелік фактично заборон щодо предмета всеукраїнського референдуму порівняно не тільки з Конституцією України (вона не допускає референдуму тільки щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії), а й із законами про всеукраїнський референдум 1991 і 2012 років. Частина таких заборон (щодо питань, спрямованих на порушення державного суверенітету, територіальної цілісності України) є об'єктивно зумовленими, а частина (наприклад, з питань, що суперечать загально визнаним принципам і нормам міжнародного права з назвами відповідних міжнародно-правових актів чи обмежують конституційні права і свободи людини і громадянина та гарантії їх реалізації) містяться в Конституції України і не потребують визначення в законі про всеукраїнський референдум. Адже згідно з Конституцією України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ч. 1 ст. 9), при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ч. 3 ст. 22). Навряд чи виправданим є винесення за межі можливого предмета всеукраїнського референдуму питань, віднесених Конституцією України і законами України до відання органів правопорядку, прокуратури чи суду.

Такі законодавчі обмеження щодо предмета всеукраїнського референдуму, під які за бажання можна підвести будь-яке не бажане для влади питання, особливо коли йдеться про загрози національній безпеці України, з усією очевидністю суперечать Конституції України, значно обмежують можливості волевиявлення громадян з важливого державного чи суспільного питання шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, можуть, по суті,

позбавити сенсу сам конституційний інститут референдуму за народною ініціативою і водночас відкрити широкі можливості для використання референдуму як засобу політичного маніпулювання, бажаного для влади вирішення питань шляхом референдуму.

Тим більше, що Закон 2021 року посилює контроль щодо відповідності питання всеукраїнського референдуму за народною ініціативою Конституції України, покладаючи функцію такого контролю вже не на Президента України і Центральну виборчу комісію, як Закон 2012 року, а на Конституційний Суд України: “1. Контроль за відповідністю Конституції України (конституційністю) питання, яке пропонується для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою, а також міжнародного договору про зміну території України, що вноситься Верховною Радою України, здійснює Конституційний Суд України за зверненням суб’єкта права на конституційне звернення в порядку, встановленому законом... 5. Всеукраїнський референдум не може бути проголошений (призначений), якщо відповідно до висновку Конституційного Суду України питання, яке пропонується для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою, або міжнародний договір про зміну території України, що вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов’язковість, не відповідає Конституції України (є неконституційним)” (ч. 1, 5 ст. 21). А це означає, що Конституційний Суд України може заблокувати будь-яку не бажану для влади народну ініціативу щодо проведення референдуму під приводом того, що пропонуване громадянами для винесення на референдум питання не відповідає Конституції України. Це положення, наприклад, унеможливило проведення всеукраїнського референдуму з питання вступу України до НАТО чи до Європейського Союзу, оскільки стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору вже закріплено в Конституції України.

Закон 2021 року, по суті, поновив положення Закону 1991 року про те, що для визнання всеукраїнського референдуму таким, що відбувся, потрібно, щоб участь у ньому взяли не менше половини зареєстрованих виборців: “6. Всеукраїнський референдум вважається таким, що відбувся, якщо участь у голосуванні на референдумі взяли не менш як 50 відсотків виборців, включених до Дер-

жавного реєстру виборців” (ч. 6 ст. 117). Як і згідно з попередніми законами про всеукраїнський референдум, рішення з питання референдуму вважається прийнятим, якщо за нього проголосували більше половини виборців, які взяли участь у голосуванні.

Якщо Закон 1991 року чітко розмежовує всеукраїнський референдум, рішення якого є обов’язковими до виконання, і дорадче опитування (консультативний референдум), що має рекомендаційний характер, то закони 2012 і 2021 років не містять окремих положень про консультативний референдум, відповідний термін у текстах законів не вживається. Водночас закони 2012 і 2021 року докладно визначають правові наслідки всеукраїнського референдуму, порядок набрання чинності та реалізації рішень всеукраїнського референдуму за народною ініціативою і всеукраїнського референдуму, призначеного Президентом України та Верховною Радою України, як обов’язкових до виконання органами державної влади, їх посадовими особами.

Особливістю Закону 2021 року є докладна регламентація інформаційного забезпечення всеукраїнського референдуму в окремому розділі (ст. 86-93), якого не було в попередніх законах. Новаціями Закону 2021 року є встановлення, що на всеукраїнський референдум може виноситися одне питання (ч. 3 ст. 3), а також докладне визначення вимог до формулювання питань, що виносяться на всеукраїнський референдум. Закон, зокрема, встановив, що “не допускається формулювання, яке: 1) вводить виборця в оману; 2) наводить виборця на відповідь, містить вказівку, натяк, підбурювання чи інше спонування до підтримки чи відхилення питання всеукраїнського референдуму” (ч. 2 ст. 19).

Висновки. Порівняльний політико-правовий аналіз законів про всеукраїнський референдум, які в різні часи були чинними в незалежній Україні, дає змогу зробити загальний висновок про те, що кожний наступний із цих законів дедалі більше звужував правові можливості громадян України щодо вирішення найважливіших питань державного і суспільного життя в Україні шляхом ініціювання і проведення всеукраїнського референдуму і водночас розширював правові можливості щодо впливу влади на проведення референдуму. Здійснювалося це через законодавче визначення можливих предметів всеукраїнського референдуму і одночасне розширення переліку питань, які таким предметом бути не можуть.

Якщо Закон 1991 року передбачав можливість зміни Конституції України і дострокового припинення повноважень Верховної Ради України і Президента України шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, то Закон 2021 року відповідно до нової Конституції України нічого подібного не містить. Закон 2012 року передбачив можливість такої зміни всупереч Конституції України, тому був визнаний Конституційним Судом України неконституційним.

Найбільше обмежень щодо предмета всеукраїнського референдуму, на встановлення яких вплинули збройний конфлікт на Донбасі, анексія Росією Криму та євроатлантичні устремління України, містить Закон 2021 року.

Додатковою перешкодою для проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою відповідно до цього Закону стало покладення на Конституційний Суд України функції контролю щодо відповідності питання всеукраїнського референдуму за народною ініціативою Конституції України. Водночас Закон 2021 року є найбільш докладним з “технологічного” боку – порівняно з двома попередніми законами він найбільш детально регламентує організацію та порядок проведення всеукраїнського референдуму.

Прийняття нового закону України про всеукраїнський референдум було об’єктивно необхідним, оскільки попередній такий закон ще 2018 року був визнаний Конституційним Судом України неконституційним. Водночас новий закон України про всеукраїнський референдум, прийнятий за умов збройного конфлікту на Донбасі та анексії Росією Криму, за ступенем його демократизму поступається попереднім таким законам і потребує вдосконалення.

1. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 3 липня 1991 року № 1286-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 13. Ст. 443. 2. Конституція Княжества Лихтенштейн. *Конституции государств Европы*: в 3 т. / Л. А. Окуньков (общ. ред. и вступ. ст.). Москва: НОРМА, 2001. Т. 2. С. 374-394. 3. Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 года. *Конституции государств Европы*. Т. 1. С. 26-114. 4. Конституція України. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр. 5. Про проведення всеукраїнського референдуму з питання прийняття нової Конституції України: Указ Президента України від 26 червня 1996 року № 467/96. URL: ips.ligazakon.net/document/view/u467_96. 6. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 6 листопада 2012 року

№ 5475-VI URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17. 7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про всеукраїнський референдум” від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18. 8. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 26 січня 2021 року № 1135-IX. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20.

References

1. Pro vseukrainskyi ta mistsevi referendumy: Zakon Ukrainy vid 3 lypnia 1991 roku № 1286-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1991. № 13. St.443. 2. Konstytutsiia Kniazhestva Lykhtenshtein. *Konstytutsyy hosudarstv Evropy*: v 3 t. / L. A. Okunkov (obshch. red. y vstup. st.). M.: NORMA, 2001. T. 2. S. 374-394. 3. Federalnyi konstytutsyinyi zakon ot 10 noiabria 1920 hoda. *Konstytutsyy hosudarstv Evropy*. T. 1. S. 26-114. 4. Konstytutsiia Ukrainy. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr 5. Pro provedennia vseukrainskoho referendumu z pytannia pryiniattia novoi Konstytutsii Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26 chervnia 1996 roku № 467/96. URL: ips.ligazakon.net/document/view/u467_96 6. Pro vseukrainskyi referendum: Zakon Ukrainy vid 6 lystopada 2012 roku № 5475-VI URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17 7. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 57 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy “Pro vseukrainskyi referendum” vid 26 kvitnia 2018 roku № 4-r/2018. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18 8. Pro vseukrainskyi referendum: Zakon Ukrainy vid 26 sichnia 2021 № 1135-IX. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20

Shliakhtun Petro, Kolyukh Valeriy. Laws of Ukraine on the all-ukrainian referendum: comparative political and legal analysis

At different times, three laws on the all-Ukrainian referendum were in force in independent Ukraine: On the All-Ukrainian and Local Referendums No. 1286-XII dated 3 July 1991, On the All-Ukrainian Referendum No. 5475-VI dated 6 November 2012, and On the All-Ukrainian Referendum No. 1135-IX dated 26 January 2021. Comparative political and legal analysis of these laws and identification of their common and different features make it possible to assess them in terms of democracy, real legal capacity of Ukrainian citizens to influence the addressing of the most important issues of state and public life in the country by initiating and holding an all-Ukrainian referendum.

Comparative political and legal analysis of the laws of Ukraine on the all-Ukrainian referendum was carried out on the following main grounds: the possible subject of the all-Ukrainian referendum and its restrictions; institute of people’s referendum initiative; subjects of appointment (proclamation) of the all-Ukrainian referendum; establishing the results of the all-Ukrainian referendum; legal consequences of the all-Ukrainian referendum.

A comparative political and legal analysis of Ukraine's laws on the all-Ukrainian referendum allowed us to draw the general conclusion that each subsequent law increasingly narrowed the legal capacity of Ukrainian citizens to address the most important issues of state and public life in Ukraine by initiating and conducting an all-Ukrainian referendum and at the same time increased legal capacity of the government to influence the holding of a referendum. This was done through the legislative definition of possible subjects of the all-Ukrainian referendum and at the same time, through the expansion of the list of issues that cannot be the subject. If the 1991 law on all-Ukrainian and local referendums provided for the possibility of amending the Constitution of Ukraine and early termination of the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine by an all-Ukrainian referendum on the people's initiative, the laws on all-Ukrainian referendums of 2012 and 2021 don't.

The law on the all-Ukrainian referendum of 2021 contains the largest number of restrictions on the subject of the all-Ukrainian referendum. It not only determines the issues of state and public life that may be the subject of an all-Ukrainian referendum, but also contains a wide list of issues that cannot be the subject, and this list goes far beyond the restrictions on the subject of referendum provided by the Constitution of Ukraine, according to which a referendum is not allowed for bills on taxes, budget, and amnesty. An additional obstacle to holding an all-Ukrainian referendum on the people's initiative in accordance with this law was the imposition on the Constitutional Court of Ukraine of the control function over the compliance of the issue of the all-Ukrainian referendum on the people's initiative with the Constitution of Ukraine. If the Constitutional Court of Ukraine has such a function, it may make it impossible to hold an all-Ukrainian referendum on the people's initiative on any issue, particularly the issue that the authorities don't want to be considered.

Key words: law, referendum, democracy, subject of a referendum, people's referendum initiative, Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine.

УДК 342.5; 342.731

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-19

Н. М. БАТАНОВА

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ*

Висвітлюються концептуальні проблеми децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування в сучасній Україні. Розкриваються особливості конституційної регламентації статусу територіальної громади як первинного суб'єкта муніципальної влади. Проаналізовано проблеми розвитку законодавства про місцеве самоврядування в Україні з позиції принципів європейського муніципалізму.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, територіальна громада, питання місцевого значення, муніципальна влада, децентралізація, централізація.*

Batanova Nataliia. Constitutional provision of decentralization of power in Ukraine in the context of the European experience

The conceptual problems of the reform of decentralization of power and local self-government in modern Ukraine is shown. The features of the constitutional regulation of the status of a territorial hromadas as a primary subject of municipal power in Ukraine are revealed. The problems of formation the legislation about local self-government in Ukraine at the position of the principles of European municipalizm is analyzed.

Key words: *local self-government, territorial hromada, questions of local impotence, modern municipalizm, municipal power, decentralization, centralization.*

Місцеве самоврядування посідає важливе місце у житті кожної демократичної держави. Органи місцевого самоврядування є найбільш наближеними до населення, у зв'язку з чим на них покладено значну кількість повноважень, ефективне виконання яких підвищує рівень довіри населення до органів публічної влади та

© БАТАНОВА Наталія Миколаївна – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу правових проблем політології Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0003-1828-6708; e-mail: batanova@ukr.net

* Стаття підготовлена у рамках наукового проєкту «Особливості адміністративно-територіального устрою України в умовах децентралізації»

сприяє його залученню до участі у вирішенні важливих питань на місцевому рівні.

Місцеве самоврядування та його організація привертають увагу дослідників, особливо фахівців у сфері конституційного та муніципального права, і ця увага підвищується у період реформування органів публічної влади; не є винятком і Україна. Муніципальна реформа в Україні триває вже доволі давно, але не втрачає актуальності – можливо тому, що жоден з її етапів не закінчився, продемонструвавши такі значні успіхи, які б дали підстави для її завершення [1].

Втім попри суперечності муніципальної реформи в Україні актуальність проблематики децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування не викликає сумніву. Як наголошує уряд України, реформа децентралізації «передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями – за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність» [2].

Реформа місцевого самоврядування усунула низку недоліків розвитку місцевого самоврядування попередніх етапів державотворення і продемонструвала, що децентралізація є запорукою ефективного територіального розвитку, демократизації і забезпечення народовладдя. Сформована законодавча база розвитку територіальних громад відповідає європейським стандартам, однак сам процес реформування далекий від завершення, потребує врахування набутого досвіду й удосконалення законодавчої бази – без внесення змін до Конституції щодо децентралізації владних повноважень її не можна вважати завершеною [3, с. 30].

Наявні в Україні наукові дослідження загальних, функціональних та інституціональних проблем муніципальної реформи, децентралізації та організації місцевого самоврядування представлені у працях М. О. Баймуратова, О. В. Батанова, В. І. Борденюка, О. М. Бориславської, В. П. Горбатенка, В. П. Гробою, І. В. Дробуш, Б. В. Калиновського, В. В. Кравченка, І. О. Кресіної, А. Р. Крусян, П. М. Любченка, Н. В. Мішиної, М. О. Пухтинського, С. Г. Серьогіної та ін.

Події останніх років стали знаковими для усіх, хто переймається проблемами децентралізації та місцевого самоврядування: практиків, науковців, експертів, політиків та ін. Втім, як доводять експерти з питань муніципального права та децентралізації влади, на

шляху демократичних процесів був та залишається цілий комплекс політичних, економічних, соціальних, кадрових, психологічних та інших перепон. Адже реальне, дієздатне місцеве самоврядування передбачає не лише конституційне визнання прав територіальних громад, декларування їх автономії у вирішенні питань місцевого значення, не тільки закріплення компетенції місцевого самоврядування, а й створення правових, організаційних, економічних, соціальних, кадрових та інших умов для реалізації її завдань та функцій [4].

За таких умов, враховуючи погляд на децентралізацію не лише як на «складний соціально-організаційний, політичний, економічний і нормативно-правовий процес реновації не тільки суспільства, а й самого інституту державності у бік її суттєвої демократизації та укріплення правових засад» [5, с. 11], а й «інструмент просування європейського ідеалу й досягнення кращих результатів економічного розвитку», «ключовий фактор, який визначає просування справедливості та ефективності на місцевому, регіональному, національному та європейському рівнях» та «ознаку «європейськості» та умову наближеності до стандартів Європейського Союзу» [6, с. 156, 158], особливої актуальності набуває рецепція зарубіжного муніципального досвіду країн Європи.

У зв'язку з цим не випадковим та вкрай важливим стає ініціювання підготовки всесвітнього огляду розвитку демократії на місцевому рівні та децентралізації у вигляді періодичної Всесвітньої доповіді про демократію на місцевому рівні та децентралізації. Цей проект, який було започатковано в 2008 році, має за мету реалізацію рішень Виконавчого бюро UCLG про організацію глобального моніторингу розвитку демократії на місцевому рівні і децентралізації (GOLD). Виконавче бюро UCLG засноване у травні 2004 р. як інституціональний орган Об'єднання муніципальних і місцевих органів влади (UCLG). Це громадська організація, яка нині є провідним захисником демократичних цінностей та принципів місцевого самоврядування у світі. Її штаб-квартира знаходиться в Барселоні, й вона є найбільшим у світі об'єднанням органів місцевого управління. Представляючи населення більш як половини Земної кулі, UCLG має своїх членів у понад 120 державах ООН майже усіх регіонів світу. Більше тисячі міських муніципалітетів безпосередньо є членами UCLG. Учасниками UCLG

також є 112 національних асоціацій місцевих органів влади. UCLG поставило перед собою за мету стати основним міжнародним джерелом інформації про місцеве самоврядування, місцеві органи влади та міжнародне співробітництво. Всесвітня доповідь про розвиток демократії на місцевому рівні та децентралізацію покликана відобразити плюралістичний та позапартійний підхід всесвітньої мережі органів місцевого самоврядування, яку представляє UCLG. Вона базується на добре документованому аналізі та охоплює ті питання, які становлять великий інтерес для посадових осіб місцевого самоврядування та політичних діячів [7].

Утім прихильники децентралізації влади в Україні дедалі частіше апелюють до успішного досвіду реформ такого роду саме в Європі. Свідченням тому є, зокрема, ґрунтовний огляд «Правосуб'єктність на місцевому рівні – стислий виклад прикладів 11 країн», підготовлений Центром експертизи належного врядування Ради Європи в рамках Програми «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні». Даний огляд ґрунтується на детальних тематичних звітах по 11 країнах, які були підготовлені у вересні 2021 року Програмою «U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку»: Франція, Німеччина, Італія, Польща та Словенія; Шведсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні»: Латвія та Швеція; Програмою Ради Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні»: Албанія, Греція, Молдова та Румунія [8].

Досвід європейських країн підтвердив необхідність реформ у сфері децентралізації з метою підвищення ролі місцевого самоврядування у подоланні господарсько-економічних, соціально-культурних та політико-правових проблем суспільства. Адже послідовна інституціоналізація та конституювання місцевого самоврядування передбачає докорінну зміну сутності та змісту політичних, соціальних, економічних відносин, перетворення людини на активного учасника управлінських процесів на локально-регіональному рівні. При цьому муніципальна влада стає найбільш наближеною до територіальної громади формою публічного владарювання, здатною оперативно, усвідомлюючи відповідальність перед тією ж громадою, реагувати на її потреби. Лише публічно-самоврядна влада зацікавлена в наданні справді якісних муніципальних послуг

у соціальній сфері, на відміну від державних органів, які досить часто керуються не соціальними інтересами та потребами місцевого населення, а зовсім іншими чинниками.

Зокрема, цікавим та багато у чому повчальним для України серед країн Європи є досвід децентралізації у Республіці Польща [9]. Так, ще на початку реформи децентралізації були внесені суттєві зміни до Конституції Республіки Польща. Передбачалося, що основною формою функціонування суспільного життя на місцях має бути територіальне самоуправління. Гміни (громади) набули конституційної правосуб'єктності, їм було надано право власності, а це право захищалося судовою системою. Було визначено джерела незалежних прибутків гмін і розроблено відповідну систему їх фінансової підтримки та субсидій. Сформувалася нова біполярна модель державного управління, що складалася із центрального і територіального урядів. У ст. 163 Конституції Республіки Польща 1997 р. визначено, що територіальне самоврядування виконує публічні завдання, не закріплені Конституцією чи законами за органами іншої публічної влади. Основною одиницею територіального самоврядування є громада (гміна). Інші одиниці регіонального або локального і регіонального самоврядування визначаються законом. Громада виконує всі завдання територіального самоврядування, які не закріплені за іншими одиницями територіального самоврядування (ст. 164).

Польський досвід конституційної регламентації статусу гміни як первинного суб'єкта місцевого самоврядування є важливим для України як з точки зору закріплення конституційних принципів її функціонування, так і визначення її правосуб'єктності як юридичної особи. При цьому, якщо у муніципальній доктрині доведено прямий зв'язок розвитку територіальних громад зі становленням четвертого покоління прав людини, однією з основних цінностей яких є автономність індивіда [10, с. 7], то в експертному середовищі з питань децентралізації щодо проблематики правосуб'єктності територіальних громад тривають багаторічні, але не завжди продуктивні дискусії [11–13]. Попри це питання закріплення на конституційному рівні статусу територіальної громади як юридичної особи було віднесене до числа тих, що мають вирішити політики [14].

Такий формат та результат обговорень складних питань муніципальної теорії та практики об'єктивно призводить до втрати чіт-

ких орієнтирів у муніципальній доктрині та освіті, розгубленості серед спеціалістів з питань децентралізації та місцевого самоврядування. Ігнорування державою академічної науки має наслідком руйнування доктринальних основ місцевого самоврядування, які фактично втратили чіткість кордонів та орієнтирів. Здається, що наукова, правова, територіальна, економічна та інші основи місцевого самоврядування залежать тільки від волі політиків. Тому деякі експерти говорять не тільки про кризу муніципальної реформи, а й самої ідеї децентралізації та самоорганізації територіальних громад в Україні [15–16].

У сучасних умовах вкрай важливо зрозуміти, що саме відбувається з територіальними громадами та конституційною реформою у частині щодо децентралізації, у чому суть та чинники поступової трансформації місцевого самоврядування на своєрідний додаток державної влади на місцевому рівні? Де знаходяться об'єктивні політичні, економічні або соціальні передумови того, що відбувається, а де суб'єктивізм та помилки законодавця? Якою мірою розвиток правових основ місцевого самоврядування детермінований муніципально-правовою доктриною, а якою – реальними функціями муніципальної влади у державі та суспільстві [17, с. 15–16]? Дати науково-обґрунтовані відповіді на ці та інші питання муніципальної доктрини і практики можна тільки на основі комплексного, системного аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду конституційної регламентації статусу територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування.

У багатьох країнах Європи юридичними особами є не тільки територіальні громади, а й усі одиниці самоврядування. Традиційно правосуб'єктність на місцевому рівні закріплюється за територіальною громадою (або адміністративно-територіальною одиницею) або органом влади (радою, виконавчим комітетом). Так, в Албанії такий статус мають адміністративно-територіальні одиниці – муніципалітети та регіони. У Франції це комуни, департаменти, регіони, громади з особливим статусом, заморські території. У Німеччині муніципалітети, райони та федеральні землі мають статус юридичної особи, як і громади. Їх органи влади (органи влади Федеративної Республіки, федеральних земель, районів, муніципалітетів) взагалі ніколи не мали статусу юридичних осіб. Вони не є суб'єктами юридичних прав та обов'язків, але завж-

ди діють виключно від імені та в інтересах юридичної особи, до якої вони належать. У Греції правосуб'єктність на місцевому рівні закріплюється за муніципалітетами та регіонами. В Італії юридичними особами є муніципалітети (комуни) та регіони, у Латвії – муніципалітети. Водночас у Молдові – муніципалітети, райони та адміністративно-територіальна одиниця Гагаузія, а також мери і районні ради. У Польщі, як ми зазначали, гміни, а також повіти та воєводства. У Румунії – муніципалітети й округи, у Словенії – муніципалітети, у Швеції – муніципалітети та регіони [18].

Модель повної правосуб'єктності територіальних громад передбачає, що вона є юридичною особою публічного права з незалежним правом власності й бюджетом, а органи місцевого самоврядування є органами такої юридичної особи і виступають від її імені. Маючи статус юридичної особи, територіальна громада зможе не тільки оскаржувати якісь конкретні дії держави, а й саме право держави втручатися в повноваження територіальної громади. Майно, яке є у територіальній громаді, належить їй безпосередньо саме як юридичній особі. Не десяткам департаментів, як зараз, а безпосередньо територіальній громаді, як цього вимагає Конституція. Таким чином, конституційне визнання статусу територіальної громади як юридичної особи не лише сприятиме реалізації її правосуб'єктності як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, а й ставатиме реальним та ефективним інструментом самоврядування у руках жителів сіл, селищ та міст для відстоювання своїх муніципальних прав. У Конституції України проголошується, що територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, але її правосуб'єктність є доволі обмеженою та розмитою, а у законодавстві територіальна громада майже не згадується серед суб'єктів права, чим грубо нехтуються колективні політичні, економічні, соціально-культурні та інші права громадян.

Означені позиції значною мірою сприяли б децентралізації публічної влади, створювали б ґрунтовні підвалини для розвитку законодавства у сфері самоврядування та самоорганізації територіальних громад в Україні. Позитивний досвід європейських країн свідчить, що рух держави і суспільства до формування реального місцевого самоврядування та дієздатних територіальних громад – тривалий і складний, принаймні це двосторонній процес. Лише цілеспрямовано здійснюючи реформи у сфері децентралізації,

можна остаточно позбавитися радянських стереотипів щодо організації та функціонування місцевої влади. Слід змінити саму філософію демократичної державності на принципах громадoprавства, субсидіарності та самоорганізації.

1. Мішина Н. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України*. 2018. № 4. С. 126–138.
2. Реформа децентралізації. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi?fbclid=IwAR2RZY_WMmhSN4hj3ZVB0rkaXOTt7KrImhMGh2wT1TbrUuFVKDFQ1e2B_8k.
3. Яковлев А. А. Конституційний процес в Україні: теоретичні і практичні аспекти реалізації: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02. Харків, 2021. 39 с.
4. Децентралізація публічної влади в Україні в контексті зарубіжного досвіду та євроінтеграційних процесів: колективна монографія / за наук. ред. проф. О. В. Батанова, доц. Р. Б. Бедрія. Львів: СПОЛОМ, 2021. 388 с.
5. Баймуратов М. Децентралізація публічної влади та права людини в місцевому самоврядуванні: питання взаємозв'язку та взаємообумовленості. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи*: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (15 березня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. П. Гураля, О. Сушинського. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 9–15.
6. Стогова О. Вплив децентралізації публічної влади на ставлення громадян до Європейського Союзу. *Юридичний вісник*. 2021. № 4. С. 156–162.
7. Decentralization and local democracy in the world: first global report by United Cities and Local Governments, 2008 / United Cities and Local Governments. Washington, DC: World Bank, 2009. 345 p.
8. Правосуб'єктність на місцевому рівні – стислий виклад прикладів 11 країн. Центр експертизи доброго врядування Ради Європи. Страсбург, 30 вересня 2021 р. CEGG/PAD(2021)13. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/864/Legal_Personality_at_Local_Level_-_11_cases.pdf.
9. Федоренко В. Л., Чернеженко О. М. Реформа місцевого самоврядування та територіальна організація публічної влади в контексті децентралізації: досвід Польщі для України (частина перша). *Публічне право*. 2015. № 2 (8). С. 37–44, (частина друга). *Публічне право*. 2015. № 3 (9). С. 103–113.
10. Альошина Н. М. Територіальна громада як суб'єкт права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Харків, 2014. 20 с.
11. Батанов О. В. Концептуальні проблеми конституційної регламентації статусу територіальних громад в Україні та зарубіжних країнах. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2015. № 4. С. 16–25.
12. Бойко О. П. Статус територіальних громад в Україні. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 16–20.
13. Гурін Д. Бути громаді юридичною особою чи ні? URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12990>.
14. Зміни до Конституції у частині децентралізації через кон-

сенсус. Звіт за результатами інклюзивних парламентських публічних консультацій. USAID, Офіс Президента України, Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування та ін. 2020. 480 с. **15.** Баймуратов М. О. Чи варто вчитись децентралізації? *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості*. Київ: АПСВТ, 2020. С. 38–50. **16.** Батанов О. В., Пухтинський М. О. Самоврядування територіальних громад і Конституція – пошук консенсусу чи концептуальний переворот? *Юридична Україна*. 2020. № 1. С. 47–53. **17.** Батанов О. В. Муніципальне право України: підручник. Харків: Одіссей, 2008. 528 с. **18.** Правосуб'єктність на місцевому рівні – стислий виклад прикладів 11 країн. Центр експертизи доброго врядування Ради Європи. Страсбург, 30 вересня 2021 р. CEGG/PAD(2021)13. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/864/Legal_Personality_at_Local_Level_-_11_cases.pdf.

References

1. Mishyna N. Munitsypalna reforma v Ukraini: stan i perspektyvy. *Pravo Ukrainy*. 2018. № 4. **2.** Reforma detsentralizatsii. Uriadovyi portal. *Yedynyi veb-portal orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy*. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi?fbclid=IwAR2RZy_WMmhSN4hj3ZVB0rkaXOTt7KrImhM Gh2wT1TbrUuFVKDFQ1e2B_8k. **3.** Yakovliev A. A. Konstytutsiinyi protses v Ukraini: teoretychni i praktychni aspekty realizatsii: avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk: spets. 12.00.02. Kharkiv, 2021. **4.** Batanov O. V. & Bedrii R. B. (otv. red.) (2021). *Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini v konteksti zarubizhnogo dosvidu ta yevrointehratsiinykh protsesiv: kolektyvna monohrafiia*. Lviv: SPOLOM, 2021. **5.** Baimuratov M. *Detsentralizatsiia publichnoi vlady ta prava liudyny v mistsevomu samovriaduvanni: pytannia vzaiemozv'iazku ta vzaiemobumovlenosti. Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini: zdobutky, problemy ta perspektyvy: materialy vseukr. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu (15 bereznia 2019 r., m. Lviv) / za nauk. red. P. Huralia, O. Sushynskoho*. Lviv : LRIDU NADU, 2019. **6.** Stohova O. Vplyv detsentralizatsii publichnoi vlady na stavlennia hromadian do Yevropeiskoho Soiuzu. *Yurydychnyi visnyk*. 2021. № 4. **7.** Decentralization and local democracy in the world: first global report by United Cities and Local Governments, 2008 / United Cities and Local Governments. Washington, DC: World Bank, 2009. **8.** Правосуб'єктність на місцевому рівні – стислий виклад прикладів 11 країн. Тсентр експертизи доброго врядування Ради Європи. Страсбург, 30 вересня 2021 р. CEGG/PAD(2021)13. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/864/Legal_Personality_at_Local_Level_-_11_cases.pdf. (in Ukr.). **9.** Fedorenko V.L. & Chernenchenko O.M. Reforma mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialna orhanizatsiia publichnoi vlady v konteksti detsentralizatsii: dosvid Polshchi dlia Ukrainy (chastyna persha). *Publichne pravo*. 2015. № 2 (8), (chastyna druga). *Publichne pravo*. 2015. № 3 (9). **10.** Alosyna N. M.

Terytorialna hromada yak sub'iekt prava: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.01. Kharkiv, 2014. **11.** Batanov O. V. Kontseptualni problemy konstytutsiinoi rehlementatsii statusu terytorialnykh hromad v Ukraini ta zarubizhnykh krainakh. *Visnyk Pivdennoho rehionalnoho tsentru Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*. 2015. № 4. **12.** Boiko O. P. (2021). Status terytorialnykh hromad v Ukraini. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*. 2021. № 1. **13.** Hurin D. Buty hromadi yurydychnoiu osoboiou chy ni? URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12990>. **14.** Zminy do Konstytutsii u chastyni detsentralizatsii cherez konsensus Zvit za rezultatamy inkliuzyvnykh parlamentskykh publichnykh konsultatsii. USAID, Ofis Prezydenta Ukrainy, Komitet z pytan orhanizatsii derzhavnoi vlady, mistsevoho samovriaduvannia, rehionalnoho rozvytku ta mistobuduvannia ta in. 2020. **15.** Baimuratov M. O. Chy varto vchytys detsentralizatsii? *Munitsypalna reforma v konteksti yevrointehratsii Ukrainy: pozysyia vlady, naukovtsiv, profspilok ta hromadskosti*. Kyiv: APSVT, 2020. **16.** Batanov O. V. & Pukhtynskyi M. O. Samovriaduvannia terytorialnykh hromad i Konstytutsiia – poshuk konsensusu chy kontseptualnyi perevorot? *Yurydychna Ukraina*. 2020. № 1. **17.** Batanov O. V. Munitsypalne pravo Ukrainy: pidruchnyk. Kharkiv: «Odissei». 2008. **18.** Pravosub'iektnist na mistsevomu rivni – styslyi vyklad prykladiv 11 krain. Tsentr ekspertyzy dobroho vriaduvannia Rady Yevropy. Strasburh, 30 veresnia 2021 r. CEGG/PAD(2021)13. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/864/Legal_Personality_at_Local_Level_-_11_cases.pdf.

Batanova Nataliia. Constitutional provision of decentralization of power in Ukraine in the context of the European experience

The conceptual problems of the reform of decentralization of power and local self-government in modern Ukraine is shown. It is noted that the existing legal framework of local self-government in Ukraine and projects that have been implemented in the formation and development of territorial hromada were fragmented and focused only on solving some of the constitution of their status. Therefore, the immediate task is complex solution of the main problems of organization and functioning of local self-government in modern Ukraine – the creation of constitutional and legal conditions for the formation of territorial hromadas as primary subjects of local self-government, the main carrier of its functions and powers.

The process of formation the legislation about local self-government in Ukraine at the position of the principles of classical municipalizm is analyzed. Make conclusion about strengthening in modern Ukraine of tendency of centralization of local self-government institute. The local self-government actually develops despite constitutional principles in retrograde, toward the centralization, narrowing of its autonomous from state power status. The arguments about the attempts of strengthening of state interference in the process of decision of the municipal character questions, to complete integration of local self-government in state-administrative public relations are brought.

Specified, that among many questions of constitutionally-legal modernization, the problem of municipal reform behaves to the number of priorities of public policy. One of major problems of municipal reform is a search of optimal doctrine basis of local self-government. Theoretical bases of modern municipalizm substantially influence not only on becoming of native municipal science but also on municipal practice, coming forward the original integrating reference-point of legal ideology.

Proposed authors' view the content of the Constitution of Ukraine to strengthen the status of the territorial hromadas. The results of research give opportunity to institute the territorial hromadas in Ukraine in accordance with internationally-legal standards in the sphere of local self-government.

Key words: local self-government, territorial hromada, questions of local impotence, modern municipalizm, municipal power, decentralization, centralization.

ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 347.922

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-30

С. О. КОРОЄД

ПРАВОВА ПРИРОДА ЗАЯВИ ПРО ВИЗНАННЯ НЕДІЙСИМ ПОВ'ЯЗАНОГО З ПРЕДМЕТОМ СПОРУ ПРАВОЧИНУ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Визначається правова природа заяви про визнання недійсним повністю чи у певній частині пов'язаного з предметом спору правочину, що суперечить закону, яка може подаватися позивачем у порядку частини третьої статті 199 ЦПК України. З'ясовуються форма і зміст такої заяви, визначається строк її подання до суду, характеризуються матеріально-правові та процесуальні наслідки недотримання вимог щодо форми і змісту такої заяви та пропуску строку на її подання, а також окреслюються матеріально-правові й процесуальні підстави її задоволення. Аналізується судова практика із зазначеного питання. Обґрунтовано висновок, що така заява є заявою про доповнення позовних вимог новою (додатковою) вимогою та формою реалізації процесуального права позивача на зміну (доповнення) предмета позову, яка за формою і змістом має відповідати вимогам статті 175 ЦПК України.

Ключові слова: *цивільний процес, заява, недійсність, правочин, предмет спору, позовна вимога, збільшення позовних вимог, зміна предмета позову.*

Koroied Sergiy. The legal nature of the application for invalidation of a transaction related to the subject matter of the dispute in civil proceedings

The article defines the legal nature of the application for invalidation in whole or in part of the transaction related to the subject matter of the dispute, which contradicts the law, which may be filed by the plaintiff under part three of Article 199 of the CPC of Ukraine. The form and content of such application are clarified, the deadline for its filing to the court is determined, the substantive and procedural consequences of non-compliance with the requirements for the form and content of such an application and the deadline for its filing are characterized, and the substantive and procedural grounds for its satisfaction are outlined. Judicial practice on this issue is analyzed. The conclusion is substantiated that such a statement is a statement on supplementing the claims with a new (additional) requirement and form of realization of the plaintiff's procedural right to change (supplement) the subject of the claim, which in form and content must meet the requirements of Article 175 of the CPC of Ukraine.

Key words: *civil process, application, invalidity, transaction, subject of dispute, claim, increase of claims, change of subject of claim.*

Новий Цивільний процесуальний кодекс України в редакції Закону № 2147-VIII від 03.10.2017 (далі – ЦПК України) діє вже чотири роки, протягом яких судова практика виробила єдині підходи щодо застосування багатьох нових процесуальних інститутів. Ми, зі свого боку, в своїх попередніх публікаціях також присвячували увагу доктринальному тлумаченню положень нового ЦПК України та аналізували вже судову практику їх застосування. Водночас досі відсутнє єдине розуміння правової природи заяви про визнання недійсним повністю чи у певній частині пов'язаного з предметом спору правочину, що суперечить закону, яка може подаватися позивачем у порядку частини третьої статті 199 ЦПК України (далі – заява). Зокрема, цікавить форма і зміст такої заяви, строк її подання до суду, матеріально-правові й процесуальні наслідки недотримання вимог щодо форми і змісту такої заяви та пропуску строку на її подання, а також матеріально-правові і процесуальні підстави її задоволення тощо. З'ясування зазначених питань і ставити за мету наша стаття.

Оскільки форма і зміст заяв, які подаються в цивільному процесі, залежать від їх правового характеру (адже, окрім загальних вимог до форми та змісту письмової заяви, встановлених статтею 183 ЦПК України, та чи інша заява ще повинна відповідати спеціальним вимогам), то передусім підлягає з'ясуванню питан-

ня про матеріально-правові та (або) процесуальні наслідки, на які спрямовано подання зазначеної заяви.

Так, частиною третьою статті 199 ЦПК України встановлено: якщо позивачем до закінчення підготовчого провадження подано заяву про визнання недійсним повністю чи у певній частині пов'язаного з предметом спору правочину, який суперечить закону, суд надає відповідачу, іншим учасникам справи час на підготовку своїх пояснень та заперечень з приводу поданої заяви. А частиною третьою статті 264 ЦПК України передбачено, що, ухвалюючи рішення у справі, суд за заявою позивача, поданою до закінчення підготовчого провадження, може визнати недійсним повністю чи у певній частині пов'язаний із предметом спору правочин, який суперечить закону, якщо позивач доведе, що він не міг включити відповідну вимогу до позовної заяви із незалежних від нього причин.

Правова природа зазначеної заяви залежить передусім від її форми і змісту, адже в тексті ЦПК України законодавець неодноразово використовує термін “заява”, проте в різних значеннях. Так, зі змісту положень статей 199 і 264 ЦПК України випливає, що така заява подається позивачем вже після подання ним до суду позовної заяви та відкриття провадження у справі, а метою подання такої заяви є визнання недійсним повністю чи у певній частині пов'язаного з предметом спору правочину. Така мета, до досягнення якої прагне суб'єкт захисту, реалізується в способах захисту права [1, с. 85]. З положень статті 264 ЦПК України випливає, що визнання недійсним повністю чи у певній частині пов'язаного із предметом спору правочину є відповідним способом захисту прав позивача, який застосовує суд у своєму рішенні. Серед науковців і в судовій практиці прийнято ототожнювати способи захисту із предметом позову, тобто предмет позову завжди кореспондує зі способами захисту права. При цьому зміст позовних вимог, які позивач повинен зазначити в позовній заяві, і є предметом позову [2, с. 77]. А під предметом позову розуміють визначену позивачем вимогу до суду, в якій висловлені правові (матеріальні і процесуальні) заходи, що мають бути ним вжиті й привести до припинення правопорушення, відновлення прав та відшкодування завданої шкоди з боку відповідача. Тобто під цим терміном пропонується розуміти найширшу вимогу позивача,

яка спрямована до суду і стосується не тільки матеріальних, а й процесуальних заходів, що можуть бути вжиті судом для захисту прав позивача [3, с. 420]. Предмет позову, як один з його основних елементів, являє собою матеріально-правову вимогу позивача до відповідача, яка впливає зі спірного матеріально-правового відношення, з приводу якої суд повинен ухвалили рішення у справі, тому в позові мають бути зазначені вимоги позивача з посиланням на закони та інші нормативно-правові акти (хоча ЦПК не зобов'язує зазначати норму права). При цьому зауважується, якщо в процесі розгляду справи повністю змінюються підстави і предмет позову, то це слід розглядати як нові вимоги, які мають бути оформлені письмовою заявою і одночасно відмовою від раніше заявлених вимог [4, с. 120-121].

При цьому, з огляду на застосовану в тексті ЦПК України термінологію, такі поняття, як “вимоги позивача”, “заявлені вимоги”, “позовні вимоги”, “позов” вживаються як синоніми [5, с. 108]. А в тексті частини третьої статті 264 ЦПК України законодавець прямо називає заяву позивача про визнання недійсним повністю чи у певній частині пов'язаного із предметом спору правочину “відповідною вимогою” позивача, яку він не міг включити до позовної заяви.

Отже, заява про визнання недійсним повністю чи у певній частині пов'язаного з предметом спору правочину є “відповідною вимогою позивача”, тобто позовною вимогою, яку позивач доповнює до своїх попередніх (первісних) позовних вимог, викладених у позовній заяві. А тому, як синоніми слова “позов”, ці поняття мають такі ж елементи, як і сам позов, тобто предмет, підставу і сторони.

Враховуючи, що позов пред'являється до суду в формі подання позовної заяви (частина перша статті 184 ЦПК України), то так би мовити “внести зміни” до позовної заяви шляхом доповнення (включення) додатковою позовною вимогою (яка повинна містити предмет, підставу і сторону чи сторони, до якої чи яких така вимога буде адресована) можна лише у спосіб і формі, передбаченій ЦПК України, адже згідно із частиною першою статті 13 суд розглядає справи не інакше як за зверненням особи, поданим відповідно до цього Кодексу, в межах заявлених нею вимог і на підставі доказів,

поданих учасниками справи або витребуваних судом у передбачених цим Кодексом випадках.

Причому таке доповнення позову новою (додатковою) позовною вимогою про визнання недійсним пов'язаного з предметом спору правочину відповідатиме встановленим статтею 188 ЦПК України правилам об'єднання позовів та при цьому не буде одночасною зміною підстави і предмета позову, оскільки фактично буде змінений (доповнений) предмет первісного позову. Адже, як роз'яснив Верховний Суд, не вважаються зміною підстав позову доповнення його новими обставинами при збереженні в ньому первісних обставин та зміна посилання на норми матеріального чи процесуального права [6].

Також варто враховувати, що згідно зі статтями 16, 203, 215 ЦК України для визнання судом оспорюваного правочину недійсним необхідними є: пред'явлення позову однією із сторін правочину або іншою заінтересованою особою; наявність підстав для оспорення правочину; встановлення, чи порушується (не визнається або оспорується) суб'єктивне цивільне право або інтерес особи, яка звернулася до суду [7].

Отже, з вищевикладеного випливає, що за своїм характером заява про визнання недійсним пов'язаного з предметом спору правочину є заявою про зміну предмета позову. Згідно з частиною третьою статті 49 ЦПК України до закінчення підготовчого засідання позивач має право змінити предмет або підстави позову шляхом подання письмової заяви. У справі, що розглядається за правилами спрощеного позовного провадження, зміна предмета або підстав позову допускається не пізніше, ніж за п'ять днів до початку першого судового засідання у справі.

Враховуючи, що така заява міститиме нову (додаткову) “позовну вимогу” – вимогу про визнання недійсним пов'язаного з предметом спору правочину, яка повинна включати елементи – предмет, підставу та сторони, а також беручи до уваги, що конкретні “позовні вимоги” заявляються позивачем у позовній заяві у вигляді викладу змісту позовних вимог (тобто предмета позову), та обставини, якими позивач обґрунтовує свої вимоги (тобто підстави позову), і визначення особи – порушника, можна зробити висновок, що вказана заява за формою і змістом має відповідати вимогам, встановленим статтею 175 ЦПК України щодо

форми і змісту до позовних заяв, але з одночасним надісланням (наданням) копій такої заяви іншим учасникам справи згідно з вимогами частини другої статті 183 ЦПК України, а також сплатою судового збору за додаткову позовну вимогу, що передбачено частиною третьою статті 176 ЦПК України. Причому така заява, на нашу думку, може іменуватись як “заява про зміну предмета позову”, так і “заява про визнання недійсним пов’язаного з предметом спору правочину”.

Таке розуміння правової природи вказаної заяви узгоджується із правовою позицією, викладеною Верховним Судом в одній зі справ, відповідно до якої системне тлумачення положень частини третьої статті 199, частини третьої статті 264 ЦПК України дає підстави Верховному Суду дійти висновку, що заява про визнання недійсним повністю чи у певній частині пов’язаного з предметом спору правочину, який суперечить закону, яку має право подати позивач відповідно до вказаних положень цивільного процесуального закону, за змістом є новою вимогою, отже, її зміст має відповідати статті 175 ЦПК України [8].

А якщо до заяви про визнання недійсним пов’язаного з предметом спору правочину мають застосовуватися такі ж вимоги щодо форми і змісту, як і до позовної заяви, то з огляду на положення частини дев’ятої статті 10 ЦПК України за аналогією також підлягає застосуванню стаття 185 ЦПК України, якою визначено підстави залишення позовної заяви без руху для усунення недоліків та підстави повернення заяви.

Проте, на нашу думку, перед оцінкою такої заяви на відповідність вимогам статті 175 ЦПК України, тобто на відповідність вимогам щодо її форми і змісту, мають спочатку застосовуватися положення частини третьої статті 199 ЦПК України, якою визначено дії суду у випадку подання позивачем такої заяви (навіть неналежно оформленої), а також строк для її подання, – до закінчення підготовчого провадження (а якщо справа розглядається за правилами спрощеного позовного провадження, то з огляду на положення частини третьою статті 49 ЦПК України така заява має бути подана не пізніше ніж за п’ять днів до початку першого судового засідання у справі). Зазначений строк є процесуальним строком, встановленим законом (стаття 120 ЦПК України) та визначається вказівкою на подію, яка повинна неминуче настати (стаття 122

ЦПК України) і закінчується наступного дня після настання події (частина четверта статті 124 ЦПК України).

Частиною другою статті 126 ЦПК України передбачено, що документи, подані після закінчення процесуальних строків, залишаються без розгляду, крім випадків, передбачених цим Кодексом. При цьому згідно з частиною першою статті 127 ЦПК України суд за заявою учасника справи поновлює пропущений процесуальний строк, встановлений законом, якщо визнає причини його пропуску поважними, крім випадків, коли цим Кодексом встановлено неможливість такого поновлення.

Таким чином, заява про визнання недійсним пов'язаного з предметом спору правочину підлягає залишенню без розгляду, якщо її подано після закінчення підготовчого засідання (а якщо справа розглядається за правилами спрощеного позовного провадження, то пізніше ніж за п'ять днів до початку першого судового засідання у справі) і якщо позивач не подав заяву про поновлення пропущеного процесуального строку або судом було відмовлено в поновленні пропущеного процесуального строку на її подання.

Інших підстав для залишення такої заяви без розгляду чи можливості відмови в її прийнятті або її повернення ЦПК України не передбачає.

Отже, якщо заяву про визнання недійсним пов'язаного з предметом спору правочину було подано в межах встановленого законом процесуального строку (або цей строк було поновлено судом) та оформлено відповідно до вимог, передбачених статтею 175 ЦПК України, то лише в цьому випадку в суду є підстави для прийняття такої заяви до розгляду (причому обов'язкове процесуальне "оформлення" її прийняття письмовою чи протокольною ухвалою ЦПК України не передбачає) та надання відповідачу, іншим учасникам справи часу на підготовку своїх пояснень та заперечень з приводу поданої заяви (частина третя статті 199 ЦПК України). Суд також згідно з частиною сьомою статті 83 ЦПК України, з огляду на змінений (доповнений) предмет позову, залежно від доповнених обставин має встановити строк подання учасниками справи додаткових доказів.

Прийняття судом такої заяви зумовлює у суду процесуальний обов'язок її розгляду і вирішення. Причому задоволення або відмова в задоволенні такої заяви (тобто визнання недійсним пов'язаного з предметом спору правочину) є обов'язком суду.

заного з предметом спору правочину або відмова у визнанні його недійсним) залежить як від загальних – матеріально-правових підстав, так і спеціальних – процесуальних підстав. Така процесуальна підстава для конкретного випадку прямо передбачена положеннями частини третьої статті 264 ЦПК України, згідно з якою однією із обов'язкових передумов визнання судом недійсним пов'язаного із предметом спору правочину за заявою позивача (поданою в порядку частини третьої статті 199 ЦПК України) є доведення позивачем того, що він не міг включити відповідну вимогу до позовної заяви із незалежних від нього причин.

І лише після того, як суд встановить, що позивач довів поважність таких причин, суд повинен давати оцінку такій позовній вимозі з огляду на матеріально-правові підстави, передбачені цивільним законодавством. Не зупиняючись детально на всіх можливих матеріально-правових підставах оцінки законності та обґрунтованості позовних вимог, які ми раніше вже детально розкривали в своїх попередніх публікаціях [9], вважаємо на необхідне окремо звернути увагу на правильність визначення кола учасників справи, які повинні бути визначені відповідачами для такої додаткової позовної вимоги, оскільки вони можуть відрізнитися від того відповідача (відповідачів), якого було зазначено в позовній заяві в первісних позовних вимогах. Це питання має важливе значення, адже, як роз'яснив Верховний Суд в одній зі справ про визнання договорів недійсними, якщо заявлені позивачем вимоги про визнання договорів недійсними безпосередньо стосуються прав та обов'язків, наприклад, власника майна та (або) сторони чи сторін оспорюваних договорів, то незалучення позивачем в якості співвідповідачів таких осіб є самостійною підставою для відмови у задоволенні позову [10]. Крім того, позовна вимога про визнання правочину недійсним (наприклад, нотаріально посвідченого договору) не може бути звернена до приватного нотаріуса, який не може бути відповідачем. Установивши, що позов заявлений до неналежного відповідача та відсутні визначені процесуальним законом підстави для заміни неналежного відповідача належним, суд відмовляє у позові до такого відповідача у зв'язку з неналежним суб'єктом складом відповідачів [11].

Таким чином, заява про визнання недійсним пов'язаного з предметом спору правочину, можливість подання якої передбаче-

но частиною третьою статті 199 ЦПК України, є заявою про доповнення позовних вимог новою (додатковою) вимогою та формою реалізації процесуального права позивача на зміну (доповнення) предмета позову, яка за формою і змістом має відповідати вимогам статті 175 ЦПК України. Така заява є процесуальним засобом захисту, яка спрямована на забезпечення ефективного відновлення порушених прав позивача та ліквідації наслідків порушення, зумовлених недійсним правочином, що сприятиме більш повному виконанню завдання цивільного судочинства (стаття 2 ЦПК України).

1. Рожкова М.А. Средства и способы правовой защиты сторон коммерческого спора. Москва: Волгерс Клувер, 2006. 416 с. 2. Короєд С.О. Питання співвідношення способу захисту права та предмета позову в цивільному судочинстві. *Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку*: матер. міжнар. наук.-практ. конф., м. Ужгород, 15-16 листопада 2013 р. Херсон: Вид. дім «Гельветика», 2013. С. 76–78. 3. Цивільний процес України: академічний курс: підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. С.Я. Фурси. Київ: Видавець Фурса С.Я.: КНТ, 2009. 848 с. 4. Балюк М.І., Луспенник Д.Д. Практика застосування Цивільного процесуального кодексу України (цивільний процес у питаннях і відповідях). Коментарі, рекомендації, пропозиції. Харків: Харків юридичний, 2008. 708 с. 5. Короєд С.О. Предмет спору, предмет позову, предмет судового розгляду, зміст позовних вимог, вимоги позивача: співвідношення процесуальних понять за проектом нової редакції ЦПК України в контексті їх уніфікованого розуміння. *Держава і право*. 2017. Вип. 77. С. 99–112. 6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25.06.2019 у справі № 924/1473/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83025253>. 7. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 18.11.2020 у справі № 569/6427/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93053362>. 8. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 31.03.2021 у справі № 357/8533/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96631893>. 9. Короєд С.О. Характеристика підстав відмови в позові. *Судова апеляція*. 2011. № 2 (23). С. 84–91. 10. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 27.01.2021 у справі № 291/1024/18-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94666597>. 11. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 07.07.2021 у справі № 369/14294/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98267486>.

References

1. Rozhkova M.A. Sredstva y sposoby pravovoi zashchity storon kommercheskogo spora. M.: Volters Kluver, 2006. 416 s. 2. Koroied S.O. Pytannia spivvidnoshennia sposobu zakhystu prava ta predmeta pozovu v tsyvilnomu sudochynstvi. *Derzhava i pravo: problemy stanovlennia i stratehiia rozvytku*: Materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii, m. Uzhhorod, 15-16 lystopada 2013 r. Kherson: Vydavnychiy dim «Helvetyka», 2013. S. 76–78. 3. Tsyvilnyi protses Ukrainy: akademichnyi kurs: pidruchnyk dlia stud. yuryd. spets. vyshch. navch. zakl. / Za red. S.Ya. Fursy. K.: Vydavets Fursa S.Ya.: KNT, 2009. 848 s. 4. Baliuk M.I., Luspenyk D.D. Praktyka zastosuvannia tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy (tsyvilnyi protses u pytanniakh i vidpovidiakh). Kommentari, rekomendatsii, propozytsii. Seriya «Sudova praktyka». Kh.: Kharkiv yurydychnyi, 2008. 708 s. 5. Koroied S.O. Predmet sporu, predmet pozovu, predmet sudovoho rozghliadu, zmist pozovnykh vymoh, vymohy pozyvacha: spivvidnoshennia protsesualnykh poniat za proektom novoi redaktsii TsPK Ukrainy v konteksti yikh unifikovanoho rozuminnia. *Derzhava i pravo: Zbirnyk naukovykh prats. Seriya Yurydychni nauky. Vypusk 77 / In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy. K.: Vyd-vo «Yurydychna dumka», 2017. S. 99–112. 6. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 25.06.2019 u spravi # 924/1473/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83025253>. 7. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Druhoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 18.11.2020 u spravi # 569/6427/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93053362>. 8. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Pershoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 31.03.2021 u spravi # 357/8533/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96631893>. 9. Koroied S.O. Kharakterystyka pidstav vidmovy v pozovi. *Sudova apeliatsiia*. 2011. # 2 (23). S. 84–91. 10. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Pershoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 27.01.2021 u spravi # 291/1024/18-ts. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94666597>. 11. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Tretoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 07.07.2021 u spravi # 369/14294/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98267486>.*

Koroied Sergiy. The legal nature of the application for invalidation of a transaction related to the subject matter of the dispute in civil proceedings

The article determines the legal nature of the application for invalidation in whole or in part of the transaction related to the subject matter of the dispute, which contradicts the law, which may be filed by the plaintiff under part three of Article 199 of the CPC of Ukraine. The form and content of such an application are clarified, the deadline for its filing to the court is determined, the substantive and procedural consequences of non-compliance with the requirements for the form and content of such an application and the deadline for its filing are characterized, and the substantive and procedural grounds for

its satisfaction are outlined. Relevant case law on this issue is analyzed. It is established that the application for invalidation in whole or in part of the transaction related to the subject matter of the dispute is a “relevant claim of the plaintiff”, i.e. a claim that the plaintiff supplements to his previous (initial) claims set out in the lawsuit. Thus, being synonymous with the word “claim”, these concepts have the same elements as the claim itself, i.e. the subject, basis and parties. It is also established that by its nature the application for invalidation of the transaction related to the subject matter of the dispute is an application for change of the subject matter of the claim. It is concluded that such a statement will contain a new (additional) “claim” – a claim for invalidation of the transaction related to the subject matter of the dispute, which should include elements – the subject, grounds and parties, as well as taking into account that specific “claims” are stated by the plaintiff in the lawsuit in the form of a statement of claims (ie the subject of the claim) and the circumstances in which the plaintiff substantiates its claims (i.e. the grounds of the claim) and the definition of the violator, so it follows that the statement and the content must meet the requirements established by Article 175 of the CPC of Ukraine on the form and content of the claims and paid by the court fee. The conclusion is substantiated that the application for invalidation of the transaction related to the subject of the dispute is an application for supplementing the claims with a new (additional) claim and form of realization of the plaintiff’s procedural right to change (supplement) the subject of the claim. Such a statement is a procedural way of protection, which is aimed at ensuring the effective restoration of the violated rights of the plaintiff and the elimination of the consequences of the violation caused by an invalid transaction, which will contribute to a fuller fulfillment of tasks of civil proceedings.

Key words: civil process, application, invalidity, transaction, subject of dispute, claim, increase of claims, change of subject of claim.

УДК 347.6

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-41

Т. Ю. ТАРАСЕВИЧ

ОСОБЛИВОСТІ І ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА: НАЦІОНАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Досліджено особливості й проблеми правового регулювання сурогатного материнства крізь призму зарубіжного досвіду. Зазначено, що сурогатне материнство для багатьох родин світу є останньою надією на народження дитини й щастя батьківства. Той факт, що Україна є однією з держав, яка дає можливість проводити програми сурогатного материнства, пропонує якісні медичні послуги за помірну ціну й має більш сприятливе для біологічних батьків законодавство, має стати стимулом подальшого розвитку цієї сфери в нашій державі. Важливою умовою для такого розвитку є прийняття комплексного закону про ДРТ, який врегулює суперечливі питання, які створюють передумови для можливих зловживань. Прийняття закону матиме позитивний вплив, у тому числі на економічний розвиток України і забезпечить підвищення авторитету України на світовому ринку репродуктивних послуг.

Ключові слова: права жінок, сурогатне материнство, репродуктивна медицина, репродуктивні технології, метод ЕКО.

Tarasevych Tetiana. Features and problems of legal regulation of surrogate motherhood: national trends and foreign experience

The article examines individuals and problems of legal regulation of surrogacy through the prism of foreign experience. For many families around the world, surrogacy is the last hope for the birth of a child and the happiness of fatherhood. The fact that today Ukraine is one of the countries that provides the opportunity to conduct surrogacy programs, offers quality medical services for a reasonable price and has more favorable legislation for biological parents, should be an incentive for further development of this area in our country. An important condition for such development is the adoption of a comprehensive law about ART, which will address the controversial issues that currently create the preconditions for possible abuse. The adoption of the law will have a positive impact, including on the economic development of Ukraine, and will increase Ukraine's prestige in the global market of reproductive services.

© ТАРАСЕВИЧ Тетяна Юріївна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права та процесу Київського університету права НАН України; ORCID: 0000-0002-3860-9909; e-mail: loginova60@ukr.net

Key words: *human rights, women's rights, surrogacy, reproductive medicine, reproductive technologies, IVF method.*

Як народити дитину, якщо діагноз звучить суворим вирокком: «безпліддя»? Сучасні репродуктивні технології, зокрема сурогатне материнство, успішно допомагають таким сім'ям. З проблемами безпліддя борються асоціації репродуктивної медицини в усьому світі. Така асоціація створена і в Україні. Вона успішно співпрацює з асоціаціями інших країн, які входять до Європейської асоціації репродуктологів (ESHRE). Українська асоціація як громадська організація, членами якої є поважні практикуючі медики, доктори медичних наук, бере активну участь у розробці законопроектів, що стосуються допоміжних репродуктивних технологій (далі – ДРТ), шляхом внесення своїх пропозицій [1].

Найперша згадка про практичну методику ДРТ датується 1783 роком, коли італійський вчений Ладзаро Спалланцані отримав цуценят від штучного запліднення собаки. Цей метод отримав промислове поширення лише після того, як школа Іванова розробила технології штучної інсемінації. Першу успішну штучну інсемінацію жінці для профілактики безплідності провів відомий шотландський доктор Джон Хантер 1790 року. Доктор і професор університету міста Кембридж (Великобританія) Валтер Хіал, який досліджував репродуктивні функції у свавців, повідомив 1880 року про перший випадок трансплантації ембріонів у кроликів. У 1948 році Маріам Менкен і Джон Рок під час проведення різних гінекологічних операцій отримали понад 800 ооцитів людини, 138 з яких були з'єднані зі сперматозоїдами *in vitro*.

Першим ученим, який, застосувавши ЕКО-процедуру, домігся 1959 року народження свавця (кролика), був Чанг. А першої вагітності після запліднення ооциту досягнула 1973 року група науковців з Університету Монаша (Австралія). Вагітність тривала лише кілька днів і фактично була біохімічною.

Основоположниками сучасного методу ЕКО є британські вчені – біолог (ембріолог) Роберт Едвардс та акушер-гінеколог Патрік Стептоу, які 1978 року провели успішну операцію ЕКО, в результаті якої з'явилася на світ перша «дитина з пробірки» Луїза Браун. Вона народилася 25 липня 1978 року, а через чотири роки

народилася її молодша сестра Наталі Браун (вона вже була чотирнадцятою дитиною, зачатою за допомогою ЕКО) [2].

Стептоу та Едвардс були не єдиними вченими, хто міг похвалитися такими результатами в галузі екстракорпорального запліднення (далі – ЕКЗ). Так, 14 січня 1979 року в Глазго народився Алістер Макдональд (перша шотландська дитина, народжена за допомогою ЕКЗ), а 23 січня 1980 року в Мельбурні народився Кендіс Рід (перша австралійська дитина, народжена за допомогою ЕКЗ).

У 2010 році ембріологу Роберту Едвардсу було присуджено Нобелівську премію з фізіології і медицини за розробку технології штучного запліднення. Гінеколог же Патрік Стептоу не удостоєний цієї честі, оскільки 21 березня 1988 року помер.

Перша в СРСР «дитина з пробірки» народилася 7 лютого 1986 року в Московському інституті акушерства і гінекології – в українки Ольги Донцової [3].

Передовою країною розвитку сурогатного материнства стали США. Так, 1980 року тут була реалізована програма сурогатного материнства, а ще через шість років – програма повного сурогатного материнства, коли гестаційний кур'єр виношує вагітність, що настала в результаті використання для запліднення статевих клітин генетичних батьків.

Згідно з медичною статистикою, за допомогою методів допоміжних репродуктивних технологій народилися вже понад 4 млн дітей у всьому світі. За даними міжнародної неурядової організації International Social Service (ISS), щороку за допомогою сурогатного материнства народжуються щонайменше 20 тис. дітей, і ця цифра тільки зростає. У багатьох державах сурогатне материнство заборонено як таке або із комерційною метою [4]. У різних країнах світу ставлення до застосування методики сурогатного материнства та, відповідно, законодавче регулювання правовідносин у цій сфері не є однаковими. Більшість держав забороняють використання ДРТ у вигляді сурогатного материнства. Так, в Іспанії, Італії, Франції та багатьох інших європейських державах сурогатне материнство заборонене повністю, у Нідерландах, Португалії, Греції, Канаді, Австралії дозволене тільки некомерційне («альтруїстичне») сурогатне материнство. Відносно недавно (кілька останніх років) заборонили комерційне сурогатне материнство Таїланд та Індія, які раніше пропонували послуги сурогатного материнства [5].

Комерційне сурогатне материнство офіційно дозволене в Україні з 1997 року. Нині воно дозволене також в Ізраїлі, Росії, Білорусі, у деяких штатах США. Щодо США, то повна заборона на сурогатне материнство передбачена в законодавстві чотирьох штатів. Серед штатів, які забороняли сурогатне материнство, донедавна був і Нью-Йорк. Однак 03.04.2020 року було підписано документ, який легалізує сурогатне материнство й передбачає порядок його застосування на території Нью-Йорка, – Акт безпеки батьків і дитини (A Medical Practitioner's Guide to the Child Parent Security Act), що набув чинності 15 лютого 2021 року.

Наразі не існує міжнародного документа, який регламентував би праводіносини у цій сфері. Вивчаючи досвід зарубіжних країн щодо застосування сурогатного материнства, можна дійти висновку, що країни за критерієм дозволів на використання цієї технології можна розділити на такі групи:

1) країни, де через релігійні, морально-етичні переконання сурогатне материнство заборонено (Австрія, Німеччина, Італія, Франція, Швеція, Норвегія, Швейцарія, Японія, Пакистан, Саудівська Аравія, деякі штати США (Мічиган, Нью-Джерсі, Арізона));

2) країни, у яких заборонено комерційне сурогатне материнство (Велика Британія, Канада, Австралія, Данія, Нідерланди);

3) країни, у яких методика сурогатного материнства дозволена, але регулюється законом (Еквадор, Перу, Фінляндія, Колумбія, Іспанія, Бельгія, Греція);

4) країни, в яких ця технологія дозволяється та регулюється законом (Україна, Російська Федерація, Казахстан, Грузія, Вірменія, Польща, Індія, Таїланд, Південно-Африканська Республіка, більшість штатів США) [6].

Проаналізуємо правове регулювання сурогатного материнства в деяких країнах.

Безпліддя у шлюбі стало великою медико-соціальною проблемою сучасності. Водночас саме проблема безпліддя найбільшою мірою піддається корекції завдяки успіхам репродуктивної медицини та розвитку допоміжних репродуктивних технологій [7, с. 91].

Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні» від 09.09.2013 № 787 містить таке визначення допо-

міжних репродуктивних технологій: «Допоміжні репродуктивні технології – методики лікування безпліддя, при яких маніпуляції з репродуктивними клітинами, окремі або всі етапи підготовки репродуктивних клітин, процеси запліднення та розвитку ембріонів до перенесення їх у матку пацієнтки здійснюються в умовах *in vitro*» [8]. Одним із видів допоміжних репродуктивних технологій є сурогатне материнство.

З набуттям чинності новим Сімейним кодексом України (у ст. 123 якого закріплено, що у разі перенесення в організм іншої жінки ембріона людини, зачатої подружжям у результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій, батьками дитини є подружжя) [9] почалася ера сурогатного материнства в Україні.

Крім того, правову основу застосування методики сурогатного материнства в Україні становлять:

– Цивільний кодекс України від 16.01.2003 (зокрема, ч. 7 ст. 281) [10];

– Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 № 2801-XI (зокрема, ст. 48) [11];

– Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні» від 09.09.2013 № 787 [8];

– Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Правил реєстрації актів цивільного стану в Україні» від 18.10.2000 № 52/5 [12].

Однак попри доволі широкий спектр нормативно-правової регламентації застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні законодавчо не визначено поняття сурогатного материнства, не прописані права й обов'язки сторін, відсутні вимоги щодо укладання договору сурогатного материнства, не визначені порядок дій Договірних Сторін у разі виникнення непередбачених ситуацій та відповідальність у разі порушення договору. Зокрема, Сімейний кодекс України в питаннях штучного запліднення за допомогою сучасних репродуктивних технологій не захищає інтересів біологічної матері, а ставить на перше місце умови угоди, яка була укладена між сурогатною матір'ю та подружжям. Момент укладення угоди є важливим у цих правовідносинах.

Крім того, на розгляд парламенту неодноразово вносилися законопроекти про регулювання сфери сурогатного материнства.

Зокрема, проекти законів «Про допоміжне материнство» № 8703 від 17.06.2011, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмежень у використанні допоміжних репродуктивних технологій» № 8282 від 23.03.2011 (закон був прийнятий Верховною Радою України у жовтні 2012 року, але через накладене вето тодішнього президента В. Януковича так і не набув чинності), «Про допоміжні репродуктивні технології» № 8629 від 19.07.2018, альтернативний проєкт № 8629-1 від 01.08.2018 й інші законопроекти, спрямовані на внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів України. З тих чи інших причин комплексного закону, який забезпечував би належне державне регулювання сурогатного материнства в Україні, поки нема. На думку більшості дослідників, саме прийняття якісного нормативно-правового акта, який забезпечить регулювання й державний контроль сфери ДРТ, зокрема сурогатного материнства, захистить права всіх учасників процесу, унеможливить зловживання й посягання на заборону ДРТ [5].

Вітчизняне законодавство у сфері правового регулювання сурогатного материнства не відповідає потребам практики. Саме тому треба вдосконалювати законодавче регулювання відносин за договором сурогатного материнства.

Існують різні визначення поняття «сурогатне материнство» і з медичної, і з правової точки зору. Так, у медицині сурогатне материнство позначає метод, при якому ембріон, отриманий після запліднення *in vitro* («у пробірці») за участю статевих клітин подружжя – біологічних батьків майбутньої дитини, імплантується іншій жінці (сурогатній матері) для виношування плода та народження дитини [13, с. 58]. З юридичного погляду сурогатне материнство визначають дещо схоже – як метод лікування безпліддя, при якому ембріон, отриманий від генетичних батьків, переноситься в порожнину матки іншої жінки [14, с. 257]. Водночас найбільш точним вважаємо формулювання, прийняте Всесвітньою організацією охорони здоров'я у 2001 році, яка оперує не терміном «сурогатна матір», а терміном «гестаційний кур'єр», розуміючи під ним «жінку, у якої вагітність настала в результаті запліднення ооцитів, що належать третій стороні, сперматозоїдами, що належать третій стороні. Вона виношує вагітність з тією умовою або договором, що батьками народженої дитини будуть одна або обидві людини, чії гамети використовувалися для запліднення. За визначенням

Європейського товариства репродукції людини (ESHЕ), сурогатне материнство – це комплекс методів, а сурогатна матір – це жінка, яка погоджується виносити і народити дитину для певної пари. Отже, з медичної точки зору, сурогатне материнство – це запліднення яйцеклітини штучним методом з наступним поміщенням ембріона, отриманого від генетичних батьків, у порожнину матки іншої жінки – сурогатної матері [4].

Наведемо позицію Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Європейський суд) щодо даної проблеми. Так, у рішенні в справі *Mennesson v. France* (№ 65192/11) [15] через відсутність у двох дітей, народжених у Каліфорнії, відповідно до угоди про гестаційне сурогатне материнство, і їхніх передбачуваних батьків можливості отримати у Франції визнання відносин батьки-дитина, законно встановлених між ними в США, ЄСПЛ виявив порушення прав дітей на повагу до особистого життя (ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод). У цій справі ЄСПЛ наголосив, що повага до приватного життя вимагає, щоб кожен мав можливість встановити складові своєї людської особистості, включно зі спорідненістю, яка є важливим складником ідентичності особи, до складу якої входять законні відносини батьки-дитина. Європейський суд вважає, що загальна й абсолютна відсутність можливості отримати визнання стосунків між дитиною, народженою відповідно до домовленостей про сурогатне материнство, укладених за кордоном, і передбачуваною матір'ю є несумісною з найкращими інтересами дитини, які вимагають принаймні того, щоб кожна ситуація розглядалася з урахуванням особливих обставин справи [5].

Сучасне сурогатне материнство є методом, який повинен виконуватися тільки за медичних показників і в жодному разі не може застосовуватися через «соціальну безплідність», тобто небажання здорової жінки виношувати дитину [13, с. 60].

З правової точки зору під сурогатним материнством розуміють запліднення жінки шляхом імплантації ембріона з використанням генетичного матеріалу подружжя для виношування та народження дитини, яка надалі буде визнана подружжям, як правило, на комерційній основі на підставі відповідного договору між подружжям та сурогатною матір'ю [16, с. 72]. Слушною є думка О. С. Коломієць, що з юридичного погляду – це послуга з виношування та народ-

ження дитини з наступною реєстрацією немовля як дитини замовника послуги [17, с. 75]. Отже, перед початком здійснення програми сурогатного материнства біологічні батьки та сурогатна мати укладають договір, який за своєю природою належить до договорів про надання послуг та має регламентуватися гл. 63 Цивільного кодексу України [10].

Договір про сурогатне материнство є цивільно-правовим. Договір, згідно з яким одна сторона приймає на себе зобов'язання надати іншій стороні послуги з виношування дитини, яка була зачата методом екстракорпорального запліднення, та народження її для подальшої реєстрації іншою стороною, а інша сторона, своєю чергою, зобов'язується прийняти та оплатити ці послуги [18, с. 62].

У країнах, де методика сурогатного материнства регулюється законом, по-різному визначено права генетичних батьків та сурогатної матері. Відповідно до ст. 123 та ч. 2 ст. 139 Сімейного кодексу України пріоритетними визнаються інтереси генетичних батьків та народженої дитини [9].

Захищені інтереси генетичних батьків і в Білорусі: відповідно до Кодексу Республіки Білорусь про шлюб та сім'ю матір'ю дитини, народженої сурогатною матір'ю, визнається його генетична мати [19, с. 104].

Як приклад правового регулювання сурогатного материнства в США можна навести два штати – Каліфорнія та Вірджинія, які дотримуються протилежних точок зору. Каліфорнія – штат, який найбільше підтримує генетичних батьків. Протилежною є позиція у Вірджинії, де всі юридичні права надаються сурогатній матері [20, с. 191]. Позитивним є досвід США у справі законодавчого врегулювання всіх аспектів реалізації програми сурогатного материнства. Три штати – Каліфорнія, Іллінойс і Невада – ухвалили нові закони про сурогатне материнство, які містять вичерпні положення про договори про сурогатне материнство, права сурогатних матерів, дітей та батьків, а також правила передачі дітей майбутнім батькам. Це законодавство може бути позитивним прикладом для країн, які розглядають можливість прийняття комплексного закону про репродуктивні технології, зокрема сурогатне материнство [6, с. 27].

Отже, історія розвитку сурогатного материнства безпосередньо пов'язана з науково-технічним прогресом. Це пояснюється

широким спектром знань, необхідних для отримання кінцевого результату – народження здорової дитини. Метод ЕКО перебуває на стику таких наук, як ендокринологія, гінекологія, ембріологія, хірургія, генетика, імунологія, ультразвукова діагностика. Утім для проведення подібних маніпуляцій потрібна досконала технічна та лабораторна база. Окрім того, має бути розв’язана проблема правового регулювання сурогатного материнства задля створення сприятливих умов розвитку інституту сім’ї та сімейного устрою.

1. Розгон О. Сурогатне материнство: проблеми правового та договірного регулювання. *Юридичний радник*. 2010. Черв. № 10. URL: <http://yurradnik.com.ua/stati/d1-81-d1-83-d1-80-d0-be-d0-b3-d0-b0-d1-82-d0-bd-d0-b5-d0-bc-d0-b0-d1-82-d0-b5-d1-80-d0-b8-d0-bd-d1-81-d1-82-d0-b2-d0-be-d0-bf-d1-80-d0-be-d0-b1-d0-bb-d0-b5-d0-bc-d0-b8-d0-bf-d1-80-d0-b0-d0-b2/>. 2. Витязева И. И., Бармина И. И., Мельниченко Г. А. Исторические вехи развития методов вспомогательных репродуктивных технологий, основанных на оплодотворении in vitro. *Вестник репродуктивного здоровья*. 2011. Февраль. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/istoricheskie-vehirazvitiya-metodov-vspomogatelnyh-reproduktivnyh-tehnologiy-osnovannyh-naoplodotvorenii-in-vitro>. 3. Діти на замовлення. ZN.UA. 2012. 21 груд. URL: https://zn.ua/ukr/SOCIUM/diti_na_zamovlennya.html. 4. Сурогатне материнство: нормативна «Ахіллесова п’ята». *Національна Асоціація Адвокатів України: вебсайт*. 2020. 30 тав. URL: <https://medcom.unba.org.ua/publications/publications/print/5538-surogatne-materinstvo-normativna-ahillesova-pyata.html>. 5. Кравцова Т., Корнієнко М. Сурогатне материнство: проблеми правового регулювання та судової практики. *Юридична газета*. 2020. 8 лип. № 13 (719). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/medichne-pravo-farmaceutika/surogatne-materinstvo-problemi-pravovogo-regulyuvannya-ta-sudovoyi-praktiki.html>. 6. Міжнародний досвід законодавчого регулювання питання використання репродуктивних технологій (включаючи сурогатне материнство) / упоряд. Аліна Брашовяну. Київ, 2013. 60 с. 7. Грищенко В. І., Грищенко Н. Г. Історія створення та розвитку допоміжних репродуктивних технологій в Україні. *Медичні аспекти здоров’я жінки*. 2008. № 4. С. 91–94. 8. Про затвердження Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні: Наказ МОЗ України від 09.09.2013 № 787. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13#Text>. 9. Сімейний кодекс України: Закон від 10.01.2002 № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>. 10. Цивільний кодекс України: Закон від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>. 11. Основи законодавства України про охорону здоров’я: Закон від 19.11.1992 № 2801-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>. 12. Про затвердження Правил реєстрації актів цивільного стану в Україні: Наказ

МОЗ України від 18.10.2000 № 52/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00#Text>. **13.** Цанько І., Копков В., Євдокимов С. Технології сурогатного материнства в Україні та за кордоном і участь закладів охорони здоров'я у їх застосуванні. *Управління закладом охорони здоров'я*. 2013. № 1. С. 58–65. **14.** Герц А. А. Договірні зобов'язання у сфері надання медичних послуг: дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2016. 421 с. **15.** Рішення ЄСПЛ у справі *Mennesson v. France* (№ 65192/11) від 26.06.2014. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%22Mennesson%20v.%20France%22%5D%2C%22documentcollectionid%22%3A%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22%3A%5B%22001-145389%22%5D%7D>. **16.** Ватрас В. А. Суб'єктний склад правовідносин щодо імплантації ембріона дитини жінці із генетичного матеріалу подружжя. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2002. № 4. С. 72–75. **17.** Коломієць А. С. Цивільно-правові відносини з сурогатного материнства. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2012. № 2. С. 74–76. **18.** Венедиктова І. В. Правове регулювання послуг сурогатного материнства за чинним законодавством України. *Medix. Anti-Aging. Антиейджинг. Антистаріння*. Київ, 2010. № 3. С. 62–63. **19.** Оніщенко О. В., Козіна П. Ю. Сурогатне материнство в Україні та за кордоном: порівняльно-правовий аспект. *Юридичний вісник. Повітряне та космічне право*. 2015. № 3. С. 102–108. **20.** Скалецька С. С. Правовий статус сурогатної матері у зарубіжних країнах. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. Київ, 2000. Т. 18. Спец. вип., ч. 1. С. 190–191.

References

1. Rozghon O. Surohatne materynstvo: problemy pravovoho ta dohovirnoho rehulivannia. *Yurydychnyi radnyk*. 2010. № 10. URL: <http://yurradnik.com.ua/stati/d1-81-d1-83-d1-80-d0-be-d0-b3-d0-b0-d1-82-d0-bd-d0-b5-d0-bc-d0-b0-d1-82-d0-b5-d1-80-d0-b8-d0-bd-d1-81-d1-82-d0-b2-d0-be-d0-bf-d1-80-d0-be-d0-b1-d0-bb-d0-b5-d0-bc-d0-b8-d0-bf-d1-80-d0-b0-d0-b2>. **2.** Vitiazeva I. I., Barmina I. I., Melnichenko G. A. Istoricheskie vekhi razvitiia metodov vspomogatelnykh reproduktivnykh tekhnologii, osnovannykh na oplodotvorenii in vitro. *Vestnik reproduktivnogo zdorovia*. 2011. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/istoricheskie-vehirazvitiya-metodov-vspomogatelnyh-reproduktivnyh-tehnologiy-osnovannyh-naoplodotvorenii-in-vitro>. **3.** Dity na zamovlennia. ZN.UA. 2012. URL: https://zn.ua/ukr/SOCIUM/-diti_na_zamovlennya.html. **4.** Surohatne materynstvo: normatyvna «Akhillesova piata». *Natsionalna Asotsiatsiia Advokativ Ukrainy: vebсайт*. 2020. URL: <https://medcom.unba.org.ua/publications/publications/print/5538-surogatne-materinstvo-normativna-ahillesova-pyata.html>. **5.** Kravtsova T., Korniienko M. Surohatne materynstvo: problemy pravovoho rehulivannia ta sudovoi praktyky. *Yurydychna hazeta*. 2020. № 13 (719). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/medichne-pravo-farmaceutyka/surogatne-materinstvo-problemi-pravovogo-regulivannya-ta-sudovoyi-praktiki.html>. **6.** Mizhnarodnyi dosvid zakono-

davchoho rehuliuвання pytannya vykorystannia reproduktyvnykh tekhnolohii (vkliuchaiuchy surohatne materynstvo) / uporiad. Alina Brashovianu. Kyiv, 2013. 60 s. **7.** Hryshchenko V. I., Hryshchenko N. H. Istoriia stvorennia ta rozvytku dopomizhnykh reproduktyvnykh tekhnolohii v Ukraini. Medychni aspekty zdorovia zhinky. 2008. № 4. S. 91–94. **8.** Pro zatverdzhennia Poriadku zastosuvannia dopomizhnykh reproduktyvnykh tekhnolohii v Ukraini: Nakaz MOZ Ukrainy vid 09.09.2013 № 787. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13#Text>. **9.** Simeinyi kodeks Ukrainy: Zakon vid 10.01.2002 № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>. **10.** Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Zakon vid 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>. **11.** Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia: Zakon vid 19.11.1992 № 2801-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>. **12.** Pro zatverdzhennia Pravyi reiestratsii aktiv tsyvilnoho stanu v Ukraini: Nakaz MOZ Ukrainy vid 18.10.2000 № 52/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00#Text>. **13.** Tsanko I., Kopkov V., Yevdokymov S. Tekhnolohii surohatnoho materynstva v Ukraini ta za kordonom i uchast zakladiv okhorony zdorovia u yikh zastosuvanni. *Upravlinnia zakladom okhorony zdorovia*. 2013. № 1. S. 58–65. **14.** Herts A. A. Dohovirni zoboviazannia u sferi nadannia medychnykh posluh: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Lviv, 2016. 421 s. **15.** Rishennia YeSPL u spravi Mennesson v. France (№ 65192/11) vid 26.06.2014. Sait YeSPL. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Mennesson%20v.%20France%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-145389%22%5D%7D>. **16.** Vatras V. A. Subiektnyi sklad pravovidnosyn shchodo implantatsii embriona dytyny zhintsi iz henetychnoho materialu podruzzhzia. *Visnyk Khmelnytskoho instytutu rehionalnoho upravlinnia ta prava*. 2002. № 4. S. 72–75. **17.** Kolomiets A. S. Tsyvilno-pravovi vidnosyny z surohatnoho materynstva. *Pravovy visnyk Ukrainiskoi akademii bankivskoi spravy*. 2012. № 2. S. 74–76. **18.** Venedyktova I. V. Pravove rehuliuвання posluh surohatnoho materynstva za chynnym zakonodavstvom Ukrainy. *Medix. Anti-Aging. Antyeidzhynh. Antystarinnia*. Kyiv, 2010. № 3. C. 62–63. **19.** Onishchenko O. V., Kozina P. Yu. Surohatne materynstvo v Ukraini ta za kordonom: porivnialno-pravovy aspekt. *Yurydychnyi visnyk. Povitriane ta kosmichne pravo*. 2015. № 3. S. 102–108. **20.** Skaletska S. S. Pravovy status surohatnoi materi u zarubizhnykh krainakh. Naukovi zapysky Natsionalnogo universytetu «Kyievo-Mohylianska akademiia». Kyiv, 2000. T. 18. Spets. vyp., ch. 1. S. 190–191.

Tarasevych Tetiana. Features and problems of legal regulation of surrogate motherhood: national trends and foreign experience

The article examines individuals and problems of legal regulation of surrogacy through the prism of foreign experience. It is noted that the history of surrogacy is directly related to scientific and technological progress. This is due to the wide range of knowledge required to obtain the end result – the birth of a

healthy child. The IVF method is at the intersection of such sciences as endocrinology, gynecology, embryology, surgery, genetics, immunology, ultrasound diagnostics. However, such manipulations require a perfect technical and laboratory base. In addition, the problem of legal regulation of surrogacy must be addressed in order to create favorable conditions for the development of the institution of the family and family structure. It is emphasized that from a legal point of view, surrogacy is understood as the fertilization of a woman by implantation of an embryo using the genetic material of the couple for childbirth, which will later be recognized by the couple, usually on a commercial basis under a contract between the spouse and the surrogate mother. From a legal point of view, it is a service for carrying and giving birth to a child with the subsequent registration of the baby as the child of the customer of the service. Thus, before the start of the surrogacy program, the biological parents and the surrogate mother enter into an agreement, which by its nature belongs to the service agreements and should be regulated by ch. 63 of the Civil Code of Ukraine. It is concluded that despite a fairly wide range of regulations on the use of assisted reproductive technologies in Ukraine, the concept of surrogacy is not defined by law, the rights and obligations of the parties are not prescribed, there are no requirements for concluding a surrogacy agreement, the procedure of Contracting Parties occurrence of unforeseen situations and liability in case of breach of contract are not defined. In particular, the Family Code of Ukraine in matters of artificial insemination with the help of modern reproductive technologies does not protect the interests of the biological mother, but puts in the first place the terms of the agreement concluded between the surrogate mother and the spouses. The moment of concluding the agreement is important in this legal relationship.

Key words: human rights, women's rights, surrogacy, reproductive medicine, reproductive technologies, IVF method.

УДК 347.957

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-53

М.О. САРНАВСЬКИЙ

КАСАЦІЙНЕ ОСКАРЖЕННЯ УХВАЛ У ГОСПОДАРСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ

Розкриваються зміст та обсяг передумов, наявність яких є обов'язковою для реалізації права на касаційне оскарження ухвал у господарському судочинстві.

Аналізуються законодавчі новели, що стосуються унормування порядку такого оскарження, а також практика суду касаційної інстанції у контексті практичного застосування вказаних новел. Останні охарактеризовано як такі, що вдосконалюють порядок касаційного оскарження ухвал, роблять його доступнішим для учасників господарського процесу.

Ключові слова: господарське судочинство, касаційне оскарження, ухвала, передумови касаційного оскарження, суд касаційної інстанції.

Sarnavskiy Mykola. Cassation appeal of rulings in commercial judicial procedure

The article is devoted to the analysis of the essence of cassation appeal of rulings in commercial litigation. The content and scope of the preconditions required for the exercise of the right to cassation appeal of rulings are revealed.

Legislative novelties related to the regulation of the procedure of such an appeal have been analyzed. The practice of the court of cassation in the context of practical application of these novelties is analyzed. The novelties are characterized as those aimed at improving the procedure for cassation appeal of rulings and making it more accessible to participants in the commercial process.

Key words: commercial litigation, cassation appeal, ruling, preconditions of cassation appeal, court of cassation.

Право на касаційне оскарження судових рішень є елементом права на судовий захист. У сучасних процесуальних системах воно регламентоване як право на оскарження рішень, що набрали законної сили.

Касаційне оскарження судових рішень є останньою національною гарантією захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів осіб, які беруть участь у судовому процесі. Вітчизняне господарське процесуальне законодавство у ч. 3 ст. 317 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) передбачає, що постанова суду касаційної інстанції є остаточною і оскарженню не підлягає.

Питання касаційного оскарження судових рішень завжди були у центрі уваги вчених-процесуалістів, таких, як А. О. Згама, Д. Д. Луспеник, Л. М. Ніколенко, А. Й. Осетинський, А. В. Помазанов, Д. М. Притика, Н. Ю. Сакара, С. В. Степанов та ін. Однак здебільшого вченими приділялася увага дослідженню касаційного оскарження рішень суду, а оскарження такого виду судового рішення, як ухвала, досліджувалося опосередковано.

Вітчизняне процесуальне законодавство є динамічним. До Господарського процесуального кодексу України, який було викладено у новій редакції у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 р. № 2147-VIII (далі – Закон України 2017 р.) [1], законодавцем неодноразово вносилися зміни. Вони стосувалися, зокрема, і врегулювання питань, пов'язаних із касаційним переглядом судових рішень. Це обумовлює потребу в аналізі цих законодавчих новел, висвітленні основних тенденцій унормування касаційного оскарження.

Допуск до касації як базисна ідея має відповідати визнаним стандартам судового процесу, забезпечувати його економію, а також стабільність судових рішень. Це вимагає дотримання принципу інстанційності; наявності підстав для перегляду, безпосередньо пов'язаних із функцією касаційного суду, зокрема обов'язковості апеляційного оскарження; встановлення розміру позову та суми задоволених судом позовних вимог; конкретизації переліку судових рішень, які не підлягають такому оскарженню; дотримання умов допуску до касаційного перегляду [2].

Право на касаційне оскарження не є безумовним. Воно виникає за наявності передбачених законом передумов. У науковій літературі такі передумови класифікують на три групи: 1) об'єктивні; 2) суб'єктивні; 3) формальні [3].

Об'єктивні передумови касаційного оскарження ухвал передбачають, що об'єктом такого оскарження можуть бути: 1) ухвали суду першої інстанції, зазначені в пунктах 3, 6, 7, 13, 14, 21, 25, 26, 28, 30 частини першої статті 255 ГПК України, після їх перегляду в апеляційному порядку; 2) ухвали суду апеляційної інстанції про відмову у відкритті або закритті апеляційного провадження, про повернення апеляційної скарги, про зупинення провадження, щодо забезпечення позову, заміни заходу забезпечення позову, щодо зустрічного забезпечення, про відмову ухвалити додаткове рішення, про роз'яснення рішення чи відмову у роз'ясненні рішення, про внесення або відмову у внесенні виправлень у рішення, про повернення заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, про відмову у відкритті провадження за нововиявленими або виключними обставинами, про відмову в задоволенні заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, про заміну сторони у справі, про накладення штрафу в порядку процесуального примусу, окремі ухвали; 3) ухвали суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку у справах про банкрутство (неплатоспроможність) у випадках, передбачених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом».

Скарги на ухвали, що не входять до вищезазначеного переліку, включаються до касаційної скарги на рішення суду першої інстанції чи постанови суду апеляційної інстанції. У разі ж подання такої скарги окремо від відповідного рішення чи постанови, вона згідно із ч. 2 ст. 304 ГПК України повертається заявнику.

Окрім того, законодавець встановив певні обмеження щодо реалізації права на касаційне оскарження ухвал та у ч. 3 ст. 287 ГПК України передбачив, що не підлягають касаційному оскарженню ухвали суду першої та апеляційної інстанцій у справах, рішення у яких підлягають перегляду в апеляційному порядку Верховним Судом. Також не підлягають касаційному оскарженню судові рішення, у тому числі ухвали, постановлені у малозначних справах та у справах з ціною позову, що не перевищує п'ятиста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, крім випадків, якщо: а) касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної

правозастосовної практики; б) особа, яка подає касаційну скаргу, відповідно до цього Кодексу позбавлена можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, при розгляді іншої справи; в) справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу; г) суд першої інстанції відніс справу до категорії малозначних помилково.

Водночас законодавцем у Законі 2017 р. не визначено, що слід розуміти під такими поняттями, як «питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики» та «справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи». Варто погодитися із зауваженнями Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України, що наявність у законі таких оціночних понять може не лише негативно позначитися на судовій практиці, а й створити в судовій системі додаткові підстави для корупційних зловживань. Відтак не дотримано принципу юридичної визначеності закону як складової принципу верховенства права та не враховано сталої практики Європейського суду з прав людини, який вимагає достатньо чітких формулювань правових норм у тексті нормативно-правових актів [4].

Дійсно, аналіз судової практики свідчить про неоднозначність підходів суддів касаційного суду до тлумачення зазначених понять. Так, в ухвалі Верховного Суду від 29.11.2021 у справі № 906/1352/20 колегія суддів вказує: «Фундаментальне значення для формування правозастосовної практики означає, що скажчик у своїй касаційній скарзі ставить на вирішення суду касаційної інстанції проблему, яка, у випадку відкриття касаційного провадження Верховним Судом, впливатиме на широку масу спорів, створюючи тривалий у часі, відмінний від минулого підхід до вирішення актуальної правової проблеми» [5]. Водночас інша колегія суддів тлумачить це поняття інакше: «Питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики, має бути головним або основним питанням правозастосовної практики на сучасному етапі її розвитку й становлення, воно повинно мати одночасно винятково актуальне значення для її формування» [6].

Запровадження у господарському процесуальному законодавстві категорії «малозначна справа», а також окремого процесуаль-

ного порядку розгляду таких справ у формі спрощеного позовного провадження значно вплинуло на реалізацію права на касаційне оскарження ухвал. У науковому середовищі необхідність таких нововведень давно обговорювалася та підтримувалася. Наголошувалося, що такий «процесуальний фільтр» не слід розглядати як обмеження у доступі до правосуддя. Вказаний механізм переслідує мету розвантаження суду касаційної інстанції та прискорення розгляду окремих категорій справ [7]. Водночас Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у висновку на проєкт Закону 2017 р. вказало, що обмеження кола справ, які підлягають касації, істотно звужує конституційні права суб'єктів на касаційне оскарження судових рішень, що може призвести до суттєвого збільшення випадків оскарження судових рішень, прийнятих національними судами, до Європейського суду з прав людини [8]. Дійсно, зважаючи на те, що інститут малозначних справ є нововведенням для господарського процесуального законодавства України, можливі певні труднощі у практичній реалізації його норм, а відтак негативні відгуки у правозастосовувачів. Проте варто враховувати, що необхідність такого нововведення була викликана багатьма факторами. Одним із основних було намагання законодавця гармонізувати вітчизняне господарське процесуальне законодавство із законодавством провідних європейських країн, що, безумовно, заслуговує позитивної оцінки.

Порівняльно-правовий аналіз норм чинного ГПК України, які встановлюють перелік ухвал, що можуть бути об'єктом касаційного оскарження, та відповідних норм ГПК України у редакції, що діяла до набрання чинності Законом 2017 р., свідчить про їх суттєві відмінності. Вони полягають, зокрема, у різному способі зазначення переліку оскаржуваних ухвал. Якщо у попередній редакції ГПК України законодавець визначав перелік оскаржуваних ухвал у касаційному порядку через перелік ухвал, що можуть бути оскаржені в апеляційному порядку (п. 2 ч. 1 ст. 107, ч. 1 ст. 1113), то у новій редакції ГПК України законодавцем чітко розмежовано переліки ухвал суду першої та апеляційної інстанцій, які підлягають касаційному оскарженню.

У контексті розгляду об'єктивних передумов для реалізації права на касаційне оскарження ухвал окремої уваги, на нашу думку, заслуговує питання строків такого оскарження. Частина 1 стат-

ті 288 ГПК України встановлює двадцятиденний строк на подання касаційної скарги на ухвалу, який починається з дня її проголошення. Якщо ж у судовому засіданні було оголошено лише вступну та резолютивну частину ухвали, що оскаржується, або у разі розгляду справи (вирішення питання) без повідомлення (виклику) учасників справи зазначений строк обчислюється з дня її повного складення. Зауважимо, що законодавець не розмежовує строки на касаційне оскарження залежно від виду судового рішення. Той же двадцятиденний строк визначено для оскарження рішень та постанов суду. Така правова регламентація часових меж подання касаційної скарги вказує на те, що законодавець складність підготовки касаційної скарги на ухвалу прирівнює до складності підготовки такої скарги й на інші види судових рішень.

Водночас проведений порівняльно-правовий аналіз ГПК України, Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України, а саме тих норм, що встановлюють порядок касаційного оскарження ухвал, дав змогу виявити неоднозначність підходів законодавця до встановлення строків на подання касаційної скарги на ухвалу. Положення Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України надають скаржнику право на касаційне оскарження ухвали протягом тридцяти днів з дня її проголошення, що на десять днів більше, ніж у господарському судочинстві. Вищевказані процесуальні кодекси були прийняті у новій редакції одним Законом 2017 р. У переважній більшості норми цих кодексів мають багато спільного в регулюванні питань порядку касаційного оскарження. Вбачається, що встановлення строкових меж касаційного оскарження ухвал також мало б бути уніфіковано.

Другою групою передумов для реалізації права на подання касаційної скарги є суб'єктивні передумови. Вони полягають у законодавчому визначенні кола осіб, котрі наділені правом оскарження. Це є важливим для впорядкування процесуальних відносин, що виникають при незгоді певних осіб зі змістом постановленої ухвали.

Частина 1 статті 287 ГПК України наділяє правом касаційного оскарження дві категорії осіб: 1) учасників справи; 2) осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, інтереси та (або) обов'язки. Однак, якщо учасники справи є без-

умовними суб'єктами касаційного оскарження, то друга категорія суб'єктів наділяється правом подати касаційну скаргу на ухвалу лише після перегляду такої ухвали в апеляційному порядку за апеляційною скаргою цієї особи, крім випадку, коли судові рішення про права, інтереси та (або) обов'язки такої особи було ухвалено безпосередньо судом апеляційної інстанції. Застосування законодавцем вказаної умови при формулюванні переліку суб'єктів касаційного оскарження певною мірою звужує цей перелік. Водночас це відповідає меті прийняття нової редакції ГПК України, дозволяє зменшити ймовірність затягування розгляду спору та забезпечити його своєчасність.

Формальні передумови, які належать до третьої класифікаційної групи, полягають у вимогах законодавця до форми та змісту касаційної скарги. У ч. 1 ст. 290 ГПК України передбачено, що касаційна скарга подається у письмовій формі. Системний аналіз норм ГПК України свідчить, що дотримання вимог щодо подання до суду касаційної інстанції процесуальних документів у письмовій формі, у тому числі касаційної скарги, може бути реалізоване шляхом їх подання як у паперовому, так і в електронному вигляді (за термінологією законодавця: «в паперовій формі» та «в електронній формі»).

Розвиток інформаційних технологій та динаміка законодавчих процесів створюють перспективи для розширення документообігу в електронній формі. Законодавець при прийнятті Закону 2017 р. удосконалив механізм правового регулювання господарського судочинства у частині електронного обміну інформацією. На заміну Автоматизованій системі документообігу суду, функціонування якої здійснювалося відповідно до ст. 21 ГПК України (у редакції, що діяла до набрання чинності Закону 2017 р.), законодавцем введено Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему (далі – ЄСІТС). Її функціонування унормовано ст. 6 ГПК України.

ЄСІТС характеризується широкими функціональними можливостями та дає змогу перенести більшість операцій у процесі здійснення судочинства, а також операцій з обслуговування діяльності щодо здійснення правосуддя, в електронну форму, автоматизувати деякі аналітичні, моніторингові, статистичні та інші операції, підвищити ефективність процесу розгляду та вирішення справи. Запровадження ЄСІТС покликано забезпечити перехід України до

системи електронного судочинства та поступове заміщення традиційної (паперової) системи правосуддя, що відповідатиме європейським нормам та стандартам та виведе державу на новий рівень здійснення правосуддя [9].

Абзацом 22 підпункту 17 пункту 1 розділу XI «Перехідні положення» ГПК України передбачено, що окремі підсистеми (модулі) ЄСІТС починають функціонувати через 30 днів з дня опублікування Вищою радою правосуддя у газеті «Голос України» та на веб-порталі судової влади України оголошення про створення та забезпечення функціонування відповідної підсистеми (модуля) ЄСІТС. Перше та поки що єдине таке оголошення було опубліковане у газеті «Голос України» від 04.09.2021 № 168 (7668) [10]. Воно стосувалося трьох підсистем (модулів) ЄСІТС – підсистеми «Електронний кабінет», підсистеми «Електронний суд» та підсистеми відеоконференцзв'язку. Таким чином, зазначені в оголошенні Вищої ради правосуддя підсистеми (модулі) ЄСІТС почали офіційно функціонувати з 5 жовтня 2021 року. Відтак, починаючи з цієї дати, враховуючи положення ГПК України, у осіб, які бажають подати касаційну скаргу на ухвалу, з'явилася можливість здійснити це ще й у електронній формі.

Початок функціонування вищевказаних підсистем (модулів) ЄСІТС вплинув також на порядок подання касаційної скарги. Відтепер положення абзацу 8 підпункту 17 пункту 1 розділу XI «Перехідні положення» ГПК України про подання касаційної скарги через апеляційні суди втратили чинність, і відповідно до ст. 289 ГПК України касаційна скарга подається безпосередньо до суду касаційної інстанції. Це стосується касаційних скарг як у паперовій, так і електронній формах.

Подання касаційної скарги у електронній формі здійснюється з використанням підсистем (модулів) ЄСІТС у порядку, визначеному Положенням про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) ЄСІТС, затвердженим рішенням Вищої ради правосуддя від 17 серпня 2021 року № 1845/0/15-21 [11], та нормами процесуального законодавства, що регулюють порядок вчинення таких дій після початку функціонування відповідних підсистем (модулів) ЄСІТС.

Такі нововведення сприятимуть поліпшенню процесу відправлення правосуддя, зроблять його ефективнішим та доступнішим.

Вбачається, що початок функціонування цих трьох підсистем (модулів) ЄСІТС є лише початком реформування правосуддя. Адже у проєкті Положення про ЄСІТС, який був запропонований для затвердження Вищій раді правосуддя у 2019 році, містилася інформація про 18 модулів (підсистем) ЄСІТС, зокрема: підсистема «Єдиний державний реєстр судових рішень», підсистема «Єдиний державний реєстр виконавчих документів», підсистема електронного документообігу, підсистема автоматизованого розподілу справ, підсистема «Веб-портал судової влади України», модуль фіксування засідань технічними засобами, модуль відеотрансляції засідань, підсистема управління персоналом та фінансово-господарською діяльністю, підсистема «Суддівське досьє», підсистема «Електронний архів», підсистема «Судова практика», підсистема аналітики, статистики, планування, звітності, підсистема «Відкриті набори даних», підсистема «Автоматизована взаємодія з іншими автоматизованими системами», контакт-центр органів судової влади та служба технічної підтримки користувачів ЄСІТС. Проєкт не було затверджено, але деякі з підсистем (модулів) почали працювати у тестовому режимі. Початок їх повноцінної роботи очікується незабаром.

Подання касаційної скарги на ухвалу передбачає обов'язок скаржника дотримуватися також змістовних вимог касаційної скарги. Перелік обов'язкових елементів касаційної скарги зазначений у ч. 2 ст. 190 ГПК України, він містить вісім пунктів. Недотримання вимог хоча б одного з них матиме наслідком залишення касаційної скарги без руху. Так, суд касаційної інстанції, встановивши факт недотримання вказаних вимог до касаційної скарги, залишає останню без руху, постановляючи відповідну ухвалу, в якій зазначає недоліки касаційної скарги, спосіб і строк їх усунення. Неусунення зазначених недоліків у встановлений судом строк тягне за собою повернення касаційної скарги особі, яка її подала.

Отже, у механізмі захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів учасників судового процесу найвищою ланкою є касаційне оскарження. У вітчизняному господарському процесуальному законодавстві регламентація касаційного оскарження ухвал є динамічною. Найсуттєвіших змін вона зазнала у зв'язку із прийняттям ГПК України у новій редакції. У ГПК України з'явився інститут малозначної справи, змінено перелік

ухвал, які підлягають касаційному оскарженню, скаржнику надано можливість подавати касаційну скаргу як у паперовому, так і у електронному вигляді. У цілому такі законодавчі новели спрямовані на приведення вітчизняного господарського процесуального законодавства у відповідність до європейських стандартів.

1. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. Ст. 436. 2. Глущенко С. В. Касаційне оскарження як конституційна засада перевірки судових рішень в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2010. С. 10. 3. Господарське процесуальне право України: підручник / Л. М. Ніколенко, Н. В. Іванюта. Київ: ВД «Дакор», 2020. С. 182-184. 4. Зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України до проекту Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів»: проект № 6232 від 10.07.2021 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=429247>. 5. Ухвала Верховного Суду від 29.11.2021 р. у справі № 906/1352/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101424087>. 6. Постанова Верховного Суду від 04.03.2021 р. у справі № 916/2419/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95502300>. 7. Попов О. І. Мало-значність справи як процесуальний фільтр доступу до суду касаційної інстанції: окремі питання судової практики. *Малозначні спори: європейський та український досвід вирішення*: зб. наук. праць. Матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 23-24 лист. 2018 р.). Київ: ВД «Дакор», 2018. С. 145. 8. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (реєстр. № 6232 від 23.03.2017 р.) URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=425925>. 9. Берназюк О. О. Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система: поняття та структура. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 326-330. 10. Про початок функціонування трьох підсистем (модулів) ЄСІТС – «Електронний кабінет», «Електронний суд», підсистеми відеоконференцв'язку: оголошення Вищої ради правосуддя. *Голос України*. 2021. № 168 (7668). С. 15. 11. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: рішення Вищої ради правосуддя від 17.07.2021 р. № 1845/0/15-21. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/8931>.

References

1. Pro vnesennia zmin do Hospodarskoho protsesualnogo kodeksu Ukrainy, Tsyvilnogo protsesualnogo kodeksu Ukrainy, Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv : Zakon Ukrainy vid 03.10.2017 r. № 2147-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2017. № 48. St. 436.
2. Hlushchenko S. V. Kasatsiine oskarzhennia yak konstytutsiina zasada perevirky sudovykh rishen v Ukraini : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.10. Kyiv, 2010. S.10.
3. Hospodarske protsesualne pravo Ukrainy : pidruchnyk / L. M. Nikolenko, N. V. Ivaniuta. Kyiv : VD «Dakor», 2020. S. 182-184.
4. Zauvazhennia Holovnoho yurydychnoho upravlinnia Aparatu Verkhovnoi Rady Ukrainy do proektu Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Hospodarskoho protsesualnogo kodeksu Ukrainy, Tsyvilnogo protsesualnogo kodeksu Ukrainy, Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv» : proekt № 6232 vid 10.07.2017 r. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf354_01=429247.
5. Ukhvala Verkhovnoho Sudu vid 29.11.2021 r. u spravi № 906/1352/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101424087>.
6. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 04.03.2021 r. u spravi № 916/2419/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95502300>.
7. Popov O. I. Maloznachnist spravy yak protsesualnyi filtr dostupu do sudu kasatsiinoi instantsii: okremi pytannia sudovoi praktyky. *Maloznachni spory: yevropeiskiy ta ukraïnskyi dosvid vyrishennia* : zb. nauk. prats. Materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, 23-24 lyst. 2018 r.). Kyiv : VD «Dakor», 2018. S. 145.
8. Vysnovok Holovnoho naukovy-ekspertnoho upravlinnia Aparatu Verkhovnoi Rady Ukrainy na proekt Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Hospodarskoho protsesualnogo kodeksu Ukrainy, Tsyvilnogo protsesualnogo kodeksu Ukrainy, Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv» (reistr. № 6232 vid 23.03.2017 r.) URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=425925>.
9. Bernaziuk O. O. Yedyna sudova informatsiino-telekomunikatsiina systema: poniattia ta struktura. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo*. 2019. № 6. S. 329.
10. Pro pochatok funktsionuvannia trokh pidsystemy (moduliv) YeSITS – «Elektronnyi kabinet», «Elektronnyi sud», pidsystemy videokonferentszviazku : oholoshennia Vyshchoi rady pravosuddia. *Holos Ukrainy*. 2021. № 168 (7668). S. 15.
11. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro poriadok funktsionuvannia okremykh pidsystem Yedynoi sudovoi informatsiino-telekomunikatsiinoi systemy : rishennia Vyshchoi rady pravosuddia vid 17.07.2021 r. № 1845/0/15-21. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/8931>.

Sarnavskiy Mykola. Cassation appeal of rulings in commercial judicial procedure

The article is devoted to the analysis of the essence of cassation appeal of rulings in commercial litigation. The content and scope of the preconditions required for the exercise of the right to cassation appeal of rulings are

revealed. Such preconditions are divided into objective, subjective and formal.

The analysis of legislative novelties concerning the standardization of the procedure for cassation appeal of rulings has been carried out. It is described that in the economic procedural legislation the regulation of cassation appeal of rulings is dynamic. It has experienced the most significant changes in connection with the adoption of the new version of the Commercial Procedure Code of Ukraine. The Commercial Procedure Code of Ukraine has introduced the institute of insignificant cases, changed the list of rulings subject to cassation appeal, gave the complainant the opportunity to file a cassation appeal both in paper and electronic form. The novelties are characterized as those aimed at harmonizing the domestic procedural legislation in line with European standards.

The practice of the domestic court of cassation in the context of practical application of these novelties is analyzed.

Key words: commercial litigation, cassation appeal, ruling, preconditions of cassation appeal, court of cassation.

УДК 347.4

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-65

Т. Г. Д'ЯЧЕНКО

ВІДСТУПЛЕННЯ ПРАВА ВИМОГИ ЗА ДОГОВОРОМ БАНКІВСЬКОГО ВКЛАДУ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Досліджується правове регулювання відступлення права вимоги за договором банківського вкладу за цивільним законодавством України. Автором зроблено висновок, що в цивільному законодавстві України право кредитора на відступлення вимоги до боржника іншій особі встановлено як загальний дозвіл. Стосовно відступлення права вимоги у грошових зобов'язаннях вказане зумовлено тим, що за загальним правилом право вимоги на отримання грошей не може розглядатись в якості зобов'язання, яке нерозривно пов'язане з особою кредитора. Водночас в Україні існують окремі обмеження для відступлення прав вимоги за договорами банківського вкладу, які встановлені нормами законодавства.

Ключові слова: банківський вклад, договір банківського вкладу, банк, вкладник, проценти, гроші, грошове зобов'язання, проценти, цінні папери.

D'yachenko Tetyana. Assignment of the right of the vimoga to the bank deposit agreement to the civil legislation of Ukraine

The article examines the legal regulation of the assignment of the right of claim under a bank deposit agreement under the civil legislation of Ukraine. The author concludes that in the civil legislation of Ukraine the right of the creditor to assign the claim to the debtor to another person is established by the legislator as a general permit. With regard to the assignment of the right of claim in monetary obligations, indicated by the fact that, as a general rule, the right of claim to receive money from cannot be considered as an obligation that is inextricably linked to the creditor. At the same time, in Ukraine there are some restrictions on the assignment of claims under bank deposit agreements, which are established by public law.

Key words: bank deposit, bank deposit agreement, bank, depositor, interest, money, monetary obligation, interest, securities.

ЦК України визначає передання кредитором своїх прав іншій особі за правочином (відступлення права вимоги) як одну з основних підстав заміни кредитора у зобов'язанні (п. 1 ч. 1 ст. 512

ЦК України). Відсутність у параграфі 3 главі 71 ЦК України положень, які б регулювали відступлення прав вимоги за договором банківського вкладу, зумовлює потребу в дослідженні вказаної правової проблематики. Адже від цього значною мірою залежить ефективність правового регулювання зазначених цивільних правовідносин.

Проблемам правового регулювання підстав заміни кредитора у зобов'язанні, у тому числі передання кредитором своїх прав іншій особі за правочином (відступлення права вимоги) в Україні присвячені дослідження багатьох українських науковців (О.О. Кот, Н.С. Кузнєцова, І.В. Спасибо-Фатєєва, В.І. Пушай та ін.) та зарубіжних учених (В.А. Белов, Л.О. Новосьолова, В.В. Почуйкіні та ін.). Методологічну основу дослідження становить система методів наукового пізнання, у тому числі діалектичний, історичний, порівняльно-правовий методи, метод тлумачення правових норм, метод системного аналізу, формально-логічний метод тощо.

За цивільним законодавством України відступлення права вимоги являє собою окремий випадок заміни кредитора в зобов'язанні, а сама така заміна кредитора у зобов'язанні є класичним прикладом сингулярного правонаступництва [1, с. 19]. Оскільки про відступлення права вимоги можна говорити лише тільки тоді, коли підставою переходу прав кредитора до боржника до нового кредитора є правочин, то вказане поняття є вужчим, ніж поняття заміни кредитора у зобов'язанні, яке може відбуватись з інших підстав (закон, рішення суду). Як вказує В.І. Пушай, відступлення права вимоги характеризується добровільним характером поведінки кредитора, який висловлює намір передати своє право іншій особі. Правочин, у якому виражається відступлення зобов'язального права вимоги, має відповідати всім ознакам правочину [2, с. 505]. Відповідно правовідносини з відступлення кредитором права вимоги іншій особі регулюються статтями 512-519 ЦК України, а саме відступлення може відбуватися на підставі різноманітних цивільних договорів, наприклад договору купівлі-продажу права вимоги (ч. 3 ст. 656 ЦК України), договору дарування (ч. 2 ст. 718 ЦК України) тощо.

На думку науковців, наслідком відступлення кредитором права вимоги до боржника є не заміна сторони у договорі, а є заміна сторони у зобов'язальному правовідношенні, що не впливає на зміст

обов'язків боржника [3, с.45]. Зазначене відступлення права вимоги не потребує згоди боржника, якщо інше не встановлено договором або законом (ч. 1 ст. 516 ЦК України). Із назви статті 512 ЦК України вбачається, що у ній йдеться суто про перехід права (вимоги), яке виникло із зобов'язання, тобто перехід прав, що виникли з інших підстав, норми статті 512 ЦК України не регулюють. Загалом, аналізуючи норми вказаної статті, можна дійти висновку, що право кредитора на відступлення вимоги до боржника іншій особі встановлено законодавцем як загальний дозвіл. Такий підхід у цивільному праві пояснюється науковцями тим, що на відміну від римського приватного права, за яким договірне зобов'язання мало суворо особистий характер [4.с.142-143], в сучасному цивільному обороті зобов'язання багато у чому втратило особистий характер, наявне у кредитора право вимоги стало розглядатись як самостійна майнова цінність [5, с.7], а право вимоги у наші дні подібно до рухомого та нерухомого майна розглядається як функціональний майновий об'єкт [6, с.160].

Отже, національний законодавець виходить із принципової позиції про можливість відступлення права у зобов'язальних правовідносинах від однієї сторони такого зобов'язання (кредитор) іншій особі (новий кредитор). Як вказує О.С. Йоффе, це зумовлено тим, що боржнику байдуже, кому здійснювати виконання – старому або новому кредитору [7, с. 79].

При цьому під вказаною вимогою слід розуміти як борги, за якими вже повинен відбутися платіж, платіж, який має відбутись у майбутньому, так і права вимоги негрошового характеру. Як виняток із цього, кредитор у зобов'язанні не може бути замінений, якщо це встановлено договором або законом (ч. 3 ст. 512 ЦК України). Прикладом такої заборони є заборона відступлення права вимоги у зобов'язаннях, нерозривно пов'язаних з особою кредитора, зокрема у зобов'язаннях про відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю (ч. 1 ст. 515 ЦК України).

За загальним правилом до нового кредитора переходять усі права, які мав первісний кредитор зобов'язання (ч. 1 ст. 514 ЦК України). Але вказані норми закону є диспозитивними, і тому інше може бути встановлено договором або законом. Відповідно сторони договору, на підставі якого відбувається відступлення права

вимоги, можуть домовитися про конкретний обсяг прав, який відступається новому кредитору. Як наслідок, сторони можуть здійснити часткову заміну кредитора у зобов'язанні, за умов подільності зобов'язання [8, с.15]. Можливість відступлення подільних вимог характерна не тільки для цивільного законодавства України, а й більшості європейських країн, а у тих державах, де воно прямо не передбачено, в силу диспозитивності його норм воно допускається доктриною цивільного права та судовою практикою (наприклад, Нідерланди, Греція) [9, с. 137]. Аналогічний підхід у цьому питанні демонструють і модельні закони, що розроблялись останнім часом для цілей уніфікації норм цивільного законодавства (наприклад, ст. 11:103 Європейських принципів договірної права, 2004) [10]. Окремо зазначимо, що в Україні найбільш поширеною практикою цивільного обороту є часткове відступлення кредитором права вимоги сплати грошей (грошових коштів), які традиційно розглядаються в науці цивільного права в якості подільних об'єктів цивільних прав [11].

Щодо можливості відступлення кредитором (вкладник) права вимоги за договором банківського вкладу слід зазначити таке. Договір банківського вкладу (ст. 1058 ЦК України) розглядається науковцями традиційно як реальний договір та одностороннє зобов'язання [12, с.250]. З урахуванням вказаного, отримавши вклад, банк (боржник) зобов'язаний повернути вкладнику (кредитору) суму вкладу та сплатити проценти за ним, а вказаному обов'язку банку кореспондує право вкладника вимагати від банку повернення суми вкладу та сплати процентів за ним. Оскільки право вимоги вкладника до банку за договором банківського вкладу є оборотоздатним об'єктом цивільних прав, то воно може бути матеріальним об'єктом зобов'язань, які можуть виникати на підставі різноманітних правочинів. Як вбачається з аналізу норм параграфу 3 глави 71 ЦК України, вказані норми не встановлюють заборони на відступлення прав вимоги вкладника за договором банківського вкладу. Такої заборони не містять і норми глави 47 ЦК України, оскільки вказані права вимоги на отримання від банку грошей не можуть розглядатись в якості зобов'язання, що нерозривно пов'язане з особою кредитора (вкладник) (ч. 1 ст. 515 ЦК України). Аналогічної правової позиції у цьому питанні дотримується судова практика [13] та більшість науковців [14, с. 19; 15, с. 10].

Винятком із цього загального правила є відступлення права вимоги за «пенсійним депозитним вкладом», що розміщується на пенсійному «депозитному рахунку», який відкривається вкладнику банком відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» для накопичення заощаджень на виплату пенсії. Як вказують науковці, такого роду вклади пов'язані з особою вкладника (пенсіонер), якому банки встановлюють підвищені процентні ставки та інші привабливі умови договору, відповідно таке право не може перейти до інших осіб у порядку відступлення права вимоги [16, с. 218].

Неоднозначним є питання щодо можливості відступлення права вимоги за договором банківського вкладу з фізичною особою, укладення якого та внесення вкладу за яким підтверджено ощадною книжкою. За законом відомості про вклад, вказані в ощадній книжці, є підставою для розрахунків за вкладом між банком і вкладником. Видача банківського вкладу, виплата процентів за ним і виконання розпоряджень вкладника про перерахування грошових коштів з рахунку за вкладом іншим особам здійснюються банком у разі пред'явлення ощадної книжки. Закон передбачає видачу нової ощадної книжки, яку втрачено вкладником або приведено у непридатний для пред'явлення стан, за заявою вкладника (ст. 1064 ЦК України), але не передбачає можливості отримання нової ощадної книжки для нового кредитора у випадку відступлення вкладником права вимоги за договором банківського вкладу. Зазначимо, що раніше судова практика розглядала ощадну книжку як складову письмової форми договору банківського вкладу [17]. Водночас, як свідчить судова практика, таке відступлення прав вимоги можливе, з огляду на те, що укладення договору банківського вкладу та внесення суми банківського вкладу на рахунок у банку може підтверджуватися не тільки ощадною книжкою, а й іншими документами, передбаченими банківським законодавством та банківською практикою [18].

Свої особливості має і перехід прав за договором банківського вкладу, за яким внесення суми банківського вкладу підтверджено ощадним сертифікатом банків. Останній є борговим, неемісійним, ордерним цінним папером, що існує виключно у паперовій формі (ст. 1064 ЦК України, ст. 8, 26 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки»). Оскільки цінні папери є самостій-

ним оборотним об'єктом цивільних прав (ст. 177 ЦК України), то особа, зазначена в ощадному сертифікаті банків, може передати право власності на такий цінний папір іншій особі лише шляхом вчинення повного (іменного) індосаменту. Що ж до права вимоги вкладника (власника ощадного сертифіката банків) на одержання після спливу встановленого строку суми вкладу та процентів, встановлених таким сертифікатом, у банку, який його видав, то вони одночасно переходять до особи, яка набула право власності на такий цінний папір за індосаментом (ч. 2 ст. 194; ч. 5 ст. 197 ЦК України). Як наслідок – відступлення права вимоги за вказаним вкладом, яке не супроводжується переданням права власності на відповідні цінні папери, є неможливим.

Зазначимо також, що заміна кредитора у зобов'язанні, що виникає на підставі договору банківського вкладу, не може бути здійснена, якщо це встановлено таким договором (ч. 3 ст. 512 ЦК України). Як наслідок цього, на практиці значна частина договорів банківського вкладу містить положення про те, що перехід до іншої особи права вимоги вкладника на повернення вкладу або його частини, можливий лише за наявності письмової згоди на це банку [19].

Слід зазначити, що, незважаючи на встановлені законодавством обмеження щодо можливості здійснення розрахунків за вкладними (депозитними) рахунками вкладників, нормативно-правові акти Національного банку України передбачають можливість не тільки повного, а й часткового відступлення вкладником права вимоги за договором банківського вкладу (п.п. 3.2, 3.3, 3.7 Положення про порядок здійснення банками України вкладних (депозитних операцій), затвердженого постановою Правління Національного банку України від 29.12.2003 р. № 1256/8577 [20] (надалі – Положення про вкладні операції)). Такої ж позиції у питанні щодо можливості часткового відступлення права вимоги за договором банківського вкладу дотримується судова практика [21] та науковці [16, с. 218]. З приводу можливості часткового відступлення прав вимоги за договором банківського вкладу, укладення якого та внесення суми вкладу за яким, підтверджується ощадною книжкою, слід зазначити таке. Оскільки закон не передбачає можливості видачі за вкладним (депозитним) рахунком, який є іменним рахунком вкладника, кількох ощадних книжок на ім'я різних осіб, правомірність такого

правочину новому кредитору доведеться доводити в суді. В свою чергу, за договором банківського вкладу, внесення суми вкладу за яким посвідчено ощадним сертифікатом банків, часткове передання прав вимоги неможливе в силу того, що закон не передбачає можливості дрібнення ощадного сертифікату банків, який є борговим, неемісійним, паперовим ордерним цінним папером.

З огляду на вищевказане слід також визнати, що на можливість відступлення права вимоги за договором банківського вкладу можуть впливати не тільки норми цивільного законодавства, а й публічно-правові норми, зокрема нормативно-правові акти Національного банку України у сфері правового регулювання ведення рахунків, здійснення вкладних (депозитних) операцій та здійснення валютних операцій.

В Україні порядок відкриття банками вкладних (депозитних) рахунків та їх режим визначаються Національним банком України (п. 6.3 ст. 6, пп. 7.1.4 п. 7.1 ст. 7 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»). Як бачається із норм Положення про вкладні операції, можливість повного або часткового відступлення права вимоги за договором банківського вкладу залежить від суб'єктного складу учасників правочину, на підставі якого відбувається відступлення права вимоги, та валюти вкладу, а саме.

Згідно з п.п. 3.2., 3.3, 3.7 гл. 3 Положення про вкладні операції можливість відступлення вкладником права вимоги за вкладами та процентами за вкладом обмежується таким чином: а) суб'єкти господарювання за вкладами у гривні можуть відступити право вимоги за вкладом та процентами лише на користь резидента (ів); б) юридична особа – нерезидент може відступити права вимоги за вкладом щодо виплати грошової суми (вкладу) у національній або іноземній валюті та процентів на неї лише на користь іншої(их) особи (осіб) – нерезидента(ів); в) фізична особа прав вимоги за договором банківського вкладу у національній валюті та процентів за таким вкладом може здійснюватися лише на користь іншої(их) особи (осіб) – резидента(ів). Отже, зазначені обмеження введені для розрахунків між резидентами/нерезидентами, легальне визначення яких наведено у ст. 1 Закону України «Про валюту і валютні операції», а вказані норми є складовою валютного законодавства, норми якого стосовно вкладних (депозитних) рахунків є спеціальними щодо норм цивільного законодавства.

В свою чергу, в силу публічно-правових норм з моменту запровадження у банку тимчасової адміністрації відступлення права вимоги за договором банківського вкладу здійснюватися не може (ч. 5 ст. 32 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»).

За загальним правилом для нового кредитора зберігають силу способи забезпечення виконання зобов'язань права вимоги, за яким відступлено кредитором, якщо інше не встановлено договором або законом. Однак, говорячи про відступлення прав вимоги за договором банківського вкладу, не можна оминати питання щодо публічно-правових гарантій Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (надалі – Фонд). На думку науковців, виплати Фонду на користь вкладників є виконанням публічного зобов'язання, яке виникло на підставі положень Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [22, с.111]. Як свідчить судова практика, у разі відступлення фізичною особою – вкладником іншій особі, у т.ч. фізичній особі (ам) права вимоги за договором банківського вкладу, новий кредитор (ри) не може (уць) претендувати на отримання відшкодування коштів за вкладом за рахунок коштів Фонду. Така правова позиція обґрунтовується тим, що відступлення права вимоги не змінює договір банківського вкладу. Відтак новий кредитор не набуває статусу вкладника в розумінні Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» та пов'язаного з цим статусом права на отримання гарантованої суми відшкодування коштів за вкладом від Фонду. Отже, маючи документально підтверджені грошові вимоги до банку (боржника) щодо його грошових зобов'язань, набувач права вимоги стає кредитором банку (боржник). Водночас кредиторські вимоги нового кредитора, які ґрунтуються на договорі про відступлення права вимоги, не можуть бути задоволені за рахунок коштів Фонду, які мають інше призначення і спрямування (відшкодування вкладникам коштів за їхніми вкладами) [23].

На нашу думку, така позиція є дещо непослідовною з огляду на те, що Фонд визнає за спадкоємцями вкладників право на отримання відшкодування, яке здійснюється на основі, пропорційній успадкованим ними частинам вкладу (ів), в межах суми відшкодування, що належала цьому вкладнику (п. 8 роз.ІІІ Положення про порядок відшкодування Фондом гарантування вкладів фізич-

них осіб коштів за вкладками, затвердженого Рішення виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб 09.08.2012 р. № 14 (у редакції рішення виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 26.05.2016 р. № 823) [24]. Як вбачається з ч. 1 ст. 512 ЦК України, спадкоємство як приклад універсального правонаступництва і відступлення права вимоги як приклад сингулярного правонаступництва є підставами заміни кредитора у зобов'язанні. Відповідно не зрозуміло, чому в одному випадку заміна кредитора у зобов'язанні є можливою, а в іншому ні. На нашу думку, з метою вирішення вказаної проблеми можливе внесення змін до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», які б надали фізичній особі (ам) (новий кредитор (ри), яка (які) до моменту запровадження у банку тимчасової адміністрації набула право вимоги за договором банківського вкладу, укладеного банком з фізичною особою, право на отримання з боку Фонду відшкодування коштів вкладу, на основі пропорційній набутим правам вимоги, в межах суми відшкодування, що належала вкладнику. Як виключення із цього не підлягають відшкодуванню кошти за вкладками фізичних осіб, які були залученні банком після визнання його проблемним, з порушенням обмежень на залучення вкладів, встановлених відповідним рішенням Правління Національного банку України. На відміну від вказаного відступлення права вимоги за вкладом фізичної особи на користь юридичної особи має своїм наслідком втрату гарантій Фонду, оскільки система гарантування вкладів не поширюється на вклади юридичних осіб. Аналогічного висновку можна дійти і щодо наслідків відступлення прав вимоги за вкладом юридичної особи на користь фізичної особи, оскільки із залишку коштів вкладу юридичних осіб регулярний збір до Фонду не сплачується. Вважаємо, що запровадження зазначених змін не повинно призвести до збільшення витрат Фонду, оскільки виплата Фондом відшкодування коштів за вкладом буде здійснюватись лише у межах суми відшкодування, що належала вкладнику.

Отже, у цивільному законодавстві України право кредитора на відступлення вимоги до боржника іншій особі встановлено законодавцем як загальний дозвіл. Стосовно відступлення права вимоги у грошових зобов'язаннях вказане зумовлено тим, що за загальним правилом право вимоги на отримання грошей не може розгляда-

тись в якості зобов'язання, яке нерозривно пов'язане з особою кредитора, винятком із вказаного є право вимоги за «пенсійним депозитним вкладом», що розміщується на пенсійному «депозитному рахунку», який відкривається вкладнику банком відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення». Поряд із цим в Україні існують окремі обмеження для відступлення прав вимоги за договорами банківського вкладу, які встановлені нормами публічного законодавства. В свою чергу, в силу правової природи паперових ордерних цінних паперів відступлення права вимоги вкладника (власника ощадного сертифіката банків) на одержання після спливу встановленого строку суми вкладу та процентів, встановлених таким сертифікатом, у банку, який його видав, може відбутись лише в силу закону, в разі переходу до іншої особи права власності на відповідний цінний папір на підставі вчиненого індо-саменту. Законодавство України передбачає можливість часткового відступлення прав вимоги за договором банківського вкладу як загальний дозвіл. Однак за договором банківського вкладу, внесення суми вкладу за яким посвідчено ощадним сертифікатом банків, часткове передання прав вимоги новому кредитору неможливе в силу того, що закон не передбачає можливості дрібнення ощадного сертифікату банків. Проблематичною є також можливість часткового відступлення права вимоги за договором банківського вкладу, укладення якого та внесення вкладу за яким посвідчено ощадною книжкою, оскільки закон та банківські правила не передбачають можливості оформлення банком кількох ощадних книжок різним особам для отримання вкладу за іменним вкладним рахунком вкладника.

1. Вашатко А.В. О сущности уступки права требования. Очерки по торговому праву / под ред. Е.А.Крашенинникова. Вып. 7. Ярославль. 2001. 103 с. 2. Пушай В. І. Проблемні аспекти здійснення заміни осіб у зобов'язаннях. *Форум права*. 2013. № 3. С. 502–506 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_3_84. 3. Беляневич О. А. Про оборотоздатність права вимоги за грошовим зобов'язанням. *Приватне право і підприємництво*. 2015. Вип. 14. С. 44-50. 4. Новицкий И.Б. Основы римского гражданского права: учеб. Лекции. Москва: ЗЕРЦАЛО, 2000. 400 с. 5. Новоселова Л.А. Сделки уступки права (требования) в коммерческой практике. Факторинг. Москва: Статут, 2003. 494 с. 6. Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. Т. 2. / пер. с нем. Москва:

Международные отношения, 1998. 512 с. 7. Обязательственное право / Иоффе О.С. Москва: Юрид. лит., 1975. 880 с. 8. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України. У 2 т. / за ред. О.В. Дзери (кер. авт. кол.), Н.С. Кузнецової, В.В. Луця. Київ: Юрінком Інтер. 2005. Т.П. 1088 с. 9. Туктаров Ю.Е., Толстухин М.Е. Современное законодательство об уступке требования. *Закон*. 2006. № 11. С. 127-143. 10. The principles of european contract law. 2002. URL: <https://www.jus.uio.no/lm/en/html/eu.contract.principles.parts.1.to.3.2002/11.103.html>. 11. Лунц Л.А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. Москва: Статут. 2004. URL: http://civil.consultant.ru/elib/books/13/page_11.html#49. 12. Ефимова Л.Г. Банковские сделки: право и практика: монография. Москва: НИМП, 2001. 654 с. 13. Див. постанови Верховного Суду України: від 22 січня 2013 р. у справі № 6-157цс13, від 18 вересня 2013 р. у справі № 6-65цс13, від 20 листопада 2013 р. у справі № 6-129цс13, від 09 квітня 2014 р. у справі № 6-12цс14. 14. Див.: Маковская А.А. Залог денег и ценных бумаг. Москва: Статут, 2000. 287 с. 15. Степаненко Е.К. Уступка прав требования в банковских обязательствах: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. 16. Малахов П.С. Проблемы передачи прав по договору банковского вклада. *Вестник Томского государственного университета*. 2007. № 297. С. 217-220. 17. Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного суду України від 29 січня 2014 р. (справа № 6-149цс13). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/37148352>. 18. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 15 жовтня 2020 р. (справа № 758/14151/17). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92566559>. 19. Публічна пропозиція АТ «ПУМБ» на укладення договору комплексного банківського обслуговування фізичних осіб (нова редакція діє з «07» липня 2021 р.), затверджена рішенням Правління АТ «ПУМБ» (Протокол № 860 від «06» липня 2021 р.). URL: <https://www.pumb.ua/ru>. 20. Положення про порядок здійснення банками України вкладних (депозитних операцій), затверджене постановою Правління Національного банку України від 29.12.2003 р. № 1256/8577. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1256-03#Text>. 21. Див.: Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 19 грудня 2018 р. (справа № 761/4025/17). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78715505>. 22. Коровяк Б.Е. Правова природа виплати гарантованої суми відшкодування Фондом гарантування вкладів фізичних осіб. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 104-115. 23. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09 жовтня 2019 р. (справа № 817/9/16). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84827953>; Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 15 серпня 2019 року. (Справа № 826/24293/15). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83647782>. 24. *Офіційний вісник України* від 05.07. 2016. № 50. Ст. 1790.

References:

1. Vashatko A.V. Pro sutnist' postupky prava vymohy. Narysyz z torhovel'noho prava / pod red. E.A. Krashenninikova. Vyp. 7. Yaroslavl'. 2001. 103s.
2. Pushay V.I. Problemi aspekty Zdiysnennya zamini osib u zobov'yazannyakh. *Forum prava*. 2013. № 3. S. 502-506 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_3_84.
3. Belyanevych O. A. Pro oborotozdatnist' prava vymohy za kopiychanu zobov'yazannyam. *Pryvatne pravo y pidpryyemnytstvo*. 2015. Vyp. 14. S. 44-50.
4. Novyts'kyi I.B. Osnovy ryms'koho tsyvil'noho prava: Ycheb. Lektsiyi. Moskva: Vydavnytstvo ZERTSALO, 2000. 400 s.
5. Novos'olova L.A. Uhody postupky prava (vymohy) u komertsyyniy praktytisi. Faktorynh. Moskva: Statut, 2003. 494 s.
6. Tsvayhert K., Ketts KH. Vvedennya v porivnyal'ne pravoznavstvo v sferi chesnoho prava. T. 2. Perv. z nim. Moskva: Mizhnarodni vidnosyny. 1998. 512 s.
7. Obyazatel'stvennoe pravo / Ioffe O.S. Moskva: Yuryd. lyt., 1975. 880 c.
8. Naukovo-praktychnyy komentar Tsyvil'noho kodeksu Ukrayiny: U 2 t. / za Red. O.V.Dzeri (ker. avt. kol.), N.S. Kuznyetsovoyi, V.V.Lutsya. Kyiv: Yurinkom Inter, 2005. T.II. 1088 c.
9. Tuktarov YU.YE., Tolstukhin M.YE. Suchasne zakonodavstvo pro ustupku vymohy. Zakon. 2006. № 11. S. 127-143.
10. The principles of european contract law. 2002. URL: <https://www.jus.uio.no/lm/en/html/eu.contract.principles.parts.1.to.3.2002/11.103.html>.
11. Lunts L.A. Hroshi ta hroshovi zobov'yazannya v tsyvil'nomu pravi. Moskva: Statut. 2004. URL: http://civil.consultant.ru/elib/books/13/page_11.html#49.
12. Efymova L.H. Bankivs'ki operatsiyi: pravo i praktyka: monohrafiya. Moskva: NIMP, 2001. 654 s.
13. Duv. napryklad: postanovy Verkhovnoho Sudu Ukrayiny: vid 22 sichnya 2013 r. u delu № 6-157tss13, vid 18 veresnya 2013 r. u delu № 6-65tss13, vid 20 lystopada 2013 r. u delu № 6-129tss13, vid 09 kvitnya 2014 r. u delu № 6-12tss14.
14. Duv.: Makov's'ka A.A. Zaloh hroshey i tsinnykh bumah. Moskva: Statut, 2000. 287s.
15. Stepanenko YE.K. Postupka prav vymohy v bankivs'kykh obzatel'stv: avtoref. dis. ... kan. yurud. nayk. Moskva, 2003. 16. Malakhov P.S. Problemy peredachi prav za dohovorem bankivs'koho vkladu. *Visnyk Toms'koho derzhavnogo universytetu*. 2007. № 297. S. 217-220.
17. Postanova Sudovoyi palaty u tsyvil'nikh spravakh dlya Verkhovnoho sudu Ukrayiny vid 29 sichnya 2014 r. (Pravoruch № 6-149tss13). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/37148352>.
18. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Kolehiyi Suddiv Pershoyi SUDOVOYI palaty Kasatsiynoho Tsyvil'noho sudu vid 15 zhovtnya 2020 r. (Pravoruch № 758/14151/17). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92566559>.
19. Publichna propozytsiya AT «PUMB» na Ukladennya dohovoru kompleksnoho bankivs'koho obsluhovuvannya fizychnykh osib (nova redaktsiya Diye z «07» lypnya 2021 r.), zatverdzhena rishennyam pravlenyya AT «PUMB» (Protokol №860 vid «06» lypnya 2021 r.). URL: <https://www.pumb.ua/ru>.
20. Polozhennya pro poryadok Zdiysnennya bankamy Ukrayiny vkladnykh (depozytnykh operatsiy), zatverdzhenykh postanovoyu pravlenyya natsional'noho banku Ukrayiny vid 29.12.2003 r. № 1256 / 8577. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1256-03#Text>.
21. Duv.: postanovy

Verkhovnoyi Sudu u skladi Kolehiyi Suddiv Pershoyi SUDOVOYI palaty Kasatsiynoho Tsyvil'noho sudu vid 19 hrudnya 2018 r. (Pravoruch № 761/4025/17). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78715505>. 22. Korovyak B.E.Pravova pryroda vyplaty harantovanoyi sumy vidshkoduvannya Fondom harantuvannya vkladiv fizychnykh osib. *Naukovyy visnyk L'vivs'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. 2015. № 4. S. 104-115. 23. Postanova Verkhovnyy Sud u skladi Kolehiyi Suddiv Kasatsiynoho administratyvnoho sudu vid 09 zhovtnya 2019 r. (Pravoruch № 817 / 9/16). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84827953>; Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Kolehiyi Suddiv Kasatsiynoho administratyvnoho sudu vid 15 serpnya 2019 roku. (Sprava № 826/24293/15). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83647782>. 24. *Ofitsiyiny visnyk Ukrainy* ot 05.07.2016. № 50. St. 1790.

D'yachenko Tetyana. Assignment of the right of the vimoga to the bank deposit agreement to the civil legislation of Ukraine

In the civil legislation of Ukraine, the right of the creditor to transfer the vimoga to the owner of the individual was established by the legislator as a zalny dialed. The granting of the right to vimoga for penny goiters, it has been stated that because of the far-flung rule, the right of a vimoga to reject from a bank of pennies cannot be seen in the likeness of a goitre, as it is not necessarily a credit You can apply for a “pension deposit”, so you can be promoted to a pension “deposit rakhunka”, which is recognized by the bank’s depositor in compliance with the norms of the Law of Ukraine “On non-permanent pension security”. The order from the cim, in Ukraine, to determine the environment for the assignment of the rights of the vimoga for the bank deposit agreements, as established by the norms of the public legislation. In its turn, by virtue of the legal nature of the paperwork order of the central paper, the granting of the rights of the vimoga contributor (the master of the merciful certificate) to obtain the written line, sum the contribution that percentage, established by such a certificate, in the form of a bank, whatever the law at the time of the transition to the third individual of the right of power to the final price of papier on the submission of the endorsement. Legislation of Ukraine to transfer the possibility of a partial assignment of the rights of a vimoga under an agreement of a bank deposit as a call. However, according to the bank deposit agreement, the sum made to the deposit for the one dedicated to the merciful certificate, the transfer of the rights of the vimoga to the new creditor is not possible due to the fact that the law does not transfer the possibility of crushing the merciful certificate to the paper order. Problematic € so is the possibility of a partial assignment of the right to a bank deposit under an agreement for a bank deposit, placing a deposit on a deposit for a merciful book, some law and bank rules do not transfer the possibility of a book issued by the bank to a particular bank.

Key words: bank deposit, bank deposit agreement, bank, depositor, interest, money, monetary obligation, interest, securities.

ЩОДО МАТЕРІАЛЬНОГО ОБ'ЄКТА ЗОБОВ'ЯЗАННЯ, ЩО ВИНИКАЄ НА ПІДСТАВІ ДОГОВОРУ ПОЗИКИ, ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Дослідженню матеріальний об'єкт зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, у цивільних правовідносинах. Автором зроблено висновок, що до вказаного об'єкта можуть бути віднесені не тільки речі, визначенні родовими ознаками, включаючи готівкові грошові кошти (банкноти, монети) та паперові цінні папери, а й безготівкові грошові кошти, електронні цінні папери, а з певними обмеженнями й іноземна валюта (готівкова та безготівкова), електронні гроші, номіновані у гривні.

Ключові слова: *позика, договір позики, зобов'язання, матеріальний об'єкт зобов'язання, гроші, грошове зобов'язання, цінні папери, електронні гроші, речі, визначенні родовими ознаками.*

Plavich Igor. Regarding the material object of the obligation that arises on the basis of the loan agreement, according to the civil law of Ukraine

The statute is assigned to the end of the material about the goiters, which is the result of the contract, from civil pravovidnosyns. The author of fractions of visnovoks, before the said object, may be not only speeches, but not only speeches, but marked by generic signs, including the ready-made pennies (banknotes, coins) and paper central papers, but also without fancy ones, large Foreign currency (gotivkova and bezgotivkova), that electronic penny in the hryvnia.

Key words: *loan, contract loan, goiters, material objects of goiters, pennies, pennies of goiters, priceless paperwork, electronic pennies, speeches, generic signs.*

ЦК України визначає перелік об'єктів цивільних прав, але не надає визначення вказаної правової категорії. Це зумовлює потребу в дослідженні правового статусу окремих об'єктів цивільних прав у контексті можливості останніх бути матеріальним об'єктом зобов'язання, що виникає на підставі договору позики. Від стану розробки вказаної наукової проблематики залежить ефективність

правового регулювання позикових правовідносин у цивільному праві України.

Позиковим відносинам в Україні присвячено чимало уваги в дослідженнях українських науковців. Водночас комплексні наукові дослідження матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, в Україні останнім часом не проводилися. Серед наукових розробок за вказаною проблематикою останнім часом треба назвати публікації І.А. Безклубого, О.В. Кривенди, Д.Д. Луспеника, Б.П. Карнауха, О.М. Соловйова, Є.О. Тупицької, В.П. Янишена та ін. Методологічну основу дослідження становить система загальних та спеціальних методів наукового пізнання, зокрема діалектичний метод, історичний метод, метод системного аналізу, формально-логічний метод, порівняльно-правовий метод, метод тлумачення правових норм тощо.

Під матеріальним об'єктом зобов'язання в цивільному праві науковці, як правило, розглядають майно (товар, гроші) [1, с.156; 2, с. 2-13]. Згідно із частиною 1 статті 1046 ЦК України матеріальним об'єктом зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, є грошові кошти або інші речі, визначені родовими ознаками, які позичальник отримує у власність. Зазначене свідчить про те, що зазначений підхід національного законодавця в цьому питанні є наслідком рецепції положень римського приватного права, а саме положень щодо договору позики «mutuum» (D. 44. 7. 1.2.) [3, с.164].

Згідно із законом речі, визначенні родовими ознаками, характеризуються ознаками, що властиві усім речам того ж роду, вимірюються числом, вагою, мірою. Залежно від того, чи віднесені речі до індивідуально-визначених речей або речей, визначених родовими ознаками, вони є незамінними або замінними (ч. 2 ст. 184 ЦК України). Отже, остання класифікація речей є похідною від поділу речей на речі індивідуально-визначені та речі, визначені родовими ознаками. Як наслідок цього, на думку дослідників римського приватного права, в якості матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики (mutuum), виступали саме замінні речі [4, с.394], що характерно для сучасного цивільного законодавства більшості країн континентальної системи права.

У доктрині цивільного права речі, що визначається родовими ознаками, належать, зокрема, до рухомих, подільних [5] та спожи-

вчих речей [2, с.652]. Однак можна погодитися з А.Г. Карапетовим у тому, що для договору позики значення має критерій заміності, а не критерій споживаності, оскільки позичальник може й не спожити річ, а розпорядитися нею інакше [6, с. 54]. Слід також зазначити, що більшість науковців відносять до речей, визначених родовими ознаками, лише рухомі речі. Існує і протилежна правова позиція, згідно з якою допускається віднесення до речей, визначених родовими ознаками, окремих нерухомих речей [7, с.95]. Однак вказане в цілому не характерно для цивільного обороту України.

Крім того, слід мати на увазі, що віднесення речі до речей, визначених родовими ознаками, залежить не тільки від суто природних властивостей речі, а й від волевиявлення сторін договору, оскільки залежно від визначення у договорі позики матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на його підставі, до останнього може бути віднесена певна кількість речей, яка в інших договорах (наприклад, купівлі-продажу, міни, поставки тощо) може бути індивідуалізована в якості індивідуально-визначених речей.

Окремо зазначимо, що в сучасному цивільному обороті в якості матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, виступають переважно грошові кошти, на що звертали увагу ще радянські цивілісти [8, с.316]. Тому під впливом вказаної загальносвітової тенденції у розроблених останнім часом у ЄС модельних законах єдиним матеріальним об'єктом зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, визначені гроші (наприклад, п. (2) розд. IV.F-I:101 Модельних правил європейського приватного права, 2009).

Отже, гроші (грошові кошти), в якості яких закон визначає грошову одиницю України – гривню (ч. 1 ст. 192 ЦК України), є найбільш поширеним матеріальним об'єктом зобов'язання, що виникає на підставі договору позики. Зазначене стосується не тільки готівкових грошових коштів, що існують у формі банкнот, монет (формі грошових знаків) (ст. ст. 177, 184 ЦК України), а й безготівкових грошових коштів (ч. 3.1 ст. 3 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»). На думку більшості сучасних цивілістів, готівкові гроші є речами [9, с. 290], а безготівкові кошти за своєю правовою природою є не речами, а зобов'язальними правами вимоги клієнта до банку [10, с. 157]. Як наслідок, в силу ч. 1 ст. 1046 ЦК України, яка передбачає передання мате-

ріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, у власність позичальника, на думку частини правознавців, безготівкові грошові кошти не можуть бути надані у позику [11]. Інші науковці, позицію яких ми підтримуємо, за умов, коли законодавство не обмежує використання безготівкових грошових коштів для повернення позики, а навпаки, обмежує здійснення готівкових розрахунків, вважають, що конструкція договору позики охоплює передання грошей як у готівковій, так і безготівковій формі, у зв'язку із чим слід говорити не про рівність об'єктів (готівкових та безготівкових грошей), а що стосовно як готівки, так і безготівкових грошових коштів законодавством передбачений однаковий правовий режим [6, с.51, 12, с.6].

У контексті цього маємо зазначити таке. Обидві вищевказані форми грошей виконують основну функцію грошей – функцію законного платіжного засобу (ч. 1 ст. 182 ЦК України), і така категорія стосується виключно грошової одиниці (гривня) незалежно від її носія, за умови, що такий носій визнаний в якості об'єкта цивільних прав, що призначений для обліку грошових одиниць. Отже, законний платіжний засіб визначається через грошову одиницю – гривню, а не через грошові знаки (банкноти, монети). Тому відсутність права власності на безготівкові гроші не може бути підставою для висновку про обмеження прав учасника цивільних відносин на такі гроші, тим більше, що в цивільному обороті грошам притаманна перманентна трансформація із однієї форми в іншу, і навпаки. Зазначимо і те, що можливість надання у позику грошей у безготівковій формі в Україні допускається нормативно-правовими актами Національного банку України [13] та не заперечується судовою практикою [14]. Отже, можливість використання грошей у безготівковій формі в якості матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, є об'єктивним наслідком дематеріалізації грошової позики, що характерно не тільки для законодавства України, а й інших країн [15].

З огляду на вищевказане наявність у статті 1046 ЦК України посилання на перехід права власності на гроші є традицією, історично запозиченою з римського приватного права, яке не знало безготівкових грошей в їх сучасному розумінні. Як наслідок вказаного в законодавстві багатьох країн та міжнародних модельних законах визначення договору позики не містить посилань на пере-

хід права власності на матеріальний об'єкт зобов'язання, що виникає на підставі договору позики (наприклад, ст. 2312 ЦК канадської провінції Квебек, ст. 396 Зобов'язального закону Естонської Республіки, ст. 488, 607 НЦУ, п. (2) розд. IV.F-I:101 Модельних правил європейського приватного права (2009) тощо). З огляду на вказане зазначені положення ч. 1 ст. 1046 ЦК України можна розглядати як певним чином застарілі й такі, що не враховують світових тенденцій витіснення готівкових розрахунків безготівковими.

Говорячи про грошові кошти, не можна не зачепити питання щодо можливості віднесення до матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, електронних грошей (ч. 1 ст. 15 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»). Незважаючи на те, що на цей час серед правознавців відсутня єдність у поглядах на правову природу електронних грошей, ми підтримуємо в цьому питанні позицію С. І. Шимон, на переконання якої «електронні гроші є приватними грошима, тобто такими, що емітовані банком за особистим зверненням користувача та забезпечуються реальними грошима. Вони відмінні від грошей тим, що не є універсальним засобом платежу та приймаються тільки у відповідних платіжних системах. Вони є наперед сплаченими грошима... вони не є законним засобом платежу» [16, с. 36–41]. Тому, не вдаючись у наукову полеміку з вказаного питання, маємо зазначити, що з урахуванням положень статті 15 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» та глави 4 Положення про електронні гроші в Україні, затвердженого Постановою Правління Національного банку України від 04.11.2010 р. № 481 [17], використання електронних грошей, номінованих у національній валюті в якості матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, можливе, але лише у позикових відносинах, що виникають між фізичними особами.

Дискусійним у науці залишається і питання щодо можливості використання в якості матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, іноземної валюти. Згідно із законом остання є об'єктом цивільних прав та валютною цінністю (ст. 192, 193 ЦК України). Однак, незважаючи на те, що положення про іноземну валюту розміщені у частині другій статті 192 ЦК України «Гроші (грошові кошти)», в доктрині цивільного права

іноземна валюта, як правило, не розглядається в якості грошей, зокрема через те, що вона не є законним засобом платежу на території країни, хоча її використання на території України в якості такого у валютних відносинах в окремих випадках дозволяється спеціальним законодавством (ст. 5 Закону України «Про валюту і валютні операції»).

Як вказують дослідники, за часів дії статті 168 ЦК УРСР (1963 р.) судова практика виходила із того, що іноземна валюта не може бути матеріальним об'єктом позики, але з набуттям чинності ЦК України (2003 р.) ситуація змінилася, й іноземна валюта стала виступати в якості предмета договору позики, оскільки законодавство імперативно не забороняло фізичним особам мати у власності іноземну валюту та розпоряджатися нею, з дотриманням правил, передбачених спеціальним законодавством [18, с. 17-18]. Однак, оскільки зобов'язання щодо повернення позики є грошовим, в силу положень статей 192, 533 ЦК України, які передбачали, що грошове зобов'язання має бути виконано у гривнях, та положень статті 5 Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та контролю» (надалі – Декрет), які вимагали отримання індивідуальної ліцензії для використання іноземної валюти на території України як засобу платежу, за відсутності такої ліцензії, повернення позики, отриманої в іноземній валюті, як і сплата процентів за нею, мали відбуватися виключно у гривні. Зазначена правова позиція домінувала в судовій практиці [19], але з часом була кардинально змінена на протилежну постановою Великої палати Верховного суду від 16.01.2019р. (справа № 373/2054/16-ц) [20]. Однак вказана судова практика є такою, що базується на аналізі положень Декрету, який втратив чинність. Що ж до чинного на цей час Закону України «Про валюту і валютні операції», то останній запровадив правове регулювання валютних операцій з урахуванням принципу свободи їх здійснення.

У контексті вищевказаного можна погодитися з Б.П. Карнаухом: розглядаючи норми Закону України «Про валюту і валютні операції» крізь призму загальнодозвільного принципу поняття «засіб платежу» в контексті ст. 5 вказаного Закону слід розуміти вузько, як сплату ціни за надані товари, роботи, послуги [21, с. 21]. З огляду на те, що в структурі ЦК України договір позики віднесено до

договорів з надання послуг, під засобом платежу стосовно договору позики слід вважати платежі зі сплати позичальником процентів та інших вартісних елементів договору позики (комісії) тощо.

З огляду на вищевказане, з урахуванням положень ст. 2, 4, 5, 9 Закону України «Про валюту і валютні операції», можна дійти наступних висновків: а) оскільки надання позики в іноземній валюті імперативно не заборонено законом, в силу принципу свободи здійснення валютних операцій, а також принципу верховенства права (ст. 8 Конституції України), на території України іноземна валюта (готівкова, безготівкова) може бути матеріальним об'єктом зобов'язання, що виникає на підставі договору позики. При цьому виконання зобов'язань щодо повернення суми позики, отриманої в іноземній валюті від учасника цивільних відносин, який не є фінансовою установою, може відбуватись у валюті позики, якщо інше не передбачено договором позики. На відміну від вказаного виконання зобов'язань із сплати процентів, інших вартісних елементів позики (комісії), неустойки, передбачених законом (ст. 625 ЦК України) мір відповідальності має відбуватись у гривні; б) фінансовим установам для надання позики в іноземній валюті потрібна банківська ліцензія (для банків), ліцензія на здійснення валютних операцій (для небанківських фінансових установ). В силу закону виконання зобов'язань позичальника за договором позики в іноземній валюті (повернення позики, сплата процентів) на користь фінансової установи – позикодавця відбувається у валюті позики, якщо інше не встановлено договором. Сплата комісій, неустойки, мір відповідальності за вказаними договорами має відбуватись у гривні; в) в порядку аналогії закону надання фінансовою установою позики в іноземній валюті фізичній особі – споживачу є таким, що заборонене законом (ч. 3, 5 ст. 3 Закону України «Про споживче кредитування»).

Розглядаючи матеріальний об'єкт зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, слід звернути увагу на можливість віднесення до нього цінних паперів, оскільки в іноземних юрисдикціях передання в позику цінних паперів, як правило, є можливим в силу прямої норми закону (ст. 807 ЦК Російської Федерації, ст. 396 Зобов'язального закону Естонської Республіки) або в силу доктринальних положень цивільного права (наприклад, Німеччина, Франція).

В Україні згідно із ч. 2 ст. 44 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» інвестиційні фірми мають право надавати клієнтам додаткові послуги з надання клієнтам позик для укладення за участю або посередництвом такої інвестиційної фірми деривативних контрактів та вчинення правочинів щодо фінансових інструментів, якщо такі послуги зазначені в рішенні Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про видачу їй ліцензії на провадження відповідного виду діяльності в межах професійної діяльності з торгівлі фінансовими інструментами та внесені до реєстру професійних учасників ринків капіталу та організованих товарних ринків. Згідно із розділом X Вимог до договорів, які укладаються під час провадження професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів) – діяльності з торгівлі цінними паперами: брокерської діяльності, дилерської діяльності, андеррайтингу, управління цінними паперами, затвердженого Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку 03 листопада 2020 р. № 641, такі операції можуть здійснюватись інвестиційною фірмою виключно на позабіржовому ринку. При цьому вказані вимоги не конкретизують вимоги до матеріального об'єкта такого договору позики, а лише встановлюють виключення для певних фінансових інструментів, позикові операції з якими не дозволяються (облігації, строк погашення яких настає протягом строку виконання зобов'язань за договором позики; облігації, за якими передбачається виплата відсоткових доходів протягом строку виконання зобов'язань за договором позики) [22].

Як наслідок вказаного, коло цінних паперів, які можуть бути матеріальним об'єктом зобов'язання, що виникає на підставі договору позики за участі позикодавця – інвестиційної фірми, яка має право на вчинення таких маржинальних правочинів із цінними паперами, визначається законодавством, зокрема, з урахуванням норм ст. 184, 194-198, 1046 ЦК України, та норм Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки».

Як і у випадку з грошима, погляди на правову природу цінних паперів (паперових, та електронних) серед науковців відрізняються. У національній доктрині цивільного права з огляду на ст. 177 ЦК України, яка відносить цінні папери до речей, традиційним є підхід, відповідно до якого цінні папери визнаються рухомими речами, у зв'язку з чим до паперових цінних паперів застосову-

ються загальні положення речового права [23], хоча існують і дуалістичні погляди на їх правову природу, як на об'єкти цивільних прав, що мають речово-зобов'язальний характер [24, с.137]. Однак на цей час в процесі дематеріалізації фінансових активів більшість цінних паперів існує в електронній формі. При цьому закон визначає права на цінні папери саме як речові права: право власності, інші визначені законом речові права (п. 13 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про депозитарну систему України»), що свідчить про розповсюдження на електронні цінні папери, які існують в якості запису на рахунках депозитарних установ, у порядку правової фікції правового режиму речей. Беручи вказане до уваги, можна погодитися з науковцями, які вважають, що документарні (паперові) та бездокументарні (електронні) цінні папери як форма існування цінних паперів є способами посвідчення майнових прав, а сама цивілістична конструкція цінних паперів повинна розумітися як співвідношення форми та змісту, де формою є певний зовнішній носій, який і уособлює способи посвідчення майнових прав, однак форму існування не можна розглядати у відриві від змісту – майнових прав [25].

З огляду на вказане матеріальним об'єктом зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, можуть бути цінні папери в паперовій та електронній формі (наприклад, банківські фінансові векселі, акції, облігації тощо). Оскільки паперові цінні папери є речами, то передання у позику таких цінних паперів відбувається за умови, що згідно із договором позики поверненню будуть підлягати не конкретні індивідуалізовані цінні папери, а цінні папери, визначені у договорі позики родовими ознаками (наприклад, цінні папери того ж самого виду, емітента, випуску, номінальної вартості, строку погашення для боргових цінних паперів тощо). Однак з огляду на те, що в Україні більшість емісійних цінних паперів випускаються в електронній формі, матеріальним об'єктом зобов'язання, що виникає на підставі договору позики цінних паперів, є переважно цінні папери в електронній формі. Окремо зазначимо, що законодавство України не обмежує вищевказані позикові операції лише правовідносинами, що виникають між інвестиційною фірмою (позикодавець) та її клієнтом (позичальник). З огляду на це надання в позику цінних паперів можливе щодо паперових та електронних цінних паперів у правовідносинах, що виникають

між учасниками цивільних відносин (позикодавцем та позичальником), жоден з яких не є інвестиційною фірмою. Однак вчинення таких правочинів, у силу вимог п. 12 ст. 36 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», має відбуватися за посередництвом інвестиційної фірми під загрозою нікчемності такого договору.

Отже, до матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, можуть бути віднесені не тільки речі (включаючи готівкові грошові кошти, паперові цінні папери), що визначаються родовими ознаками, а й окремі об'єкти цивільних прав, які не є речами (зокрема, безготівкові грошові кошти, електронні гроші, електронні цінні папери тощо). З огляду на вказане наявність у статті 1046 ЦК України посилання на перехід права власності на отримані у позику гроші або інші речі, що визначені родовими ознаками, слід розглядати як застарілі й такі, що не враховують сучасних тенденцій правового регулювання договору позики у багатьох іноземних юрисдикціях, що об'єктивно зумовлено процесом дематеріалізації багатьох об'єктів цивільних прав.

1. Иоффе О. С. Обязательственное право. Москва: Госюриздат, 1975.
2. Боднар Т. В. Договірні зобов'язання в цивільному праві (загальні положення): навч. посіб. Київ: Юстініан, 2007. 880 с.
3. Новицкий И.Б. Основы римского гражданского права: учеб. Лекции. Москва: ЗЕРЦАЛО, 2000. 400 с.
4. Римское частное право: учеб. / под ред. И.Б. Новицкого И.С.Перетерского. Москва, 1996. 314 с.
5. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. пятая. Т. 1. Договора о займе, банковском кредите и факторинге. Договоры, направленные на создание коллективных образований. Москва: Статут, 2006. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI-2010/DOGOVOR/DOGOVOR_KN_5_T1.htm#_Toc252528455.
6. Заем, кредит, факторинг, вклад и счет: постатейный комментарий к статьям 807–860.15 Гражданского кодекса Российской Федерации [Электр. изд. Редакция 1.0] / отв. ред. А. Г. Карапетов. Москва: М-Логос, 2019. 1282 с.
7. Скрипник В.Л. Речі з родовими ознаками як об'єкти цивільних прав. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2017. Вип. 42. С. 93-97.
8. Комментарий к Гражданскому кодексу РСФСР / Всесоюзный научно-исследовательский институт советского законодательства; Отв. ред.: С.Н. Братусь, О.Н. Садиков. Изд. третье, испр. и доп. Москва: Юридическая литература, 1982. 678 с.
9. Харьковская цивилистическая школа: объекты гражданских прав: монография / И. В. Спасибо-Фатеева, В. . Крат, О.П. Печень и др.; под общ. ред. И. В. Спасибо-Фатеевой. Харьков: Право, 2015. 720 с.
10. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве / Лунц Л.А.;

Редкол.: Белевич А.В., Ем В.С., Мальчикова Т.В., Шерстобитов А.Е. Москва: Статут, 1999. 352 с. **11.** Безклубий І.А. Банківські правочини: монографія. Київ: Видавничий дім «Ін Юре», 2007. 456 с.; Гражданское право: в 4-х т. / под ред. Е. А. Суханова. М. Волтерс Клувер. 2008. Т. 3. 380 с. **12.** Коломиец Е.А. Особенности обязательства займа в системе финансовых обязательств. *Научный журнал КубГАУ*. 2015. №105(01). С. 1–10. **13.** Пункт 6 роз. II Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні», затвердженого постановою Правління Національного банку України від 29.12.2017 року № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0148500-17#Text>. **14.** Положення про заходи захисту та визначення порядку здійснення окремих операцій в іноземній валюті, затверджене Постановою Правління Національного банку України від 02.01.2019 р. № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-19#Text>. **15.** Постанова Верховного суду від 19 березня 2021 р. (справа № 823/1446/17). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95653693>. **16.** Шимон С. Безготівкові кошти як об'єкти цивільних прав (замітки для наукової дискусії). *Юридична Україна*. 2015. № 7–8. С. 47–52. **17.** Положення про електронні гроші в Україні, затвердженого Постановою Правління Національного банку України від 04.11.2010 р. № 481. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1336-10#Text>. **18.** Луспенник Д.Д. Договір позики: деякі питання теорії та судової практики. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 4. С.16–24. **19.** Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 25 липня 2018 р. (справа № 308/3824/16). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75691380>. **20.** Постанова Великої палати Верховного Суду від 16 січня 2019 р. (справа № 373/2054/16-ц). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79382745>. **21.** Карнаух Б.П. Иноземна валюта в позиковому зобов'язанні. *Проблеми законності*. 2019. Вип. 144. С. 18–32. **22.** Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку 03 листопада 2020 р. № 641. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0060-21#Text>. **23.** Гаращенко Л.П., Шкуратовський В.С. Правова характеристика цінних паперів: теоретичний аналіз. *Молодий вчений*. 2015. № 11 (26). С. 115. **24.** Яроцький В.Л. Цінні папери в механізмі правового регулювання майнових відносин (основи інструментальної концепції): монографія. Харків: Право, 2006. 544 с. **25.** Трофименко А. Признак ценной бумаги. *Право и рынок*. 1997. № 7. С. 16; Трофименко Е.С. Бездокументарні цінні папери як об'єкт цивільного права: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. С. 69–70.

References

1. Ioffe O. S. Obyazatelstvennoye pravo. Moskva: Gosyurizdat, 1975. **2.** Bodnar T. V. Dogovirni zobov'yazannya v tsivilnomu pravi (zagali polozhennya): navch. posib. Київ: Yustínian, 2007. 880 s. **3.** Novitskiy I.B. Osnovy rimskogo grazhdanskogo prava: ucheb. Lektsii. Moskva: Zertsalo, 2000. 400 s. **4.** Rimskoye chastnoye pravo: ucheb. / pod red. I.B. Novitskogo I.S.Pereterskogo. Moskva, 1996. 314 s. **5.** Braginskiy M.I., Vitryanskiy V.V. Dogovornoye pravo. Kn. pyataya. T. 1. Dogovora o zayme, bankovskom kredite

i faktoringe. Dogovory, napravlennoye na sozdaniye kollektivnykh obrazovaniy. Moskva: Statut, 2006. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI-2010/DOGOVOR/DOGOVOR_KN_5_T1.htm#_Toc252528455. **6.** Zayem, kredit, faktoring, vklad i schet: postateynyy kommentariy k statyam 807–860.15 Grazhdanskogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii [Elektr. izd. Redaktsiya 1.0] / otv. red. A. G. Karapetov. Moskva: M-Logos, 2019. 1282 s. **7.** Skripnik V.L. Rechi z rodovimi oznakami yak obekti tsivilnikh prav. Naukoviy visnik *Uzhgorodskogo natsionalnogo universitetu*. Seriya Pravo. 2017. Vip. 42. S. 93-97. **8.** Kommentariy k Grazhdanskomu kodeksu RSFSR / Vsesoyuznyy nauchno-issledovatel'skiy institut sovet'skogo zakonodatel'stva; Otvetstvennyye redaktory: S.N. Bratus, O.N. Sadikov. Izd. tretye, isprav. i dopol. Moskva: Yuridicheskaya literatura, 1982. 678 s. **9.** Kharkovskaya tsivilisticheskaya shkola: obyekty grazhdanskikh prav: monografiya / I. V. Spasibo-Fateyeva, V. I. Krat, O. P. Pechenyi i dr.; pod obshch. red. I. V. Spasibo-Fateyevoy. Khar'kov: Pravo, 2015. 720 s. **10.** Dengi i denezhnyye obyazatel'stva v grazhdanskom prave / Lunts L.A.; Redkol.: Belevich A.V., Yem V.S., Mal'chikova T.V., Sherstobitov A.Ye. Moskva: Statut, 1999. 352 s. **11.** Bezklubiy Í.A. Bankivski pravochini: monografiya. Kiiiv: Vidavnichiy dim «In Yure», 2007. 456 s.; Grazhdanskoye pravo: v 4-kh t. / pod red. Ye. A. Sukhanova. M. Volters Kluver. 2008. T. 3. 380 s. **12.** Kolomiyets O.O. Osoblyvosti zobov'yazannya pozyky v systemi finansovykh zobov'yazan'. *Naukovyy zhurnal KubHAU*, №105 (01), 2015. S. 1-10. **13.** Punkt 6 roz. II Polozhennya pro vedennya kasovykh operatsiy u natsionalniy Valyuti v Ukraini», zatverdzhenykh postanovoyu pravlenyya natsional'noho banku Ukrayiny vid 29.12.2017 roku № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0148500-17#Text>. **14.** Polozhennya pro zakhody zakhystu ta vyznachennya poriyadku Zdiysnennya okremiy operatsiy v inozemniy Valyuti, zatverdzhenykh postanovoyu pravlenyya natsionalnoho banku Ukrayiny vid 02.01.2019 r. № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-19#Text>. **15.** Postanova Verkhovnoyi sudu vid 19 bereznya 2021 r. (Pravoruch № 823/1446/17). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95653693>. **16.** Shymon S. Bez-hotivkovi koshty yak ob'yekty tsivil'nikh prav (zamitki dlya Naukovoyi Dyskusiyi). *Yurydychna Ukrayina*. 2015. № 7-8. S. 47-52. **17.** Polozhennya pro elektronnii hroshi v Ukraini, zatverdzhenykh postanovoyu pravlenyya natsionalnoho banku Ukrayiny vid 04.11.2010 r. № 481. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1336-10#Text>. **18.** Luspennyk D.D. Dohovir pozyky: deyaki pytannya Teoriyi ta sudovoyi praktyky. Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrayiny. 2011. № 4. S.16-24. **19.** Postanova Verkhovnoyi sudu u skladi Kolehiyi suddiv pershoi sudoovoyi palaty Kasatsiynoho Tsyvilnoho sudu vid 25 lypnya 2018 r. (Pravoruch № 308/3824/16). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75691380>. **20.** Postanova Velykoyi palaty Verkhovnoho sudu vid 16 sichnya 2019 r. (Pravoruch № 373/2054/16-ts). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79382745>. **21.** Karnaukh B.P. Inozemna valyuta v pozikovomu zobov'yazanni. *Problemy zakonnosti*. 2019. Vyp. 144. S. 18-32. **22.** Rishennya Natsyonalnoi komisiyi z tsinnykh paperiv ta fondovoho rynku 03 lystopada

2020 r. № 641. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0060-21#Text>.
23. Harashchenko L.P., Shkuratovskiy V.S. Pravova kharakterystyka tsinnykh paperyv: teoretychnyy analiz. *Molodyy vchenyy*. № 11 (26). lystopad 2015. S. 115. **24.** Yarotskiy V.L. Tsinni papery v mekhanizmi pravovoho rehulyuvannya maynovoho otnoshenyy (osnovy instrumentalnoyi kontseptsiyi): Monohrafiya. Kharkiv: Pravo. 2006. 544 s. **25.** Trofimenko A. Oznaka tsinnykh paperyv. *Pravo i rynek*. 1997. № 7. S.16; Trofymenko E.S. Bezdokumentarni tsinni papery yak ob'ekt tsyvilnoho prava. Kh.: Dyser. kan. yur.n. 2018. S. 69-70.

Plavich Igor. Regarding the material object of the obligation that arises on the basis of the loan agreement, according to the civil law of Ukraine

In the article, the author can tell about the civil rights, which can be a material object of goiters, which is determined by the submission of the contract. In the the article, the author informs that the material about the crop is liable, that the winners on the submission of the contract can be used not only for speeches (including, for the money, for the paperwork, for the paperwork), kti civil rights, which are not speeches (sprouting, bezgovkovy penny koshty, electronic penny koshty, electronic price is too expensive). I'll look at the evidence in Statute 1046 of the Central Committee of Ukraine for the transfer of the right of power to the right of power to be discarded from the position of pennies, for those speeches that are due to generic signs, as they look like it's old, the tendency is right, since it's not in the old days. , as a result of the increase in the dematerialization of the bagatokh of the civil rights. On the last day of the pre-session, the author also made a presentation about those, how to register the electronic pennies in the national currency in the capacity of a material object, how to win on the presentation of the agreement with the alumni, In its own turn, the victorious position in the territory of Ukraine in the sense of the position of the foreign currency is possible, and the vikonannya of the crop in the same position can be found in the currency of the position, as it is not already provided by the agreement. However, the taxation of crops' yazan from the payment of percentages, the other part of the provisions (comic), forfeits, transferred by the law of the world of validity can be returned from the hryvnia. On the basis of the specified position, the position of the position is determined by the agreement of the position (rotation of the position, payment of interest) by the material statement of the position of the foreign currency; for the evidence of the financial, establish an appropriate license for the operation of foreign exchange operations. Payment of commissions, penalties, the world of approval for the specified contracts can be returned from the hryvnia. In the order of analogy to the law, the provision of physical individuals – I use a financial setting for the positions in the foreign currency, so that it is fenced off by law.

Key words: loan, contract loan, goiters, material objects of goiters, pennies, pennies of goiters, priceless paperwork, electronic pennies, speeches, generic signs.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО,
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.28/.29.01(477)(02)

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-91

С. С. КОЛОМІЄЦЬ

**ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ПОКАРАННЯ:
НА ШЛЯХУ ДО ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ**

Проаналізовано шляхи формування концепції загальних засад звільнення від покарання. Обґрунтовано доцільність закріплення у вітчизняному законодавстві загальних засад звільнення від покарання. Проведено історико-правовий та порівняльно-правовий аналіз законодавства на предмет нормативного закріплення загальних засад звільнення від покарання. Висловлено авторську позицію щодо системи загальних засад звільнення від покарання, що заслуговує на закріплення в Кримінальному кодексі України.

Ключові слова: звільнення від покарання, загальні засади звільнення від покарання, система загальних засад звільнення від покарання, спеціальні засади звільнення від покарання

Kolomiets Sergiy. General regulations of the release from punishment: on the way to formation of the concept

The article analyzes the ways of forming the concept of general regulations of release from punishment. The expediency of consolidating the general regulations of release from punishment in domestic legislation has been substantiated. The historical-legal and comparative-legal analysis of legislation is carried out for the normative consolidation of the general regulations of release from punishment. The author's position on the system of general

principles of exemption from punishment that deserves to be enshrined in the Criminal Code of Ukraine has been expressed.

Key words: *release from punishment, general regulations of the release from punishment, system of the general regulations of the release from punishment, specific regulations of the release from punishment*

«Загальні засади» є досить поширеним термінологічним зворотом у вітчизняному законодавстві. Законодавець використовує його у назвах близько 30 українських законів та інших нормативно-правових актів. Прикладом таких документів є Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» від 15 грудня 1992 р. [1], Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13 жовтня 1992 р. [2], Наказ Генерального прокурора «Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України» від 7 серпня 2020 р. [3].

Однак значно частіше «загальні засади» згадуються законодавцем у правових актах. Зокрема, пошукова система офіційного вебпорталу парламенту України за ключовими словами «загальні засади» відшукала понад 5000 документів, у яких законодавцем використано цей термінологічний зворот. Зокрема, саме такий розділ, що визначає «загальні засади» правового документу, міститься у Конституції України (розділ I) [4]. «Загальні засади» застосування правових документів визначаються у статтях українських кодексів або інших нормативно-правових актів. Що ж позначає цей термінологічний зворот?

Словник української мови визначає термін «засада» як основу чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки [5, с. 300]. Саме в такому значенні аналізований термінологічний зворот використовується в законодавстві. Називаючи той чи інший документ або розділ документа «загальні засади», законодавець прагне привернути увагу до головних, вихідних положень, ідеї певного документа або його частини. Так, розділ I Конституції України «Загальні засади» (містить 20 статей) визначає основні принципи конституційного ладу Української держави, що є основою для правового регулювання суспільних відносин у нашій країні. У ст. 7 Кримінального процесуального кодексу

України «Загальні засади кримінального провадження» наголошено на тому, що зміст та форма кримінального провадження повинні відповідати певним загальним засадам кримінального провадження. При цьому законодавець виокремив 22 таких загальні засади, серед яких верховенство права; законність; рівність перед законом і судом; повага до людської гідності; забезпечення права на свободу та особисту недоторканність; недоторканність житла чи іншого володіння особи тощо [6].

У Кримінальному кодексі України (далі – КК України) [7] законодавець прямо не виокремлює ані принципів, ані його загальних засад. Роботу над впровадженням в нове кримінальне законодавство його принципів наразі здійснюють члени Комісії з питань правової реформи при Президентові України [8]. Втім у Кодексі закріплено підставу кримінальної відповідальності (ст. 2), яку умовно можна було б віднести до загальних засад кримінального законодавства. Водночас у Кодексі законодавець виокремлює в одній статті Загальної частини «загальні засади призначення покарання» (ст. 65). Надавши загальним засадам призначення покарання формалізованого визначення, законодавець тим самим наголосив на необхідності дотримання певних загальних, універсальних законодавчих правил (положень) під час обрання стосовно кожного засудженого конкретного виду та міри покарання.

Поза всяким сумнівом, інститут призначення покарання заслуговує на загальні засади (правила) його застосування. Про обґрунтованість такого законодавчого рішення наголошено й у вітчизняній юридичній літературі, присвяченій проблемам призначення покарання. При цьому вчені слушно наголошують, що від того, наскільки загальні засади призначення покарання будуть правильно прописані у законі й правильно застосовуватися судом, настільки справедливим можна визнати призначене на їх підставі покарання [9]. Утім подібна законодавча техніка порушує питання про доцільність закріплення в законодавстві загальних засад (правил) застосування й інших кримінально-правових інститутів, застосування яких останнім часом набуло значного поширення в судовій практиці. До числа таких кримінально-правових інститутів, вважаємо, належить інститут звільнення від покарання.

Проблемам інституту звільнення від покарання присвятили увагу багато юристів. Серед праць українських учених можна

виокремити монографічні та дисертаційні дослідження, зокрема Р. І. Брящєя, В. П. Герасименко, О.П. Гороха, О. В. Дащенко, Д. В. Казначєєву, А. О. Клевцова, О. О. Книженко, І. В. Козакову, В. А. Ломако, О. О. Наумова, Є. О. Письменського, В. В. Скибицького, О. В. Чепелюк, С. М. Школу. Водночас слід визнати, що, незважаючи на досить ретельну розробку проблем звільнення від покарання, питання про визначення та закріплення у законодавстві загальних засад звільнення від покарання, розроблено недостатньою мірою.

Аналіз юридичної літератури дає підстави зробити висновок про те, що у вітчизняній теорії кримінального права вперше це питання було актуалізовано лише у 2013 р. Вперше на цю проблему звернув увагу О. П. Горох, сформулювавши наукову думку про доцільність виділення, окрім принципів звільнення від покарання, також загальних засад звільнення від покарання [10]. Цю ідею у 2014 р. підтримав Є. О. Письменський [11]. У 2019 р. О. П. Горох у своїй докторській дисертації, розвинувши відповідні положення, сформулював законодавчу модель загальних засад звільнення від покарання [12]. Водночас у зарубіжній кримінально-правовій доктрині нам не вдалося відшукати сформованих наукових позицій стосовно концепту загальних засад звільнення від покарання.

Проведеними науковими розвідками проблема загальних засад звільнення від покарання, безумовно актуалізована, однак повною мірою не дослідженою. З огляду на це потребують дослідження, зокрема, питання про: доцільність виокремлення в законодавстві загальних засад звільнення від покарання; поняття загальних засад звільнення від покарання та їх ознаки; систему загальних засад звільнення; співвідношення загальних засад звільнення від покарання з принципами звільнення від покарання; ефективність загальних засад звільнення від покарання; теоретичні та прикладні проблеми застосування загальних засад звільнення від покарання. Сподіваємося, що проведене нами дослідження дасть змогу сформулювати рекомендації щодо вдосконалення кримінального законодавства та судової практики. Тому метою цієї наукової статті є визначення шляхів формування концепції загальних засад звільнення від покарання.

Передусім з'ясуємо питання про доцільність виокремлення в кримінальному законодавстві загальних засад звільнення від пока-

рання. На думку О. М. Костенка, людина, котра береться застосувати будь-який закон без правової доктрини, нагадує «вершника без голови» [13]. Загальні засади звільнення від покарання наразі не визначені законодавцем. Вони також недостатньо опрацьовані кримінально-правовою доктриною. Безумовно, це негативно впливає на якість правозастосування та одноманітність судової практики.

Варто погодитися з О. П. Горохом у тому, що задоволення соціального замовлення на загальні засади звільнення від покарання зумовлено низкою обставин: значною кількістю випадків звільнення від покарання в судовій практиці; неналежною якістю правових норм; ігноруванням судами базових положень інституту звільнення від покарання; типовими помилками у судовій практиці; суперечливим застосуванням закону; вимушеним послуговуванням за аналогією з принципами та загальними засадами іншого інституту – інституту призначення покарання [14].

Аналіз даних Державної судової адміністрації України свідчить про те, що кількість звільнених від покарання в нашій державі наразі залишається значною. Так, у 2020 р. питома вага осіб, щодо яких було застосовано лише один із видів звільнення від покарання – звільнення від відбування покарання з випробуванням (ст. 75 КК України), від кількості всіх засуджених становила 37,4 % (25 254 осіб). У 2020 р. також було застосовано умовно-дострокове звільнення від відбування покарання (щодо 4 821 засудженого), заміну невідбутої частини покарання більш м'яким (щодо 748 засуджених), амністію (щодо 305 засуджених). Крім того, 159 засуджених звільнено від покарання за хворобою, а 18 жінок звільнено від відбування покарання на підставі ст. 83 КК [15]. Що стосується звільнення від покарання неповнолітніх, то 1 062 осіб цієї категорії (75 % від усіх неповнолітніх засуджених) були звільнені від відбування покарання з випробуванням (ст. 104 КК) [16].

Незважаючи на сформовану українськими вченими* правову доктрину щодо інституту звільнення від покарання, суди продовжують допускати чимало помилок під час застосування норм про звільнення від покарання. З метою недопущення помилок під час застосування положень про звільнення від покарання Касаційний

* Наразі в Україні з проблем застосування звільнення від покарання захищено 2 докторських та 12 кандидатських дисертацій.

кримінальний суд у складі Верховного Суду продовжує звертати увагу судів на неприпустимість типових помилок у правозастосуванні та суперечливе застосування закону в цій сфері [17; 18, 19].

Усе це, на нашу думку, свідчить, що допущені законодавцем прогалини та недоробки стосовно інституту звільнення від покарання, які намагається фрагментарно заповнити («залатати») Верховний Суд, системно не вирішують проблему однакового застосування судами кримінально-правових норм цього правового інституту. Саме на усунення неефективного застосування закону судами і мають бути спрямовані загальні засади звільнення від покарання, якими буде зобов'язаний керуватися суд при застосуванні закону стосовно кожного засудженого.

Цікаво, а чи визначалася загальні засади звільнення від покарання раніше в кримінальному законодавстві? Історико-правовий аналіз вітчизняного кримінального законодавства дає змогу зробити висновок про те, що до початку ХХ ст. законодавство не містило положень, які б мали назву «загальні засади звільнення від покарання».

Положення (правило), що можна охарактеризувати як «загальну засаду звільнення від покарання», вперше було закріплено законодавцем лише у Кримінальному кодексі УРСР 1960 р. Зокрема, було передбачено таке положення: «Звільнення засудженого від відбування покарання, а також пом'якшення призначеного покарання, крім звільнення від покарання або пом'якшення покарання в порядку амністії та помилування, може застосовуватись тільки судом у випадках і в порядку, зазначених у законі» (ст. 54) [20]. Ймовірно, це положення у вітчизняному законодавстві 1960 р. було закріплено на підставі розроблених Основ кримінального законодавства Союзу РСР та союзних республік 1958 р., що вперше визначили законодавчу модель загальних засад звільнення від покарання (ст. 46) [21]. Кримінальні кодекси УРСР 1922 р. та 1927 р. подібних норм не містили.

В подальшому аналогічне положення в розвинутому вигляді щодо видів звільнення від покарання було закріплене і в Кримінальному кодексі України 2001 р. (ч. 1 ст. 74 КК). Зокрема, це положення має таке формальне закріплення: «Звільнення засудженого від покарання або подальшого його відбування, заміна більш м'яким, а також пом'якшення призначеного покарання,

крім звільнення від покарання або пом'якшення покарання на підставі закону України про амністію чи акта про помилування, може застосовуватися тільки судом у випадках, передбачених цим Кодексом».

Аналізована законодавча техніка в ретроспективному аспекті порушує таке питання: чому інститут звільнення від покарання, маючи багаторічну історію, отримав лише одну загальну zásadu застосування і саме в такій редакції лише у 60-х роках ХХ ст.? Відповідь, на нашу думку, полягає в тому, що кількість видів звільнення від покарання, що були закріплені в законодавстві, яке було чинним на території України до ХХ ст., була незначною. Різновиди звільнення від покарання почали збільшуватися лише у кримінальному законодавстві УСРР (УРСР). Зокрема, у Кримінальному кодексі УРСР 1960 р. було передбачене вже десять видів звільнення від покарання [20].

Видається, що саме зростання кількості різновидів звільнення від покарання у законодавстві стало для законодавця поштовхом для об'єднання їх у певні види (звільнення від покарання; звільнення від подальшого відбування покарання, заміна покарання більш м'яким; пом'якшення призначеного покарання), а також на визначення в законі того, що вони застосовуються лише судом (а не іншими державними органами). Водночас законодавець з урахуванням розміщення певних різновидів звільнення від покарання в кримінально-процесуальному законодавстві підкреслив у ст. 54 КК 1960 р. те, що таке звільнення може застосовуватися тільки у випадках і в порядку, зазначених у законі, а не лише зазначених у Кримінальному кодексі України.

Не менш цікавим є питання про те, чи визначено загальні засади звільнення від покарання в кримінальному законодавстві зарубіжних держав? Норми про звільнення від покарання передбачено в законодавстві абсолютної більшості зарубіжних держав. Проведений нами аналіз зарубіжного законодавства (країн-учасниць СНД та окремих європейських країн) продемонстрував, що загальні засади звільнення від покарання, однак, визначені в законодавстві небагатьох країн. Причина такого законотворення криється, на нашу думку, у незначній кількості видів звільнення від покарання, кожен з яких має власні правила застосування. Очевидно, що незначна кількість видів звільнення від покарання не стимулює

зарубіжних юристів до наукового пошуку у визначенні загальних правил застосування цього правового субінституту.

Так, кримінальні кодекси Республік Білорусь, Киргизстан, Латвії закріплюють положення, подібні до положень українського кримінального законодавства (ч. 1 ст. 74 КК України). Зокрема, в ст. 82 білоруського Кодексу «Загальні положення про звільнення від кримінальної відповідальності чи покарання» закріплене таке загальне правило: особа, яка вчинила злочин, може бути звільнена від кримінальної відповідальності або покарання чи достроково звільнена від відбування призначеного судом покарання лише у випадках, передбачених цим Кодексом» [22]. Схожі за змістом положення закріплені і в ст. 86 киргизького [23] та ст. 59 латвійського кримінальних кодексів [24].

Певною оригінальністю вирізняється молдовський законодавець. Хоча він не визначає загальних засад звільнення від покарання, однак у ст. 89 Кримінального кодексу Молдови сформульоване визначення звільнення від покарання, що містить ознаки правила застосування звільнення від покарання («звільнення особи, що вчинила злочин, від реального часткового або повного відбування кримінального покарання, призначеного судовою інстанцією»), а також зазначені вісім видів такого звільнення [25].

Кримінальний кодекс Естонії встановлює, що «звільнення від покарання здійснюється лише на підставах, передбачених в цій главі, або у випадках, вказаних в Особливій частині цього Кодексу, є компетенцією суду, за винятком звільнення від покарання або пом'якшення покарання за амністією або в порядку помилування (ст. 99) [26]. Отже, естонський законодавець також акцентує увагу на формалізованій ознаці та підкреслює виключно право суду звільняти засудженого від покарання.

Що стосується законодавчого врегулювання інституту звільнення від покарання в США, то, як стверджує А. В. Савченко, його специфікою є те, що: по-перше, цей інститут чітко не передбачений ФККП США, а тому спеціальний розділ чи глава щодо цього в ньому відсутні; по-друге, норми про види звільнення від покарання характеризуються розпорошеністю, оскільки містяться безпосередньо не тільки у кримінальному законодавстві, а й у кримінально-процесуальному законодавстві, Федеральній Конституції та інших законах [27]. У зв'язку з цим вважаємо, що загальні

засади звільнення від покарання в американському законодавстві марно шукати.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що українське кримінальне законодавство щодо визначення загальних засад звільнення від покарання має певну історію (хоча і нетривалу) і не є унікальним. Відповідні положення містяться також у законодавстві зарубіжних країн. Видається, що законодавство та право зарубіжних країн в аспекті нашого дослідження потребує подальшого вивчення та узагальнення.

Якими ж мають бути загальні засади звільнення від покарання? У вітчизняній кримінально-правовій доктрині висловлені різні погляди щодо системи загальних засад звільнення від покарання в законодавстві. Зокрема, О. П. Горох визначає загальні засади звільнення від покарання як встановлену законом систему критеріїв (вимог, правил), що ґрунтуються на принципах звільнення від покарання, якими має керуватися суд у разі звільнення від покарання в кожному судовому провадженні. При цьому автор констатує, що в чинному Кримінальному кодексі України визначено лише два загальних критерії звільнення від покарання (ч. 1 ст. 74 КК України): 1) звільнення від покарання, крім випадків, передбачених законом України про амністію чи актом про помилування, може застосовувати тільки суд; 2) звільнення від покарання може застосовуватися тільки у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України. В доповнення до вже існуючих цей автор пропонує закріпити також інші положення (універсальні критерії) про 3) обов'язковість врахування судами під час вирішення питання про звільнення від покарання положень Загальної частини Кримінального кодексу України, а також 4) правило вирішення конкуренції видів звільнення від покарання. Водночас цим ученим розроблено групі критерії загальних засад звільнення від покарання, які мають поширюватися лише на об'єднані в групи види звільнення від покарання: звільнення від відбування покарання з випробуванням; звільнення від покарання та його відбування у зв'язку з давністю; дострокове звільнення від відбування покарання; звільнення від покарання або подальшого його відбування за хворобою [28].

Є. О. Письменський пропонує на базі законодавчого положення (ч. 1 ст. 74 КК України) визначити в кримінальному законодавстві

лише одну загальну засаду звільнення від покарання: «Звільнення засудженого від покарання або відбування його частини, відстрочка виконання покарання, а також заміна покарання більш м'яким, крім випадків, передбачених законом України про амністію чи актом про помилування, може застосовуватися тільки судом згідно з цим Кодексом» [29].

Вважаємо, що ідея О.П. Гороха з визначенням у кримінальному законодавстві не лише однієї загальної засади звільнення від покарання (як пропонує це зробити Є.О. Письменський), а системи таких загальних засад, є більш слушною. Навряд чи загальні засади застосування великого кримінально-правового інституту можуть складатися лише з одного правила.

Для порівняння, інститут призначення покарання налічує як мінімум п'ять загальних засад (правил) призначення покарання (ч. 1 ст. 65 КК). При цьому українські вчені пропонують, окрім загальних засад призначення покарання, виокремлювати спеціальні засади призначення покарання. Зокрема, В. В. Полтавець до спеціальних засад призначення покарання пропонує віднести правила призначення покарання: передбачені ч. 2 ст. 20 КК, ч. 3 ст. 43 КК; за незакінчений злочин і злочин, вчинений у співучасті (ст. 68 КК), за сукупністю злочинів (ст. 70 КК) і сукупністю вироків (ст. 71 КК), неповнолітнім (ст. 103 КК) [30, с. 171]. У свою чергу, Т. В. Сахарук також відстоює необхідність розподілу загальних засад призначення покарання на певні групи. Авторка пропонує виділити загальні положення та спеціальні правила призначення покарання (застосовуються у певних випадках, і передбачають специфіку призначення покарання за певні форми злочинної поведінки або за наявності відповідних актів посткримінальної поведінки) [31].

Р.Ш. Бабанли вважає, що спеціальними правилами призначення покарання є ті, що регламентують: 1) призначення покарання при ухваленні вироку на підставі угоди про примирення або визнання вини; 2) призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом; 3) призначення покарання за незакінчений злочин; 4) призначення покарання за злочин, вчинений у співучасті; 5) правила призначення покарання за наявності обставин, що пом'якшують покарання та що обтяжують покарання; 6) призначення покарання за сукупністю злочинів та сукупністю вироків [32].

Отже, загальні засади звільнення від покарання, як і загальні засади призначення покарання, мають становити саме систему певних правозастосовних правил (вимог).

У розробці та опануванні системи загальних засад звільнення від покарання неабияку роль має відіграти діалектичний та системний методи пізнання [33]. На шляху до формування системи загальних засад звільнення від покарання використання зазначених наукових методів дасть змогу на підставі вивчення законодавства, доктрини та судової практики визначити індивідуальні ознаки та правила застосування окремих різновидів звільнення від покарання. В подальшому, з урахуванням визначених в юридичній літературі субінститутів звільнення від покарання, це дозволить виявити типові та спільні для деяких різновидів родові критерії (правила) загальних засад звільнення від покарання. Наступний крок на шляху до формування концепції системи загальних засад звільнення від покарання – виявлення та формулювання на підставі індивідуальних та родових критеріїв спільних для всіх різновидів загальних критеріїв звільнення від покарання.

З урахуванням наведеного вважаємо, що система загальних засад звільнення від покарання має складатися не лише із загальних положень (правил) для всіх різновидів звільнення від покарання та видових положень (що визначатимуть правила застосування лише певних видів звільнення від покарання), а й спеціальних засад звільнення від покарання.

На нашу думку, спеціальні засади звільнення від покарання мають закріплювати правила звільнення від покарання, зокрема при: сукупності злочинів; сукупності вироків; укладанні угод при визнанні вини та примиренні з потерпілим; вирішенні питання про застосування спеціальних видів звільнення від покарання неповнолітніх, військовослужбовців, вагітних жінок або жінок, що мають дітей.

Отже, формуванню концепції загальних засад звільнення від покарання передують цікава копітка робота із законодавством (національним і зарубіжним), положеннями кримінально-правової доктрини, матеріалами (із застосуванням соціологічних методів) судової практики. На цьому шляху – обґрунтування доцільності виокремлення в кримінально-правовій теорії та законодавстві загальних засад звільнення від покарання; наукова розробка поняття

тя «загальні засади звільнення від покарання» та пов'язаних з ним понять; розробка ефективної системи загальних засад звільнення. Наше завдання охоплює також вирішення важливих наукових проблем інституту звільнення від покарання: проблеми поглинення інститутом звільнення від покарання інституту звільнення від кримінальної відповідальності, проблеми співвідношення загальних засад звільнення від покарання та принципів звільнення від покарання тощо. Результатом проведеного дослідження (за допомогою методу моделювання) стане розробка змін та доповнень до Кримінального кодексу України, що сприятимуть ефективному застосуванню законодавства у сфері звільнення від покарання.

1. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація від 15 грудня 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2859-12#Text>
2. Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон: Закон України від 13 жовтня 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2673-12#Text>
3. Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України: Наказ Генерального прокурора від 07 серпня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0365905-20#Text>
4. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР, Ін-т мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 3, 1972. С. 300.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
7. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
8. Проект нового Кримінального кодексу України URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code>
9. Сахарук Т.В. Загальні засади призначення покарання за кримінальним правом України та зарубіжних країн: порівняльний аналіз: дис. ... канд. юрид. наук: КНУ імені Тараса Шевченка. Київ, 2006. С. 12.
10. Горох О. П. Принципи та загальні засади звільнення від покарання як проблема соціального замовлення. *Правова доктрина – основа формування правової системи держави*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю Нац. акад. прав. наук України та обговор. п'яти том. монографії «Правова доктрина України» (Харків, 20-21 листоп. 2013 р.). Харків: Право, 2013. С. 658–661.
11. Письменський Є. О. Теоретико-прикладні проблеми звільнення від покарання та його відбування за кримінальним правом України: дис. ... д-ра юрид. наук. Луганськ, 2014. С. 49, 506.
12. Горох О. П. Звільнення від покарання та його відбування за кримінальним правом України: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2019. С. 586–587.
13. Костенко О.М. Кримінальний кодекс і доктрина. *Право України*. 2004. № 7. С.43.
14. Горох О. П. Звільнення від покарання та його відбування за

кримінальним правом України: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2019. С. 92-93. **15.** Звіт про осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності та види кримінального покарання за 2020 рік. Форма 6. Київ: Державна судова адміністрація України, 2021. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020; Звіт судів першої інстанції про розгляд матеріалів кримінального провадження за 2020 рік. Форма № 1-к. Київ: Державна судова адміністрація України, 2021. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020 **16.** Звіт про неповнолітніх засуджених за 2020 рік. Форма 8. Київ: Державна судова адміністрація України, 2021. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020 **17.** Огляд судової практики Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду щодо призначення покарання / Упоряд.: В. В. Щепоткіна; відп. за вип.: Р. Ш. Бабанли. Київ, 2019. С. 6-7; 18-19. **18.** Огляд судової практики об'єднаної палати Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду / Упоряд.: правове управління (ІІІ) департаменту аналітичної та правової роботи апарату Верховного Суду. Київ, 2019. С. 7-8. **19.** Огляд судової практики Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду (актуальна практика). Рішення, внесені до ЄДРСР, за 2020 рік / упоряд. правове управління (ІІІ) департаменту аналітичної та правової роботи апарату Верховного Суду. Київ, 2020. С. 7-11. **20.** Кримінальний кодекс Української РСР. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1961. № 2. Ст. 14. **21.** Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик. Москва: Гос. изд-во юрид. лит., 1960. 23 с. **22.** Уголовный кодекс Республики Беларусь. URL: https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb/82.htm **23.** Уголовный кодекс Кыргызской Республики. URL: https://www.legislationline.org/download/id/8264/file/Kyrgyzstan_CC_2016_am2019_ru.pdf. **24.** Уголовный кодекс Республики Латвия. URL: http://www.pravo.lv/likumi/07_uz.html **25.** Уголовный кодекс Республики Молдова. URL: https://www.legislationline.org/download/id/8276/file/Moldova_CC_2002_am2018_ru.pdf **26.** Уголовный кодекс Эстонии. URL: https://www.legislationline.org/download/id/6462/file/Estonia_CC_as_of_2002_ru.pdf **27.** Савченко А. В. Порівняльний аналіз кримінального законодавства України та федерального кримінального законодавства Сполучених Штатів Америки: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2008. С. 263-264. **28.** Горох О. П. Загальні засади звільнення від покарання: яким їм бути? *Держава і право*: зб. наук. праць. Серія Юридичні науки. Вип. 81. Київ: Юрид. думка, 2018. С. 263-272. **29.** Письменський Є. О. Теоретико-прикладні проблеми звільнення від покарання та його відбування за кримінальним правом України: дис. ... д-ра юрид. наук. Луганськ, 2014. С. 506. **30.** Полтавець В. В. Загальні засади призначення покарання за кримінальним законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук. Луганськ, 2005. С. 171. **31.** Сахарук Т.В. Загальні засади призначення покарання за кримінальним правом України та зарубіжних країн: порівняльний аналіз: дис. ... канд. юрид. наук: КНУ імені Тараса Шевченка. Київ, 2006. С. 192-193, 198. **32.** Бабанли Р. Ш. Призначення покарання в Україні: теоретико-прикладні засади. Чернігів: Десна Поліграф, 2019. С. 418-419.

33. Панов М. І. Проблеми методології науки кримінального права: вибр. наук. пр. / уклад.: Г. М. Анісімов, В.В. Гальцова; передм. О. В. Петришина, В. І. Борисова. Харків: Право, 2018. С. 84, 94–101.

References

1. Pro zahalni zasady derzhavnoi molodizhnoi polityky v Ukraini: Deklaratsiia vid 15 hrudnia 1992 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2859-12#Text>. 2. Pro zahalni zasady stvorennia i funktsionuvannia spetsialnykh (vilnykh) ekonomichnykh zon: Zakon Ukrainy vid 13 zhovtnia 1992 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2673-12#Text>. 3. Pro zahalni zasady orhanizatsii roboty v orhanakh prokuratury Ukrainy: Nakaz Heneralnogo prokurora vid 07 serpnia 2020 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0365905-20#Text>. 4. Konstytutsiia Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. 5. Slovnyk ukraïnskoi movy: v 11 t. / AN URSR, In-t movoznavstva; za red. I. K. Bilodida. Kyiv: Nauk. dumka, 1970–1980. T. 3, 1972. S. 300. 6. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>. 7. Kryminalnyi kodeks Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>. 8. Proekt novoho Kryminalnogo kodeksu Ukrainy URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code>. 9. Sakharuk T.V. Zahalni zasady pryznachennia pokarannia za kryminalnym pravom Ukrainy ta zarubizhnykh krain: porivnialnyi analiz: dys. ... kand. yuryd. nauk: KNU imeni Tarasa Shevchenka. Kyiv, 2006. S. 12. 10. Horokh O. P. Pryntsypy ta zahalni zasady zvilnennia vid pokarannia yak problema sotsialnogo zamovlennia. *Pravova doktryna – osnova formuvannia pravovoi systemy derzhavy*: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf., prysviach. 20-ricchiu Nats. akad. prav. nauk Ukrainy ta obhovor. piaty tom. monohrafii «Pravova doktryna Ukrainy» (Kharkiv, 20-21 lystop. 2013 r.). Kharkiv: Pravo, 2013. S. 658–661. 11. Pysmenskyi Ye. O. Teoretyko-prykladni problemy zvilnennia vid pokarannia ta yoho vidbuvannia za kryminalnym pravom Ukrainy: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Luhansk, 2014. S. 49, 506. 12. Horokh O. P. Zvilnennia vid pokarannia ta yoho vidbuvannia za kryminalnym pravom Ukrainy: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Kyiv, 2019. S. 586–587. 13. Kostenko O.M. Kryminalnyi kodeks i doktryna. *Pravo Ukrainy*. 2004. # 7. S.43. 14. Horokh O. P. Zvilnennia vid pokarannia ta yoho vidbuvannia za kryminalnym pravom Ukrainy: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Kyiv, 2019. S. 92–93. 15. Zvit pro osib, prytyahnutykh do kryminalnoi vidpovidalnosti ta vydy kryminalnogo pokarannia za 2020 rik. Forma 6. Kyiv: Derzhavna sudova administratsiia Ukrainy, 2021. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020; Zvit sudiv pershoi instantsii pro rozghliad materialiv kryminalnogo provadzhennia za 2020 rik. Forma # 1-k. Kyiv: Derzhavna sudova administratsiia Ukrainy, 2021. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020. 16. Zvit pro nepovnolitnikh zasudzhenykh za 2020 rik. Forma 8. Kyiv: Derzhavna sudova administratsiia Ukrainy, 2021. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020. 17. Ohliad sudovoi praktyky Kasatsiinoho kryminalnogo sudu u skladi Verkhovnoho Sudu shchodo

pryznachennia pokarannia / Uporiad.: kand. yuryd. nauk V. V. Shchepotkina; vidpov. za vyp.: kand. yuryd. nauk R. Sh. Babanly. Kyiv, 2019. S. 6–7; 18–19.

18. Ohliad sudovoi praktyky obiednanoi palaty Kasatsiinoho kryminalnogo sudu u skladi Verkhovnoho Sudu / Uporiad.: pravove upravlinnia (III) departamentu analitychnoi ta pravovoi roboty aparatu Verkhovnoho Sudu. Kyiv, 2019. S. 7–8.

19. Ohliad sudovoi praktyky Kasatsiinoho kryminalnogo sudu u skladi Verkhovnoho Sudu (aktualna praktyka). Rishennia, vneseni do YeDRSR, za 2020 rik / uporiad. pravove upravlinnia (III) departamentu analitychnoi ta pravovoi roboty aparatu Verkhovnoho Sudu. Kyiv, 2020. S. 7–11.

20. Kryminalnyi kodeks Ukrainiskoi RSR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR*. 1961. # 2. St. 14.

21. Osnovy' ugolovnoho zakonodatel'stva Soyuza SSR i soyuzny'x respublik. Moskva: Gos. izd-vo yurid. lit., 1960. 23 s.

22. Ugolovny'j kodeks Respubliki Belarus'. URL: https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb/82.htm.

23. Ugolovny'j kodeks Ky'rgy'zskoj Respubliki. URL: https://www.legislationline.org/download/id/8264/file/Kyrgyzstan_CC_2016_am2019_ru.pdf.

24. Ugolovny'j kodeks Respubliki Latviya. URL: http://www.pravo.lv/likumi/07_uz.html.

25. Ugolovny'j kodeks Respubliki Moldova. URL: https://www.legislationline.org/download/id/8276/file/Moldova_CC_2002_am2018_ru.pdf.

26. Ugolovny'j kodeks E'stonii. URL: https://www.legislationline.org/download/id/6462/file/Estonia_CC_as_of_2002_ru.pdf.

27. Savchenko A. V. Porivnialnyi analiz kryminalnogo zakonodavstva Ukrainy ta federalnogo kryminalnogo zakonodavstva Spoluchenykh Shtativ Ameryky: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Kyiv, 2008. S. 263–264.

28. Horokh O. P. Zahalni zasady zvilnennia vid pokarannia: yakym yim buty? *Derzhava i pravo*: Zb. nauk. prats. Seria: Yurydychni nauky. Vyp. 81 / In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv: Yuryd. dumka, 2018. S. 263–272.

29. Pysmenskyi Ye. O. Teoretyko-prykladni problemy zvilnennia vid pokarannia ta yoho vidbuvannia za kryminalnym pravom Ukrainy: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Luhansk, 2014. S. 506.

30. Poltavets V. V. Zahalni zasady pryznachennia pokarannia za kryminalnym zakonodavstvom Ukrainy: dys. ... kand.. yuryd. nauk. Luhansk, 2005. S. 171.

31. Sakharuk T.V. Zahalni zasady pryznachennia pokarannia za kryminalnym pravom Ukrainy ta zarubizhnykh krain: porivnialnyi analiz: dys. ... kand.. yuryd. nauk. KNU imeni Tarasa Shevchenka. Kyiv, 2006. S. 192–193, 198.

32. Babanly R. Sh. Pryznachennia pokarannia v Ukraini: teoretyko-prykladni zasady. Chernihiv: Desna Polihraf, 2019. S. 418–419.

33. Panov M. I. Problemy metodolohii nauky kryminalnogo prava: vybr. nauk. pr. / ukklad.: H. M. Anisimov, V.V. Haltsova; peredm. O. V. Petryshyna, V. I. Borysova. Kharkiv: Pravo, 2018. S. 84, 94–101.

Kolomiets Sergiy. General regulations of the release from punishment: on the way to formation of the concept

The terminological expression “general regulations” is widely used in the national legislation. Giving a name of “general regulations” to a document or a

section, lawmakers focuses on the main fundamental principles and ideas of the document or its part.

The Criminal Code of Ukraine does not single out its general regulations. Still, it contains the terminological expression « general regulations of charging a sentence» (Art. 65) and emphasises the necessity of following general legal rules (principles) choosing a certain type punishment for each convict. It would be reasonable to have the general regulations of the release from punishment set in the legislation.

The issue of the general regulations of the release from punishment is revealed in the national criminal law doctrine. However, it has not been studied sufficiently. In this context, the following issues are worth studying: a need to set the general regulations of the release from punishment in the legislation; a concept and features of the general regulations of the release from punishment; effectiveness of the general regulations of the release from punishment; theory and practice of their enforcement.

Having conducted the research the author came to the following conclusions. The general regulations of the release from punishment are aimed at eliminating ineffective law enforcement by courts. Therefore it is reasonable to develop them. Putting together some types of the release from punishment in the national laws and creating the general regulations of the release from punishment are accounted for by the growing number of the types of the release from punishment. In the national doctrine of criminal law, there are different views on the general regulations of the release from punishment in the legislation. Some authors suggest that only one regulation should be set forth in the laws. Others assume that the criteria (requirements, rules) should be established for courts to use them releasing from punishment in all court proceedings. The general regulations of the release from punishment are to form as a system of rules (requirement) to enforce the law. This system should include not only general regulations for all types of the release from punishment and typical provisions (shaping the rules to apply its certain types), but also specific regulations of the release from punishment. The specific regulations are supposed to set the rules of the release from punishment, including the following: a set of offenses; a set of charges; the issue of the specific types of the release from punishment for the underaged, the military, pregnant women or women with children.

Key words: release from punishment, general regulations of the release from punishment, system of the general regulations of the release from punishment, specific regulations of the release from punishment.

I. В. СВЕТЛІЧНИЙ
О. В. СВЕТЛІЧНА

ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ ЗАСОБАМИ ВІДНОВНОГО ПРАВОСУДДЯ: ПРАВОВИЙ І ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ

Досліджуються деякі актуальні питання протидії злочинності неповнолітніх засобами відновного правосуддя, в тому числі звільнення від кримінальної відповідальності неповнолітніх, які після вчинення деяких тяжких злочинів примирилися з потерпілими та відшкодували завдану шкоду. Показано, що вказані питання не мають шляхів вирішення національними правовими засобами.

Пропозиції авторів включають, серед іншого, імплементацію у національне законодавство поняття “молоді люди” (віком до 21 року) та можливостей для звільнення молодих людей від кримінальної відповідальності або покарання в разі вчинення ними окремих тяжких злочинів, в тому числі звільнення від кримінальної відповідальності неповнолітніх, які обвинувачуються у окремих тяжких злочинах, але примирилися з потерпілими та відшкодували завдану шкоду.

Ключові слова: кримінальне правопорушення, дитина, неповнолітні, молоді люди, примирення, відновлення стосунків, відновне правосуддя, зелена кімната, допит, звільнення від кримінальної відповідальності, пропозиції до законодавства.

Svietlichnyi Igor, Svetlichna Olena. Countering juvenile delinquency by means of restorative justice: legal and psychological aspects

Some topical issues of countering juvenile delinquency by means of restorative justice are investigated, including the issue of exemption from criminal liability of minors who, after committing certain serious crimes, reconciled with the victims and compensated for the damage caused. Currently, these issues do not have ways to resolve them by national legal means.

According to the author, it is necessary to apply for minors and such opportunities of legislation that the legislator provided for adults. These include

© СВЕТЛІЧНИЙ Ігор Валерійович – аспірант відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, адвокат; ORCID: 0000-0001-7328-548X; e-mail: svetlichnyi.igor@gmail.com

© СВЕТЛІЧНА Олена Валеріївна – психолог; ORCID: 0000-0001-7150-1767

exemption from criminal liability on the basis of articles 45-48 of the Criminal Code of Ukraine, exemption from criminal punishment on the basis of articles 74, 83-87, 104 of the Criminal Code of Ukraine and others, if such exemption is the best option for a particular minor.

Key words: *criminal offense, child, minors, young people, restoration of relations, restorative justice, green room, Criminal Code, interrogation, exemption from criminal liability.*

Деякі проблемні питання протидії злочинності неповнолітніх засобами відновного правосуддя поки що не мають шляхів вирішення національними правовими засобами. Це стосується, зокрема, звільнення від кримінальної відповідальності неповнолітніх та молодих людей, які після вчинення деяких тяжких злочинів примирилися з потерпілими та відшкодували завдану шкоду.

Існує думка, що покарання – це обов’язкова відповідь на несправедливість. Проте відповідь на запитання, чому неповнолітній злодій завжди має сидіти у в’язниці не очевидна. На практиці покарання неповнолітніх не досягає мети виправлення правопорушника. Кращий спосіб вирішення питань, які турбують і потерпілого, і молодого правопорушника, – відновне правосуддя.

Загальновідомо, що недосконала законодавча техніка, неналежна якість правових норм призводить до типових помилок у судовій практиці. Саме тому шляхи вирішення питань протидії злочинності неповнолітніх та молодих людей, які після вчинення деяких тяжких злочинів примирилися з потерпілими та відшкодували завдану шкоду, потребують подальших досліджень.

В українській юридичній літературі зазначена проблема залишається малодослідженою. Про необхідність застосування кращого зарубіжного досвіду з питань протидії злочинності неповнолітніх засобами відновного правосуддя зазначали О.П. Горох, О.М. Костенко, Р.Г. Коваль, Х.І. Романюк, Л.Л. Гретченко та інші [1]. Поняття поняття “молоді люди” (віком до 21 року) не застосовується у кримінальному законодавстві України.

Сучасна концепція протидії злочинності неповнолітніх свідчить про тенденції відмови від виключно каральної реакції на злочин, яка не може належним чином забезпечити як права осіб, що його вчинили, так і потерпілих. Це зумовлює необхідність закріплення нового підходу, який реалізується через концепцію відновного правосуддя. Впровадження принципів відновного правосуд-

дя потребує належного правового регулювання, комплексу норм, зокрема, у кримінальному законодавстві України. Вказану проблему досліджували такі українські учені, як І.А. Войтюк, А.О. Горова, Т.А. Денисова, В.В. Землянська, І.І. Ємельянова, В.Д. Каневська, О.В. Коваленко, Р.Г. Коваль, І.М. Козьяков, М.В. Костицький, В.М. Куц, В.Т. Маляренко, Ж.В. Мандриченко, Я.В. Мачужак, О.Б. Олійник, П.П. Пилипчук, Н.М. Прокопенко, О.Є. Соловійова, П.Л. Фріс, Н.М. Ярмаш, А.М. Яценко та ін. Серед зарубіжних науковців це І. Айртсен, Д. Ван Несс, Дж. Брейтуейт, Я. Валюк, Б. Вос, Л. Головка, М. Гроенхейзен, Г. Зер, Р. Коатс, Л. Корнозова, Н. Крісті, Д. Маєрс, Дж. Максвел, Р. Максудов, Т. Маршал, А. Моріс, А. Мужинівський, С. Пен, І. Петрухін, М. Райт, Б. Стюарт, М. Умбрайт, М. Флямер, Н. Шатіхіна, В. Янг та ін.

Проте аналіз українських дослідників стосувався тільки окремих аспектів проблеми. Залишаються теоретично не розробленими низка ключових проблем, деякі пропозиції потребують уточнення і вивчення. Існує необхідність систематизації, узагальнення наявного матеріалу, розробки на цій основі пропозицій щодо вдосконалення кримінального законодавства.

До законодавства більшості розвинутих країн світу імплементований значно вищий, ніж в Україні, вік, до якого молода людина має право на особливе піклування та підтримку, в тому числі звільнення від кримінальної відповідальності. У країнах англосаксонської системи права суд може звільнити від кримінальної відповідальності повнолітніх молодих людей, якщо винний діяв без достатнього розуміння.

Діти мають право на особливе піклування і допомогу, захист і сприяння. Дитина, внаслідок її фізичної і розумової незрілості, потребує спеціальної охорони і піклування, включаючи належний правовий захист [2]. За визначенням О.М. Костенка, “держава має сприяти вихованню нового покоління громадян, створюючи у суспільстві умови для узгодження їхньої волі і свідомості із законами соціальної природи” [3, с. 41].

Протидія злочинності неповнолітніх засобами відновного правосуддя сприятиме максимальному виведенню неповнолітніх правопорушників з кримінального процесу та запобіганню вчиненню ними повторних злочинів. У 2019 році розпочалася “Програма відновлення для неповнолітніх, підозрюваних у вчиненні злочину”, мета якої — забезпечення відшкодування заподі-

яної шкоди, максимальне виведення неповнолітніх правопорушників з кримінального процесу та запобігання вчиненню ними повторних злочинів. Правовою основою цієї програми є спільний наказ Міністерства юстиції України та Генеральної прокуратури № 172/5/10 від 21.01.2019 року. Крім цього, в Україні діє проект “Впровадження відновного правосуддя в Україні”, мета якого — застосування відновного правосуддя для попередження злочинності. Цей проект реалізується Верховним Судом та ГО “Інститут миру і порозуміння”.

Законодавчі можливості звільнення особи від кримінальної відповідальності на підставі статей 45-48 Кримінального кодексу України (КК України), звільнення від кримінального покарання на підставі статей 74, 83-87, 104 КК України варто застосовувати для неповнолітніх, якщо таке звільнення є найкращим варіантом для конкретного неповнолітнього. На нашу думку, засоби відновного правосуддя сприятимуть максимальному виведенню неповнолітніх правопорушників з кримінального процесу та запобіганню вчиненню ними повторних злочинів.

Відповідальність за кримінальні правопорушення, злочини, згідно із частиною другою статті 22 КК України, настає для дитини за найбільш поширеними складами злочинів вже з 14 років. Це крадіжки, нанесення тілесних ушкоджень, заволодіння транспортними засобами, злочини проти статевої свободи та недоторканності тощо. Таким чином, кримінальна відповідальність з 14 років застосовується до дитини майже за всі кримінальні правопорушення та злочини, які можуть вчинити діти у такому віці.

З 11 до 14 років, а у випадках згідно із частиною першою статті 22 КК України до 16 років, тобто до настання віку кримінальної відповідальності, до дитини, яка вчинила злочин, але не є суб’єктом злочину внаслідок віку, можуть бути застосовані примусові заходи виховного характеру. Найжорсткішим примусовим заходом виховного характеру є поміщення дитини до спеціальної навчально-виховної установи (установи закритого типу) [4].

Кримінальний процес є найбільш травматичним для психіки молодих людей, як зазначає психолог Л. М. Гридковець [5]. Застосування принципів відновного правосуддя щодо неповнолітніх призводить до більш швидкого відновлення стосунків між учасниками, зменшує психологічну травматизацію молодих людей завдяки позитивній психологічній атмосфері при процесах примирення

та відновлення стосунків, а в подальшому сприятиме максимальному виведенню неповнолітніх правопорушників з кримінального процесу та запобігання вчиненню ними повторних злочинів.

Методика “зелена кімната” вважається ефективною для допиту неповнолітніх. Вона розроблена з метою уникнення травмуючого впливу допиту та забезпечує можливість зібрати необхідні докази у справі. Суть її полягає у дружній для дитини атмосфері.

У випадку, якщо вік дитини не встановлено, проте є підстави вважати, що дитина є малолітньою або неповнолітньою, до встановлення віку такої дитини її допит слід проводити за правилами, передбаченими для допиту малолітньої або неповнолітньої особи, застосовуючи методику “зелена кімната”. Крім цього, коли існує необхідність неодноразово отримати інформацію від дитини (допит слідчим, опитування, при проведенні різного виду експертиз, психологічних досліджень), допит ефективно проводити, застосовуючи методику “зелена кімната” та лише один раз для зменшення повторної психологічної травматизації дитини.

КПК України (стаття 224) передбачає можливість проводити допит не тільки за місцем проведення досудового розслідування, а й в іншому місці за погодженням з особою, яку мають намір допитати. Тому місце для допиту має бути обрано так, щоб забезпечити зменшення психологічної травматизації дитини. Допит може відбуватися за місцем проживання чи місцем навчання дитини в дружній для дитини атмосфері, що сприятиме забезпеченню інтересів дитини при допиті.

Крім того, існує можливість виключення повторного допиту дитини під час судового розгляду кримінального провадження. Така можливість передбачена статтею 225 КПК України, згідно з якою у виняткових випадках, пов’язаних із необхідністю отримання показань свідка чи потерпілого під час досудового розслідування, якщо через існування небезпеки для життя і здоров’я свідка чи потерпілого, їх тяжкої хвороби, наявності інших обставин, що можуть унеможливити їхній допит у суді або вплинути на повноту чи достовірність показань, сторона кримінального провадження, мають право звернутися до слідчого судді із клопотанням провести допит такого свідка чи потерпілого в судовому засіданні, у тому числі одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб. У цьому випадку допит свідка чи потерпілого здійснюється в судовому засіданні в місці розташування суду або перебування хворого свідка, потерпілого в при-

сутності сторін кримінального провадження з дотриманням правил проведення допиту під час судового розгляду.

Особливості участі законних представників дитини полягають у наступному. Адвокат є єдиною особою, без якої неможливий кримінальний процес за участю дитини в статусі підозрюваної (обвинуваченої) особи. Такий висновок можна зробити на підставі системного аналізу статей 488, 491 КПК України. У деяких випадках батьки, близькі родичі чи законні представники дитини не з'являються для проведення процесуальних дій. Тому можемо дійти висновку, що згідно з практикою, яка склалася в Україні при захисті неповнолітніх, неявка будь-кого, крім адвоката та прокурора (в суд), не перешкоджає кримінальному процесу щодо дитини, але може завдати шкоди інтересам дитини.

Крім цього, проблематичним стає застосування відновного правосуддя у випадку деструктивної позиції батьків або законних представників, а саме заперечення основних фактів справи, незгода з фактичними обставинами.

Відомий випадок (із практики автора), коли у 13-річного хлопця, який вчинив правопорушення у малолітньому віці, не було поруч нікого з представників, крім адвоката, призначеного через систему безоплатної правової допомоги. Слідчі органи просили суд помістити дитину до приймальника-розподільника, проте адвокат зміг цьому запобігти, що скоріше є винятком та щасливим збігом обставин для дитини, враховуючи, що близьких родичів у дитини не було [6].

Пропозиції авторів включають, серед іншого, імплементацію до законодавства поняття “молоді люди” (віком до 21 року) та можливостей для звільнення молодих людей від кримінальної відповідальності або покарання в разі вчинення ними окремих тяжких злочинів, в тому числі звільнення від кримінальної відповідальності неповнолітніх та молодих людей, які обвинувачуються у окремих тяжких злочинах, але примирилися з потерпілими та відшкодували завдану шкоду.

Крім вищезазначеного, пропозиції авторів включають можливість застосовування в деяких випадках компромісної форми вирішення кримінально-правового конфлікту та відмову в цих випадках від застосовування заходів кримінально-правового впливу щодо неповнолітніх та молодих людей, які примирилися з потерпілими та відшкодували завдану шкоду.

1. Светлічний І. В. Деякі актуальні питання кримінально-правової охорони прав неповнолітніх у кримінальному процесі, імплементації принципів відновного правосуддя щодо дітей та молодих людей. *Держава і право*. 2020. Вип. 88. С. 212-224. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2020_88_22.
2. Декларація прав дитини (прийнята резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20.11.1959). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384 (дата звернення: 06.12.2021).
3. Костенко О. М. Соціальний натуралізм. Про соціальну природу та її закони. Івано-Франківськ: Петраш К. Т., 2019. 72 с.
4. Комітет НААУ захисту прав людини провів круглий стіл на тему: “Досвід застосування відновного правосуддя у країнах Європи: погляд адвоката”. URL: <https://unba.org.ua/news/print/5707-komitet-naau-zahistu-prav-lyudini-proviv-kruglij-stil-na-temu-dosvid-zastosuvannya-vidnovnogo-pravosuddya-u-krainah-evropi-poglyad-advokata.html>.
5. Покарати чи звільнити: чому права ув'язнених потребують охорони? / Вища школа адвокатури НААУ. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/pokaraty-chy-zvilnyty-chomu-prava-uv-yaznennyh-potrebuyut-okhorony/>.
6. Хроніки успішних та/або резонансних справ за участі адвокатів системи БВПД. URL: <https://www.legalaid.gov.ua/publikatsiyi/hroniky-uspishnyh-ta-abo-rezonansnyh-sprav-za-uchasti-advokativ-systemy-bvpd/>.

References

1. Svietchnyi I. V. Deyaki aktualni pytannia kriminalno-pravovoi okhrona prav nepovnoolitnih u kryminal'nomu protsesi, implementatsii pryntsyviv vidnovnoho pravosuddia schodo ditej ta molodykh liudej. *Derzhava i pravo*. 2020. Vyp. 88. S. 212-224. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2020_88_22.
2. Deklaratsiia prav dytyny (pryjniata rezoliutsiieiu 1386 (XIV) Heneral'noi Asamblei OON vid 20.11.1959). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384.
3. Kostenko O. M. Sotsial'nyj naturalizm. Pro sotsial'nu pryrodu ta ii zakony. Ivano-Frankivs'k: Petrash K. T., 2019. 72 s.
4. Komitet NAAU zahystu prav liudyny proviv kruglyj stil na temu: “Dosvid zastosuvannia vidnovnoho pravosuddia u krainakh Yevropy: pohliad advokata”. URL: <https://unba.org.ua/news/print/5707-komitet-naau-zahistu-prav-lyudini-proviv-kruglij-stil-na-temu-dosvid-zastosuvannya-vidnovnogo-pravosuddya-u-krainah-evropi-poglyad-advokata.html>.
5. Pokaraty chy zvilnyty: chomu prava uviaznennykh potrebuyut okhorony? / Vyshcha shkola advokatury NAAU. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/pokaraty-chy-zvilnyty-chomu-prava-uv-yaznennyh-potrebuyut-okhorony/>.
6. Khroniky uspishnykh ta/abo rezonansnykh sprav za uchasti advokativ systemy BVPD. URL: <https://www.legalaid.gov.ua/publikatsiyi/hroniky-uspishnyh-ta-abo-rezonansnyh-sprav-za-uchasti-advokativ-systemy-bvpd/>.

Svietlichnyi Igor, Svetlichna Olena. Countering juvenile delinquency by means of restorative justice: legal and psychological aspects

Some topical issues of countering juvenile delinquency by means of restorative justice are investigated, including the issue of exemption from criminal liability of minors who, after committing certain serious crimes,

reconciled with the victims and compensated for the damage caused. Currently, these issues do not have ways to resolve them by national legal means.

According to the author, it is necessary to apply for minors and such opportunities of legislation that the legislator provided for adults. These include exemption from criminal liability on the basis of articles 45-48 of the Criminal Code of Ukraine, exemption from criminal punishment on the basis of articles 74, 83-87, 104 of the Criminal Code of Ukraine and others, if such exemption is the best option for a particular minor.

Administrative liability in Ukraine begins at the age of 16, a minor is not responsible for the damage caused by him. However, responsibility for criminal offenses, crimes, according to part two of Article 22 of the Criminal Code of Ukraine, occurs for a child in the most common types of crimes from the age of 14: theft, causing bodily harm, possession of vehicles, crimes against sexual freedom and inviolability, etc. Thus, criminal liability from the age of 14 applies to a child for almost all criminal offenses and crimes that children at this age can commit.

From the age of 11 to 14 (in appropriate cases up to 16) years, that is, until the age of criminal responsibility, compulsory educational measures can be applied to a child who has committed a crime, but is not the subject of a crime due to age. The most severe compulsory measure of an educational nature is the placement of a child in a special educational institution (closed-type institution).

The criminal process is the most traumatic for the psyche of children, says psychologist Liudmyla Gridkovets. The “green room” method of interrogating a child is effective. This method is designed for the purpose of non-traumatic interrogation of the child and provides an opportunity to collect the necessary evidence in the case.

The application of the principles of restorative justice to counter juvenile delinquency leads to a faster restoration of relations between participants, reduces the psychological trauma of young people due to the positive psychological atmosphere that develops in the processes of reconciliation and restoration of relations. This will contribute to the maximum removal of juvenile offenders from the criminal process and prevent them from committing repeated crimes in the future, as psychologist.

Proposals for improving national legislation include discussing ways to implement the concept of “young people” (under the age of 21) in national legislation, expanding legal opportunities for exemption from criminal liability of minors and young people who, after committing certain serious crimes, reconciled with the victims and compensated for the damage caused.

Thus, countering juvenile delinquency by means of restorative justice will contribute to the maximum removal of juvenile offenders from the criminal process and prevent them from committing repeated crimes.

Key words: criminal offense, child, minors, young people, restoration of relations, restorative justice, green room, Criminal Code, interrogation, exemption from criminal liability.

УДК 343.35

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-115

Т. С. СІЧЕВЛЮК-ВРУБЛЕВСЬКИЙ

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗА ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНУ «СЛУЖБОВА НЕДБАЛІСТЬ» (СТ. 367 КК УКРАЇНИ)

Висвітлюється проблематика щодо суспільно небезпечного діяння, яким є службова недбалість, вчиненого державним службовцем, котре належить до групи злочинів, що посягають на суспільні відносини у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг. Посилення контролю за девіантною поведінкою осіб, які у своїй професійній діяльності діють від імені держави, та встановлення кримінальних санкцій є необхідними та нагальними проблемами з огляду на демократизацію суспільних процесів, адже акти злочинних дій державних службовців не можуть залишатися без належної реакції з боку держави.

Ключові слова: кримінальне правопорушення, службова недбалість, державний службовець.

Sichevlyuk-Vrublevsky Taras. Criminal liability of civil servants for the crime of «Official negligence» (Article 367 of the Criminal Code of Ukraine)

The article covers the issue of socially dangerous act, which is official negligence committed by a civil servant, belonging to a group of crimes that encroach on public relations in the field of official and professional activities related to the provision of public services. Strengthening control over the deviant behavior of persons acting on behalf of the state in their professional activities and the imposition of criminal sanctions are necessary and urgent problems, especially given the significant democratization of social processes, as criminal acts of civil servants cannot go unanswered by the state.

Key words: criminal offense, negligence, civil servant.

Службова злочинність у сучасних умовах стала чинником, який негативно впливає на різні сфери суспільного життя – економіку, політику, управління, соціальну і правову галузі, суспільну свідомість, створює сприятливі можливості для функціонування організованої злочинності. Службова злочинність державних службовців у загальній сукупності службових злочинів, які вчиняють службові особи з використанням наданих їм прав та повноважень,

має досить вагому частку. Завдання подолання службової злочинності в Україні вже втратило суто юридичний аспект і перетворилося на серйозну політичну проблему, нерозв'язання і загострення якої впливають на міжнародне становище нашої держави та її політичний імідж у світі. Саме тому актуальними є дослідження злочинності у сфері державної служби. Крім того, цей її різновид є нині нетиповим у контексті праці державних службовців, оскільки Кримінальний кодекс України не визначає саме цю категорію осіб як спеціального суб'єкта злочину, оперуючи іншими поняттями.

Кримінальна відповідальність державного службовця як різновид юридичної відповідальності передбачена, серед іншого, також за службову недбалість. З метою охорони суспільних відносин кримінальне законодавство у ст. 367 Кримінального кодексу України (далі – КК України) закріплює такий склад злочину, як службова недбалість.

Сьогодні невиконання або неналежне виконання відповідних обов'язків державними службовцями розглядаються як одна з головних причин економічних, політичних та соціальних проблем. Наслідком вчинення злочину службової недбалості є порушення повноцінного функціонування органів державної влади, часто суміщене із завданням значної матеріальної та моральної шкоди учасникам приватно-правових відносин. Службова злочинність державних службовців, що за своїми ознаками істотно відрізняється від загальнокримінальної злочинності, стосується неправомірного використання владних повноважень і завдає прямої шкоди здійсненню державного управління.

Таке небезпечне діяння належить до групи злочинів, що посягають на суспільні відносини у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг. Саме ця сфера відносин вимагає правомірної поведінки службових осіб апарату державного управління, оскільки тільки за такої умови громадянам гарантується реалізація їх прав та законних інтересів в усіх сферах суспільного життя. Тому діяльність державних службовців повинна підкріплюватися довірою споживачів наданих ними адміністративних послуг. Такий злочин, суб'єктом якого є державний службовець, зустрічається дуже часто, а відповідними протиправними діями порушуються права і законні інтереси громадян, внаслідок чого також поступово втрачається довіра громадян до держави.

Проблематика службової злочинності розглядалася такими вченими, як В.В. Баштанник, В.В. Жернаков, П.В. Мельник, С.М. Прилипко, С.В. Рак, Г.І. Худякова та ін. Проте їх праці стосуються переважно лише окремих аспектів кримінологічного дослідження певних злочинів у сфері службової діяльності, що не може повною мірою розкрити специфіку службової злочинності державних службовців як складного соціально-правового явища.

Зокрема, на думку В. Баштанника, кримінальна відповідальність державного службовця – особливий правовий інститут юридичної відповідальності державного службовця, у межах якого дається офіційна оцінка поведінки державного службовця (дії або бездіяльності) як злочинної, протиправної дії. Кримінальна відповідальність – це вид державного примусу, державного осуду, а також передбачені КК України обмеження особистого, майнового або іншого характеру, що визначаються обвинувальним вироком суду і покладаються на винного спеціальними органами держави. Кримінальна відповідальність державних службовців базується на вимогах неухильного дотримання конституційного принципу законності, визначеного у ст. 19 Конституції України. Предметом кримінальної відповідальності є злочини, вчинені службовими (посадовими) особами в процесі державно-управлінської діяльності [1].

Метою нашої роботи є визначення та аналіз особливостей кримінальної відповідальності за вчинення такого злочину, як службова недбалість, саме державними службовцями. Адже державні службовці є кадровим складом (або особовим складом чи персоналом) органів державного управління. Як співробітники державного органу, вони фактично перебувають на службі у держави і виконують її завдання та функції. Саме владні посадовці є останньою ланкою державного управління, через яку реалізується виконавча державна влада. З огляду на ці фактори державні службовці неминуче несуть значну відповідальність за свої дії, вони публічно деліктоздатні.

Досягнути мети цієї статті дозволить вирішення таких завдань: опис особливостей суб'єкта; розкриття суб'єктивної сторони; фіксація специфіки об'єкта; характеристика об'єктивної сторони.

Відповідно до пункту 2 частини першої статті 8 Закону України «Про державну службу» одним з основних обов'язків державного

службовця є дотримання принципів державної служби та правил етичної поведінки. Як передбачено у ст. 39 Закону України «Про державну службу», особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та посадові особи юридичних осіб публічного права під час виконання своїх службових повноважень зобов'язані неухильно додержуватися вимог закону та загальноновизнаних етичних норм, бути ввічливими у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими, представляючи державу чи територіальну громаду, діють виключно в їх інтересах [2].

Приписами цього Закону також визначено, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та посадові особи юридичних осіб публічного права повинні: діяти неупереджено, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання; сумлінно, компетентно, вчасно, результативно і відповідально виконувати службові повноваження та професійні обов'язки, рішення та доручення органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, не допускати зловживань та неефективного використання державної і комунальної власності; – не розголошувати і не використовувати в інший спосіб конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень і професійних обов'язків, крім випадків, встановлених законом. Поведінка державних службовців має забезпечувати довіру суспільства до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Державним службовцям забороняється використовувати свої повноваження або своє службове становище в особистих (приватних) інтересах чи в неправомірних особистих інтересах інших осіб.

Поняття «службові особи» розкриває примітка 1 ст. 364 КК України: це особи, які здійснюють функції представника влади, а також обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків [3].

Як зазначається у науково-практичному коментарі до КК України, бути представником влади означає перебувати на службі в органах державної влади, а також здійснювати функції зазначе-

них органів; «здійснювати функції держави» – це право особи в межах своєї компетенції давати вказівки правового характеру, що підлягають обов'язковому виконанню, застосовувати примусові заходи і щодо громадян, які їм безпосередньо не підпорядковані [4].

Визначення терміна державної служби міститься у Законі України «Про державну службу». Згідно зі статтею 1 державна служба – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах, їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [2]. Такі особи є державними службовцями. Отже, суттєвою ознакою державної служби є заняття посади в державному органі й здійснення завдань та функцій держави.

Таким чином, поняття державної служби за обсягом частково співпадає з поняттям діяльність службової особи, і відповідно дія ст. 367 КК України поширюється на державних службовців, тобто вони є суб'єктами зазначеного злочину. Принагідно необхідно зазначити, що зміст поняття «службова особа» ширший, ніж поняття «державний службовець». До перших можуть також належати особи, які не є державними службовцями, але обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій. Таким чином, державні службовці є спеціальними суб'єктами цього злочину.

Щодо службових обов'язків, то вони є різноманітними, умовно їх можна поділити на загальні та спеціальні. Загальні обов'язки пов'язані зі статусом державного службовця і є однаковими для всіх незалежно від займаної посади або органу, в якому працює службовець. Ці обов'язки, зокрема, викладені у Конституції України та Законі України «Про державну службу» (ст. 8). Спеціальні обов'язки пов'язані з певним видом державного органу, в якому працює службовець, та посадою, яку він займає в цьому органі. Такі обов'язки визначаються відомчими нормативними актами та посадовими інструкціями.

Під невиконанням обов'язків розуміють бездіяльність особи в умовах, коли вона повинна була і могла вчинити дії, які входять до кола її службових обов'язків. Неналежним виконанням вважаються дії, які виконані не так, як цього вимагають інтереси служби. При цьому і в першому, і в другому випадку такі дії можуть бути

як одномоментні, так і тривалі у часі. Також необхідно відзначити, що у законодавстві йдеться про якість виконання посадовцем його службових обов'язків, а також ситуацію, коли була можливість їх виконати належним чином.

Притягнення державних службовців до кримінальної відповідальності здійснюється на підставі Розділу XVII КК України «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» [3].

У цьому зв'язку відзначимо, що вітчизняному кримінальному праву під злочинами у сфері службової діяльності розуміються суспільно небезпечні та протиправні діяння, що посягають на порядок реалізації службовими особами, в нашому випадку – державними службовцями, своїх повноважень у межах наданих їм прав та покладених на них обов'язків, якими заподіюється шкода правам, свободам чи законним інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб, а також авторитету органів влади, громадських об'єднань, суб'єктів господарювання, інших юридичних осіб, від імені та (або) в інтересах яких діють службові особи [5].

Із наведеної дефініції видно, що: 1) суб'єктами вчинення таких злочинів є службові особи – державні службовці; 2) об'єктом таких злочинів є порядок реалізації державними службовцями своїх повноважень; 3) шкода завдається громадянам України або державі загалом.

З огляду на специфіку державної служби більшість державних службовців знаходяться у зоні ризику та за наявності підстав можуть бути притягнені до кримінальної відповідальності за службу недбалістю.

Під службовою недбалістю (ст. 367 КК України) слід розуміти невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб. Не будь-яка службова особа може стати суб'єктом (тобто виконавцем) службових злочинів, а лише та, яка виконує організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції. Службова недбалість може виявлятися у формі бездіяльності, коли суб'єкт повністю не вико-

нує покладені на нього службові обов'язки, або коли покладені на нього службові обов'язки, хоча й виконуються, але неналежним чином – не так, як того потребують інтереси служби.

Передбачений у ч. 1 ст. 367 КК України склад злочину, як і будь-який інший, містить обов'язкові елементи: суб'єкт, суб'єктивна сторона, об'єкт, об'єктивна сторона. Із суб'єктивної сторони цей злочин характеризується злочинною самовпевненістю (службова особа передбачає, що внаслідок невиконання чи неналежного виконання нею своїх службових обов'язків правам і законним інтересам може бути завдано істотну шкоду, але легковажно розраховує на її відвернення) або злочинною недбалістю (службова особа не передбачає, що в результаті її поведінки може бути завдано істотну шкоду, хоча повинна була і могла це передбачити).

Службова недбалість може бути вчинена не лише з необережною та змішаною формами вини, а й у формі непрямого умислу. Таким чином, у випадках, коли службова особа (державний службовець) не мала за мету отримати неправомірну вигоду, передбачала настання суспільно небезпечних наслідків, не бажала їх заподіяння, але свідомо припускала можливість їх настання, при вчиненні складу злочину, що зафіксований у ст. 367 КК України, матиме місце непрямий умисел.

Після опису особливостей суб'єкта і суб'єктивної сторони злочину службової недбалості звернемося до об'єкта та об'єктивної сторони цього злочину. Так, обов'язковою ознакою об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ч. 2 ст. 367 КК, є настання тяжких наслідків. Згідно з п. 4 Примітки до ст. 364 КК (у редакції від 5.04.2001) тяжкими наслідками у статтях 364–367 КК, якщо вони полягають у заподіянні матеріальних збитків, є такі, що у 250 і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Таким чином, відповідальність за службову недбалість не може наставати за відсутності матеріальних збитків. Такий висновок зробив Верховний Суд у постанові № 731/513/16 від 17 жовтня 2019 року: «Визнаючи Особу винуватим у скоєнні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 367 КК, за кваліфікуючою ознакою вчинення кримінального правопорушення, що спричинило тяжкі наслідки, суд апеляційної інстанції припустився суперечливих висновків, оскільки встановив відсутність матеріальних збитків унаслідок

дій засудженого, вказавши про те, що бюджетні кошти, призначені для фактично невиконаних робіт, в повному обсязі було повернуто рівноцінним еквівалентом – виконаними додатковими роботами і будівельними матеріалами, не зазначеними в кошторисі на реконструкцію ЗОШ» [6].

Крім того, об'єктивна сторона службової недбалості включає наявність таких складових: 1) діяння у формі невиконання чи неналежного виконання службовою особою своїх службових обов'язків через недбале чи несумлінне ставлення до них (шляхом дії чи бездіяльності); 2) суспільно небезпечні наслідки у вигляді істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам, або інтересам окремих юридичних осіб (ч. 1 ст. 367 КК України) або тяжких наслідків (ч. 2 ст. 367 КК України); 3) причинний зв'язок між діянням (бездіяльністю) та наслідками.

Якщо розглядати об'єкт злочинів у сфері службової діяльності, то необхідно нагадати, що об'єктом будь-якого злочину є охоронювані законом суспільні відносини. Об'єктом злочинів у сфері службової діяльності є суспільні відносини, які визначають і регулюють зміст ефективної роботи державного апарату, а також його престиж або авторитет.

Отже, при вирішенні питання про наявність складу злочину «служба недбалість» відносно державних службовців необхідно встановлювати:

- нормативно-правовий акт, яким передбачені відповідна компетенція службової особи і коло її службових обов'язків;
- які саме обов'язки, в якому обсязі та порядку він повинен був виконувати у відповідних умовах;
- чи мав він реальну можливість належним чином виконати ці обов'язки в умовах, що склалися;
- у чому саме виявилися допущені особою порушення службових обов'язків і які наслідки вони спричинили;
- чи перебували службові порушення у причинному зв'язку з тими наслідками, що настали.

У постанові Верховного Суду колегії суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду від 23 червня 2020 року в справі №159/3738/16-к зазначено про те, що системний аналіз положень ст. 367 КК України дає підстави вважати, що відпові-

дальність за цією нормою настає лише у випадку, якщо дії, невиконання чи неналежне виконання яких спричинило передбачені в зазначеній статті наслідки, входили до кола службових обов'язків цієї службової особи, або якщо обов'язок діяти відповідним чином юридично був включений (законом, указом, постановою, наказом, інструкцією тощо) до кола службових повноважень такої особи [6].

Застосування покарання за вчинення державними службовцями злочину «службова недбалість» полягає у тому, що деструктивне діяння, вчинене державним службовцем, має бути передбачене нормами КК України, здійснюватися у формах дії чи бездіяльності, бути винним і обов'язково бути вчиненим державним службовцем у процесі перебування ним на службі, тобто під час здійснення трудових правовідносин. Сама кваліфікація поведінки особи також базується на урахуванні обвинувального вироку суду, а також осуду особи та її поведінки, що формується в індивідуальній та груповій правосвідомості, у тому числі в межах трудового колективу [8].

На доповнення до вищенаведеного варто також зазначити, що тільки ледачий не лякає недбайливого державного службовця статтею 367 КК України, коли цей держслужбовець не виконує своїх прямих обов'язків та не реагує на заяви та інші звернення громадян. Проте на практиці справи за цією статтею порушуються досить нечасто, а тим більше не виносяться вироки про позбавлення волі обвинуваченого. Іноді ця стаття застосовується у сукупності із притягненням особи до кримінальної відповідальності за іншими злочинами, проте також досить рідко.

Таким чином, особливості кримінальної відповідальності державних службовців за вчинення злочину «службова недбалість» є такими: 1) застосування її за вчинення даного злочину особами, які перебувають на посаді державної служби відповідно до Закону України «Про державну службу»; 2) законодавець у КК України не закріпив жодної прямої вказівки на державного службовця як спеціального суб'єкта відповідного злочину, оперуючи поняттям «службова особа», яке є дещо ширшим за досліджуване; 3) підставами застосування кримінальної відповідальності до державних службовців є невиконання чи неналежне виконання ними встановлених законодавством повноважень; 4) санкції, що застосовуються до державних службовців, окрім загальних, тобто характерних для злочинців будь-яких категорій, можуть бути спеціальними та мати

вияв у позбавленні спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу, права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю або конфіскації.

Злочини у сфері службової діяльності являють собою суспільно небезпечні, винні діяння, які вчиняються переважно службовими особами, в тому числі держаними службовцями, та посягають на суспільні відносини, що забезпечують нормальну службову діяльність в окремих ланках апарату державного і громадського управління, а також апарату управління окремих підприємств, установ, організацій. Дослідження злочинів, вчинених держаними службовцями за ознаками статті 367 КК України, визначення їх детермінант, стану, кількісно-якісних показників, а також кримінологічна характеристика особи злочинця виступають основою розробки та подальшого запровадження заходів попередження злочинів у сфері службової діяльності в роботі державних службовців.

1. Баштанник В. В. Відповідальність кримінальна. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 6. С. 69–72. 2. Про державну службу: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 60. 3. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. 4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 11-е вид. Київ: Дакор, 2019. С. 1147. 5. Кримінальне право. Особлива частина: мультимедійний навч. посіб. URL: <https://www.naiu.kiev.ua/files/kafedru/kp/KruminPravopidr.pdf/>. 6. Постанова Верховного Суду суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду № 752/18401/15-к. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85135746>. 7. Постанова Верховного Суду колегії суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду від 23 червня 2020 р. № 159/3738/16-к. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90111755>. 8. Зубрицький М.І., Кримінальна відповідальність державних службовців. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2014. Вип. 2, ч. 4. URL: http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/61.pdf.

References

1. Bashhtanyk VV Criminal liability. Encyclopedia of public administration: in 8 vol. / scientific-ed. board: Yu. V. Kovbasyuk (chairman) etc. Kyiv: NAPA, 2011. Vol. 6. P. 69-72. 2. Law of Ukraine “On Civil Service”. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2016. № 4. Art. 60. 3. Criminal Code of Ukraine. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine* 2001. № 25-26. St. 131. 4. Scientific and practical commentary on the Criminal Code of Ukraine, ed. MI Melnik, MI Havronyuk. 11th ed., reworked. and add. Kyiv: Dakor, 2019. P. 1147.

5. Criminal law. Special part: multimedia textbook. URL: <https://www.naiu.kiev.ua/files/kafedru/kp/KruminPravo-pidr.pdf/>. 6. Resolution of the Supreme Court of Judges of the First Judicial Chamber of the Criminal Court of Cassation № 752/18401/15-k. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85135746>. 7. Resolution of the Supreme Court of the panel of judges of the First Judicial Chamber of the Criminal Court of Cassation of June 23, 2020 № 159/3738/16-k; URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90111755>. 8. Zubrytsky MI, Criminal liability of civil servants. *Scientific Bulletin of Public and Private Law* 2014. Issue 2, Part 4. URL: http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/61.pdf.

Sichevlyuk-Vrublevsky Taras. Criminal liability of civil servants for the crime of «Official negligence» (Article 367 of the Criminal Code of Ukraine)

The purpose of the work is to determine and analyze the features of criminal liability for the crime of “negligence” by civil servants. After all, civil servants are staff of public administration bodies. The aim of the work is to study crime in the civil service, as it must be decisively overcome. The article covers the issue of socially dangerous act, which is negligence committed by a civil servant, belonging to a group of crimes that encroach on public relations in the field of official and professional activities related to the provision of public services.

Strengthening control over the deviant behavior of persons acting on behalf of the state in their professional activities and the imposition of criminal sanctions are necessary and urgent problems, especially given the significant democratization of social processes, as criminal acts of civil servants cannot go unanswered.

Crimes in the sphere of official activity are socially dangerous, guilty actions committed mainly by officials, including civil servants, and encroach on public relations, ensuring normal official activity in certain spheres of state and public administration, as well as the administration of certain enterprises, institutions, organizations. Investigation of crimes committed by civil servants under Article 367 of the Criminal Code of Ukraine, determination of its determinants, condition, quantitative and qualitative indicators, as well as criminological characteristics of the offender is the basis for developing and further implementing measures to prevent crimes in the work of civil servants.

Achieving the goal of this work will solve the following tasks: description of the characteristics of the subject; disclosure of the subjective side; fixing the specifics of the object; characteristics of the objective side.

Key words: criminal offense, negligence, civil servant.

О. С. ПЕРЕВЕРЗЄВА

**ОСОБЛИВОСТІ ТУРИСТИЧНИХ ПОСЛУГ
У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ**

Монографія «Міжнародно-правове регулювання діяльності з надання туристичних послуг»* присвячена системному аналізу міжнародно-правової регламентації діяльності з надання туристичних послуг, висвітленню питань щодо значення та впливу туризму на економічне збагачення країн незалежно від рівня їх економічного розвитку. Зважаючи на загальносвітову тенденцію до співпраці у створенні універсальних норм, які її регулюють, та вплив такого регулювання на добробут людей в усьому світі, екологію, економічний розвиток та процвітання, підтримку миру та співробітництва, дослідження стану міжнародно-правового, регіонального та національного регулювання цієї галузі допоможе зрозуміти та вирішити в майбутньому основні проблеми, які стримують розвиток туризму. Автором сформульовані рекомендації щодо подальшого вдосконалення міжнародно-правової регламентації діяльності з надання туристичних послуг.

Книга містить чотири розділи: «Міжнародно-правова характеристика діяльності з надання туристичних послуг», «Уніфікація міжнародно-правового регулювання діяльності з надання туристичних послуг», «Правове регулювання діяльності з надання

© ПЕРЕВЕРЗЄВА Ольга Сергіївна – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу міжнародного права і порівняльного правознавства Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України

* Дьордяк О. В. Міжнародно-правове регулювання діяльності з надання туристичних послуг: монографія. Одеса: Фенікс, 2021. 180 с.

туристичних послуг у рамках Європейського Союзу», «Правове регулювання діяльності з надання туристичних послуг в Україні».

Автор висвітлює зміст понять «туризм», «турист» та «туристична послуга» в доктринальних працях науковців, у рамках основних міжнародно-правових документів та регіональних багатосторонніх угод. Аналізується їх відповідність викликам сучасного інформаційного суспільства, в якому люди мають дедалі більше можливостей, цілей та бажання подорожувати. Досліджено основні види міжнародно-правового регулювання діяльності з надання туристичних послуг, які необхідні в процесі створення уніфікованого законодавства, що дають змогу розвивати туризм та надасть необхідний захист споживачам та постачальникам туристичних послуг. У монографії аналізується вплив сучасних соціальних Інтернет-мереж на діяльність з надання туристичних послуг та порушення прав споживачів і постачальників туристичних послуг у зв'язку з відсутністю механізму регулювання надання інформації в рамках таких соціальних мереж. Автор акцентує увагу на конкретних випадках порушень, які мали місце в процесі реалізації права на свободу пересування, гарантованого міжнародним правом, у контексті аналізу рішень ЄСПЛ та Суду ЄС та ін.

Автору вдалося достатньо ґрунтовно висвітлити діяльність ЄС у процесі уніфікації регулювання діяльності з надання туристичних послуг. Він дійшов висновку, що ЄС має достатню компетенцію в цій сфері регулювання, що дало змогу створити ефективні уніфіковані норми права для захисту прав споживачів від недобросовісної комерційної практики постачальників туристичних послуг, а постачальникам – можливість працювати в умовах захищеного законом конкурентного ринку в рамках ЄС, аналогів якому сьогодні немає. Цілком доступно і зрозуміло розкрито роль прецедентного права ЄС, яке створює основи для впровадження постійних змін у законодавство ЄС, необхідних для розвитку торгівлі, ІКТ та мобільності.

Цінність основних положень і висновків монографії досягається також тим, що в ній проаналізовано усі спроби уніфікації правового регулювання, спрямовані на підтримку приватного туристичного сектора та міжнародного співтовариства в цілому, подолання соціальної кризи та економічної надзвичайної ситуації, спричиненої пандемією COVID-19.

Усе це дає підстави стверджувати, що монографія Дьордяк О.В. «Міжнародно-правове регулювання діяльності з надання туристичних послуг» є актуальним і добре аргументованим науковим дослідженням, що має важливе теоретичне значення та практичну цінність у сфері регламентації правового регулювання діяльності з надання туристичних послуг.

Держава
і право Випуск 90

Частина 2
**ПОЛІТИЧНІ
НАУКИ**

ЕТНОПОЛІТОЛОГІЯ ТА КОНФЛІКТОЛОГІЯ

УДК 328.322.172.3

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-130

O. PETRIAIEV

ISLAMIC FUNDAMENTALISM AS AN ELEMENT OF HYBRID WARFARE

The article is devoted to the study of the methods of waging hybrid warfare used by Islamic fundamentalists. The methods of conducting hybrid warfare by the Islamic Republic of Iran, the Republic of Turkey and the unrecognized terrorist state of the Islamic State (ISIS) are analyzed. The article focuses on the organizational aspects of the application of various methods of waging a hybrid war, goals, strategies and direct executors that pose a threat to the security of the regions of the Middle East, North Africa and Europe.

Key words: *Islamic fundamentalism, ISIS, terrorism, hybrid war, information war, Islamic Caliphate, Republic of Turkey, Islamic Republic of Iran.*

Петряєв О. С. Ісламський фундаменталізм як елемент гібридної війни

Проаналізовано методи ведення гібридної війни Ісламською Республікою Іран, Турецькою Республікою і незвизаною терористичною державою Ісламська Держава (ІГЛ). Розглядаються організаційні моменти застосування різних методів ведення гібридної війни, цілі, стратегії безпосередніх виконавців, які є загрозою безпеці регіонів Близького Сходу, Північної Африки і Європи.

Ключові слова: *ісламський фундаменталізм, тероризм, гібридна війна, інформаційна війна, ісламський халіфат.*

Problem statement. The global geopolitical transformation at the turn of the 20th and 21st centuries marked the rapid development of Islamic fundamentalism, extremism and terrorism. Islamic fundamentalists use a wide range of hybrid warfare methods to achieve their goals. In Iran, Turkey and ISIS, Islamic fundamentalism has begun to play an important role in shaping the global political agenda. The methods of the hybrid war of Islamic fundamentalism, both state (Turkey and Iran) and non-state (ISIS), require detailed comprehension and analysis. The work pays special attention to the peculiarities and forms of jihad (holy war of Muslims), as an integral part of modern global hybrid wars.

Analysis of recent research. Various aspects of Islamic fundamentalism and its participation in modern hybrid wars have been the subject of research by such scholars as Henry Kissinger, Yevgeny Primakov, Samuel Huntington, Michael Weiss, Alexander Korenkov, Eugene Rogan, Bagdasarov S.A., Naumkin V.V., Satanovsky E.I. and others.

The purpose of the article is to analyze the methods of waging hybrid warfare used by Islamic fundamentalists.

Main material. In the conditions of hybrid warfare, which is being waged today by various opposing forces, the methods of soft and hard force are widely used. Islamic fundamentalists have their own arsenal of hybrid methods, which allows them to solve their geopolitical problems. Due to the fact that the military-technical and information capabilities of the Islamists are far inferior to the forces of Western developed countries, this forces them to expand the variety of such methods. In our study, we will focus on the hybrid methods of Islamic fundamentalism, which is international in nature.

Islamic fundamentalism is not homogeneous, in our opinion, it can be divided into three types: Shiite, Sunni and Turkish (moderate Sunni).

Countries and governments, such as the Islamic Republic of Iran, the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL), and the Republic of Turkey, use different arsenals of hybrid warfare. They follow from their historical mentality and chosen methods in solving geopolitical problems.

For Iran, the main goal is to build an empire based on Shiite Islam in the “Shiite Crescent” (Iran, Lebanon, Syria, Iraq, Bahrain and Yemen). The state formation of ISIS sees the construction of the Islamic Caliphate as the goal of its geopolitical conquest. Their arsenal of methods of conducting hybrid warfare is the most diverse

in comparison with Iran and Turkey. After Recep Tayyip Erdogan came to power, the Republic of Turkey adopted a course of restoring Turkey as a regional superpower, as well as extending its influence to Europe and Central Asia.

Elements of the hybrid war were used by Islamic leaders of the Islamic Republic of Iran during the 1979 Islamic Revolution to overthrow the Shah's regime and establish their rule. The Islamic preacher Ayatollah Khomeini, expelled from the country for his anti-Shah activities, was in France, where in 1971 he wrote his major work, *The Islamic State (Velayat-e Faqih)*. In this book, he outlined the ideology of the future of the Islamic State and his vision of governing it. Bypassing the Shah's censorship and Iranian counterintelligence, SAVAK, Islamists promoted the ideas of the Islamic Revolution and the change of power in Iran. To spread his teachings and sermons, Ayatollah used audiocassettes with their recordings, which were smuggled into Iran and distributed to the public, including students. Already in the territory of Shah's Iran, these records were repeatedly copied, reprinted in books in the form of self-publishing, distributed among the population, recited in mosques. By the end of 1978, more than 100,000 copies of audio cassettes had been distributed [1, p. 6–16]. The proliferation of propaganda and propaganda by Islamic fundamentalists in Shah's Iran should be seen as a soft power to solve problems in a hybrid war.

An example of the use of force in a hybrid war in the Islamic Revolution in Iran was an event involving the activities of fanatical people seizing administrative government buildings and foreign diplomatic missions. For example, on November 4, 1979, Iranian students surrounded a US embassy and held a sit-in peaceful protest, after which the team stormed the diplomatic mission and took 100 hostages (diplomats, technical staff, military guards, and marines). The students who seized the embassy demanded that the US authorities extradite to Iran a fugitive, Iranian Shah Reza Pahlavi, to whom America had granted political asylum. On the same day, Shiite spiritual leader Ayatollah Khomeini called the embassy students and greeted them with admiration from the US mission and expressed full approval of their activities. Shiite fundamentalists also seized American consulates in Shiraz and Tabriz. In addition to the American embassy, the British embassy in Tehran was also seized, but the fundamentalist revolutionaries left it a few hours later. After all these events, Ayatollah Khomeini turned to blackmail,

saying that if the United States does not extradite criminals (the Shah of Iran and the Prime Minister of Iran), the revolutionaries will do “what needs to be done” [2, p. 35-36].

A similar incident occurred in Libya in 2012, when on September 11, Islamic Sunni fundamentalists from the Ansar Al-Sharia organization attacked the US consulate in Benghazi at 9:40 a.m. The cause of the attack was the dissatisfaction of Sunni Muslims with the appearance of a video on the platform of the film “Innocence of Muslims”, which was anti-Islamic in nature. About 60 Islamic fundamentalists took part in the seizure of the consulate. They opened fire with automatic firearms, then doused the US diplomatic mission with gasoline and set it on fire. The attack killed US Ambassador to Libya John Christopher Stevens and several other consulate staff. On the night of September 11-12, Islamic fundamentalists also attacked a nearby building near the US consulate, which housed a secret CIA office in Libya. During the attack, the Islamists used rifles, heavy machine guns, anti-aircraft guns placed on light trucks (Technical), hand grenades, grenade launchers and mortars. Several CIA operatives were killed in the attack [3].

Attacks on diplomatic missions are carried out for various purposes: first, to take hostages to obtain trump cards in negotiations with the enemy; second, the physical removal of foreign diplomats and foreign intelligence officials is an element of intimidation; thirdly, the seizure and liquidation of the diplomatic mission is a condition that eliminates the point of hostile foreign influence within the country. These events are a clear example of the use of brutal force in a hybrid war in the arsenal of Islamic fundamentalists of the Shiite and Sunni types.

A characteristic feature of the hybrid war waged by Shiite Islamic fundamentalism is its management from a single center, the Guardians' Council. Iran is thus advancing its political interests through the Shiite religious-political organization Hezbollah (Party of God or Party of Allah), which was established in Lebanon in 1982 with the support of the Islamic Revolutionary Guard of Iran in response to the Israeli army's presence in southern Lebanon. Hezbollah's ideology is the cooperation of the idea of Ayatollah Khomeini and the Islamic Republic on the basis of Shiite Islam. During this time, Hezbollah controls southern Lebanon, where Lebanese Shiites live. The main strategic goal of this organization is to deter Israel and the Levant and spread Iranian interests in the region. In the summer of 2006, Hezbollah fought against Israel,

known as the Second Lebanese War. Since the start of the Syrian civil war (2011), Hezbollah and Iranian units of the Islamic Revolutionary Guard Corps have been active participants in President Assad's civil war against Sunni Islamic fundamentalists.

On April 18, 1983, an Islamic Shiite fundamentalist from Hezbollah crashed on a truck loaded with explosives into US Embassy in Beirut. The blast completely destroyed the consulate and office buildings, killing 63 people [4].

Hezbollah was also involved in terrorist attacks against the United States in Lebanon during the country's civil war. On October 23, 1983, in Beirut, Iranian Hezbollah special services stole a tanker truck, filled it with explosives, and quickly crashed into U.S. Marine barracks stationed there. The terrorist attack was carried out early in the morning, when the personnel were still resting. The incident killed 241 American servicemen and wounded many others. Syrian diplomats, Iranian intelligence operatives, and Islamic fundamentalists from Hezbollah took part in the preparation of this terrorist attack [5].

Hezbollah also has an official website on the Internet, which publishes information about the organization's activities, and conducts propaganda and anti-propaganda against Israel, the West, and Sunni Islam [6].

The flag and battle flag of Hezbollah is a yellow banner with the image of a hand holding a machine gun as a symbol of struggle. Below this image is the text of the name of the organization «Hezbollah», and above the image – a quote from the Qur'an «The party of Allah – they will win.» At the bottom of the flag is written «Islamic resistance to Lebanon» [7].

In addition to helping Hezbollah, since 2015, Iran has been providing military and political assistance to the Hussite people in Yemen, which professes a moderate course of Shiism – Zeidism. After the country's civil war between Sunnis and Shiites began, Iran saw an opportunity to strengthen its position in the Arabian Peninsula by assisting a Shiite militant group. Unlike Hezbollah, which is a paramilitary political party, the Hussites are united by tribal relations and are a good ally for Iran in the military-political game in the Arabian Peninsula. These relations are based on mutual interests: for Iran, the Hussites are a close regional ally, which allows it to control the Gulf of Aden, and for the Hussites, Iran is a strong ally and helper in the fight against Sunnis [8].

Iran also uses cinematography in its arsenal of soft power techniques in hybrid warfare. In 2018, the Iranian film “Damascus Time” was released. The plot of the picture tells about Iranian pilots of the IL-76 plane, which transports humanitarian aid to Syrian refugees. Captured by ISIS, they miraculously survived the public execution of Shiites in Palmyra. At the cost of his life, one of the pilot’s rescues captured people and destroys field commanders. The film also shows the Islamic Revolutionary Guard Corps and Russian fighter and bomber pilots as positive characters fighting together in Syria against Islamic fundamentalists of ISIS [9].

These facts of Iran’s activities in the Middle East suggest that this state is based on Islamic fundamentalism of the Shiite orientation, aimed at forming in this region a single union of the “Shiite Crescent” under its control. This will allow Iran to have permanent access to the Mediterranean, the Gulf of Aden and the Red Sea in the future, including control of the Suez Canal. Such a program is carried out by Iran with soft force, which includes methods of information propaganda, and hard force – seizure of diplomatic missions of Western countries, political and economic support of Shiite fundamentalists in various countries in the Middle East and terrorism, primarily in the form of suicide attacks.

In modern political and military history, the Islamic State, also known as the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIS) or the Islamic Caliphate, is the most successful project to force the spread of Sunni Islamic fundamentalism through hybrid warfare. Sunni Islamic fundamentalism itself, as an element of hybrid warfare, has a more developed arsenal of methods of war than Shiite. The main goal of Sunni Islamic fundamentalists is to build a global world caliphate, ie an Islamic empire based on the Sunni branch of Islam.

Modern Sunni fundamentalism began to develop during the Soviet Union’s war in Afghanistan. The ideology of the USSR, based on the construction of socialism, industrial development and atheism, was hostile to the archaic and religious population of Afghanistan. The Soviet army in Afghanistan was opposed by an armed opposition consisting of various tribes divided into detachments under the command of field commanders. Their main ideology was the holy war against the “infidels”, ie jihad (holy war). The Afghan opposition fighters themselves called themselves Mujahideen, ie “defenders of the faith” [10, p. 5-6].

In the 1990s and early 2000s, Islamic fundamentalism, as part of the hybrid war, manifested itself in the following conflicts: the Chechen War of 1994–1996 and 1999–2009, the civil war in Afghanistan in 1992–1996, and the civil war in Tajikistan 1992–1997, the war in Iraq 2003–2011, the war in Afghanistan from 2001 to the present, the civil war in Iraq 2011–2017, the civil war in Libya from 2011 to the present, and others. But it was ISIS that managed to assert itself in 2014 as a new state formation based on Sunni Islamic fundamentalism, taking control of large areas of Iraq and Syria, using a significant arsenal of methods of conducting hybrid warfare.

The terrorist attacks of September 11, 2001, in New York and Washington on September 11, 2001, were an important milestone in the hybrid war of Sunni fundamentalism against the West. For the first time in US history, they were attacked on their own territory by militants from the al-Qaeda terrorist organization (the terrorist organization adheres to the ideology of Islamic fundamentalism, Sunni Islam, Wahhabism, Salafism and Takfirism). For the first time, terrorists also used commercial airliners that were hijacked immediately after takeoff to ram civilian and military targets in the United States. Two planes, out of four stolen, crashed into the skyscrapers of the International Trade Center, which collapsed in a short time; another plane rammed one section of the Pentagon; the fourth plane crashed under mysterious circumstances in a field in Pennsylvania. The total number of victims of the terrorist attack was 2977 people. This form of terrorist act was tested by terrorists for the first time.

Islamic organizations based on fundamentalism are waging a permanent hybrid war against Western Europe, the United States, Israel, Russia and other countries, the main goal of which is to build a geopolitical project “Islamic World” based on fundamental Sunni Islam [11, p. 567].

After a series of Arab Spring revolutions and the start of the Syrian civil war in 2014, the Islamic State emerged in the Levant and Mesopotamia region, becoming a new actor (a participant in international politics who can influence world affairs) in the region. The state system of government of the Islamic State (Caliphate) exercised its government in the following way: the caliphate is governed by the caliph (head of state), who concentrates religious, political and military power. The caliph governs the Shur Council (Council of Elders), which consists of

members of the organization who have a high reputation, experience in public administration and knowledge of Islam. Shur Council acts as an adviser to the Caliph and carries out strategic planning. There is a “Committee of Commissioners” to govern the provinces (provinces), which includes viziers (ministers) and sofas (governors). In 2017, there were 17 central sofas in the Islamic Caliphate, divided into 35 provinces (19 in Syria, 16 in Iraq and outside ISIS-controlled territory), and an additional 5 separate services and departments. Most sofas are similar to the ministries of modern states. There are also additional sofas, which, for example, are responsible for the distribution of trophies [12, p. 78].

ISIS divided its territory into provinces, which included Syria, Iraq, Libya, Egypt, Afghanistan, Pakistan, Saudi Arabia, Algeria, the North Caucasus, Russia, Nigeria and Yemen, ie countries and regions directly affected by the Islamic State. The ISIS also included in its Caliphate other countries where there are Sunni Islamic groups that have sworn allegiance to the ISIS. Such countries were Somalia, Mali, the Philippines and Indonesia [12, p. 82].

ISIS also paid important attention to Rome as the center of Western Christian civilization. This fact was often mentioned by ISIS preachers in their speeches. The Caliph of the Islamic Caliphate, Abu Bakr al-Baghdadi, has repeatedly stated that capturing of Rome is one of the Caliphate’s goals. ISIS spokesman Abu Muhammad al-Adnan also said: “We will seize your Rome, break your crosses and enslave your women.”

It must be understood that in this appeal Rome does not act as the capital of Italy, but as a symbol of the Christian Western World. Thus, ISIS (Islamic-Sunni fundamentalism) openly aims to destroy Western civilization in an apocalyptic battle. This is one of the reasons why many young Arabs and Europeans join the organization in search of adventure and adrenaline: “*The brutal battles of Western countries with ISIS in the Middle East are the beginning of the final battle between Muslims and the armies of Rome.*”

The state of ISIS cannot be perceived from the standpoint of Western thinking, based on the Westphalian system of nation-states. The concept of the state of the Islamic Caliphate is called “Daula” (dynasty or state). ISIS does not build a state to become part of the international community, in the plans of its leaders to build a new Islamic empire in which there is no place for Christendom [13, p. 5-6].

In essence, the ideology of ISIS is a hybrid of several religious and political ideas:

- The Islamic State, in its original historical form, practiced Salafism and relied in its faith on its most radical version – Wahhabism.

- The Islamic State relies on the jihadist literature of the clergy, who do not formally support the organization. However, these priests adhere to religious ideas that are very different from the mainstream of Islam, and many of these ideas are based on Sahwa, an intellectual religious movement that began in the 1970s.

- Sahwa in a broad sense is seen as a mixture of Salafism with the revolutionary ideas of political Islam, which are followed primarily by the Egyptian organization “Muslim Brotherhood”.

- ISIS uses its Islamic preachers, who call for a fight against the Saudi-led Al-Saud tribe by spending resources on entertainment and supporting the Western economy, rather than fighting for a caliphate. The preachers also call on the people of the Middle East to support the fight against the official institutions of power of their countries that do not obey the Islamic State.

- The imams of the Islamic State justify the original cruelty of the organization against Muslims and non-believers, based on legends from the first Islamic texts, which call for cruelty on the way to the Caliphate.

- The Islamic State calls on its supporters to wage war against “close” enemies, Shiites and Arab Christians, and at the same time against “distant” enemies, in Western countries and Western Christianity.

- The extremist ideas of ISIS are directed against any manifestations of the West in the field of social modernization and democracy. Any Muslim states that have to some extent adapted Western social norms and institutions of power are subject to destruction [14, pp. 1-2].

- ISIS uses the flag of jihad as its official state symbol. A black banner with the Shahadah (testimony) and the seal of the Prophet Muhammad written in white in Arabic. Above is written in white Arabic letters: “There is no God but Allah.” In the center of the black canvas is the seal of the Prophet Muhammad. This is a white circle in which it is read: “Muhammad is the messenger of God.”

In the tactics and strategy of building the Caliphate, the Islamic State was not limited by international law and public opinion, which allowed it an unlimited arsenal of methods of conducting a hybrid war with the Western World. At the same time, methods from traditional and guerrilla warfare to terrorist and information warfare were widely used.

In the traditional war, ISIS used large-scale offensive operations against enemy troops and military targets to capture and destroy them. Heavy equipment and suicide squads were used for this purpose. The method of guerrilla warfare was used to attack the enemy's armed forces in order to weaken them, destroy communications, demonstrate their presence in the geographical area and mobilize the population. This involved psychological operations, the killing of enemy officials and officers, small group attacks and suicide bombings. Terrorism has been used to target military and civilian targets to cause panic among the military and civilians. To do this, they also used suicide bombers who blew themselves up, destroying targets.

ISIS military commanders were formed from experienced Islamist fighters who studied military affairs in camps in Afghanistan, Iraq, Syria and other countries where there was an armed conflict, as well as from former officers of Saddam Hussein's army [12, p. 102-105].

In the war in the Middle East, ISIS used a new method of war called the "Non-Nuclear Triad of the Islamic State." It includes Istishhad or Shahid suicide bombers, "Ingimasi" suicide bombers and combat drones. Suicide bombers are also divided into types, depending on the methods of detonation: suicide bombers who wear a suicide belt or vest filled with explosives; suicide bombers in armored vehicles filled with explosives, with a machine gunner, who together carry out an attack and explode with enemy equipment and manpower; suicide bombers in SUVs, trucks, fuel trucks, Hummers, infantry fighting vehicles, tanks, armored personnel carriers and bulldozers.

20% of ISIS troops are Ingimasi fighters (Islamic State stormtroopers). The Ingimasi break through into the thick of the enemy, fight and, if surrounded, severely wounded or run out of ammunition, can blow themselves up with the enemy. The main weapons of the Ingimasi are an assault rifle, hand grenades and a suicide belt.

As combat drones, ISIS used household quadcopters made in China, purchased in a retail chain. They were started with explosives and used as guided shells against the enemy [12, p. 111-130].

The Islamic State waged a large-scale information war, which had several directions. Yes, in every fighting group that fought, there was always a videographer who recorded the fighting for propaganda purposes. The fighting was carried out directly by ISIS fighters from cameras mounted on helmets and from drones to cover the scale of hostilities. Each ISIS-controlled province had its own media center for information work.

In ISIS, had an information unit called Al-Hayat Media Center or Al-Hayat, translated as Life. The main task of the media center was to develop basic propaganda narratives, information campaign strategies and dissemination of jihadist information. This agency managed the following information departments:

- al-Bayan Media Service - a radio station in Mosul; the Voice of the Caliphate radio station operates in Afghanistan;

- the daily newspaper al-Naba in Arabic, which is distributed on the Internet; the task of the newspaper to report on news from the front line and on civilian life;

- Muktaba ah-Khammatov Media Agency (Library of Wisdom), which is responsible for the preparation and dissemination of religious literature;

- al-Hayat media agency, which serves to prepare Rumia (Rome) magazines in Italian, Konstantin in Turkish, Istok in Russian, and Dabik and Dar al-Islam magazines;

- al-Furkan media agency, which prepares jihadist videos and films;

- al-Ajnad media agency specializes in the preparation of nashids (religious hymns and songs) and audio speeches with propaganda;

- al-Yakin agency created infographics and graphic products with information about the losses of the enemy and the successes of the Islamic State;

- al Moati Agency is a news agency of the Islamic Caliphate.

The main tasks in the information war of the media were as follows:

1. In the controlled territory:

- propaganda of Islamic fundamentalism among the Arab population of the Middle East;

- demonstration of ISIS successes in military and administrative affairs.

2. In areas of potential expansion of areas of influence:

- to convince the population of the superiority of ISIS over al-Qaeda;

- recruit new fighters and involve their families in assisting ISIS to help seize new areas of control and influence;

- intimidation of potential opponents;

- to convey to the population the idea of the need to expand the controlled territories of ISIS.

3. In the international arena:

- to report on the strength of ISIS and its ability to carry out terrorist attacks abroad;

- intimidation of ISIS opponents;

- provoking conflicts between Western authorities and immigrants from Muslim countries; between Muslims and non-Muslims; between Sunnis and Shiites.

4. In the Internet space:

- to spread the idea of ISIS that Islam is waging a global war and will definitely win;

- radicalize the minds of representatives of various audiences who sympathize with ISIS;

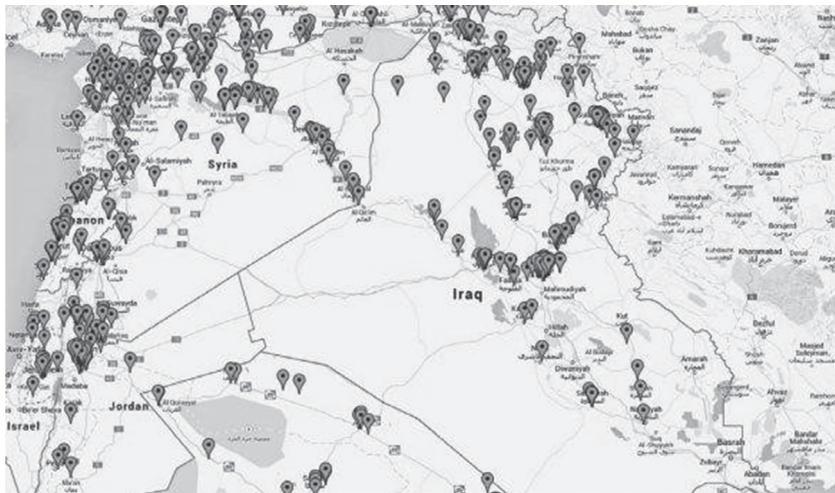
- coordinate attacks by groups and individual terrorists in Western countries [12, p. 149-157].

In its information activities, ISIS actively used social networks: Facebook, Youtube, Twitter, Vkontakte, Telegram and others. For example, for Twitter, ISIS used smartphones with Android operating systems – 69%, Apple – 30% and Blackberry – 1% [15, p. 26].

The infographic shows a map of recorded reports of terrorist agitation, which was sent via the social platform Twitter from the Levant and Mesopotamia [16].

Through its propaganda on social networks, ISIS coordinates the attacks of non-professional terrorists in attacks on citizens of the European Union. Such attacks are usually carried out individually or in groups. Individual attacks involve killing as many European citizens as possible with a cold steel weapon or hitting a group of citizens with a stolen vehicle. The attack by a group of Islamic fundamentalists is carried out with the use of automatic firearms.

After Recep Tayyip Erdogan came to power, Turkey set out to develop Sunni Islamic fundamentalism. This was a departure from Kemalist political reforms aimed at building a secular society. Today, President Erdogan is building his strategy in such a way that Turkey takes the lead among Muslim countries. The military presence in Libya,



Iraq, Syria and Nagorno-Karabakh is a clear example of Turkey's desire to dominate the region. In addition, Erdogan is using refugee Muslims in Western Europe to put pressure on and manipulate the European Union. The main signal that President Recep Tayyip Erdogan was on the path to a return to political Islam was the abolition of museum status and the restoration of the Hagia Sophia mosque in Istanbul, which provoked mixed reactions among the world community and a positive one among Muslims [17]. All the activities of the current Turkish government are carried out with the use of soft and hard force in a hybrid form of modern warfare.

Thus, Islamic fundamentalism, which today faces the world of the Middle East and Western Europe, is represented by three main movements: Shiite – whose goal is regional dominance in the Shiite crescent (Lebanon, Syria, Iraq, Yemen); Sunni – who sees as his goal the construction of a New Caliphate (empire), which includes all the territories of the Middle East, North Africa and Western Europe; and Turkish moderate Sunni fundamentalism, which aims to restore Turkey as a superpower with control over Western Europe, North Africa, the Levant, Mesopotamia, the Arabian Peninsula, the Caucasus, and Central Asia. In solving their tasks, these movements use a wide arsenal of methods of soft and hard force of modern hybrid warfare.

Conclusion

– Islamic fundamentalism has today become a political, informational and military tool for hybrid warfare in the confrontation of the worlds. The use of hybrid warfare by Islamic fundamentalism is caused mainly by insufficient material resources for open military confrontation.

– Islamic fundamentalism, which is historically divided into Shiite Islam and Sunni Islam, has different goals for building the Islamic World, respectively. Shiite fundamentalism expresses the state ideology of Iran, and on this basis carries out the formation of a regional Islamic world, which includes countries that profess Shiite Islam. After President Recep Tayyip Erdogan came to power, Turkey has embarked on the islamization of Turkish society and the use of Sunni fundamentalism to reconstruct the Turkish Caliphate and its global influence. The most radical Islamic fundamentalism of the Sunni orientation, based on Wahhabism and Salafism, was the ideology of ISIS. Its important difference from Turkish Sunni fundamentalism is the desire to build a global project of the Islamic World, which aims to form territories of unlimited influence.

– Islamic hybrid warfare has much in common, but there are also significant differences. Iranian Shiite and Turkish Sunni fundamentalism are limited geographically. Islamic Shiite fundamentalism is limited by geographical area in the Levant, Persia, Mesopotamia, and parts of the Arabian Peninsula. Islamic Sunni fundamentalism, unlike Shiite, is not limited to countries where Sunni Islam is widespread. In its ideology, it is global in nature and is gradually expanding its spheres of influence. Today, the zones of penetration of Islamic fundamentalism have become the countries of Western Europe, Africa, Central and Southeast Asia.

– Islamic fundamentalism of ISIS set itself the main goal of reviving the Islamic Caliphate and the physical extermination not only of Western Christian civilization, Catholicism and Protestantism, but also of Muslims who disagreed with its ideology. Sunni fundamentalism, in the form of Wahhabism appealed to by ISIS theologians and militants, is based on Puritan Islam, which simplifies the complexities of political life and offers a simple and clear division into good and evil, permissible and forbidden. Everything that can be interpreted as evil, or serves as a source of vice, must be destroyed.

– Unlike state-funded Shiite and Turkish Sunni fundamentalism, Sunni fundamentalism, which professes Wahhabism and Salafism,

exists at the expense of Saudi Arabia and Qatar. Much of the proceeds also come from donations from parishioners, the illegal extraction and export of oil, the production and trade of drugs, the sale on the black market of museum exhibits and works of art, and trafficking in human beings and their organs.

– Religious fundamentalism as an element of hybrid warfare is carried out using soft and hard methods. In Shiite fundamentalism, the use of suicide bombers is limited. They are mainly used against hostile military forces and diplomatic missions to create panic and force them to leave a Shiite region.

Sunni fundamentalists, especially ISIS, due to limited resources and a high degree of fanaticism, cultivate and use suicide bombers on a large scale. To this end, in the structure of the ISIS armed forces there were entire units consisting only of suicide bombers, whose task in battle was to destroy as much of the enemy's manpower as possible.

– As an element of soft power, mass migration of the world's peoples has become a hybrid war of religious fundamentalism.

The aspect of Sunni fundamentalism, which professes Wahhabism and Salafism, describes as a soft power the occupation of new territories by refugees from the Middle East, North and Central Africa and Central Asia, who are rapidly moving to Western Europe. Due to the high birth rate (as an organized demographic change program) among Muslim communities in Europe and the demographic crisis among the continent's indigenous population, Muslims will gradually dominate European countries such as Germany, France, Belgium and the Scandinavian countries by 2050. In addition, unsocialized Muslim refugees are used by Sunni Islamic fundamentalists for terrorist activity in European cities.

1. Farid M.S Al-Salim. Tracing the Role of Technology in Iranian Politics: From the Islamic Revolution of 1979 to the Presidential Election of 2009. IOSR Journal Of Humanities And Social Science. Volume 21, Issue 4, Ver. 7. 06.2016. C. 6-16. 2. Zablocki C.J. The Iran hostage crisis. A chronology of daily developments. Report. U.S. Government Printing Office. 1981. 219 c. URL: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/77922NCJRS.pdf>. 3. Chambliss S., Burr R., Risch J.E., Coats D., Rubio M., Coburn T. Review of the terrorist attacks, on U.S. facilities in Benghazi, Libya, September 11 – 12, 2012 together with additional views. Senate Select Committee On Intelligence. United States Senate. 113th Congress. 15.01.2014. URL: <https://www.intelligence.senate.gov/>

sites/default/files/press/benghazi.pdf. **4.** Weiner E. Remembering the 1983 terrorist attack on the U.S. Embassy in Kuwait City. U.S. Department of State. 11.12.2019. URL: <https://www.state.gov/remembering-the-1983-terrorist-attack-on-the-u-s-embassy-in-kuwait-city/121119>. **5.** Report of the DOD commission on beirut international airport terrorist act, october 23, 1983. 20.12.1983. URL: <https://fas.org/irp/threat/beirut-1983.pdf>. **6.** Islamic Resistance - Lebanon. URL: <https://www.moqawama.org/catessays.php?cid=331&pid=91>. **7.** MacDonalad I. Party of God. 07.30.2020. URL: <https://www.fotw.info/flags/lb%7Dhezb.html>. **8.** Jongberg K. The conflict in Yemen: latest developments. Directorate-general for external policies policy department. European Parliament. 24.10.2016. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/570473/EXPO_IDA\(2016\)570473_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/570473/EXPO_IDA(2016)570473_EN.pdf). **9.** Дамаскское время. IMB. URL: <https://www.imdb.com/title/tt7897478/>. **10.** Fuller G. E. Islamic Fundamentalism in Afghanistan. Its Character and Prospects. National Defense Research Institute. 1991. 72 С. ISBN 0-8330-1115-4 URL: <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reports/2007/R3970.pdf>. **11.** Zelikow P., Kojm C.A., Marcus D. The 9/11 Commission Report. 585 с. URL: <https://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf>. **12.** Кореньков. О. Исламська держава: наймасштабніша битва сучасності. Маркоbook. Київ, 2020. 312с. **13.** Samaan J.L. An End Of Time Utopia: Understanding The Narrative Of The Islamic State. NDC Research Report. Research Division. NATO Defense College. 15.04.2015. 8 с. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/190797/RR_04_15.pdf. **14.** Hassan H. The sectarianism of the islamic state Ideological Roots and Political Context. Carnegie Endowment for International Peace. 2016. 38 с. URL: https://carnegieendowment.org/files/CP_253_Hassan_Islamic_State.pdf. **15.** Berger J.M., Morgan J. The ISIS Twitter Census Defining and describing the population of ISIS supporters on Twitter. The Brookings Project on U.S. Relations with the Islamic World. 03.2015. 68 С. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/isis_twitter_census_berger_morgan.pdf. **16.** Keating J. Who's Joining ISIS's Twitter Army? Slate. 06.03.2015. URL: <https://slate.com/technology/2015/03/isis-twitter-census-how-the-campaign-to-eradicate-isis-twitter-accounts-could-backfire.html>. **17.** Guerin O. Hagia Sophia: Turkey turns iconic Istanbul museum into mosque. BBC. 10.07.2020. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-53366307>.

***Petriaiev Oleksii.* Islamic fundamentalism as an element of hybrid warfare**

Islamic fundamentalism in the 21st began to actively use the methods of hybrid war to achieve its goals. In this study, Islamic fundamentalism is examined on the example of the Islamic states of Iraq and the Levant, the Islamic Republic of Iraq and the Republic of Turkey. It is determined that in these states and from state formations, Islamic fundamentalism has differences in the methods of conducting hybrid warfare.

Iran, after the 1979 Islamic revolution, took a course towards building an Islamic Shiite society within the country, and later exporting the Islamic revolution to countries inhabited by Shia Muslims, including: Syria, Lebanon, Iraq, Bahrain and Yemen. In its activities, Iran uses a hybrid method of warfare, in particular, the Islamic Revolutionary Guard Corps conducts classified military operations in Syria and Iraq. The Iranian government also uses the Shiite Lebanese organization Hezbollah, which controls the southern part of Lebanon and participates in war in Syria on the side of the government of President Bashar al-Assad.

After the usurpation of power by President Erdogan, Turkey took a course was taken towards the islamization of society. Gradually, Turkey began to move away from the secular reforms of Kemal Ataturk and embarked on a course of moderate islamism. In addition, Turkey abandoned European integration and reforms, which were conditions for joining the European Union. Turkey conducts military operations in Iraq, Syria and Libya, using both the country's conventional armed forces and foreign mercenaries that meet Turkish interests. With the help of Arab refugees who appeared in the European Union in 2015, Turkey gained a strong lever to manipulate European countries.

Most actively, the hybrid method of warfare is used by the Islamic State of Iraq and the Levant. During its activities, ISIS has succeeded in using various methods of hybrid warfare. In this type of war, two directions are used. Open use of force, as well as the method of information war, or information impact. In an open armed confrontation, the armed forces of ISIS, heavy military equipment, pick-up trucks with machine guns (technicals) are used. The strategy of using suicide bombers of various categories is highly developed. Common suicide bombers (shahids) are used, people with belts with explosives, vehicles filled with explosives (to break through the defense) and armored vehicles driven by suicide bombers.

ISIS builds strategy of information war on the principle of promoting the ideas of radical Islam, attracting new supporters into its ranks and intimidating opponents. To realize their goals, Islamic fundamentalists used printed materials such as newspapers, magazines and books. The organization had a radio station. There was a film studio, where propaganda films were shot and edited, telling about radical Islam, the goals of ISIS and demonstrative executions of opponents. Social networks were actively used to promote radical Islam and recruit new supporters.

The main goal of ISIS was to build a modern Islamic empire or Islamic Caliphate. The Islamic fundamentalists made Syria and Iraq the basis of their new state. By 2019, the ISIS caliphate has sworn offices in Egypt, Bangladesh, Somalia, Pakistan, Afghanistan, Libya, Mali, Burkino Faso, Nigeria, Tunisia and Yemen.

Different methods of modern war, which has become completely hybrid, show that in the XXI a total war of a new generation will be waged, with methods that have not yet been observed and applied in history.

Key words: Islamic fundamentalism, ISIS, terrorism, hybrid war, information war, Islamic Caliphate, Republic of Turkey, Islamic Republic of Iran.

Розділ 2

ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

УДК 352.075.2

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-147

І. О. КРЕСІНА
О. В. КРЕСІН
О. М. СТОЙКО
А. А. КОВАЛЕНКО

ВИДИ І НАСЛІДКИ АСИМЕТРИЧНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ*

Розглянуто передумови впровадження моделей асиметричної децентралізації на трьох рівнях територіальної організації влади та їх класифікацію. Проаналізовано досвід європейських країн щодо реалізації моделей політичної, адміністративної та фіскальної асиметричної децентралізації. Виявлено переваги та потенційні небезпеки використання моделей асиметричної децентралізації.

© *КРЕСІНА Ірина Олексіївна* – доктор політичних наук, завідувач відділу правових проблем політології Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0003-0771-9707; e-mail: i.kresina@icloud.com

© *КРЕСІН Олексій Веніамінович* – доктор юридичних наук, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0002-4016-6596; e-mail: okresin@gmail.com

© *СТОЙКО Олена Михайлівна* – доктор політичних наук, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0002-1021-5270; e-mail: starkol@gmail.com

© *КОВАЛЕНКО Анатолій Андрійович* – доктор політичних наук, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0002-8033-4427; e-mail: polit@ln.ua

* Стаття підготовлена у рамках наукового проекту «Особливості адміністративно-територіального устрою України в умовах децентралізації»

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, автономія, регіональний розвиток, урбанізація, агломерація.

Kresina Iryna, Kresin Oleksij, Stoiko Olena, Kovalenko Anatolij. Types and consequences of asymmetric decentralization

The preconditions for the introduction of asymmetric decentralization at three levels of territorial organization and their classification are considered. The experience of European countries in the implementation of political, administrative and fiscal asymmetric decentralization is analyzed. The advantages and potential dangers of using asymmetric decentralization models are identified.

Key words: decentralization, local government, autonomy, regional development, urbanization, agglomeration.

Децентралізаційні реформи стали звичним явищем протягом останніх десятиліть у більшості країн світу, зумовивши не лише перегляд традиційних уявлень про співвідношення повноважень між різними рівнями територіальної організації влади, а й впровадження нових моделей взаємодії між органами влади центрального, регіонального та місцевого рівня. Одним із прикладів останнього є асиметрична децентралізація, коли органи управління одного і того ж рівня мають різні політичні, адміністративні чи фінансові повноваження [1]. Політична асиметрична децентралізація свідчить про наявність в органах проміжного рівня певного ступеня політичної автономії, що не характерно для державного устрою країни.

Формальна асиметрична децентралізація означає особливий правовий статус певного регіону, який зазвичай закріплений у конституції або у відповідному законі (у деяких випадках цей статус може закріплюватися в обох документах; так, автономний статус регіонів Іспанії закріплено в Конституції та спеціальному законі). Асиметрія з політичних мотивів часто доповнюється адміністративною та фінансовою.

Фактична асиметрія зазвичай є результатом децентралізаційних реформ і покликана врахувати різні можливості органів проміжного рівня. Найчастіше вона набуває форми адміністративної асиметрії і передбачає, що за умови досягнення регіонами певних стандартів вони можуть отримати більшу самостійність щодо розпорядження своїми доходами та витратами.

Асиметрична фіскальна модель складається з широкого переліку заходів, включаючи особливі зобов'язання щодо видатків, бази доходів чи встановлення розміру податків та додаткових трансферів. До основних видів асиметричної фіскальної децентралізації належать:

– диференціація видатків: деяким регіонам можуть бути передані особливі завдання щодо надання певних послуг, які в іншому випадку надаються центральним урядом чи вищим рівнем територіального управління;

– диференціація доходів: регіональний орган, спроможний до виконання більш масштабних завдань, може отримати більшу автономію щодо оподаткування, ніж інші. Асиметрична автономія може застосовуватися для збору плати від користувачів чи продажу власності;

– диференціація трансферів: якщо регіони, які надають унікальну послугу, потребують чи діють у винятковому операційному середовищі, то доцільно надати їм цільові гранти чи застосовувати спеціальні критерії при обрахунку розмірів гранту. Спеціальні трансфери можуть виступати як альтернатива диференціації доходів;

– диференціація фіскальних правил: деякі органи регіональної влади можуть мати більше можливостей для маневру, наприклад, щодо політики запозичення. Така ситуація є типовою, якщо регіональний орган відчуває особливу потребу в публічних інвестиціях та спроможний виконати взяті на себе зобов'язання [2, р. 84].

За останні десятиліття асиметричні моделі стали дедалі популярнішими, і зокрема серед унітарних країн. Якщо в 1950 році лише 45% країн, що ввійшли до Індексу регіональної автономності (ІРА), застосовували певну модель диференційованого управління (автономія, асиметрія чи залежність), то до 2010 року цей показник зріс до 62% [3].

Асиметрична децентралізація часто використовується на трьох різних рівнях: регіональному (штат/провінція), міській агломерації та місцевому (див. табл. 1).

Однак тенденції в асиметричній децентралізації змінюються: якщо за останні десятиліття ці моделі застосовувалися переважно на регіональному рівні, то нині вони зустрічаються у великих

містах чи окремих органах місцевого самоврядування. Однією з основних причин такої еволюції є краще розуміння особливостей та вигід від урбанізації та економіки агломерацій.

Таблиця 1

Асиметрична децентралізація в територіальному управлінні

Регіональний рівень	Міська агломерація	Місцевий рівень
<ul style="list-style-type: none"> – найбільш поширена форма; – в 1950 р. фіксувався у половині країн ІРА; – в 2010 2/3 країн в ІРА мали різні моделі асиметричної децентралізації 	<ul style="list-style-type: none"> – з 1950-х років столиці мають особливий статус; – з 1990-х років: зростання кількості моделей міського управління для вирішення особливих проблем та використання ресурсів сусідніх територій; – з 1991 р. запроваджено 87 нових моделей управління міськими агломераціями порівняно з 14 протягом 1971-1991 років 	<ul style="list-style-type: none"> – різний набір обов'язків для муніципалітетів залежно від їх спроможності; – класифікація муніципалітетів виходячи з кількості населення, доступності публічних послуг, виконання бюджету; – міські / сільські муніципалітети

Зазвичай асиметрія найбільш характерна для федеративних країн, які, проте, демонструють різні ступені асиметрії: деякі є вкрай асиметричними (Канада, Іспанія), інші послідовно дотримуються правил симетрії (Австрія, Німеччина, Швейцарія, США). Однак навіть найбільш симетрична федерація (Швейцарія та США) мають елементи асиметрії [4].

В унітарних державах симетрія є одним із базових принципів організації територіального управління, оскільки сприяє рівності та інтеграції різних частин країни, зокрема у Франції. Однак деякі унітарні держави мають помітні елементи асиметрії через визнання різного статусу територій із сильною історичною ідентичністю, як це має місце у Великобританії та Італії, а також периферійних регіонів, таких, як найбільш віддалені регіони або острови (Португалія, Фінляндія, Франція).

Асиметрична децентралізація стає дедалі популярнішою в унітарних країнах завдяки впровадженню нових моделей управління

міськими агломераціями, асиметричній адміністративній децентралізації та передачі більших повноважень регіонам, спроможних до виконання масштабніших завдань. Це свідчить про поступове зближення між моделями федеративного та унітарного державного устрою, що призводить до зростання різноманіття управлінських моделей на проміжному рівні усіх держав незалежно від форми державного устрою.

Отже, як зазначалося вище, можна виділити три види асиметричної децентралізації: політична, адміністративна та фіскальна. Політична асиметрична децентралізація типова для багатьох розвинених країн світу. Така модель децентралізації застосовується насамперед на рівні регіону (провінції/штату). В Італії 5 з 20 регіонів мають особливий конституційний статус, ухвалений парламентом. Окрім визнаних у Конституції Італії (1948) островів Сардинія та Сицилія, ще три регіони (Фріулі-Венеція-Джулія, Трентіно-Альто-Адідже, Валле-д'Аоста) отримали особливий статус для запобігання сепаратистським рухам та захисту прав мовних меншин. Асиметрична децентралізація означає, що ці регіони мають широкі законодавчі повноваження та фіскальну автономію. Так, Валле-д'Аоста залишає у себе 90% усіх своїх податкових надходжень, а Сицилія іноді навіть до 100%. Конституційна реформа 2001 року надала регіонам Італії значні повноваження в законодавчій сфері, проте після 2009 року дедалі очевиднішою стає тенденція до сповільнення децентралізації та посилення рецентралізації. За умови збереження останньої у всіх регіонах, окрім тих, де запроваджено асиметричну модель, відмінності в самоврядуванні між особливими та звичайними регіонами будуть посилюватися.

Корсика – колишній департамент Франції отримала особливий статус у 1991 році. Вона має власні органи управління – Раду Корсики та Виконавчу раду Корсики, кожна з яких очолюється президентом, та більше повноважень, ніж інші регіони країни. Проте загалом французьке законодавство щодо регіональної політики також застосовується і до Корсики, якщо інше не передбачено законодавством. Регіональна реформа 2015 року зменшила кількість провінцій з 22 до 13, але не торкнулася Корсики.

У Великобританії після деволуції в 1998-1999 роках певні повноваження були передані регіональним представницьким органам Північної Ірландії, Шотландії та Уельсу.

У Португалії асиметрична модель управління застосовується до двох автономних регіонів – Азорських островів та Мадейри, які мають законодавчі повноваження як заморські території, оскільки на материковій частині країни регіони не мають жодного самоврядування. Ці автономні регіони відповідають за фінансування та здійснюють загальний нагляд за органами місцевого самоврядування на своїй території, а також мають законодавчі повноваження щодо створення, розпуску та зміни меж муніципалітетів відповідно до національного законодавства.

Що стосується адміністративної асиметричної децентралізації, то гарним прикладом є Швеція – високодецентралізована країна де регіони виконують важливі завдання та мають значний ступінь автономії і де переважає асиметричний та новаторський підходи до децентралізації. Географічні, демографічні та соціально-економічні відмінності між територіями досить значні, що змушує центральний уряд заохочувати ініціативи знизу та проводити реформи, спрямовані на адаптацію системи органів управління та їх компетенції відповідно до місцевого контексту. Хоча повсюдна регіональна реформа є політично складною, проте округи поступово та добровільно самостійно проводять регіональну реформу.

У Фінляндії у 2020 році реалізована масштабна регіональна реформа, в ході якої повноваження від муніципалітетів (зокрема, щодо охорони здоров'я та соціальних послуг) та центрального уряду (регіональний розвиток та працевлаштування) були передані на регіональний рівень.

У Великобританії Закон про деволюцію міст та місцевого самоврядування [5] (2016) став важливим кроком у напрямі децентралізації: він закріпив передачу більших повноважень органам місцевої влади (житлове будівництво, транспорт, планування та охорона громадського порядку) та запровадив прямі вибори мерів завдяки деволуційним угодам [6].

Ще одним чинником, що змушує робити вибір на користь асиметричної децентралізації, є дерегуляція та спрощення адміністративних інструкцій для органів місцевого самоврядування. З часом накопичується низка застарілих нормативно-правових актів, які перешкоджають наданню ефективних публічних послуг та реалізації реформ. Проте дерегуляція послуг на проміжному рівні управління є складним завданням, тому багато країн часто

віддають перевагу поступовим змінам шляхом експериментів. Прикладом може бути Данія, де протягом 2012-2015 років дев'яти муніципалітетам було надано право не слідувати певним урядовим інструкціям, щоб знайти нові способи виконання переданих їм завдань у рамках так званого експерименту «Вільний муніципалітет». Щоправда, такий експеримент з «вільним муніципалітетом» був започаткований ще у 1980-х роках у кількох країнах Північної Європи. Перші риси «вільного муніципалітету» були реалізовані в Швеції у 1984 році, Данії в 1985, Норвегії в 1987 та Фінляндії у 1989 році.

Протягом останніх десятиліть центральний уряд в Іспанії здійснював асиметричну передачу повноважень на проміжний рівень управління. Так звані привілейовані режим (foral regime) мають автономії – Країна басків та Наварра, тобто особливий конституційний статус та самостійність щодо оподаткування, в той час як інші регіони мають досить обмежені повноваження щодо встановлення ставок оподаткування. Регіони з таким режимом відповідають за адміністрування податків із доходів, корпоративних прибутків, спадщини тощо. Для відшкодування вартості послуг, які центральний уряд надає цим регіонам, вони платять визначену суму до державного бюджету [7].

У Великобританії капітальні вкладення органів місцевого самоврядування є прикладом асиметричної децентралізації. Хоча запозичення у Ради з фінансування громадських робіт є найбільш типовою формою капітальних інвестицій муніципалітетів, проте були розроблені нові способи збільшення фінансування у розбудову місцевої інфраструктури (у 2013-2014 роках уряд Великобританії дозволив збільшити податки, щоб муніципалітетам полегшити позичання коштів під майбутнє зростання надходжень).

Ще одним прикладом асиметричної фіскальної децентралізації є малі сільські муніципалітети із суттєвими податковими надходженнями від гідроелектростанцій у Норвегії. Муніципалітети, на території яких розташовані ці об'єкти, залишають у себе податки та інші доходи від енергогенерувальної компанії. Ці доходи вважаються компенсацією за шкоду, завдану довкіллю, і відіграють важливу роль у фінансуванні місцевих проєктів, що відповідають інтересам більшості членів громади. Середній сукупний дохід на душу населення серед муніципалітетів, на території яких діють

гідроелектростанції, був 32,600 крон (6520 доларів США) у 2007 році, в той час як у пересічних муніципалітетах цей показник становив 28,300 крон [8].

У Швеції система міжурядових грантів є прикладом вирівнювання центром доходів регіонів, який збирає податки і потім розподіляє гранти із використанням досить деталізованої формули обрахунку. Такі структурні гранти спрямовуються на регіональну політику, а їх основне завдання – посилити знелюднілі муніципалітети, в яких кількість мешканців зменшується або їм складно знайти роботу. Структурні гранти загалом є найбільш вигідними для віддалених муніципалітетів, наприклад у графстві Норрланд [9].

Очевидно, що впровадження моделей асиметричної децентралізації впливає не лише на проміжний та нижчі рівні управління, а й на центральний уряд. Децентралізація передбачає перегляд ролі органів центральної влади, які зосереджуються насамперед на стратегічних завданнях та створенні умов для належної координації та узгодження цілей політики, моніторингу діяльності регіонів та міст, а також забезпеченні збалансованого розвитку усіх територій країни. Вона є серйозним викликом для органів центральної влади, оскільки вимагає глибоких змін в організації, практиці, культурі та навичках всередині самого органу центральної влади [10]. Мають місце перехід від прямої участі у наданні державних послуг до консультування, забезпечення, допомоги, координації, полегшення роботи органів місцевої влади, обмін успішним досвідом на місцевому рівні. Також національний уряд відіграє вирішальну роль у недопущенні поглиблення диспропорцій щодо доступу та контролі якості публічних послуг, які надаються органами регіональної та місцевої влади. Це вимагає розробки і застосування інструментів, орієнтованих на моніторинг, діагностування та покращення ефективності місцевих послуг. Так, у Норвегії розроблена електронна система моніторингу KOSTRA [11], в якій публікуються звіти, отримані від муніципалітетів, про зміни демографічного складу, кількість та обов'язки місцевих чиновників, використання бюджетних коштів та послуги, що надаються муніципалітетом. Деякі країни, зокрема Італія та Нідерланди, відмовилися від встановлення мінімальних стандартів і розробили хартії послуг, щоб сприяти постійному вдосконаленню публічних

послуг, орієнтуючись на ті стандарти якості, на які розраховують громадяни.

Як свідчить досвід, від запроваджених моделей асиметричної децентралізації країни більше не відмовляються, хоча вони дають не лише позитивні результати, а й породжують певні проблеми. Беззаперечною перевагою такої моделі є те, що вона дає можливість пристосувати інституційні та фіскальні норми до особливостей конкретної території та краще задовольнити місцеві потреби.

Загалом асиметрична децентралізація сприяє експериментам, навчанню на власному досвіді та інноваційності в політиці, кращому врахуванню місцевого контексту. Проблеми асиметричної децентралізації пов'язані з високими затратами на координацію зусиль у складній адміністративній системі, яка може бути незрозумілою для громадян та створювати труднощі для підзвітності, особливо у міських агломераціях. Інші потенційні проблеми включають зростання нерівності у спроможностях регіонів, що актуалізує потребу впровадження відповідних механізмів вирівнювання.

Послідовні децентралізаційні реформи можуть допомогти центральному уряду та органам проміжного рівня управління навчитися на успішному досвіді й невдачах та за необхідності вжити кроків до перегляду або коригування реформи. Таким чином, асиметричну децентралізацію можна розглядати як експеримент, завдяки якому органи влади на проміжному рівні на власний розсуд обирають саме ті завдання, що найкраще відповідають їх інтересам [12].

Отже, асиметрична децентралізація сприяє реалізації індивідуалізованих засад управління та регіональної політики, що враховує особливості конкретних територій. Врахування різноманіття уподобань завдяки політичній та фіскальній автономії у регіонах може ослабити сепаратистські рухи та зміцнить політичну стабільність.

Найбільш серйозна небезпека асиметричної децентралізації пов'язана з тим, що за вона визначенням не сприяє рівному ставленню до органів проміжного рівня та громадян. У деяких випадках асиметрична децентралізація означає відхід від проголошеної мети – рівності. Асиметрія витрат із чіткими розподільчими функціями, зокрема на освіту, охорону здоров'я та соціальне забезпечення, можуть бути прикладами таких послуг. До того ж може виникнути ризик, що асиметрична децентралізація буде сприй-

матися як підтримка заможних регіонів. «Привілейовані» регіони зможуть приваблювати громадян та представників бізнесу з інших територій, що посилить нерівність в економічному та соціальному розвитку регіонів. У випадку широкого застосування асиметричної моделі можуть знизити прозорість та підзвітність управлінських органів, сприяти створенню переобтяжених регулюванням адміністративних систем.

Однак попри можливі негативні наслідки асиметрична децентралізація дає можливість краще адаптувати територіальну організацію влади до викликів сьогодення, зокрема урбанізації, та знайти найбільш оптимальні шляхи задоволення потреб громадян країни.

1. Congleton R. Asymmetric federalism: Constitutional and fiscal exchange and the political economy of decentralisation. Ahmad E., Brosio G. *Handbook of Multilevel Finance*. London: Edward Elgar Publishing Limited, 2015. URL: https://econpapers.repec.org/bookchap/elgeechap/3584_5f5.htm. 2. Multi-level Governance; Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers. Paris: OECD, 2019. 187 p. 3. Hooghe L. Measuring Regional Authority: A Postfunctionalist Theory of Governance. Oxford: Oxford University Press, 2016. 704 p. 4. Dafflon B. The assignment of functions to decentralised government: from theory to practice / Ahmad E., Brosio G. *Handbook on Fiscal federalism*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006. P. 271-305. 5. Cities and Local Government Devolution Act 2016. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/1/contents/enacted>. 6. Multi-level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences. Paris: OECD Publishing, 2017. 7. Garcia-Mila T., McGuire T. Fiscal decentralization in Spain: An asymmetric transition to democracy / Bird R., Ebel R. *Fiscal Fragmentation in Decentralized Countries: Subsidiarity, Solidarity and Asymmetry*. Edward Elgar Publishing, 2007. 8. Borge L., Parmer P., Torvik R. Local natural resource curse? *Journal of Public Economics*. 2015. Vol. 131. P. 101-114. 9. OECD Territorial Reviews: Sweden 2017: Monitoring Progress in Multi-level Governance and Rural Policy, OECD Territorial Reviews. Paris: OECD Publishing, 2017. 10. Devas N., Delay S. Local democracy and the challenges of decentralising the state: An international perspective. *Local Government Studies*. 2006. Vol. 32. № 5. P. 677-695. 11. KOSTRA. URL: <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/>. 12. Congleton R. Asymmetric federalism: Constitutional and fiscal exchange and the political economy of decentralisation. Ahmad, E. and G. Brosio (eds.), *Handbook of Multilevel Finance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2015. Ch. 6.

***Kresina Iryna, Kresin Oleksij, Stoiko Olena, Kovalenko Anatolij.* Types and consequences of asymmetric decentralization**

Decentralisation reforms have become commonplace in most countries in recent decades, leading not only to a revision of traditional perceptions of the balance of power between different levels of territorial organisation, but also to the introduction of new models of interaction between central, regional and local levels of government. One example of the latter is asymmetric decentralisation, where one level of government has different political, administrative or fiscal powers.

Asymmetric decentralisation is often pursued at three different levels: regional (state/provincial), metropolitan and local. Today, trends in asymmetric decentralisation are changing: whereas in recent decades these models were predominantly applied at regional level, today they are found in metropolises or in local governments. One of the main reasons for this evolution is a better understanding of the characteristics and benefits of urbanisation and economies of agglomeration.

Asymmetric decentralisation is becoming increasingly popular in unitary countries through the introduction of new models of urban agglomeration governance, asymmetric administrative decentralisation and devolution of more powers to capable regions. This indicates a gradual convergence between models of federal and unitary state system, leading to an increasing diversity of governance models at the intermediate level in all states, regardless of their form of state structure.

Another factor driving the choice of asymmetric decentralisation is the deregulation and simplification of administrative instructions for local governments. Over time, a number of outdated regulations have accumulated, hindering the delivery of efficient public services and the implementation of reforms. However, deregulating services at the intermediate level of government is challenging, so many countries often opt for incremental change through experimentation. Clearly, the introduction of asymmetric decentralisation models affects not only the intermediate and lower levels of government, but also the central government. Decentralisation involves redefining the role of central authorities, which focus primarily on strategic tasks and enabling proper coordination and harmonisation of policy goals, monitoring activities of regions and cities, and ensuring balanced development of all areas of the country. It is a major challenge for the central government, as it requires profound changes in organisation, practice, culture and skills within the central government itself.

There is a shift from direct involvement in the provision of public services to advice, provision, assistance, coordination, facilitation of local authorities, sharing of successful experiences at local level. Also, the national government plays a crucial role in preventing the deepening of disparities regarding access and quality control of public services provided by regional and local authorities. This requires the development and use of tools focused on monitoring, diagnosing and improving the effectiveness of local services.

Asymmetric decentralisation encourages experimentation, learning-by-doing and policy innovation, and better consideration of local contexts. The challenges of asymmetric decentralisation include the high cost of coordination in a complex administrative system, which may not be understood by citizens and creates difficulties for accountability, especially in metropolises. Other potential problems include growing disparities in regional capacities, which actualise the need to introduce appropriate equalisation mechanisms. The most serious danger of asymmetric decentralisation relates to the fact that, by definition, it does not promote equal treatment of intermediate level bodies and citizens. If widely applied, asymmetric models can reduce the transparency and accountability of governing bodies and contribute to the creation of over-regulated administrative systems.

However, despite possible negative consequences, asymmetric decentralisation allows for better adaptation of the territorial organisation of government to today's challenges, in particular urbanisation, and for finding the best ways to meet the needs of citizens.

Key words: decentralization, local government, autonomy, regional development, urbanization, agglomeration.

УДК 327+355

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-159

Ю. М. ЛИСЕЦЬКИЙ
О. О. СТАРОВОЙТЕНКО
Ю. В. СЕМЕНЮК
Д. Г. ПАВЛЕНКО

ВИНИКНЕННЯ І ЕВОЛЮЦІЯ ГІБРИДНИХ ВОЄН

Розглянуто основні погляди зарубіжних і вітчизняних дослідників на виникнення й еволюцію гібридних воєн. Показано, що значне поширення найманства, як однієї з основних складових гібридних воєн, починаючи з першої половини IV ст. до н. е., пов'язане з економічними причинами: утримувати постійну боєготовність армії дорого, дешевше найняти професіоналів для вирішення конкретних завдань конфлікту. Проаналізовано визначення гібридних воєн і погляди фахівців на їх структуру. Доведено, що основна їх складова – приховане залучення сторонніх збройних угруповань і організацій для розв'язання завдань міждержавного протиборства. Показано, що сучасні гібридні війни не є чимось абсолютно новим, а є продовженням використовуваних раніше різноманітних форм міждержавного протистояння.

Ключові слова: гібридні війни, еволюція, найманці, міждержавні протистояння.

Lysetskyi Yuri, Starovoytenko Oleg, Semenyuk Yuri, Pavlenko Dmytro.
Emergence&evolution of hybrid warfare

The paper studies general views of foreign and national researchers on emergence and evolution of hybrid warfare. It is demonstrated how wide spreading of mercenarism as an essential element of hybrid warfare since first half of the 6th century B.C. had been connected with economic reasons. It had

© **ЛИСЕЦЬКИЙ** Юрій Михайлович – доктор технічних наук, генеральний директор ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»; ORCID: 0000-0002-5080-1856; e-mail: Yuri.Lysetskyi@snt.ua

© **СТАРОВОЙТЕНКО** Олег Олегович – кандидат психологічних наук, начальник відділу маркетингових досліджень ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»; ORCID: 0000-0001-9580-3639; e-mail: Oleg.Starovoytenko@snt.ua

© **СЕМЕНЮК** Юрій Володимирович – кандидат політичних наук, начальник відділу системного аналізу ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»; ORCID: 0000-0002-9415-4427; e-mail: snik71083@gmail.com

© **ПАВЛЕНКО** Дмитро Григорович – кандидат педагогічних наук, провідний науковий співробітник відділу системного аналізу ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»; ORCID: 0000-0002-1310-738X; e-mail: pauls.10102012@gmail.com

always been expensive to maintain constant readiness of armies, on the other hand, it had been much cheaper to hire mercenaries for some specific military tasks. The paper analyzes existing definitions of hybrid warfare and experts' views on their structure. The analysis demonstrated that their main element is covert engagement of outside military groups and organizations to address tasks of international conflicts. Systemized results of analysis of emergence and evolution of hybrid warfare show that contemporary hybrid wars are not a new phenomenon but rather a development of various forms of international conflicts which were used before.

Key words: *hybrid war, evolution, mercenaries, international confrontation.*

У сучасних умовах загроз національній безпеці України дослідження гібридних воєн є актуальним, і тому ретроспективний аналіз історії їх виникнення та еволюції, безсумнівно, представляє науковий інтерес. Гібридні війни досліджувалися як зарубіжними, так і вітчизняними вченими та експертами. Це праці Ф. Хоффмана [1], В. Михаеля [2], П. Мансора [3], Д. Уізера [4], А. Манойло [5], О. Бартоша [6], О. Тиханичева [7,8], А. Слюсаренко [9], Є. Магди [10], В. Горбуліна [11] та ін. Водночас історії виникнення та еволюції гібридних воєн приділялося недостатньо уваги.

Сама ідея про те, що війна, це не лише прямі бойові дії, не нова. Вона висловлювалася ще в китайському трактаті Сунь-Цзи «Мистецтво війни»: «Війна – це шлях обману... Найкраща війна – розбити задуми противника. На наступному місці – розбити його союзи. Потім розбити його війська. І найгірше – осаджувати міста». Тобто можна вважати, що перші риси «гібридних» дій були описані ще в VI столітті до нашої ери [12].

Аналіз визначень гібридних воєн і поглядів фахівців на їх структуру показує, що основна їх складова – це приховане залучення сторонніх збройних угруповань і організацій для вирішення завдань міждержавного протиборства при супроводі воєнних дій, різноманітними маневрами [7]. Мета цього – приховати свою участь у конфлікті для однієї зі сторін і не допустити переростання конфлікту в повномасштабну війну. Огляд історії військового мистецтва показує, що подібний принцип використовувався достатньо давно [8]. І цьому сприяло значне розповсюдження найманства, пов'язане з тим, що утримувати постійну боєготовність армії було дорого, дешевше було найняти професіоналів для вирішення конкретних задач конфлікту. Тому принцип ведення війни чужи-

ми руками, силами найманців, використовувався з давніх часів. Ще в «Анабасисі» Ксенофонта (перша половина IV ст. до н. е.), описана історія грецьких найманців [13]. Греки із одних і тих же полісів воювали і у війську Дарія III, і у війську його противника – Олександра Македонського. Але в ті часи, до появи елементарних основ міжнародного права, найманство не вважалося злочином і велося відкрито, було приватною справою самих найманців та їх роботодавців. Саме слово «солдат», що означає в багатьох мовах військовослужбовця, походить від слова «плата» (лат. *soldus*, *solidus*). І не важливо, це була плата своїм громадянам-військовослужбовцям, чи найманим представникам чужого народу. В Середньовіччі одними з перших найманців стали вікінги, яких набирали в особисту гвардію візантійських імператорів. В історіографії Італії пізнього Середньовіччя, кондотьєри (італ. *Condotta* – договір про найм на військову службу), вожаки загонів найманців, стали невід’ємними фігурами у безперервній низці внутрішніх воєн між містами-комунами.

У XV-XVII ст. значну роль в європейських війнах відігравали ландскнехти – самостійні загони найманців із різних європейських країн. Не менш відомі швейцарські найманці. У військовій історії XVII ст. можна зустріти численні згадки про ірландських найманців, відомих також як «дикі гуси» (*wild geese*), звідки і пішов сучасний жаргонний вислів. Значне поширення найманства в цю епоху пов’язане з економічними причинами, а також і тим, що воно було досить легальним. І лише із встановленням перших, ще не надто формалізованих систем міждержавних відносин дії найманих військових формувань довелося якимось чином приховувати. Принаймні в цивілізованій Європі. Хоча поза її межами найманство, як і раніше, вважалося нормою. Наприклад, у 1830 р. для боротьби проти Аргентини Бразилія залучила німецьких та ірландських найманців, а в 1853 р. Мексика набрала німецьких найманців, щоб запобігти спробі державного перевороту. При цьому приховувалися джерела фінансування і замовники найманих формувань.

У сучасному розумінні такі наймані формування вже можна вважати підрозділами для ведення гібридних воєн та прихованих дій. Яскравий приклад таких прихованих дій – пірати, що напали на іспанські судна для блокування перевезень до Америки, прийняті в підпорядкування Британією. Дії кораблів сера Френ-

сіса Дрейка проти іспанського флоту та узбережжя в період 1572-1596 рр. є типовим прикладом гібридних воєн, хоча тоді подібного терміна ще не існувало. Втім подібні дії можна приписати багатьом, наприклад, відомому османському пірату XV ст. – Хайреддіну Барбароссі.

У гібридній війні використовуються не тільки найманці, а й повстанці, партизани тощо. Про це докладно пише Джеймс К. Уізер [4]. Військовий історик Петер Р. Мансур, наприклад, визначає гібридну війну як «конфлікт, що має на увазі поєднання конвенціональних військових сил і нерегулярних сил (партизан, повстанців і терористів), які можуть бути державними або недержавними акторами, що діють в ім'я досягнення спільної політичної мети» [3].

З цієї точки зору, гібридна війна не є чимось новим. Існує безліч прикладів гібридної техніки і гібридного підходу на тактичному, оперативному і стратегічному рівнях, що сягають часів Пелопоннеської війни і праць вже згадуваного китайського філософа Сунь-Цзи. Нерегулярні бійці довели, що можуть стати прокляттям для численних конвенціональних збройних сил. Величезні армії Наполеона та Гітлера з великими зусиллями боролися з нерегулярними бійцями, які розуміли і використовували місцевий людський і географічний ландшафт та нападали на вразливі бази постачання та лінії комунікацій. Згодом партизанські операції почали суттєво впливати на більш широкі конвенційні військові кампанії, частиною яких вони були. Нещодавні антиповстанські кампанії в Іраку та Афганістані ще раз показали, наскільки важко перемогти переконаних нерегулярних бійців, без порушення прав місцевого населення, тим самим підриваючи внутрішню і міжнародну підтримку кампанії.

У 2000-х використання терміна «гібридна війна» стало звичним способом опису сучасної війни, зокрема через дедалі зростаючу витонченість і смертоносність недержавних акторів, які використовують насильство і потужний потенціал кібервійни. Хоча не було згоди у тому, що це обов'язково є новою формою війни, у визначеннях гібридної війни підкреслювалося злиття конвенціональних і нерегулярних підходів у всьому спектрі конфліктів. Наприклад, у 2007 р. Френк Г. Хоффман, провідний ідеолог цієї концепції, визначив гібридну війну як «загрози, які включають повний спектр різних способів ведення військових дій, в тому числі використання

конвенціональних здібностей, тактики нерегулярних сил, терористичні дії із застосуванням недискримінаційного насилля і примусу, заворушення, ініційовані злочинними елементами, які застосовуються обома сторонами і різними недержавними гравцями» [1].

Під час війни в Грузії у 2008 р. Росія використовувала поєднання регулярних збройних сил, південноосетинської і абхазької поліцій і російських сил особливого призначення, що діяли під прикриттям сил «місцевої оборони». Вважається, що такі гібридні війни характеризуються комбінуванням конвенціональних і нерегулярних методів ведення війни. У минулому конвенційні і нерегулярні операції проводилися паралельно, але окремо один від одного, а не інтегровано, як нині. Крім того, операції, що проводилися нерегулярними бійцями, зазвичай були допоміжними для кампаній конвенціональних збройних сил.

До 2014 р. найчастішим прикладом військових дій, що відповідає сучасним дефініціям гібридної війни, був конфлікт між Ізраїлем і «Хезболла». Ця терористична організація, що отримувала підготовку і обладнання від Ірану, стала несподіванкою для Ізраїлю у витонченому поєднанні партизанської і конвенційної військових тактик та використанні озброєння і комунікаційних систем, що асоціювалися з озброєними силами розвинених країн. На стратегічному рівні «Хезболла» ефективно використовує Інтернет та інші медіа для інформації і пропаганди. Її інформаційний менеджмент із самого початку конфлікту виявився успішнішим та впливовішим, ніж ізраїльський менеджмент.

Отже, гібридне поєднання конвенціональних і нерегулярних методів війни застосовувалося протягом всієї людської історії. Але «Хезболла», партизани в Чечні, Ісламська держава демонструють, що сучасні збройні системи істотно підвищили смертоносність недержавних акторів.

Дії Росії проти України у 2014 р. підвищили інтерес до концепції гібридної війни. Слово «гібридна» виявилось найбільш вдалим для опису інструментів і методів, застосованих Російською Федерацією під час анексії Криму, підтримки сепаратистських груп на Сході України та ведення бойових дій у Донецькій і Луганській областях України.

Результати аналізу виникнення і еволюції гібридних війн систематизовані в таблиці (див. табл. 1).

Гібридні війни в історичній ретроспективі

№	Назва	Період	Переможці	Переможені
1	Пелопоннеська війна	431 до н. е. – 405 до н. е.	Делоський союз	Пелопоннеський союз
2	Завоювання Германії римлянами	12 до н.е. – 12 н.е.	Римська імперія	Германські племена
3	Дев'ятирічна війна	1596 – 1603	Королівство Англія	Ірландські королівства
4	Війна французів та індіанців у Північній Америці	1754 – 1763	Британська імперія, індіанські племена	Королівство Франція, індіанські племена
5	Американська революція	1765 – 1783	Британські колонії в Північній Америці	Британська імперія
6	Піренейська війна	1808 – 1814	Британська імперія, Іспанська імперія, Королівство Португалія	Французька імперія, Королівство Іспанія, Королівство Італія, Неаполітанське королівство, Рейнський союз
7	Експедиція Гарібальді до Південної Італії	1860 – 1861	Гарібальдійці, Сардинське королівство, Британська імперія	Королівство обох Сицилій, Французька імперія, Королівство Іспанія
8	Протипартизанські дії у ході громадянської війни в США	1861 – 1865	Сполучені Штати Америки	Конфедеративні штати Америки
9	Франко-прусська війна	1870 – 1871	Північно-Німецький союз, германські королівства і герцогства, Германська імперія	Французька імперія, Французька республіка, гарібальдійці
10	«Велика гра» (суперництво за панування в Південній і Центральній Азії)	Середина XIX ст. – початок XX ст.	Британська імперія	Російська імперія

11	Британська кампанія проти Османської імперії	1916 – 1918	Арабські племена, Британська імперія	Османська імперія
12	Громадянська війна в Китаї	1927 – 1950	Китайська Народна Республіка, Комуністична партія Китаю, Червона армія Китаю, СРСР	Республіка Китай, Гоміндан, США, Німеччина
13	Громадянська війна в Іспанії	1936 – 1939	Іспанія, Німеччина, Італія, Португалія	Іспанія, СРСР, добровольці з країн Європи і США
14	Радянсько-фінляндська війна	1939 – 1940	СРСР	Фінляндія, Німеччина, добровольці зі Швеції та інших країн Європи
15	Японо-китайська війна	1937 – 1945	Республіка Китай, Гоміндан, США, Великобританія, СРСР	Японська імперія, Тимчасовий уряд Республіки Китай (режим Ван Цзинвєя)
16	Індокитайська війна	1945 – 1954	В'єтнам, КНР, СРСР	Франція, В'єтнам, Камбоджа, Лаос, Великобританія, США
17	Війна в Кореї	1950 – 1953	КНДР, СРСР, КНР	Республіка Корея, США, Великобританія і союзники
18	Війна у В'єтнамі	1965 – 1975	СРВ, СРСР, КНР	Південний В'єтнам, США і їх союзники
19	Війна за незалежність в Еритреї	1961 – 1991	Еритрея, КНР, Судан, Сирія, Ірак, Туніс, Саудівська Аравія, Сомалі, США	Ефіопія, Куба, СРСР, НДР, Ємен, Ізраїль
20	Війна в Анголі	1975 – 2002	Ангола, Куба, СРСР, Португалія, КНДР	Ангола, ПАР, КНР, Заїр, США
21	Холодна війна	1948 – 1991	США і союзники	СРСР і союзники

22	Війна в Лівії	2011	НАТО, Швеція, Катар, Перехідний національний конгрес Лівії, Єгипет	Лівійська Арабська Джамахірія
23	Війна в Сирії	2011 – т/ч	Сирія, РФ, Туреччина, США і союзники	Сирійська опозиція, курдські ополченці, ІДІЛ
24	Війна в Україні	2014 – т/ч	?	?

Отже, сучасні гібридні війни є продовженням використовуваних раніше різноманітних форм міждержавного протистояння. Вони характеризуються комплексним застосуванням різних форм військового і невійськового протиборства, істотним зростанням технологічних можливостей щодо різноманітних дій, а також масштабами, обумовленими глобалізацією сучасного світу.

1. Hoffman F.G. Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars. Arlington, VA: Potomac Institute for Policy Studies, 2007. P. 14. 2. Michael W. Isherwood. Airpower for Hybrid Warfare. Mitchell Institute for Airpower studies, 2009. June. P. 33. URL: <https://www.airforcemag.com/article/1009hybrid> (дата звернення: 18.04.2021). 3. Mansoor P.R., Murray W. Hybrid Warfare: Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2012. 334 p. 4. Уізер Д.К. Сенс гібридної війни. *Connections: The Quarterly Journal*. 2016. Vol. 15, № 2. P. 84–100. 5. Манойло А.В. Цветные революции и гибридные войны. *Стратегия России*. 2015. № 7. С. 19. 6. Бартош А.А. России не избежать гибридных войн. Независимое военное обозрение. 2018. № 9. С. 4–8. 7. Тиханычев О.В. Гибридные войны: история, современное состояние, основы противодействия. *Национальная безопасность / nota bene*. 2019. № 1. С. 39–48. 8. Тиханычев О.В. Гібридні війни: нове слово в військовому мистецтві чи добре забуте минуле? Питання безпеки. 2020. № 1. С. 30–43. 9. Слюсаренко А.В. Новітні форми міждержавного протистояння як предмет дослідження сучасної військово-наукової думки. *Військово-науковий вісник*. 2015. Вип. 24. С. 173–186. 10. Магда Є.В. Гибридная война: выжить и победить. Харків: Віват, 2015. 320 с. 11. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. Київ: НІСД, 2017. 496 с. 12. Сунь-цзи. Мистецтво війни / за ред. Т. Клірі. Київ: Софія, 2018. 224 с. 13. Ксенофонт. Анабасис. Москва: Азбука, 2016. 320 с.

References

1. Hoffman F. (2007). Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars. Arlington, VA: Potomac Institute for Policy Studies, p. 14.
2. Isherwood M. (2009). Airpower for Hybrid Warfare. Mitchell Institute for Airpower studies. June. p. 33. Available at: <https://www.airforcemag.com/article/1009hybrid> [Accessed at: 18 April 2021].
3. Mansoor P. and Murray W. (2012). Hybrid Warfare: Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present. Cambridge, New York: Cambridge University Press, p. 334.
4. Wither D. (2016). Making Sense of Hybrid Warfare. *Connections: The Quarterly Journal*. 15(2). pp. 84–100.
5. Manoilo A. (2015). Tsvetnye revoliutsyy y hibrydnye voyny. *Stratehiya Rossyy*, (7), p. 19.
6. Bartosh A. (2018). Rossyy ne yzbezhat hibrydnykh voyn. *Nezavysymoe voennoe obozrenye*, (9), pp. 4–8.
7. Tykhanychev O. (2019). «Hibrydnye» voyny: ystoryya, sovremennoe sostoyanye, osnovy protyvodeystviya. *Natsyonalnaya bezopasnost / nota bene*, (1), pp. 39–48.
8. Tykhanychev O. (2020). Hibrydni viiny: nove slovo v viiskovomu mystetstvi chy dobre zabute mynule? *Pytannia bezpeky*, (1), pp. 30–43.
9. Sliusarenko A. (2015). Novitni formy mizhderzhavnoho protystoiannia yak predmet doslidzhennia suchasnoi voienno-naukovoï dumky. *Viiskovo-naukovi visnyk*, (24), pp. 173–186.
10. Magda E. (2015). Hibrydnaia voina: vyzhyt y pobedyt. Ukraine, Kharkiv: Vivat, p. 320.
11. Horbulin V. (2017). Svitova hibrydna viyna: ukraiinskyy front: monohrafiia. Ukraine, Kyiv: NISD, p. 496.
12. Sun-Tzu. (2018). *Mystetstvo viiny*. Ed. by Kliri, T. Ukraine, Kyiv: Sophiya, p. 224.
13. Ksenofont. (2016). *Anabasy*. Moscow: Azbuka, p. 320.

Lysetskyi Yurii, Starovoytenko Oleg, Semenyuk Yurii, Pavlenko Dmytro. **Emergence&evolution of hybrid warfare**

The approach to war as the phenomenon more complex than direct military conflict is not new. It was defined in the ancient Chinese military treatise *The Art of War* created by Sun Tzu in the 6th century B.C. Review of the history of military science shows that the reason for this is the wide spreading of the mercenarism during that historical period. It emerged through economic reasons, as keeping armies ready on a permanent basis had always been expensive. On the contrary, it had been much cheaper to hire mercenaries for specific tasks of the conflict; this approach had also been widely viewed as legal. It is only after there had been established initial systems of international relations, far from being formal, that actions of mercenaries started to require certain coverting (camouflaging). Thus, the principle of war fought by mercenaries had been used since long ago. However, not only mercenaries are used in hybrid warfare, but also rebels, guerrilla warriors etc. Analyses of existing definitions of hybrid warfare and views on their structure by experts shows that their main element is usage of outside armed groups and organizations

to address the tasks of international confrontations through various distractions accompanying military conflict. The goal is to conceal participation of one of the parties in the conflict and prevent development of the conflict into full scale war. Thus, historical analysis leads to conclusion that contemporary hybrid wars, being far from an all new phenomenon, are the development of numerous forms of international conflicts known before. They differ by complex usage of different forms of military and non-military conflicts, significant growth of technological capacities to perform different actions and by scale determined by globalization of the modern world.

Key words: hybrid war, evolution, mercenaries, international confrontation.

УДК 340.13

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-169

В. В. ДОБІЖА
В. Г. МАЗУР

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА І ЗАКОМУ: ЄВРОПЕЙСЬКЕ ТА УКРАЇНСЬКЕ БАЧЕННЯ

Показано, що поняття «верховенство права» лексично є близьким до одного з базових елементів позитивістської доктрини права у вигляді поняття «верховенство закону», що призвело до ототожнення цих понять.

Обґрунтовано, що українське бачення верховенства права не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства.

Доведено, що загальноєвропейське розуміння враховує головні аспекти поняття «верховенство права»: всі особи, чи публічні, чи приватні, повинні бути пов'язані законами і мати право користуватися ними.

Проказано, що сучасне суспільство виробило дієвий механізм забезпечення верховенства права, який включає: наявність основного закону країни – Конституції чи її еквіваленту; чітка і послідовна система законодавства; інститути правосуддя, управління і безпеки, що мають засоби і можливості забезпечення застосування законодавства; правову культуру.

Ключові слова: *верховенство права, верховенство закону, праворозуміння, суспільство, правова держава.*

Dobizha Vasyl, Mazur Vitalii. Rule of law: european and ukrainian vision

The article proposes a number of theses that prove that the concept of “rule of law” is lexically close to one of the basic elements of the positivist doctrine of law in the form of the concept of “rule of law”, which led to the identification of these concepts.

© ДОБІЖА Василь Валерійович – кандидат політичних наук, доцент кафедри правознавства і гуманітарних дисциплін Вінницького навчально-наукового інституту економіки Західноукраїнського національного університету; ORCID: 0000-0002-5540-9781; e-mail: v.dobizha@gmail.com

© МАЗУР Віталій Григорович – кандидат наук з державного управління, викладач Вінницького навчально-наукового інституту економіки Західноукраїнського національного університету; ORCID: 0000-0002-8133-7355, e-mail: v.g.mazur@wunu.edu.ua

It is substantiated that the Ukrainian vision of the rule of law is not limited to legislation as one of its forms, but also includes other social regulators, including morals, traditions, customs, etc., which are legitimized by society and due to historically achieved cultural level.

It is proved that the common European understanding takes into account the main aspects of the concept of “rule of law”: all persons and authorities in the state, whether public or private, must be connected and have the right to use laws publicly enacted (generally) future and publicly enforceable in the courts.

It is determined that modern society has developed a very effective mechanism for ensuring the rule of law, which includes the following elements: the existence of the basic and supreme law of the country – the Constitution or its equivalent; clear and consistent system of legislation; institutions of justice, administration and security, which have the means and capabilities to ensure the application of legislation; the presence of legal culture in society.

It is proved that in the ratio of law and law applies the well-known in world practice common law liberal – democratic principle “not prohibited by law.” This principle extends its effect primarily to individuals and legal entities as subjects of civil law activities and does not affect any state and government structures and officials.

Key words: rule of law, rule of law, legal understanding, society, rule of law.

Життя сучасного суспільства неможливо уявити без використання права – системи загальнообов'язкових, формально визначених, гарантованих державою правил поведінки, що регулюють суспільні відносини. Право, в свою чергу, виступає ефективним засобом регулювання лише в умовах верховенства закону, коли всі суб'єкти правових відносин – від окремого громадянина до держави є рівними перед законом, і ніхто не може бути покараний інакше, як за порушення закону і тільки в установленому законом порядку. Обов'язковою умовою є можливість притягнення до відповідальності не лише громадянина державою, а й навпаки, коли громадянин може притягнути державу (орган виконавчої влади, установу) до відповідальності в разі порушення його прав, цим самим реалізувавши запит на соціальну справедливість. Дотримання законності неможливе без дотримання принципу верховенства права.

Теза про те, що «творцем права є держава» була сформована у вченнях Томаса Гобса, Ганса Кельзена, а в радянський період – Андрія Вишинського. Вітчизняне ж визначення конституційного права, як «формально визначене, встановлене чи санкціоноване» державою загальнообов'язкове правило поведінки», запропонували В. Погорілко, В. Федоренко, О. Фрицький. Значний внесок

зроблено С. Головатим щодо правовладдя у коментарі до тексту документа Венеційської Комісії.

Принцип верховенства права лежить в основі діяльності Організації Об'єднаних Націй та інших міжнародних організацій, а також політичних інститутів сучасних розвинених держав. Як впливає з доповіді Генерального секретаря ООН, «панування права і правосуддя перехідного періоду в конфліктних і постконфліктних суспільствах», «панування права – це поняття, яке становить саму суть Організації. Йдеться про такий принцип управління, згідно з яким всі особи, установи і структури, державні та приватні, в тому числі сама держава, функціонують межах дії законів, які були публічно прийняті, однаковою мірою виконуються і незалежно реалізуються судовими органами і які сумісні з міжнародними нормами і стандартами в галузі прав людини. Для цього також необхідні заходи, щоб забезпечити дотримання принципів права, рівності перед законом, відповідальності перед законом, неупередженого застосування законів, поділу влади, участі в прийнятті рішень, правової визначеності, недопущення свавілля і процесуальної та правової транспарентності» [1].

Відомі всім правникам вислови «верховенства права» і «верховенства закону» досить часто в юридичній літературі розглядаються як ідентичні або схожі за змістом. Поняття «верховенство права» лексично близьке до одного з базових елементів позитивістської доктрини права у вигляді поняття «верховенство закону», що і призвело до ототожнення цих понять.

В англійській мові вони навіть лунають однаково, для них використовується спільний концепт «rule of law», втім вони лише перекладаються в різних значеннях. В перекладах окремих правничих документів застосовується різний контекст, а саме: «сила закону», «влада закону», «верховенство закону». Зазначимо, що українське поняття «закон» означає нормативний документ з найвищою юридичною силою, прийнятий у встановленому порядку, недотримання якого передбачає негативні санкції з боку держави, тоді як англійське «law» одночасно має багато значень, зокрема як іменник: і закон, і право, і правнича професія, і суд (судовий процес) та інші. Як дієслово «law» має два значення: 1) звертатися до суду; 2) нав'язувати свою волю. І навіть цим усі можливі значення англійського слова law не вичерпуються [2].

Українські законодавці закріпили юридичне визначення верховенства права в ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України [3]: суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Майже ідентичне визначення знаходимо в ст. 8 Кримінального процесуального кодексу України: кримінальне провадження здійснюється з додержанням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права у кримінальному провадженні застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [4].

Втім найбільш змістовно поняття «верховенство права» розкрито в рішенні Конституційного Суду України [5] щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України. Пункт 4.1. рішення містить наступне тлумачення: верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства.

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість є однією з основних засад права, вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому право-

порушенню. У сфері реалізації права справедливість проявляється, зокрема, у рівності всіх перед законом, відповідності злочину й покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення.

Щодо загальноєвропейського розуміння верховенства права, то науковці посилаються переважно на визначення Тома Бінгхема. Його формулювання враховує основні аспекти поняття «верховенство права»: всі особи в державі й органи державної влади, чи то публічні, чи приватні, повинні бути зв'язані законами і мати право користуватися законами, публічно прийнятими і публічно виконуваними в судах [6]. Це коротке визначення, яке поширюється як на публічні, так і приватні особи, доповнюється 8 «складовими» верховенства права: 1) доступ до закону (положення якого повинні бути зрозумілими, ясними і передбачуваними); 2) питання юридичних прав повинні, як правило, вирішуватися на підставі закону, а не на розсуд; 3) рівність перед законом; 4) влада повинна здійснюватися відповідно до закону, справедливо і розумно; 5) права людини повинні бути захищені; 6) повинні бути надані кошти для врегулювання спорів без невиправданих витрат або відстрочок; 7) суди мають бути справедливими; 8) держава повинна дотримуватися своїх зобов'язань, у рамках як міжнародного права, так і національного.

Висловлена Бінгхемом умова про те, що закони повинні прийматися публічно, стосується природи права і прийняття законів, що вимагає, щоб самі закони були доступними, ясними і орієнтувалися на перспективу. Однак Бінгхем уточнює, що в нашому складному суспільстві необхідна певна свобода розсуду з боку державних посадових осіб, при цьому таке тлумачення не повинно бути безконтрольним і не можна дозволяти приймати довільні або нерозумні рішення (відтак сама природа права наповнюється як процедурним, так і субстантивним змістом).

Сучасне суспільство виробило досить дієвий механізм забезпечення верховенства права, який включає такі елементи: наявність основного закону країни – Конституції чи її еквіваленту; чітка і послідовна система законодавства; інститути правосуддя, управління і безпеки, що володіють засобами і можливостями забезпечення застосування законодавства; наявність правової культури в суспільстві.

За відсутності рівного для всіх закону поступальний розвиток суспільства неможливий. Там, де існують групи, що знаходяться вище закону (правителі, чиновники, духовенство, криміналітет), а також практика вибіркового застосування права («друзям – все, іншим – закон»), стимули для розвитку зникають. Для досягнення успіху прагнення до саморозвитку та активної діяльності недостатньо. Для цього необхідно намагатися увійти до відповідної «елітарної групи» або знайти спільну мову з «потрібними людьми». В результаті країна відстає в розвитку, а велика частина суспільства животіє в злиднях і знаходиться в постійній небезпеці свавілля з боку тих, кому «закон не писаний»

Аби довести, що верховенство закону є не лише кількісним, а й якісним показником, щороку World Justice Project (WJP – незалежна, багатопрофільна організація) створює базу даних для інформування та стимулювання просування верховенства закону по всьому світу. WJP-індекс верховенства закону є основним у світі джерелом достовірних та незалежних даних щодо верховенства закону. Індекс оцінює 128 країн і адміністративно-територіальних одиниць на підставі опитувань понад 130 000 домогосподарств і 4000 практикуючих юристів і експертів, щоб визначити, як дотримується і сприймається верховенство закону в усьому світі. Індекс надає актуальну і надійну інформацію для урядових структур, громадських організацій, учених, громадян, професійних юристів.

Індекс має 47 складових, які детально характеризують рівень розвиненості правового середовища і законодавчу практику в країнах, що знаходяться на різних рівнях соціального і політичного розвитку. Всі змінні об'єднані у вісім контрольних показників: обмеження повноважень інститутів влади, відсутність корупції, порядок і безпека, захист основних прав, прозорість інститутів влади, дотримання законів, цивільне правосуддя, кримінальне правосуддя [7]. Ефективне верховенство закону знижує корупцію, рівень бідності й захищає населення від несправедливості різного масштабу. World Justice Project визначає верховенство закону як довгострокову систему законів, інститутів, норм і зобов'язань спільноти, яка забезпечує: звітність, справедливі закони, прозорість інститутів влади і доступність правосуддя. Найкращий результат в оприлюдненому рейтингу верховенства права 2020 року показали Данія, потім йдуть Норвегія і Фінляндія. Україна зайняла 72-е

місце – це максимальний показник для нашої держави за останніх 5 років. Так, у 2015 році Україна зайняла 87-е місце у рейтингу.

Для покращення ситуації з верховенством права в Україні особливе значення має не лише відокремлення права і закону, а й розмежування. Важливо при цьому те, що співвідношення тут зовсім інше, фундаментальне, ніж розведення права і закону, що працює на елементарному рівні в межах правової матерії або в особливій соціально-політичній ситуації (як це було характерно для радянського суспільства).

З точки зору змісту законності, будь-які відступи від вимоги закону, чим би вони не були викликані, неприпустимі. Відступи від вимог законів, лише на тій підставі, що вони недосконалі або застарілі, спричиняють невизначеність, завдають шкоди суспільству і правопорядку. Законодавець повинен максимально точно закріплювати в нормативних актах нагальні суспільні потреби, своєчасно вносити зміни до нормативно-правових актів. Інакше сам закон стає неефективним.

Розглядаючи співвідношення права і закону, не можна обійти увагою відомий у світовій практиці загальноправовий ліберально – демократичний принцип «не заборонене законом дозволено». Він поширює свою дію насамперед на фізичних і юридичних осіб як суб'єктів цивільно-правової діяльності та жодним чином не зачіпає владні структури і посадових осіб. Правова держава, заснована на принципі верховенства права, громадянське суспільство не сумісні з директивно-розподільною економікою. Тому правове регулювання має змінювати свою спрямованість, свої завдання і функції, тобто має стати більш гнучким, ліберальним.

Забезпечення верховенства закону вимагає величезних зусиль і комплексу дій – матеріальних, юридичних, організаційних, психологічної перебудови. І труднощі на цьому шляху вельми відчутні. Верховенство закону не зводиться до визнання даного положення як принципу, воно не обмежує свою дію сферою законодавчого процесу і правотворчості в цілому. Верховенство закону має бути виявлено і реалізовано на стадії правозастосування. І перший крок до цього – підвищити роль закону як основного і первинного регулятора суспільних відносин. Незважаючи на те, що законодавство стрімко розвивається, залишається чимало сфер, де взагалі відсутній закон або його регулятивний вплив майже не відчувається.

На практиці багато положень законів трактуються часом вельми довільно, що веде до порушень законності.

Підсумувати наведене можна словами О. Е. Лейста [8] про те, що самі ідеальні поняття і уявлення про право в суспільстві не гарантують існування правопорядку, тому що люди думають одне, говорять інше, роблять третє. Як слова закону не діють без їх усвідомлення, так і правові уявлення лише позначають можливі лінії поведінки як «належне», але не містять достатніх вольових імпульсів для їх здійснення.

Верховенство права передбачає насамперед наявність законів із правовим змістом (правових законів), а також зв'язаність державної влади правовими законами, тобто правом. Головне в ідеї правової держави – пов'язаність держави правом. Верховенство права – це насамперед верховенство закону. Воно виражається в тому, що основні, засадничі суспільні відносини регулюються законами.

Верховенство права означає не просто формальну законність, яка забезпечує регулярність і послідовність дій для досягнення демократичного порядку, а й справедливість, засновану на визнанні та повному сприйнятті найвищої суспільної цінності – людської особистості й гарантовану установами, що забезпечують її найповніше вираження.

Західна правова теорія і практика принцип верховенства права, на відміну від тлумачення КСУ, містить конкретні ознаки верховенства права та переважно ототожнює їх з принципом верховенства прав людини.

1. Official site of the United Nations. Department of Global Communications. URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-articles-and-opinion-pieces>.
2. Oxford English Dictionary. Oxford English and Spanish Dictionary, Synonyms, and Spanish to English Translator. URL: <https://www.lexico.com>.
3. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>.
6. Bingham Tom. *The Rule of Law* (2010). Cambridge University Press & Assessment. URL: <https://>

www.cambridge.org/core/journals/cambridge-law-journal/article/abs/rule-of-law-by-tom-bingham-london-allen-lane-2010-213-pp-hardback-2000-isbn-9781846140907/66725BA80C6FC0C4636CDAB5BC394E9. 7. The World Justice Project Rule of Law Index. URL: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>. 8. Лейст О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права: учеб. пособие. Москва, 2011. С. 161. URL: <https://www.twirpx.com/file/484903>.

References

1. Official site of the United Nations. Department of Global Communications. URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-articles-and-opinion-pieces>.
2. Oxford English Dictionary. Oxford English and Spanish Dictionary, Synonyms, and Spanish to English Translator. URL: <https://www.lexico.com>.
3. Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukrayini. *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini*. 2005. № 35-36, № 37. St.446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
4. Kriminalnij procesualnij kodeks Ukrayini. *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. St. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
5. Rishennya Konstitucijnogo Sudu Ukrayini u spravi za konstitucijnim podannyam Verhovnogo Sudu Ukrayini shodo vidpovidnosti Konstituciyi Ukrayini (konstitucijnosti) polozhen statii 69 Kriminalnogo kodeksu Ukrayini. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>.
6. Bingham Tom. The Rule of Law (2010). Cambridge University Press & Assessment. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-law-journal/article/abs/rule-of-law-by-tom-bingham-london-allen-lane-2010-213-pp-hardback-2000-isbn-9781846140907/66725BA80C6FC0C4636CDAB5BC394E9>.
7. The World Justice Project Rule of Law Index. URL: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>.
8. Лейст О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. Учебное пособие. Москва, 2011. С. 322. URL: <https://www.twirpx.com/file/484903>.

Dobzha Vasyli, Mazur Vitalii. Rule of law: european and ukrainian vision

The article proposes a number of theses that prove that the concept of “rule of law” is lexically close to one of the basic elements of the positivist doctrine of law in the form of the concept of “rule of law”, which led to the identification of these concepts.

It is substantiated that the Ukrainian vision of the rule of law is not limited to legislation as one of its forms, but also includes other social regulators, including morals, traditions, customs, etc., which are legitimized by society and due to historically achieved cultural level.

It is proved that the common European understanding takes into account the main aspects of the concept of “rule of law”: all persons and authorities in the state, whether public or private, must be connected and have the right to use laws publicly enacted (generally) future and publicly enforceable in the courts.

It is determined that modern society has developed a very effective mechanism for ensuring the rule of law, which includes the following elements: the existence of the basic and supreme law of the country - the Constitution or its equivalent; clear and consistent system of legislation; institutions of justice, administration and security, which have the means and capabilities to ensure the application of legislation; the presence of legal culture in society.

It is proved that in the ratio of law and law applies the well-known in world practice common law liberal – democratic principle “not prohibited by law.” This principle extends its effect primarily to individuals and legal entities as subjects of civil law activities and does not affect any state and government structures and officials.

The rule of law presupposes, first of all, the existence of laws with legal content (legal laws), as well as the connection of state power with legal laws, ie law. The main thing in the idea of the rule of law – the connection of the state with the law. The rule of law is first and foremost the rule of law. It is expressed in the fact that the main, key, fundamental social relations are regulated (regulated) by law.

The rule of law means not only formal legitimacy that ensures regularity and consistency in achieving and enforcing democracy, but also justice based on the recognition and full acceptance of the highest value of the human person and guaranteed by institutions that provide the framework for its fullest expression.

Western legal theory and practice, the principle of the rule of law, in contrast to the interpretation of the Constitutional Court of Ukraine, contains specific and detailed features of the rule of law and mostly identifies them with the principle of the rule of human rights.

Key words: rule of law, rule of law, legal understanding, society, rule of law.

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ МІГРАНТІВ В УМОВАХ СИНХРОННОГО ВПЛИВУ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ ТА КРИЗИ ІНСТИТУТУ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Досліджуються проблеми соціального захисту мігрантів та біженців у державах, які позиціонуються як високорозвинені соціальні держави. Відзначено, що на питання соціальної підтримки цих уразливих категорій населення впливає низка факторів, зокрема глобальні виклики (пандемія, поява щораз нових зон конфліктів та воєн тощо), кризовий стан самого інституту соціальної держави, зростання рівня безробіття тощо. Аналізуються кейси кількох держав ЄС з метою показу змін у підходах до мігрантів. Вказано на тенденцію до формування деструктивної тенденції «шовінізму добробуту», посилення мови ворожнечі щодо мігрантів та біженців. Звернено увагу, що антимігрантська риторика нині вже вийшла за межі дискурсу радикальних ультраправих партій і представлена у риторичі більшості політичних партій у розвинених державах соціально-го типу.

Ключові слова: соціальна держава, соціальний захист, мігранти, біженці, «шовінізм добробуту», мова ворожнечі, антимігрантська риторика.

Khlivniuk Tetiana. Social Protection of Migrants in Conditions of Synchronous Influence Global Challenges and Crises of the Institution of the Welfare State

The problems of social protection of migrants and refugees in the states that are positioned as highly developed welfare states are studied. It is noted that the issue of social support for these vulnerable groups is influenced by a number of factors, including global challenges (pandemic, emerging zones of conflict and war, etc.), the crisis of the welfare state, rising unemployment and others. Cases of several EU countries are analyzed in order to show changes in approaches to migrants. The tendency to form a destructive tendency of «chauvinism of welfare», strengthening of hostility towards migrants and refugees is pointed out. It is noted that anti-immigrant rhetoric has now gone beyond the discourse

of radical far-right parties and is represented in the rhetoric of most political parties in developed countries.

Key words: *welfare state, social protection, migrants, refugees, welfare chauvinism, hate speech, anti-immigrant rhetoric.*

Про те, за яких умов іноземним громадянам надається доступ до систем соціального страхування, дискусії ведуться практично від появи національних систем соціального захисту. Однак останніми десятиліттями щораз активніше продукуються негативні дискурси, в яких мігранти позиціонуються як загроза для стійкості національних систем соціального забезпечення. Мігрантів, які отримують соціальну допомогу, дискримінаційно маркують як шахраїв, котрі перетворюються на економічний тягар для платників податків [1]. Такі процеси отримали назву «шовінізму добробуту» (welfare chauvinism) [2].

У політичному дискурсі високорозвинених соціальних держав помітне розмежування двох типів мігрантів: 1) т. зв. «бідні мігранти» («poverty migrants») – низькокваліфікований, а відтак низькооплачуваний прошарок мігрантів; 2) економічно самодостатні мігранти з ринковими навичками, відсутністю мовних бар'єрів, високою кваліфікацією, які є бажаними на національних ринках праці провідних держав. У світі утверджується критичне сприйняття особливо розвинених європейських соціальних держав як не надто «гостинних» («welcoming» European welfare states) щодо мігрантів. Очевидно: чи то йдеться про включення, чи про виключення, чи про обмежений доступ різних категорій мігрантів зі соціальних програм – у більшості держав це стає викликом для їх національних систем соціального захисту.

Європейська міграційна криза 2015 року (на терени ЄС прибуло близько 1,3 млн осіб) вивела на порядок денний проблеми неналежного реагування урядів європейських держав на такі масштаби міграції. Проблему становить зростання дискримінації, мови ворожнечі, різних форм інтолерантності щодо мігрантів, а надто біженців, статус яких вимагає особливої соціальної підтримки від держави, яка прийняла їх. У цій ситуації гостро проявилася неефективність національних та наднаціональних інституцій щодо інтеграції новоприбулих на національних ринках праці, використання їх потенціалу, а також недосконалості функціонування націо-

нальних систем соціального забезпечення тих держав, які позиціонують себе як соціальні. Саме європейська міграційна криза 2015 року «оголила» наявні прогалини в національних правових системах у частині соціального захисту шукачів притулку тощо. Показово: зусилля урядів провідних держав ЄС в умовах міграційної кризи були спрямовані радше на протидію популістам, пошук механізмів убезпечення проти різкого збільшення різних категорій мігрантів, особливо – шукачів притулку, вибудовування «захисних стін» від мігрантів тощо, але не на аналіз проблем, зумовлених приростом мігрантів та біженців, та швидке реагування на них із позицій захисту прав людини.

Відтак доцільним вбачається вивчення дій національних інститутів соціальної держави розвинених країн Заходу щодо різних груп мігрантів, рівня їхньої підтримки, мотивації або ж запроваджених обмежень тощо. Це питання потребує з'ясування, бо останніми роками багато держав (найперше – в межах ЄС) змінили правила надання притулку, обсяги підтримки мігрантів. Пандемія коронавірусу додатково ускладнила процедуру надання притулку, статусу біженців, можливості працювати трудовим мігрантам.

Очевидним є той факт, що історично соціальні держави були спроектовані як закриті системи, в яких група людей погоджується ділитися суспільними благами [3] зі своїми співгромадянами, тобто не враховувалася поява великих груп реципієнтів соціальних допомог з-поміж мігрантів та біженців. Поява таких груп у соціальному ландшафті розвинених соціальних держав не отримувала належне поступове та послідовне реагування.

Саме факт громадянства/підданства особи є основним (але не єдиним) критерієм охоплення національними системами соціального забезпечення. Відтак саме громадяни-резиденти, які потребували допомоги, тривалий час позиціонувалися як беззаперечна категорія отримувачів соціальних виплат. Втім збіг між громадянством і правом на соціальну допомогу ніколи не був ідеальним [4]. Наприклад, у межах ЄС міжнародна мобільність порушила безумовність принципів громадянства, територіальності. Зокрема, в ЄС міжнародна мобільність не лише кинула виклик принципу громадянства, а й принципу територіальності, за якими для отримання соціальних виплат потрібно бути резидентом. Ця тенденція стала помітною з кінця Другої світової війни з розвитком проце-

су європейської інтеграції та підписанням двосторонніх трудових угод з третіми країнами.

На тлі зростання етнічного різноманіття держав Заходу, сильної політизації теми міграції доступ мігрантів до соціальних гарантій у тих державах, де вони проживають, став ключовою проблемою [5]. Ще на тлі глобальної фінансової кризи 2008 року висхідний рівень безробіття та бідності зумовив зростання попиту на системи соціального забезпечення. Тоді уряди провели реформи з метою скорочення бюджетних витрат на соціальний захист, звуження кола отримувачів соціальних виплат, скорочення термінів надання соціальної допомоги. Власне, різні категорії мігрантів були особливо уразливими до таких реформ. Наслідки затяжної глобальної фінансової кризи 2008 року тільки посилилися під впливом європейської кризи 2015 року та економічного спаду 2020-2021 років унаслідок пандемії Covid-19.

За даними Євростату щодо інтеграції мігрантів, близько половини негромадян держав ЄС віком 20-64 роки відчувають загрозу бідності та соціальної ізоляції; серед громадян держав ЄС цей відсоток значно нижчий. В умовах криз матеріальні втрати мігрантів значно вищі за втрати громадян держав ЄС. При цьому сам факт наявності робочого місця вже не є інструментом убезпечення від бідності. Наприклад, у 2017 році кожен п'ятий іноземець, який працює в ЄС, належав до групи бідних [6].

Одним із найцікавіших кейсів для нашого аналізу є Данія – високорозвинена соціальна держава нордичної (соціал-демократичної) моделі. Останніми роками тут запроваджуються істотні обмеження прав різних категорій мігрантів. У 2016 році були внесені відповідні зміни до міграційного законодавства (закон № L 87), а низка новацій вже заплановані до слухання в парламенті. Очікується, що в тих, хто звергатиметься за наданням притулку, вилучатимуть готівку і коштовності (за винятком пам'ятних предметів), вартість яких перевищує 10 тис. данських крон (1340 євро). Ці кошти передбачено залучати для фінансування перебування мігрантів у Данії, а для їх вилучення поліції надаватимуться додаткові повноваження щодо проведення обшуків. Перспектива легалізації Данією таких процедур була розкритикована правозахисними організаціями та ООН. Втім згадані механізми не характерні виключно Данії – одній із найкращих у контексті функціонуван-

ня соціальної держави. До прикладу, в Швейцарії [7] конфіскація майна й коштів шукачів притулку стартує від 1 тис. швейцарських франків (близько 990 євро), але тут законодавство (на відміну від данського) передбачає повернення конфіскованих активів шукачів притулку, якщо вони залишать Швейцарію.

На відміну від інших держав-учасниць ЄС усі великі данські партії (і ліві, й праві) погоджуються з необхідністю жорсткішої міграційної політики. Прем'єр-міністром Данії останніми роками є представниця соціал-демократів (М. Фредріксен), тобто тієї партії, яка тривалий час виступає головним апологетом ідеї соціальної державності. Соціал-демократів донедавна характеризувало особливе бачення ролі інституту соціальної держави щодо підтримки різних категорій мігрантів, однак події 2015-го і наступних років змінили розуміння меж підтримки соціальної держави різних категорій населення.

У Данії виплати мігрантам, біженцям державної допомоги залежать від факту їх працевлаштування. Нещодавно (вересень 2021 р.) уряд М. Фредріксен озвучив намір надання соціальної допомоги різним групам працездатних мігрантів лише за умови виконання ними соціально корисних робіт. Це нова трудова логіка, філософія праці та внеску кожного у колективний добробут: кожен, хто претендує на соціальні блага з бюджету, тобто за рахунок платників податків, має зробити певний внесок у добробут держави.

Припускаємо, що причиною такої політики є давній вплив протестантської етики з її вірністю цінностям наполегливої праці, особистої відповідальності, трудової етики, соціальної довіри та под. Загалом такий вплив має конструктивну основу і за своїм задумом спрямований на мотивацію, а не стигматизацію. Ще М. Вебер писав про ці характеристики культури скандинавів, які зорієнтовані на згадані цінності. Відтак очікуваною за сучасних глобальних викликів є еволюція класичної соціал-демократичної моделі соціальної держави у керунок моделі «активної трудової держави», хоча ці зміни не зовсім відповідні традиційному розумінню соціал-демократичної (нордичної) моделі соціальної держави, а радше ліберальної її моделі.

Передусім ініціативи данського уряду (якщо вони все ж будуть схвалені Фолькетингом) стосуватимуться тих, хто уже кілька років проживає у Данії, отримує соціальні виплати від держави, однак

не вивчив данської мови, не має мінімально необхідної освіти для інтеграції на ринку праці. Щонайменше 37-годинний робочий тиждень передбачатиме різноманітні соціально корисні роботи, які не потребують спеціальних навичок (на взірець збору сміття на відкритих публічних локаціях), однак виведуть людей зі своїх помешкань, змусять їх соціалізуватися та змінять думку данців про цю категорію населення. Тобто така трудова діяльність стане соціалізуючою терапією, яку можна зорганізувати навіть в умовах карантинних обмежень. Продовжувати надавати соціальні послуги різним категоріям іммігрантів, однак нічого не вимагати навзаєм є неефективною антисоціалізуючою стратегією, яка формує пристосуванські поведінкові моделі, що суперечить глибинному сенсу протестантської етики. Особливо такі ініціативи данського уряду стосуються вихідців із країн Близького Сходу та Північної Африки, які звернулися за притулком останніми роками.

Паралельно з трудовою інтеграцією уже прийнятих біженців данський уряд ставить за мету мінімізувати кількість нових випадків надання притулку. 03.06.2021 р. Фолькетинг схвалив закон, за яким іноземців після подання клопотання про надання притулку повинні спрямувати до центрів приймання біженців за межами ЄС (наприклад, такі є в Туреччині).

Попри протести правозахисників данський уряд лобіює прийняття т. зв. «закона проти «гетто»». Він має запобігти, щоб частка мешканців «незахідного* походження» у депресивних районах перевищувала 30%. У 2018 році було прийнято такого ж типу акт, який нині чинний: частка жителів «незахідного походження» у депресивних районах міст із населенням понад 1000 осіб не може перевищувати 50%. У таких нормах та законотворчих ініціативах правозахисники вбачають не лише порушення соціальних прав мігрантів, а й прояви дискримінації.

Відзначимо, що саме уряди Данії та Австрії є головними лобістами створення центрів приймання біженців за межами ЄС. Данський уряд лобіює ідею, щоб прохачі притулку під час розгляду їхніх заявок перебували на території третіх держав. Озвучуєть-

* До групи «західних» у даному контексті віднесені держави-учасниці ЄС, Велика Британія, Андорра, Ісландія, Ліхтенштейн, Монако, Норвегія, Швейцарія, Ватикан, Канада, США, Нова Зеландія і Австралія. Решта держав позиціоновані як «незахідні».

ся готовність фінансово підтримувати такі центри для біженців. Зокрема, Данія веде перемовини з Ефіопією, Єгиптом, Руандою та ін.

На тлі імміграційної політики Данії може скластися доволі ідеалізоване сприйняття курсу інших держав, найперше Німеччини. Однак навіть у цій державі, яка тривалий час є найбажанішим місцем у Європі для шукачів притулку, після 2015 року відбуваються масштабні зміни. Хоча готовність приймати трудових мігрантів та біженців зберігається, однак у 2018 році були ухвалені нормативно-правові новації, які ускладнили надання притулку й навіть актуалізували питання про те, що урядові ініціативи сприяють стигматизації цих соціально уразливих груп. Наразі ще не зрозуміло, які зміни очікують Німеччину в частині імміграційної політики за результатами виборів 26.09.2021 р.

Попри прийняття великої кількості мігрантів та біженців Німеччина вдається до прагматичних кампаній заохочення біженців та шукачів притулку залишити країну добровільно. Наприклад, наприкінці 2018 року уряд А. Меркель провів рекламну кампанію, пропонуючи біженцям залишити Німеччину в обмін на компенсацію упродовж року оренди житла на новому місці.

Німецькі землі не мають єдиних мінімальних стандартів життєвих умов для шукачів притулку й тих, кому вже надано статус біженця. Найчастіше у законодавстві відповідних федеральних земель йдеться про «відповідне людській гідності поводження з біженцями». Це загальні фрази, які не визначають межі соціального захисту. Відтак складається ситуація, коли від можливостей федеральної землі залежить, чи шукачі притулку живуть у притулках чи окремих квартирах, отримують готівку чи набори продуктів, базове лікарське забезпечення чи лише невідкладну медичну допомогу тощо. Показово, що працювати без обмежень у Німеччині можуть лише ті особи, які вже отримали повноцінний статус біженця. Натомість шукач притулку мусить дочекатися розгляду своєї заявки.

Наслідком того, що країни з розвиненим (хоч і кризовим) інститутом соціальної держави щораз більше чинять спротив збільшенню присутності іммігрантів, мінімізують їх підтримку, фінансування життєво важливих соціальних проєктів, дедалі частіше підтримка біженців виноситься в площину діяльності громадян-

ського суспільства. Однак можливості неурядових акторів дуже обмежені, окрім того, частішають випадки, коли державні інститути вступають у конфлікт з ними через їх підтримку мігрантів. Наприклад, влада Греції дії промігрантських неурядових організацій тлумачить як протиправну діяльність (сприяння незаконному переміщенню людей, контрабанда людей). Дії акторів громадянського суспільства тлумачаться як допомога шукачам притулку в незаконному проникненні на державну територію Греції. Суднам, які орендують неурядові організації для порятунку шукачів притулку на морі, грецька влада забороняє захід до портів держави. Поліція вилучає у таких організацій дані та оргтехніку. Також Греція у 2020 році запровадила нові правила реєстрації та сертифікації НУО, які займаються питаннями міграції та соціальної інклюзії. Такі дії державних інституцій свідчать про максимальну зорієнтованість держави на протидію імміграції для зменшення навантаження на бюджет держави.

За результатами Європейського соціального опитування (ESS) [8], понад 40% респондентів уважали, що іммігрантам слід надавати доступ до соціальних прав лише після того, як вони щонайменше рік працюватимуть та сплачуватимуть податки до бюджету приймаючої держави. Близько 30% опитаних зайняли ще жорсткішу позицію: надавати соціальні виплати лише натуралізованим мігрантам. Переконання у тому, що мігранти, як правило, більше споживають зі систем соціального забезпечення розвинених держав, аніж вносять до них (податки тощо), дедалі більше утверджується в громадській думці.

Таке негативне ставлення громадян держав-учасниць ЄС до доступу різними групами мігрантів до соціального захисту супроводжується посиленням політизації впливу імміграції на національні системи соціального забезпечення [9]. Уряди багатьох європейських держав озвучили політичні пропозиції, спрямовані на обмеження прав мігрантів на соціальні виплати [10], і вище ми це показали на прикладі ініціатив кількох держав, передусім Данії. Загалом у політичних дискусіях після 2015 року посилювалося сприйняття мігрантів як «кривдників» («abusers») та «необгрунтованого тягаря» («unreasonable burden») для національних систем соціального захисту [11]. Наразі очевидно, що міжнародна мобільність робочої сили, зростання кількості «гарячих» точок і,

як наслідок, потоків біженців, турбулентність на ринку праці через Covid-19 та низку інших причин посилили нерівність у доступі до соціальної допомоги.

Наразі найбільш успішні соціальні держави не можуть вирішити низку проблем різних груп іммігрантів. Однією з гострих проблем є дискримінація на ринку житла. Її прояви негативно позначаються на і без того неблагополучному становищі мігрантів. Така дискримінація посилює сегрегацію та підриває соціальну та просторову інклюзію.

Відтак спостерігається амбівалентна ситуація: з одного боку, зростає розуміння міжнародним співтовариством важливості підтримки тих, хто шукає притулку; з іншого боку, після подій 2015 року різко знизилася готовність розвинених держав приймати різні категорії мігрантів, надавати статус біженця. Не можна стверджувати, що розвинені держави цілковито відмовляються від тієї соціальної відповідальності, якої вимагає ситуація з «хвилями» прохачів притулку зі щоразу нових зон громадянських конфліктів та воєн. Однак ця відповідальність дедалі виразніше хоче реалізовуватися на дистанції – через виділення фінансів третім державам, яким виділяється підтримка на облаштування іммігрантів. Ця модель уже апробована. Йдеться про Угоду про реадмісію біженців між Туреччиною та ЄС 2016 року та спроби домовитися про прийняття прохачів притулку коштом ЄС з іншими потенційними приймаючими державами (наприклад, Єгиптом).

1. Golding P. Thinking the unthinkable: welfare reform and the media / B. Franklin (Ed.), *Social Policy, the Media and Misrepresentation*. London: Routledge, 2002. P. 146-156; Larsen C. A., Dejgaard T. E. The Institutional Logic of Images of the Poor and Welfare recipients: A Comparative Study of British, Swedish and Danish newspapers. *Journal of European Social Policy*. 2013. № 23 (3). P. 287-299.
2. Balch A., Balabanova E. Ethics, Politics and Migration: Public Debates on the Free Movement of Romanians and Bulgarians in the UK, 2006-2013. *Politics*. 2016. № 36 (1). P. 19-35; Bommes M., Geddes A. *Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*. London: Routledge, 2000.
3. Walzer M. (1983). Spheres of justice: A defence of pluralism and equality. New York: Basic Books.
4. Freeman G. P. Migration and the political economy of the welfare state. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 1986. № 485. С. 51-63.
5. Ruhs M., Palme J. Institutional contexts of political conflicts around free

movement in the European Union: A theoretical analysis. *Journal of European Public Policy*. 2018. № 25 (10). P. 1481-1500. **6.** Migrant integration statistics – at risk of poverty and social exclusion. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_-_at_risk_of_poverty_and_social_exclusion **7.** Hartmann J., Feith Tan N. The Danish Law on seizing asylum seekers' assets. URL: <https://www.ejiltalk.org/the-danish-law-on-seizing-asylum-seekers-assets/> **8.** *ESS Round 8 Data*. URL: https://www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS8e02_1&y=2016 **9.** Schmidt S., Blauberger M., Martinsen D. S. Free movement and equal treatment in an unequal union. *Journal of European Public Policy*. 2018. № 25 (10). P. 1391-1402. **10.** Vintila D., Lafleur J.-M. Migration and Access to Welfare Benefits in the EU: The Interplay between Residence and Nationality / J.-M Lafleur, D. Vintila (Eds.), *Migration and Social Protection in Europe and Beyond*, Vol. 1. IMISCOE Research Series. Springer, Cham, 2020. **11.** Lafleur J.-M., Stanek M. Restrictions to social protection by new Southern European migrants in Belgium / J.-M. Lafleur, M. Stanek (Eds.), *South-north migration of EU citizens in times of crisis*. Springer International Publishing, 2017. P. 99-121; Ruhs M., Palme J. Institutional contexts of political conflicts around free movement in the European Union: A theoretical analysis. *Journal of European Public Policy*. 2018. № 25 (10). P. 1481-1500; Khoma N., Vdovychyn I. (2020). Deconstruction of the Welfare State: The Impact of Globalization and Technological Factors. *Revija za socijalnu politiku*. 2020. № 27 (3). P. 269-285.

Khlivniuk Tetiana. Social Protection of Migrants in Conditions of Synchronous Influence Global Challenges and Crises of the Institution of the Welfare State

The problems of social protection of migrants and refugees in the states that are positioned as highly developed welfare states are studied. It is noted that the issue of social support for these vulnerable groups is influenced by a number of factors, including global challenges (pandemic, emerging zones of conflict and war, etc.), the crisis of the welfare state, rising unemployment and others. Cases of several EU countries are analyzed in order to show changes in approaches to migrants. The tendency to form a destructive tendency of «chauvinism of welfare», strengthening of hostility towards migrants and refugees is pointed out. It is noted that anti-immigrant rhetoric has now gone beyond the discourse of radical far-right parties and is represented in the rhetoric of most political parties in developed countries.

It is emphasized that in recent years there has been an ambivalent situation. On the one hand, there is a growing awareness in the international community of the importance of supporting asylum seekers. However, on the other hand, after the European migration crisis in 2015, the readiness of developed countries

to accept different categories of migrants and grant refugee status sharply decreased. It cannot be said that developed countries completely renounce the social responsibility required by the situation with the «waves» of asylum seekers from ever new zones of civil conflict and war. However, this responsibility increasingly wants to be realized at a distance - through the allocation of funds to third countries, which are provided with support for the settlement of immigrants.

Key words: welfare state, social protection, migrants, refugees, welfare chauvinism, hate speech, anti-immigrant rhetoric.

ПРОТИДІЯ ЗОВНІШНІМ ІНФОРМАЦІЙНИМ ВПЛИВАМ: ОБҐРУНТУВАННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ВЕРСІЇ

На основі систематизації здобутків українських учених і практичного досвіду протистояння зовнішнім інформаційним впливам визначаються основні напрями формування розвинутої системи інформаційної безпеки як важливої складової національної безпеки країни в цілому. До таких напрямів віднесені: кадрове забезпечення, електронне урядування, оцінка інформаційних ризиків; інституційне, технологічне й нормативно-правове забезпечення належного функціонування інформації. З'ясовано, що забезпечення визначених напрямів діяльності потребує вироблення державної інформаційної політики, здатної до стратегічного поетапного розв'язання ключових державотворчих проблем.

Ключові слова: зовнішній інформаційний вплив, інформаційна безпека, електронне урядування, інформаційні ризики, політична пропаганда, інформаційний простір.

Demartyno Andriy. Combating external information influences: justification of the ukrainian version

The article, based on the systematization of the achievements of Ukrainian scientists and practical experience of resisting external information influences, identifies the main directions of formation of a developed information security system as an important component of national security in general. Such areas include: staffing, e-government, information risk assessment; institutional, technological and regulatory support for the proper functioning of information. It was found that the provision of certain areas of activity requires the development of state information policy, capable of strategic phased solution of key state-building problems.

Key words: external information influence, information security, e-government, information risks, political propaganda, information space.

У сучасних умовах підвищеної динаміки світового розвитку захист інформаційного середовища є одним із вагомих чинників розвитку сфери національної безпеки. І саме цей чинник дедалі

© ДЕМАРТИНО Андрій Павлович – кандидат історичних наук, керівник служби з питань стратегічного планування і аналізу Апарату Ради національної безпеки і оборони України; ORCID: 0000-0002-2647-0129; e-mail: andrede17@gmail.com

активніше впливає на стан політичної, економічної та інших складових суспільного розвитку України. Відповідно безпека суспільства характеризується ступенем його захищеності, стійкості головних сфер життєдіяльності до небезпечних інформаційних впливів. Тому де майбутнє України має будуватися з урахуванням того, що в сучасному світі інформація стала одним із найважливіших ресурсів неприхованого й гібридного силового протиборства.

В. Степанов вважає, що увага до проблем інформаційної безпеки держави викликана такими причинами: інформаційна інфраструктура й інформаційні ресурси стають ареною міждержавної боротьби за світове лідерство; процеси глобалізації, що особливо яскраво виявляються в інформаційній сфері, істотно підсилили залежність ефективності функціонування суспільства та держави від стану інформаційної сфери; рух України до створення інформаційної інфраструктури й інтеграції її в європейську інфраструктуру призводить до посилення небезпеки несанкціонованого втручання в роботу інформаційних і телекомунікаційних систем держави; дедалі зростаюча економічна залежність операторів зв'язку від іноземних інвесторів, а також поява на території України мереж і систем зв'язку, що належать акціонерним товариствам і приватним особам; необхідність координації зусиль щодо створення й розвитку мереж зв'язку з урахуванням потреби зміцнення обороноздатності держави та забезпечення її інформаційної безпеки тощо [1]. Звідси особливо актуальною постає проблема наукового дослідження інформаційної експансії, тобто зовнішніх інформаційних впливів та пропаганди, механізмів їх реалізації та формування належної протидії цьому явищу. Дієвими повинні стати як засоби убезпечення (інформаційне протиборство, інформаційна боротьба, спеціальні інформаційні операції), так і правила та процедури захисту (контрпропаганда, контрсугестія – опір інформаційним впливам, інформаційна політика, нормативно-правові рамки функціонування інформації). Саме інформаційна безпека визначається здатністю нейтралізувати такі впливи.

Визначенням механізмів забезпечення інформаційної безпеки України присвятили свої праці такі вчені, як В. Горбатенко, Н. Грицяк, Т. Гузенко, В. Гурковський, У. Ільницька, І. Кресіна, В. Марков, Р. Марутян, В. Остроухов, В. Петрик, Г. Почепцов, О. Радченко, Е. Рижков, Ю. Рубан, А. Семенченко, В. Степанов,

О. Стойко, В. Тарасюк, О. Тихомиров та ін. Названі науковці аналізують поняття «інформаційне суспільство», «інформаційна політика», «інформаційна безпека», «інформаційна війна», «інформаційне законодавство» й пропонують на цій основі систематизацію чинників інформаційної безпеки. Однак ще не можна вважати, що наявні наукові дослідження дають змогу виробити прийнятну систему практичної реалізації завдань щодо забезпечення належного рівня інформаційної безпеки. Для виокремлення складових її загальної структури найчастіше використовуються такі вербальні конструкції, як «напрями», «механізми», «шляхи» забезпечення [2]. Подібна риторика виправдана в умовах недостатньої визначеності й постійного оновлення зовнішніх інформаційних впливів. Водночас це означає необхідність постійної, підвищеної уваги до проблеми протидії останнім, оскільки зовнішня інформаційна експансія в майбутньому, вірогідно, лише зростатиме.

Виходячи із зазначеного, метою пропонованої статті є з'ясування характеру зовнішніх інформаційних впливів та визначення основних напрямів протидії їм у сучасній Україні. До завдань статті віднесено: виявлення особливостей зовнішніх деструктивних інформаційних впливів; визначення можливостей, засобів, технологій в рамках основних напрямів протидії інформаційній експансії.

Аналіз наукових досліджень зарубіжних та українських учених засвідчує відсутність однозначного тлумачення поняття «інформаційний вплив» та його найбільш поширених форм. Наукового узагальнення та систематизації потребують також методи оцінки матеріалів ЗМІ для формування заходів протидії інформаційному впливу. За визначенням В. Остроухова і В. Петрика, під «інформаційним впливом» слід розуміти «організоване, цілеспрямоване застосування спеціальних інформаційних засобів і технологій для внесення змін у свідомість населення (корекція поведінки) та (або) інформаційно-технічну інфраструктуру об'єкта» [3, с. 136]. Об'єктами небезпечного інформаційного впливу можуть бути: свідомість, психіка людей, інформаційно-технічні системи різного масштабу і призначення тощо. До них також можна віднести особистість, колектив, суспільство, державу, світове співтовариство [4]. Характер деструктивних впливів на інформаційний простір, тобто на процеси отримання, опрацювання, збереження й поши-

рення інформації будь-якого виду, засвідчує три форми впливу: 1) вплив на форму повідомлень, механізми їх передачі, зберігання, опрацювання даних тощо; 2) блокування передачі повідомлень; 3) вплив на зміст повідомлень.

В Україні загальною проблемою слід вважати, на нашу думку, насамперед відсутність дієвих механізмів забезпечення інформаційної безпеки, їх неспівмірність із загрозами, що постали в останнє десятиліття. Відповідно до Доктрини інформаційної безпеки України основним суб'єктом деструктивного інформаційного впливу на Україну є Російська Федерація як держава-агресор. Відповідно загрозами національним інтересам та національній безпеці України в інформаційній сфері є:

- деструктивна діяльність, спрямована на підриив обороноздатності, деморалізацію особового складу Збройних Сил України та інших військових формувань, провокування екстремістських проявів, підживлення панічних настроїв, загострення і дестабілізацію суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації, розпалювання міжетнічних і міжконфесійних конфліктів в Україні;

- проведення державою-агресором спеціальних інформаційних операцій в інших державах з метою створення негативного іміджу України у світі;

- інформаційна експансія держави-агресора та контрольованих нею структур, зокрема шляхом розширення власної інформаційної інфраструктури на території України та в інших державах;

- інформаційне домінування держави-агресора на тимчасово окупованих територіях;

- недостатня розвиненість національної інформаційної інфраструктури, що обмежує можливості України ефективно протидіяти інформаційній агресії та активно діяти в інформаційній сфері для реалізації національних інтересів України;

- неефективність державної інформаційної політики, недосконалість законодавства стосовно регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері, невизначеність стратегічного наративу, недостатній рівень медіа-культури суспільства; поширення закликів до радикальних дій, пропаганда ізоляціоністських та автономістських концепцій співіснування регіонів в Україні [5].

Серед найсерйозніших загроз, які постали останнім часом, в умовах застосування різноманітних елементів гібридної війни,

слід виділити пропаганду з використанням новітніх інформаційних можливостей і технічних засобів. Негативний вплив пропаганди з цілеспрямованим використанням засобів масової інформації визначається такими ознаками: створення атмосфери бездуховності й аморальності, негативного ставлення до культурної спадщини; маніпулювання суспільною свідомістю різних соціальних груп з метою створення політичної напруженості та хаосу; дестабілізація політичних відносин між партіями, об'єднаннями й рухами з метою провокації конфліктів, розпалювання недовіри, підозрливості, загострення політичної боротьби, провокування репресій проти опозиції і навіть громадянської війни; зниження рівня інформаційного забезпечення органів влади й управління, інспірація помилкових управлінських рішень; дезінформування населення про роботу державних органів, підрив їхнього авторитету, дискредитація органів управління; підрив міжнародного авторитету держави, її співробітництва з іншими країнами; завдання шкоди та збитків життєво важливим інтересам держави в політичній, економічній, оборонній та інших сферах тощо.

Загальною метою такого впливу є ослаблення моральних і матеріальних сил противника. Він передбачає різноманітні заходи пропагандистського впливу на свідомість людини, насамперед в ідеологічній та емоційній галузях. Специфічною особливістю такого впливу є те, що він не призводить безпосередньо до кровопролиття, руйнувань, реальних жертв, ніхто не позбавляється їжі, даху над головою тощо. І це може породжувати неналежне ставлення до нього. А втім руйнування, якого завдає інформаційний вплив у суспільній психології, психології особистості, за масштабами і значенням цілком співмірні, а часом і перевищують наслідки збройних воєн.

Як зазначає Р. Марутян, суттєвою загрозою національній безпеці України в інформаційній сфері є здійснення іноземними державами негативного інформаційно-психологічного впливу на суспільну свідомість громадян України та світову громадськість через проведення інформаційних акцій та кампаній, спеціальних інформаційних операцій. Це відбувається через систематичне поширення тенденційної, неповної або упередженої інформації про Україну та політичні процеси, що відбуваються на її теренах. Усе це впливає на зовнішню та внутрішню політику держави, що виступає

об'єктом інформаційного впливу, знижує її міжнародний імідж [6]. В якості інформаційних засобів, що їх використовує керівництво окремих держав, здійснюючи інформаційну експансію, застосовуються: внесення у суспільну та індивідуальну свідомість ворожих, шкідливих ідей та поглядів; дезорієнтація та дезінформація громадян; ослаблення певних переконань, устоїв; залякування громадян образом ворога; демонстрація противнику своєї могутності.

За характером здійснення зовнішнього інформаційно-психологічного впливу на Україну іноземні держави можна поділити на дві групи: групу ситуативного впливу та групу постійного впливу. До групи ситуативного впливу можна віднести більшість західних держав, інформаційні впливи яких на Україну здебільшого стосуються євроінтеграційних перспектив України, внутрішньополітичної та економічної ситуації в нашій державі, російсько-українських відносин, деяких аспектів трактування історії тощо. До країн, які здійснюють постійний і найбільш інтенсивний інформаційно-психологічний вплив на Україну, дослідник відносить насамперед Російську Федерацію, а також Румунію та Угорщину [7].

В контексті з'ясування інформаційної експансії Російської Федерації важливою проблемою є вивчення її інформаційної присутності та поширення дезінформації в країнах Євросоюзу. Активний медіа-супровід світових та європейських подій з боку РФ виник задовго до анексії АР Крим та військової агресії на Сході України. Телебачення і друковані ЗМІ, підконтрольні РФ, використовувалися ще із середини 2000-х років, а особливого поширення набули напередодні та під час грузинсько-російського збройного конфлікту в серпні 2008 року. Найбільш вразливими щодо впливу російської пропаганди виявилися Чеська Республіка, Австрія й Угорщина. Найменш вразливими – Велика Британія, Естонія, Данія. Росія свідомо пропонує пропаганду і сприяє розвитку тих політичних сил усередині ЄС, які налаштовані скептично щодо майбутнього Євросоюзу. Кількість країн, які підпадають під кампанію з дезінформації з боку Російської Федерації, з кожним роком зростає. З огляду на масові повідомлення російською мовою стає очевидним, що російська кампанія з дезінформації спрямована насамперед на російськомовні меншини в різних країнах. Окрім дискредитації Євросоюзу, значні зусилля Росія спрямовує на негативне висвітлення подій в Україні, спроби легалізації так званих ДНР та ЛНР.

Характерним напрямом інформаційно-психологічного впливу Румунії та Угорщини є зазіхання на частину територій України – Північну Буковину та Південну Бессарабію (Румунія) та частину українського Закарпаття (Угорщина). Зокрема, подібні заяви значно посилилися з боку Угорщини після перемоги на виборах у 2010 р. ультраправих партій «Фідес» (понад 60 %) та «Йоббік» (12 %). Щодо Румунії варто зауважити, що ідеї відновлення «Великої Румунії» не тільки підтримуються лідерами правлячої коаліції (зокрема, консервативною та націонал-ліберальною партіями), а й користуються великим соціальним попитом серед румунського населення.

Зважаючи на вищезазначені загрози, протидія негативним інформаційним впливом, як видається, потребує системної діяльності за такими напрямками.

1. Підготовка якісного кадрового складу в сфері забезпечення інформаційної безпеки. Необхідність вирішення цієї проблеми пов'язана з тим, що людський ресурс є основою у прийнятті та реалізації будь-яких управлінських рішень. Відповідно потребує формування на державному рівні нового складу державних службовців, які вирішуватимуть проблеми забезпечення інформаційної безпеки системи публічного управління. Компетентні управлінці зазвичай виявляють здатність щодо розроблення механізмів реалізації прав громадян на інформацію загального користування; визначення основних положень стратегії держави у сфері використання засобів масової інформації на засадах досліджень процесів формування суспільної свідомості; удосконалення та розвитку індустрії інформування населення країни.

2. Налагодження дієвого механізму функціонування системи електронного урядування. Нині вже існують розроблені системи електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, однак єдиної системи у цій сфері в Україні досі не існує. Відповідно важливою складовою процесу політичної модернізації українського суспільства «повинна бути комунікативна політика, що передбачає не лише надання суспільству певної інформації про органи влади, їх діяльність, а й отримання від суспільства зворотної інформації про інтереси і потреби громадян, рівень їх забезпечення, а також пропозиції щодо ефективного управління суспільними справами» [8, с. 273]. Елек-

тронне урядування, як засвідчує світовий досвід, є однією з найважливіших складових процесів інформатизації, що відбуваються в нашій країні. Зрештою воно сприятиме істотному ослабленню російського інформаційного впливу на інформаційний простір України і спрямуванню на західні інформаційні орієнтири. А це, в свою чергу, зумовлюватиме зростання суспільного інтересу до західної моделі соціально-економічного й суспільно-політичного розвитку.

3. Формування бази даних інформаційних ризиків, які потребують термінового та ефективного реагування. Чинником впливу інформаційних загроз на соціальну спільноту є ускладнення соціальних процесів, що виявляється в загостренні суперечностей між різними соціальними прошарками, напруженні політичної боротьби, розпалюванні релігійних та етнічних суперечностей, зниженні загальної культури населення, розвитку бездуховності, зростанні злочинності, розповсюдженні антигуманних ідей [9]. Слід зважати й на те, що сам по собі розвиток та впровадження у різні сфери життя суспільства новітніх інформаційних технологій, як і будь-яких інших науково-технічних досягнень, не тільки забезпечує комфортність, а й нерідко приховує певні небезпеки.

4. Створення інституцій, які комплексно забезпечуватимуть систему інформаційної безпеки в публічному управлінні, захист національного інформаційного простору. Головна мета розвитку цього напрямку – забезпечення медійної переваги в інформаційному просторі. Крім того, пріоритетними завданнями інформаційних структур органів влади мають стати: контроль за інформаційними потоками; надання об'єктивної, вичерпної інформації, фахових коментарів та оперативних пояснень щодо тих чи інших подій; систематичне висвітлення офіційної позиції посадових осіб та політичних лідерів [10]. Якомога повніше освоєння вітчизняних і світових наукових надбань у перетворенні наукової інформації і знань на органічну частину власного національного інтелектуального і духовного потенціалу, національної наукової культури сприятиме європейській інтеграції України. Важливою ознакою самодостатності національного науково-інформаційного простору є його здатність до якомога повнішого забезпечення потреб внутрішніх інформаційних комунікацій у національному науковому і освітньому середовищі. Цьому теж мають слугувати належний

розвиток його інституційної структури, наявність різноманітних вертикальних і горизонтальних зв'язків між окремими учасниками комунікацій, необхідних для вільного обміну інформаційними потоками.

5. Забезпечення конкурентоспроможності національного інформаційного контенту. Наповнений значущим змістом, національний науково-інформаційний простір набуває самодостатності лише за умови своєї конкурентоспроможності у світовому просторі. Це означає, крім усього іншого, що зарубіжну наукову інформацію, здобутки світової науки він має опановувати безпосередньо, а не через опосередковану рецепцію інформації з третіх країн, як це відбувалося в минулому. Адже раніше вся зарубіжна науково-технічна інформація доходила до України вже опрацьованою російськими інформаційними установами. У цьому контексті В. Тарасюк слушно зазначає: «Інформатизація суспільства, розвиток й популяризація критичного ставлення до інформації, до невідомих джерел інформації – перші кроки до захисту національного інформаційного простору. Протидіяти агресивним інформаційним проявам слід, застосовуючи аналогічні інструменти інформаційних технологій: працювати з тими ж соціальними групами, вести активний діалог у соцмережах, Інтернет-спільнотах, використовувати можливості соціальної реклами, підтримувати діяльність громадських організацій відповідного спрямування. Медіаграмотність та критичне ставлення до інформації мають стати загальнонаціональним трендом» [11, с. 186]. Зазначене вимагає організації значних зусиль із моніторингу, інтеграції та опрацювання інформації, залучення фахівців, які добре орієнтуються в загальній картині розвитку наукових досліджень, функціонування світової науки. Здійснення такої роботи потребує широкого доступу до світових баз науково-аналітичної, бібліометричної, наукометричної інформації.

6. Створення технологічної і нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки. Йдеться про налагодження розподілу й використання персональної інформації з метою створення умов для інформаційних взаємовідносин між органами державної влади і суспільством; розвиток науково-практичних основ інформаційної безпеки, а саме: визначення основних положень стратегії держави в сфері створення і забезпечення умов формування і використання інформаційного ресурсу, підтримки високих темпів його

наповнення і заданих критеріїв якості (доступність, достовірність, своєчасність, повнота); розробку методів і засобів оцінки ефективності систем і засобів інформаційної безпеки та їх сертифікація.

Як висновок, слід зазначити, що забезпечення означених напрямів діяльності потребує вироблення державної інформаційної політики, здатної до стратегічного поетапного вирішення ключових державотворчих проблем: протидія масштабним негативним інформаційно-психологічним впливам, операціям та війнам; інтеграція України до світового та регіонального європейського інформаційного просторів через входження в міжнародні інформаційні та інформаційно-телекомунікаційні системи та організації; створення власної національної моделі інформаційного простору з відповідною інфраструктурою та забезпечення розвитку інформаційного суспільства за зразком розвинених західних держав; модернізація системи інформаційної безпеки держави шляхом удосконалення національного законодавства в цій сфері та узгодження його з міжнародними стандартами й дієве правове регулювання інформаційних процесів; підвищення конкурентоспроможності вітчизняної інформаційної продукції та інформаційних послуг; впровадження сучасних інформаційно-комунікативних технологій у процеси державного управління.

1. Степанов В. Ю. Інформаційна безпека в інформаційній сфері державного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 24–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu_2016_4_5.
2. Тихомиров О. О. Класифікації забезпечення інформаційної безпеки. URL: <http://www.law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-1-2011/29.pdf>.
3. Остроухов В., Петрик В. До проблеми забезпечення інформаційної безпеки України. *Політичний менеджмент*. 2008. № 4. С. 135–141.
4. Марков В. В. Актуальні проблеми інформаційної безпеки України в системі міжнародної координації. *Право і безпека*. 2013. № 1. С. 78–80.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України № 47/2017. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>.
6. Марутян Р. Р. Рекомендації щодо вдосконалення політики забезпечення інформаційної безпеки України. URL: http://www.dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=198%3A2014-08-13-12-55-48&catid=66%3A2010-12-13-08-48-53&Itemid=90&lang=uk.
7. Щодо окремих напрямів вдосконалення державної інформаційної політики України. Національний інститут стратегіч-

них досліджень Аналітична записка. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/1489/>. **8.** Правовий вимір державної інформаційної політики України в умовах глобальних викликів: монографія. Кресіна І. О., Горбатенко В. П., Коваленко А. А., Стойко О. М., Явір В. А., Батанова Н. М., Кукурюз О. В., Тарасюк В. М., Ходаківський М. Д. За ред. І. О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, 2018. 282 с. **9.** Рыжков Э. В. Энергоинформационная безопасность общества и государства с позиции деятельности правоохранительных органов. *Злочини проти особистої волі людини*: зб. матер. міжнар. наук.-практ. семінару (19–20 вересня 2000 р.). Харків, 2002. С. 83–88. **10.** Ільницька У. Інформаційна безпека України: сучасні виклики, загрози та механізми протидії негативним інформаційно-психологічним впливам. URL: file:///Users/1/Downloads/hv_2016_2_1_7.pdf. **11.** Тарасюк В. Застосування інформаційних технологій в умовах гібридної війни: монографія. Київ: GlobeEdit, 2020. 226 с.

Referens

1. Stepanov V. Yu. Informatsiina bezpeka v informatsiinii sferi derzhavnoho upravlinnia. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2016. Vyp. 4. S. 24–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_4_5_2. **2.** Tykhomyrov O. O. Klyasyfikatsii zabezpechennia informatsiynoi bezpeky. URL: <http://www.law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-1-2011/29.pdf>. **3.** Ostroukhov V., Petryk V. Do problemy zabezpechennia informatsiinoi bezpeky Ukrainy. *Politychnyi menedzhment*. 2008. №4. S. 135–141. **4.** Markov V. V. Aktualni problemy informatsiynoi bezpeky Ukrainy v systemi mizhnarodnoi koordynatsii. *Pravo i bezpeka*. 2013. №1. S. 78–80. **5.** Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 29 hrudnia 2016 roku «Pro Doktrynu informatsiinoi bezpeky Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 47/2017. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>. **6.** Marutian R. R. Rekomendatsii shchodo vdoskonalennia polityky zabezpechennia informatsiinoi bezpeky Ukrainy. URL: http://www.dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=198%3A2014-08-13-12-55-48&catid=66%3A2010-12-13-08-48-53&Itemid=90&lang=uk. **7.** Shchodo okremykh napriamiv vdoskonalennia derzhavnoi informatsiinoi polityky Ukrainy. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen Analitychna zapyska. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/1489/>. **8.** Pravovyi vymir derzhavnoi informatsiinoi polityky Ukrainy v umovakh hlobalnykh vyklykiv: monohrafiia. Kresina I. O., Horbatenko V. P., Kovalenko A. A., Stoiko O. M., Yavir V. A., Batanova N. M., Kukuruz O. V., Tarasiuk V. M., Khodakivskiy M. D. Za red. I. O. Kresinoi. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2018. 282 s. **9.** Рыжков Э. В. Энергоинформационная безопасность общества и государства с позиций деятельности правоохранительных органов. *Злочини проти особистої волі людини*: зб. матер. міжнар. наук.-практ. семінару (19–20 вересня 2000 р.). Харків, 2002. С. 83–88. **10.** Ільницька У. Інформаційна безпека України: сучасні виклики, загрози та механізми протидії негативним інформаційно-

psykholohichnym vplyvam. URL: file:///Users/1/Downloads/hv_2016_2_1_7.pdf. 11. Tarasiuk V. Zastosuvannia informatsiinykh tekhnolohii v umovakh hibrydnoi viiny: monohrafiia. Kyiv: GlobeEdit, 2020. 226 s.

Demartyno Andriy. Combating external information influences: Justification of the Ukrainian version

The article, based on the systematization of the achievements of Ukrainian scientists and practical experience of resisting external information influences, identifies the main directions of formation of a developed information security system as an important component of national security in general. Such areas include: staffing, e-government, information risk assessment; institutional, technological and regulatory support for the proper functioning of information. It was found that the provision of certain areas of activity requires the development of state information policy, capable of strategic phased solution of key state-building problems.

The author finds out that counteraction to negative information influences requires systematic activity in Ukraine in the following areas: training of high-quality personnel in the field of information security; establishing an effective mechanism for the functioning of the e-government system; formation of a database of information risks that require urgent and effective response; creation of institutions that will comprehensively ensure the information security system in public administration, protection of the national information space; ensuring the competitiveness of national information content; creation of technological and normative-legal base of information security.

Ensuring these areas of activity requires the development of state information policy, capable of strategic gradual solution of key state-building problems, such as: counteraction to large-scale negative information and psychological influences, operations and wars; integration of Ukraine into the world and regional European information space through entry into international information and information and telecommunication systems and organizations; creation of own national model of information space with the corresponding infrastructure and maintenance of development of an information society on a model of the developed western states; modernization of the information security system of the state by improving national legislation in this area and harmonizing it with international standards and effective legal regulation of information processes; increasing the competitiveness of domestic information products and information services; introduction of modern information and communication technologies in public administration processes.

Key words: external information influence, information security, e-government, information risks, political propaganda, information space.

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПОЛІТИЧНИХ ЕЛІТ: ЧИННИКИ, МОДЕЛІ, ХАРАКТЕРИСТИКИ

Аналізуються різні моделі трансформації політичних еліт у пострадянських країнах – зміни потоків; політичного капіталізму; бунту економічних еліт, або пробудження регіональних еліт; ролі контреліти. Показано їх спільні положення, пізнавальні можливості та основні недоліки. Висвітлено основні групи характеристик політичних еліт у динаміці їх трансформації: механізм рекрутування; структура та склад еліт; внутрішньоелітні стосунки та відносини між елітами та суспільством у цілому. Доведено, що пострадянські еліти за структурою, механізмами формування та характером функціонування, комунікації із суспільством не наблизилися до західних стандартів щодо життєздатної демократичної моделі.

Ключові слова: еліта, трансформація, демократія, капіталізм, політична партія, олігархія.

Drobotun Dmytro. Transformation of Political Elites: Factors, Models, Characteristics

Different models of the transformation of political elites in post-Soviet countries are analyzed – change of flows; political capitalism; revolt of economic elites, or awakening of regional elites; the role of counter-elites. Their general provisions, cognitive possibilities and main drawbacks are shown. The main groups of characteristics of political elites in the dynamics of their transformation are highlighted: mechanism of recruitment; structure and composition of elites; intra-elite relations and relations between elites and society as a whole. It is proved that the post-Soviet elites in terms of structure, mechanisms of formation and the nature of functioning and communication with the society are not closer to the Western standards of a viable democratic model.

Key words: elite, transformation, democracy, capitalism, political party, oligarchy.

У сучасних елітологічних дослідженнях одне із центральних місць посідає проблематика трансформації політичних еліт у контексті модернізаційних процесів, і зокрема в перехідних суспіль-

ствах. Цим питанням присвячено чимало праць українських [1] і зарубіжних [2] науковців. Особливої уваги потребує малодосліджена проблема концептуалізації впливу різних моделей суспільної трансформації на зміни в конфігураціях політичної влади та позиціонуванні політичних еліт. З огляду на це в даній статті розглядатимуться деякі аспекти проблеми та визначатимуться умови, чинники, основні моделі трансформації політичних еліт у контексті політичних процесів у пострадянських країнах.

Основне питання, яке постає перед дослідником вищеозначених процесів, – які якісні зміни відбулися в середовищі політичних еліт та чи виникли справді нові еліти в результаті суспільних трансформацій у перехідних, транзитних країнах? У пошуках обґрунтованих відповідей на ці питання дослідники розділилися на дві групи. До першої можна віднести прихильників своєрідної якісної оцінки змін: а) кардинальні, революційні суспільні перетворення і відповідна зміна еліт мають революційний характер; б) суспільні перетворення не мали революційного характеру і політичні еліти просто «перекрашувалися», не змінивши своєї соціальної суті та ідеологічних уподобань. До другої групи належать учені, які зосередилися на співвідношенні ролі партійно-політичної та управлінсько-господарської еліт у суспільних трансформаціях та динаміці перетворень у середовищі пострадянської еліти.

За всієї різноманітності наукових підходів і концептуальних побудов у даному питанні спільною відправною позицією можна вважати визнання незавершеності, неоднозначності та нелінійності суспільних трансформацій і відповідно перманентного характеру змін у елітних групах. При цьому відзначаються взаємозумовленість і взаємодетермінація процесів, що відбуваються у суспільстві та елітосередовищі. Така позиція стала основою обґрунтування декількох дослідницьких моделей трансформації еліт та формування концептуальних парадигм (концепти клану, позиційний, дискурсивний тощо).

У **моделі зміни потоків** трансформація постає як послідовна зміна декількох хвиль у середовищі правлячої еліти. На кожному етапі трансформації попередня хвиля «виносить наверх», на керівні щаблі нову, наступну, яка, в свою чергу, «накриває» тих, хто її висунув. Наприклад, «сталінську» тоталітарну еліту змінює і «накриває» псевдodemократична «хрущовська», її змінює

«брежнєвська» авторитарна, господарська, яку «накриває» «горбачовська», також псевдodemократична. Остання в Росії висуває «єльцинську», реформаторсько-непослідовну; в Україні – «кравчуківсько-кучмівську», послідовно руйнівну й зрадницьку щодо утвердження державного суверенітету та національних інтересів; в Грузії – «шеварнадзівську», послідовно авторитарну, корумповану, в Азербайджані – «алієвську», довговічно-тоталітарно-авторитарну, в країнах Середньої Азії послідовно тоталітарну і лише в країнах Балтії – справді демократичну й національно-орієнтовану.

На пострадянському просторі в перше десятиліття утвердження національної державності в колишніх соціалістичних республіках у правлячій еліті переважали (в демографічно-соціальному зрізі) «батьки» й «діди». Тому в елітологічних варіантах моделі зміни потоків з'явилася геронтологічна складова. Відповідно до загальноприйнятого розуміння політичної еліти мудрі, досвідчені лідери стабілізують суспільство, а тому в постреволюційний період вони є запобіжником руйнації системи та соціального хаосу. Коли еліта міцно сидить у своїх керівних кріслах, молодь («діти» й онуки) прагне порушити звичну стабільність, відвойовувати своє «місце під сонцем», виступати проти геронтократії («дідів»). Виникає загроза системі й посилюються руйнівні процеси, зокрема у державному управлінні. Проте криза старих управлінських підходів не обов'язково закінчується появою нових, альтернативних. Адже «сини», не маючи досвіду й достатньої політичної волі для кардинальних перетворень, фактично утверджуються як нова еліта «перефарбованими» методами старої еліти (бюрократизація, авторитарні схеми прийняття політичних і управлінських рішень, невід'ємною складовою яких є корупція тощо). Легітимізація нової еліти через вибори швидко змінюється втратою суспільної довіри через нереформовані політичні інститути й весь державний механізм. Посилюється загальна дестабілізація політичної системи, підбурювана контрелітою, маргінальними «ображеними» групами. В результаті «сини» поступаються «онукам» – сорокарічним із навколоелітних груп. Вони мають високі амбіції, сучасний рівень освіти, сповідують «нові» цінності, працездатні й рішучі. Проте цього виявляється замало для подолання інерційності в суспільно-політичному організмі, глибоко ураженому корупцією. Ця хвиля може довго не втриматися, зокрема в українських реаліях.

Описана модель зміни потоків виявляється когнітивно продуктивною лише для аналізу політичних процесів усередині еліт і залишає поза увагою дослідника соціально-економічну детермінанту суспільних трансформацій. Еліта залишається своєрідною «рідчю в собі», структурно і системно цілісною. У цьому вбачаємо обмежені можливості даної моделі у комплексному дослідженні трансформації сучасних політичних еліт.

Найбільш поширена у політичній науці, зокрема елітології, **модель «політичного капіталізму»**. Вона базується на уявленнях про те, у перехідних суспільствах (ми беремо за основу аналізу пострадянські країни) відбувається трансформація правлячої за радянської доби еліти в сучасну політико-економічну верхівку, «правлячий клас», що конвертував політичний капітал в економічний. Використовуючи легко здобуту політичну владу без революцій і суспільних потрясінь (Росія, Україна, Білорусь, закавказькі й середньоазійські пострадянські країни), політична номенклатура першою опанувала механізми приватизації («прихвизації») державної власності через механізми інфляції, дефолтів тощо. За відсутності інституту люстрації (крім країн Балтії), внаслідок чітко продуманих, спланованих і взаємно скоординованих (під диктовку Кремля) дій «колишні» комуністи й комсомольці, навіть не виходячи із своїх керівних кабінетів та насіджених теплих крісел, стали власниками колосальних ресурсів і активів. Утворилася політико-фінансова номенклатура, яка встановила фактичну монополію в політичній та економічній сферах, заповнила нові політичні інститути, оголосила себе виразником національних інтересів і промоутером усіх суспільних перетворень. Послідовний обмін влади на власність (привласнення партійних, громадських коштів, створення малих і спільних підприємств, перетворення міністерств і відомств на концерни й холдинги, державних банків на комерційні, приватизація прибуткових державних підприємств тощо) та конвертація власності у владу (шляхом купівлі-продажу керівних посад у центральних та регіональних органах державної влади та органах місцевого самоврядування) – ці процеси відбувалися паралельно й одночасно. В результаті сформувався правлячий клас, олігархічний і корумпований за своєю суттю. Клас політиків-управлінців став класом політиків-капіталістів – власників усіх ресурсів: політичних, економічних, фінансових, за винятком соці-

альних. Саме останній вид ресурсів не міг бути капіталізований, адже соціальний капітал розвивається за іншими законами, не придатними для «щеплення» фінансовим впливом. Тому домінування в моделі політичного капіталізму економічного фактора робить її вразливою, не за всіма параметрами ефективною в поясненні взаємної детермінації та залежності економічної потуги країни і політичної влади, в розумінні особливостей суспільної свідомості, нелінійності та подекуди стихійності розвитку соціальних, етнонаціональних процесів.

Модель третя: бунт економічних еліт, або пробудження регіональних еліт. Ця модель вибудовувалася як відповідь на нову політичну реальність: хвиля демократизації вихлюпнула на політичну поверхню уламки старої економічної еліти – господарників, які були обділені при роздачі великого «державного пирога». Вихідне положення моделі: пострадянську партійно-господарську номенклатуру становили дві великі групи – партійні працівники і господарники-управлінці, які, хоч і не були структурно відділені (становили моноліт влади), проте мали суперечності й «тертя» щодо питань управління й розпорядження майном, особливо в регіонах. «Перебудова» – це бунт господарників (так званих «червоних директорів»), економічних еліт, які вимагали зміни політичних позицій і розкріпачення своєї діяльності. В політичній риторичі це «більша самостійність регіонів», «самоокупність підприємств», «підтримка місцевих ініціатив» тощо. Партійна еліта розкололася, частина приєдналася до господарників, вбачаючи за краще для себе «бути першим на селі, ніж останнім у місті». Внаслідок зрощення «реформаторських» фрагментів номенклатури відбулося формування сучасних елітних груп, що являють собою певний сплав колишніх «міцних господарників» і партійних регіональних еліт. В Україні, наприклад, чітко окреслилися групи інтересів (бізнесових), які почали лобіювати в парламенті корупціогенні законопроекти, а Партія регіонів невдовзі стала правлячою, «накривши» своєю «хвилею» весь політичний простір країни (агресивна більшість у парламенті, президент – із «донецьких», бандитів-бізнесменів). Так сформувався потужний блок («третя сила») політично-прагматичних лідерів та регіональної еліти.

Включення до зазначеної моделі регіонального аспекта можна вважати її сильним місцем. Проте цей аспект переважив інші, в

тому числі соціальні й етнонаціональні, що було її слабким місцем.

Модель четверта: роль контреліти. В ній дістали відображення публічні й соціальні моменти в політичних процесах. Прихильники цієї моделі вважають, що управлінсько-господарська еліта у боротьбі проти «партократів» за владу використала так звану «контреліту» – культурну та науково-технічну інтелігенцію, маргінальні верстви. Так прийшла до влади «нова еліта»: економічні еліти плюс номенклатура другого і третього ешелонів, утворивши своєрідний сплав, олігархічний анклав. Проте з часом значна частина «контреліти» була винесена на узбіччя політичного життя. Дістатися влади було, як виявилось, легше, ніж її утримати. Тому замість номенклатурного кадрового «резерву» (що існував за радянських часів) сучасні політичні еліти змушені формувати власний кадровий «резервуар», аби виключити можливість подальшого проникнення до елітосередовища маргінальних верств. Відтак відновлюється пріоритетність «професійної кар'єри» (послідовне проходження шаблями службової драбинки) замість «соціальної кар'єри» (в процесі послідовного сходження шаблями відбувається неодноразова зміна видів діяльності. Наприклад, сьогодні ти фотограф, завтра народний депутат, а післязавтра мер великого міста чи президент). У новій еліті зберігаються вади старих еліт («дідів»): соціальні привілеї і відособленість від суспільства, що трансформувалися в стійкі бізнесові й олігархічні клани та непрохідну прірву в доходах, тотальну бідність населення. Замкненість еліти може змінитися її руйнацією як ізсередини, так ззовні, й коло замкнеться. А трансформація може стати ходінням по колу.

У кожній із розглянутих моделей трансформації політичних еліт закладені важливі структурні елементи, динамічні взаємозв'язки, функціональні ролі й, як результат, суттєві характеристики політичних еліт на певних етапах їх пострадянської трансформації. Ці моделі дають певну уяву про ті процеси, які відбуваються в елітосередовищі на певному етапі трансформації, зумовленому змінами в політико-правовій системі суспільства. Проте жодна із них не охоплює явища в цілому. Як показано вище, у цих моделях певний елемент чи аспект явища починає домінувати в аналізі, витісняючи інші й не менш важливі, створюючи невинуваті та небажані у системному дослідженні перекося. Це свідчить про те,

що універсальної моделі, яка б давала повну і всебічну картину трансформаційних процесів у елітосередовищі, поки що годі очікувати. Принаймні можна користатися частково кожною із наведених моделей для характеристики лише певних змін і закономірностей, закладаючи окремі евристичні парадигми у пізнання даного явища. Синергійні дослідницькі ефекти можна очікувати за умови толерантного сприйняття різних і навіть, на перший погляд, протилежних позицій і точок зору.

В наведених моделях можна простежити певні спільні положення. По-перше, для нових пострадянських еліт багато в чому характерні ознаки старих (номенклатури): відсутність динамізму, замкненість, закритість структури; відсутність внутрішньої рухливості, переважання вертикальної мобільності; внутрішньокланова монолітність. По-друге, нові еліти справді нові за кадровим, персональним складом, проте помітна тенденція до реконструкції монолітності. По-третє, у кожній із розглянутих моделей певною мірою «схоплені» дослідницькою увагою важливі функціональні зв'язки, структурні елементи, динамічні залежності, проте вони не охоплюють явище в цілому. В цьому і полягає їх основний недолік.

Спробуємо виокремити *основні групи характеристик політичних еліт* у динаміці їх трансформації. *Першу групу характеристик* можна вважати такою, яка охоплює показники рухливості, динаміки. Це насамперед механізм рекрутування. По горизонталі: замість радянського номенклатурного «кадрового резерву» сучасні еліти формують власний, щоб запобігти проникненню маргінальних верств. Замість професійної кар'єри (послідовне сходження службовою драбинкою) утверджується соціальна кар'єра (в процесі сходження щаблями драбинки неодноразово змінюється тип діяльності). До кадрового резервуару потрапляють «свої» безвідносно до рівня освіти, професійного досвіду чи моральних якостей. Фактично кадровим резервуаром стає клан – регіональний чи олігархо-залежний (в Україні – із «донецьких», «дніпропетровських», «вінницьких» або з «ахметовських», «коломойських», «пінчуковських» тощо. Причому рух відбувається з регіонів до центру. Внутрішньоелітні перестановки переважно хаотичні, детерміновані бажанням зберегти «своїх в обіймі». По вертикалі: невиразний рух – від тотального випадіння з обійми (на перших етапах незалежності пострадянських держав) до зниження питомої ваги аут-

сайдерів, закриття еліт для «варягів». Іноді це провокує формування нової, нетривалої в часі (через домінування тенденції до закритості) групи «контреліти» як каталізатора соціальних катаклізмів і конфліктів. Останні переважно закінчуються приходом до влади представників нереформованої «системи», яка швидко відроджується, наче ящурка після видалення хвоста.

Друга група характеристик – щодо структури та складу еліт. Елітні групи борються за контроль над ресурсами – фінансовими й політичними. Фактично відбудовується ієрархія фінансово-промислових груп, які перетворилися на олігархічні й утворюють своєрідний олігархічний моноліт влади. Наявність опозиції, навіть системної, не заважає монолітності. Остання характеризує діяльність парламентської більшості, коаліцій політичних партій при голосуванні за «потрібні» їй, а не суспільству, закони. Щодо складу елітних груп: після маргіналізації, удаваного скасування привілеїв та імунітетів влада відновлює характеристики номенклатурності (закриті клуби, «салони», «прикормлене» коло політичних і фінансових експертів та ЗМІ, корпоративних зібрань для підтвердження компліментарності та «вирішення питань»).

Третя група характеристик – щодо внутрішньоелітних стосунків та відносин між елітами та суспільством у цілому. Всередині еліт панують, як і раніше, волонтаристсько-ієрархізовані правила: жити «по поняттях», «хто вищий, той і пан», «я начальник – ти дурень». Причому це навіть не приховується за демократично-ліберальною фразеологією. В суспільстві створюється атмосфера удаваної відкритості (олігархічні ЗМІ перетворюють public relation» на ефективну систему маніпулювання суспільною свідомістю: вибір може бути лише із запропонованих кандидатів – тих самих «сильних», «справедливих», які почують кожного й захистять бідних) і гласності. Фактично утверджуються патрон-клієнтельні відносини. І це стосується принципів формування влади. В Україні партійний принцип остаточно запанував після прийняття виборчого законодавства, яке закріплює пропорційну систему виборів, навіть місцевих. Заплямована «мажоритарка» поступилася не менш брудній і корумпованій «пропорційці». Потрапити до влади в обхід партійних лещат вже не можна. Народовладдя перетворюється на фікцію, як і тридцять років тому. А трансформація нагадує ходіння по колу. Еліти залишилися замкненими, корумпованими й

агресивними щодо будь-яких проявів «циркуляції» (за В. Парето, «лиси» й «леви» періодично змінюють один одного при владі [3]). Образно кажучи, трансформація сучасних еліт – це перетворення лисів та левів на одне монолітне ціле – вовків, які не звикли поступатися своєю владою.

Отже, пострадянські еліти за структурою, механізмами формування та характером функціонування, комунікації із суспільством не наблизилися до західних стандартів щодо життєздатної демократичної моделі. Адже в оновлених еліт відсутні такі ознаки: взаємодія еліт та суспільства без структурної залежності; легітимність і високий професійний статус, що не залежать від політичного режиму; висока горизонтальна й вертикальна мобільність, зумовлена вимогами суспільної трансформації; рівність перед законом і відповідальність перед громадянами.

Натомість спостерігаємо низку особливостей, характерних саме для пострадянських, неререформованих політико-правових систем, які детермінують характер і темпи трансформації політичних еліт. По-перше, відсутність реального верховенства права, єдиного правового простору за широко декларованих демократії та народоладдя, відсутність реального поділу влади та розподілу повноважень суб'єктів управління в центрі й на місцях. По-друге, елітні групи створені й діють як патрон-клієнтельні утворення. По-третє, перманентний процес формування й переформатування олігархату з корупційними схемами розподілу ресурсів і сфер впливу. По-четверте, процес легалізації (нормативно-правове закріплення нового статусу політичних інститутів, інституціоналізації еліт) доповнюється легітимізацією еліт (через вибори) як «нових» і «ефективних». За неререформованої в своїй основі політико-правової системи трансформація політичних еліт нагадує феномен керованого хаосу: до влади потрапляють начебто випадкові люди – активісти, популісти, «нові» обличчя, а насправді цією «кадровою лихоманкою» чітко керує олігархат, який свідомо «запускає» розрекламованих у «своїх» ЗМІ «правдорубів» і «волелюбів».

Отже, з точки зору раціонального пізнання і вибудовування чітких моделей трансформації політичних еліт, описані вище процеси не можуть розглядатися як такі, що вписуються в наперед визначену картину: нові, кращі, сучасні еліти приходять на зміну старим, неефективним, закостенілим. Тобто лінія не вибудовується як

пряма, знизу доверху, як невинний поступальний прогресивний рух від недосконалого до оптимально кращого.

Проте описані вище процеси можна розглядати як нелінійний рух – з відкатами назад, точками біфуркації, періодами хаотичного, непередбачуваного розвитку системи, тобто застосовувати різні варіації теорії систем [4], тим більше, що трансформація еліт є невід’ємною складовою трансформації і модернізації усєї політико-правової системи, передумовою і одночасно наслідком функціонування останньої. З цієї точки зору, неабиякий інтерес становить генетичний зв’язок даного стану системи з попередніми станами (зокрема, в радянський період). З огляду на це відновлення на новому рівні моноліту влади (особливо в Росії, середньоазійських країнах) можна розглядати не як реставрацію тоталітаризму і «соціальної справедливості» соціалістичного зразка в чистому вигляді, а як системну наступність і системну пам’ять політичних інститутів (одним з яких є лідерство). Нові еліти, що прийшли за зміну старим, генетично зберігають риси старої, позаяк не відбувся докорінний злам системи, люстраційні механізми не запрацювали, при владі й при власності залишилися мисливці за державним ресурсом, середній клас не сформувався, який є справжнім джерелом демократичної еліти, а громадянське суспільство не стільки зріле, скільки проактивне. Одним із дієвих чинників трансформації політичної еліти стали медіа з їх мобілізаційним потенціалом та маніпулятивним впливом на багатомільйонні маси. Проте якісних змін не сталося. Тому можна говорити про нові еліти як про пострадянські, легітимізовані демократичними процесами та гібридними посттоталітарними політичними режимами. Справжня трансформація (як зміна форми і змісту одночасно) відбудеться за умови виходу на політичну авансцену пасіонаріїв – патріотів, інтелектуалів, професіоналів, здатних взяти на себе відповідальність за перетворення в суспільстві, адекватних викликам часу і рішучих у злам старої системи та її фасадно-демократичних декорацій.

1. Пахарев А.Д. Политическое лидерство и лидеры на постсоветском пространстве: монография. Киев: Знание Украины, 2002. 324 с.; Рудич Ф.М. Много ли власти нужно власти? Украина в контексте трансформации политических систем в странах СНГ и Балтии, Центральной и Восточной Европы. Киев: Наукова думка, 2009. 302 с.; Добіжа В.В. Формування політичної культури сучасної владної еліти в Україні: дис... канд. політ. наук.

Київ, 2009. 210 с.; Кармазіна М., Бевз Т., Горбатюк М., Зорич О. Регіональні політичні еліти в Україні: особливості формування, цінності та ідентичності (кінець 1991-2019 рр.): монографія. Київ: Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень імені І.Ф. Кураса НАН України, 2020. 264 с.

2. Крыштановская О.В. Трансформация старой номенклатуры в новую российскую элиту. *Общественные науки и современность*. 1995. № 1; Пино Д. Элиты в демократических обществах. *Вестник Московской школы политических исследований*. 1995. № 1; Афанасьев М. Н. Российские элиты развития: запрос на новый курс. Москва: Фонд «Либеральная миссия», 2009. 132 с.; Бек У. Власть и ее оппоненты в эпоху глобализма. Новая всемирно-политическая экономия / пер. с нем. А. Б. Григорьева, В. Д. Сидельникова. Москва: Прогресс-Традиция, 2007. 500 с.; Бест Г. Смена элит и процесс демократизации в Центральной и Восточной Европе. *Демократия. Власть. Элиты: Демократия vs элитократия*: сб. статей / под ред. Я. А. Пляйса. Москва: РОССПЭН, 2010. 215 с.; Фурман Д. Е. Становление партийной системы в постсоветской Литве. Москва: Кн. дом «Либроком», 2009. 200 с.; Хигли Д. Демократия и элиты // Русские чтения. Вып. 4. Москва: «Группа Эксперт», 2007. С. 64–85; Эдингер М. Политические элиты в посткоммунистических государствах: смена элит и связанные с нею вызовы. *Демократия. Власть. Элиты: Демократия vs элитократия*: сб. статей / под ред. Я. А. Пляйса. Москва: РОССПЭН, 2010. С. 13–29; Bozoki A. Theoretical Interpretations of Elite Change in East Central Europe. Elite configurations at the apex of power / Ed. by M. Dogan, M. Leiden: Brill, 2003. P. 215–223; Burton M., Gunther R., Higley J. Introduction: Elite Transformations and Democratic Regimes. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe* / Ed. by J. Higley, R. Gunther Cambridge: Cambridge University Press, 1992. P. 1–37; Janusauskiene D. The Post-Communist Democratization in Lithuania. *Elites, Parties and Youth Organizations 1988-2001*. Amsterdam: New York, 2011. 173 p.

3. Парето В. Компендиум по общей социологии. *Антология мировой политической мысли*. Москва, 1997. Т. 2. С. 59-67.

4. Берталанти Л. История и статус общей теории систем. Системные исследования. Ежегодник. 1973. Москва, 1973; Истон Д. Категории системного анализа политики. *Антология мировой политической мысли*. Москва, 1997. Т. 2. С. 630–642.

References

1. Pakharev A.D. Polityticheskoe liderstvo i lidery na postsovetском prostranstve: monohrafyia. Kyev: Znanye Ukraine, 2002. 324 s.; Rudych F.M. Mnogo li vlasti nuzhno vlasti? Ukrayna v kontekste transformatsyy politicheskyykh system v stranakh SNH y Baltyy, Tsentralnoi i Vostochnoi Evropy. Kyev: Naukova dumka, 2009. 302 s.; Dobizha V.V. Formuvannya politychnoi kultury suchasnoi vladnoi elity v Ukraini: dys... kand. polit. nauk. Kyiv, 2009. 210 s.; Karmazina M., Bevez T., Horbatiuk M., Zorych O. Rehionalni politychni elity v Ukraini: osoblyvosti formuvannia, tsinnosti ta identychnosti

(kinets 1991-2019 rr.); monohrafiia. Kyiv: In-t politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen imeni I.F. Kurasa NAN Ukrainy, 2020. 264 s. 2. Kryshchanovskaia O.V. Transformatsiia staroi nomenklatury v novuiu rossyiskuiu elitu. *Obshchestvennye nauky i sovremennost*. 1995. № 1; Pyno D. Elity v demokraticeskikh obshchestvakh. *Vestnyk Moskovskoi shkoly politycheskykh issledovaniy*. 1995. № 1; Afanasev M. N. Rossyiskye elity razvytiya: zapros na novyi kurs. Moskva: Fond «Lyberalnaia myssia», 2009. 132 s.; Bek U. Vlast i ee opponenty v epokhu hlobalizma. Novaia vsemyrno-polytycheskaia ekonomyia / per. s nem. A. B. Hryhoreva, V. D. Sydelnykova. Moskva: Prohress-Tradytzia, 2007. 500 s.; Best H. Smena elit i protsess demokratyzatsyy v Tsentralnoi i Vostochnoi Evrope. *Demokratyia. Vlast. Elity: Demokratyia vs elitokratyia*: sb. statei / pod red. Ya. A. Pliaisa. Moskva: ROSSPEN, 2010. 215 s.; Furman D. E. Stanovlenye partyinoi systemy v postsovetsskoi Litve. Moskva: Kn. dom «Lybrokom», 2009. 200 c.; Khyhly D. Demokratyia i elity. *Russkye chteniya. Vybr. 4*. Moskva: «Hruppa Ekspert», 2007. S. 64-85; Edynher M. Polytycheskie elity v postkommunistycheskykh hosudarstvakh: smena elit y svyazannye s neiu vyzovy. *Demokratyia. Vlast. Elity: Demokratyia vs elitokratyia*: sb. statei / pod red. Ya. A. Pliaisa. Moskva: ROSSPEN, 2010. S. 13–29; Bozoki A. Theoretical Interpretations of Elite Change in East Central Europe. *Elite configurations at the apex of power* / Ed. by M. Dogan, M. Leiden: Brill, 2003. P. 215–223; Burton M., Gunther R., Higley J. Introduction: Elite Transformations and Democratic Regimes. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe* / Ed. by J. Higley, R. Gunther Cambridge: Cambridge University Press, 1992. P. 1–37; Janusauskiene D. The Post-Communist Democratization in Lithuania. *Elites, Parties and Youth Organizations 1988-2001*. Amsterdam: New York, 2011. 173 p. 3. Pareto V. Kompendyum po obshchei sotsyolohyy. *Antolohyia myrovoi politicheskoi mysl*. Moskva, 1997. T. 2. S. 59-67; 4. Bertalanfy L. Istoriya y status obshchei teorii system. *Systemnye issledovaniya. Ezhehodnyk*. 1973. Moskva, 1973; Yston D. Katehorii systemnoho analiza polityky. *Antolohyia myrovoi politicheskoi mysl*. Moskva, 1997. T. 2. S. 630–642.

Drobotun Dmytro. Transformation of Political Elites: Factors, Models, Characteristics

Different models of the transformation of political elites in post-Soviet countries are analyzed – change of flows; political capitalism; revolt of economic elites, or awakening of regional elites; the role of counter-elites. Their general provisions, cognitive possibilities and main drawbacks are shown. The main groups of characteristics of political elites in the dynamics of their transformation are highlighted: mechanism of recruitment; structure and composition of elites; intra-elite relations and relations between elites and society as a whole. It is proved that post-Soviet elites in terms of structure, mechanisms of formation and the nature of functioning, and communication with society have not come close to Western standards for a viable democratic model.

Renewed elites lack the following features: interaction between elites and society without structural dependence; legitimacy and high professional status, independent of the political regime; high horizontal and vertical mobility, determined by the requirements of social transformation; equality before the law and responsibility before citizens.

Features of post-Soviet, unreformed political and legal systems that determine the nature and pace of transformation of political elites are: first, the absence of real rule of law, a unified legal space with widely declared democracies and liberties, the absence of real separation of powers and distribution of powers of subjects of administration in the center and periphery; second, elite groups are created and act as patron-client entities; third, the permanent process of formation and reformatting of power players with corruption schemes of resources redistribution; fourth, the process of legalization (legalization of the new status of political institutions and institutionalization of the elites) is supplemented by the legitimization of the elites (through elections) as «new» and «effective». An unreformed political and legal system, the transformation of political elites resembles the phenomenon of controlled chaos. Consequently, from the point of view of rational cognition and the construction of clear models for the transformation of political elites, the processes described above cannot be seen as fitting into a predetermined picture: new, better, modern elites are replacing the old, inefficient, hardened ones. That is, the line is not drawn as a straight line, from the bottom up, as a relentless progressive movement from the imperfect to the optimally better. However, the processes described above can be considered as a nonlinear motion – with kickbacks, bifurcation points, periods of chaotic, unpredictable development of the system, ie to apply different variations of systems theory.

Key words: elite, transformation, democracy, capitalism, political party, oligarchy.

УДК 327-047.44

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-215

В. М. ЦИГАНЮК

УКРАЇНСЬКО-НІМЕЦЬКІ ВІДНОСИНИ ПІСЛЯ РЕВОЛЮЦІЇ ГІДНОСТІ

Проаналізовано основні аспекти українсько-німецьких відносин після Революції гідності. Дано оцінку двостороннім міждержавним відносинам на сучасному етапі. Досліджено внесок уряду ФРН у вирішення воєнного конфлікту на Сході України. Зокрема, зазначається, що за федерального уряду, очолюваного Ангелою Меркель, Німеччина стала найважливішим міжнародним партнером України після США. Окреслено ймовірні перспективи та проблеми подальшого співробітництва в рамках діалогу Німеччина-Україна після обрання нового канцлера у грудні 2021 року.

Ключові слова: українсько-німецькі відносини, Революція Гідності, українсько-російська війна, Північний потік-2, євроінтеграція, євроатлантична інтеграція.

Tsyhaniuk Viktoriia. Ukrainian-German relations after the Revolution of Dignity

The main aspects of Ukrainian-German relations after the Revolution of Dignity are analyzed. The assessment of bilateral interstate relations at the present stage is given. Germany's contribution to the settlement of the Ukrainian-Russian war and the position of the German government on resolving the military conflict in eastern Ukraine have been studied. In particular, it is noted that under the federal government headed by Angela Merkel, Germany has become Ukraine's most important international partner after the United States. The probable prospects and problems of further cooperation in the framework of the Germany-Ukraine dialogue after the election of the new Chancellor in December 2021 are outlined.

Key words: Ukrainian-German relations, Revolution of Dignity, Ukrainian-Russian War, Nord Stream-2, European integration, Euro-Atlantic integration.

Вступ. Після Революції Гідності та з моменту початку українсько-російської війни політика Федеративної Республіки Німеччина (ФРН) щодо України значною мірою регулювалася через ініці-

ативу «Східного партнерства». Відтак із початком російсько-українського воєнного конфлікту відчутними стали зміни у сприйнятті Німеччиною України, її політичних еліт та зовнішньої політики держави. З моменту втрати більшістю німецьких політиків довіри до свого колишнього стратегічного партнера – Російської Федерації ФРН дедалі активніше долучається до процесу врегулювання ситуації на Сході України.

Проте змінене уявлення Німеччини про Росію аж ніяк не впливало на ставлення ФРН щодо шляхів можливого вирішення конфлікту. По-перше, німецька політика підтримує концепцію «стратегічного очікування» в контексті російської агресії. По-друге, Німеччина впевнена, що співробітництво з Російською Федерацією певною мірою є умовою процвітання та безпеки Європи [1]. З огляду на це кардинальних змін у вищезгаданій політиці Німеччини найближчим часом очікувати не варто. Це викликає не лише питання щодо ефективності нинішніх заходів Берліна, а й здатності Німеччини вести переговори та досягати реальних політичних рішень у російсько-українському конфлікті, які виходять за рамки відновленого припинення вогню.

Питання українсько-німецьких відносин завжди привертало увагу вітчизняних та зарубіжних (здебільшого німецьких) науковців. Серед українських учених, які досліджували розвиток українсько-німецьких відносин, можна виділити С. Кота, А. Мартинова, Г. Харлан, В. Крушинського та ін. До зарубіжних вчених, які досліджували етапи та аспекти двостороннього співробітництва, можна віднести А. Каппелера, О. Біенерт, С. Воршех та інші. Окремі аспекти та перспективи розвитку діалогу Україна-ФРН розглядали О. Гордієнко, О. Гнад, Р. Іванов, М. Ковтун.

Мета та завдання. Мета статті – комплексне дослідження основних напрямів німецько-українських відносин після Революції Гідності. Для досягнення поставленої мети визначено наступні завдання:

- проаналізувати основні етапи розвитку двосторонніх відносин з 2014-2021 рр.
- виокремити роль Німеччини у врегулюванні українсько-російського воєнного конфлікту;
- окреслити перспективи та можливі аспекти подальшого розвитку діалогу Україна-Німеччина.

Методи дослідження. Під час дослідження застосовувалися конкретно-історичні методи: синхронний, історико-генетичний, проблемно-хронологічний, порівняльно-історичний, а також системний методи.

Виклад основного матеріалу. Революція Гідності та російська інтервенція в Україну створили ситуацію, в якій Федеративній Республіці Німеччина необхідно було приймати рішення та діяти. Тому позицію Берліна можна охарактеризувати як таку, яка поєднує в собі критичну оцінку дій Росії з обережними дипломатичними кроками.

Давши згоду на обмежені санкції проти представників російської еліти, Німеччина водночас не схвалила економічні санкції. У політичних дебатах у Німеччині лунали голоси, які не лише попереджали про катастрофічні наслідки погіршення німецько-російських відносин, а й відображали розуміння російської реакції. Хоча автори німецької «східної політики» значно применшують експансіоністську політику Кремля, проте політичні партії та німецька громадськість й досі по-іншому реагують на кроки Москви [2].

Криза в Україні також змінює уявлення Німеччини про Росію та її власну роль у майбутній відповіді на ревізіоністські дії Російської Федерації. Хоча ФРН повністю не відмовилася від співпраці з Росією, проте вперше більшість німецької громадськості сприйняли українсько-російську війну як таку, що несе загрозу міжнародному порядку безпеки та стабільності Європи, зокрема Німеччини.

Анексія Криму була сприйнята в Німеччині як порушення Росією основних принципів, на яких будувалася європейська безпека і міжнародні відносини в ширшому масштабі. Канцлерка Німеччини Ангела Меркель дуже чітко сказала про це у своїй промові в Інституті Лоуї в Сіднеї 17 листопада 2014 року: «Навіть у Європі ми відчуваємо існування сил, які відкидають принцип взаємної поваги, демократичного та законного вирішення конфліктів, але вірять у право сили законів... Росія порушила територіальну цілісність і суверенітет України. До країни-сусіда Російська Федерація ставиться як до сфери впливу. Після трагічного досвіду обох світових воєн і закінчення «холодної війни» це ставить під сумнів весь мирний порядок в Європі» [3].

У промові на Мюнхенській конференції з політики безпеки в лютому 2015 року Меркель також підтвердила свою позицію: «... понад рік українська криза показувала нам, що європейський мир і порядок аж ніяк не очевидний. Дії Росії спочатку в Криму, а потім і на Сході України порушили принципи нашого співіснування в Європі. Порушено територіальну цілісність і суверенітет Української держави, порушено міжнародне право. Після жорстокої війни на Балканах у 1990-х ми повинні зрозуміти те, що для Європи є результатом неповаги до миру та стабільності – застосування насильства. Поведінка Росії суперечить Заключному акту Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), і передусім Будапештському меморандуму, в якому Сполучені Штати Америки, Великобританія та Росія гарантували недоторканність кордонів України в обмін на відмову від ядерної зброї» [4].

Для Німеччини українсько-російський конфлікт є синонімом порушення суверенітету та територіальної цілісності європейської держави, а його можлива ескалація розглядається як загроза чергового збройного конфлікту в Європі. З цієї причини завдання пошуку вирішення конфлікту було найважливішим зовнішньополітичним завданням Берліна з моменту російської інтервенції на територію України.

З точки зору німецьких політиків, єдиним методом вирішення конфлікту є доктрина «стратегічного очікування». Це забезпечує стійке та послідовне проведення власної політики, навіть якщо це часто призводить до невдач.

Ідеї прихильників альтернативних підходів, які сприймають дії Росії як реакцію на розширення Організації Північноатлантичного договору (НАТО) на Схід і повернення до романтичного прославлення нібито культурної спільності, все ще присутні в німецькій політичній риторичі, але становлять меншість у дебатах [5].

Саме тому важливі заходи підтримки уряду Німеччини були об'єднані в «План дій Ради Європи для України», до реалізації якого залучено багато федеральних міністерств та організацій-виконавців, а також бізнес та громадянське суспільство. За реалізацію та координацію виконання Плану відповідає Федеральне міністерство закордонних справ Німеччини [6]. План дій включає як короткострокові заходи щодо швидкого пом'якшення надзви-

чайних ситуацій, так і середньо- та довгострокові проекти та програми вирішення структурних проблем в Україні.

Коментуючи мету створення «Плану дій Ради Європи для України», Посол Німеччини в Україні Анка Фельдгузен наголосила, що ФРН рішуче підтримує реформаторські зусилля України та її співпрацю з Радою Європи. Щоб підкреслити цю підтримку, Німеччина зробила значний фінансовий внесок у План дій Ради Європи в Україні – 1 млн євро – це найбільший внесок, який Німеччина коли-небудь зробила в план дій Ради Європи для конкретної країни [7].

Основними пріоритетами Плану дій є захист і сприяння правам людини та людської гідності, забезпечення соціальних прав, зміцнення демократичного управління на всіх рівнях, забезпечення демократичного виборчого процесу, гарантування справедливості, захист прав внутрішньо переміщених осіб, покращення захисту меншин, сприяння незалежності ЗМІ та безпеки журналістів, інтеграція гендерної рівності та посилення участі громадянського суспільства в процесах реформ.

Загальний бюджет цього плану дій становить 33,5 млн євро. Нинішніми донорами Плану дій є Європейський Союз, Трастовий фонд з прав людини, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Угорщина, Ірландія, Латвія, Ліхтенштейн, Литва, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Польща, Румунія, Швеція, Швейцарія, Туреччина та Канада [7].

Окрім сприяння вирішенню структурних проблем, Німеччина брала участь у посередницьких зусиллях у співпраці з партнерами по Веймарському трикутнику, Францією та Польщею, а пізніше стала рушійною силою Нормандського формату та Мінських угод [8]. Крім того, однією з ключових переваг Німеччини у цьому контексті є дипломатія Берліна, адже багато країн довіряють Німеччині. Жодна інша країна не має кращих шансів, ніж Німеччина, досягти консенсусу з Російською Федерацією та середина ЄС, а Меркель є лідером, якого в Білому домі сприймають дуже серйозно.

Тому, з огляду на відсутність альтернативи, Німеччина прийняла виклик лідерської ролі головним чином щодо режиму санкцій і показала приклад, який спонукав інші європейські країни. Ніхто не очікував, що Берлін займе провідну роль, коли ЄС запровадив

санкції проти Росії через анексію Криму та війну на Донбасі. Адже це ставило Меркель у складну ситуацію, оскільки канцлерка була змушена робити політичні кроки, які завдають шкоди бізнес-інтересам її країни. Навіть коли перші два рівні механізму санкцій ЄС – призупинення поточних переговорів і цілеспрямовані санкції проти окремих осіб і організацій – були активовані, багато хто все ще вірив, що Німеччина зможе запобігти запровадженню секторальних економічних санкцій. Але ескалація війни на Донбасі та збиття літака рейсу МН17 влітку 2014 року не залишили Берліну іншого вибору, як діяти [9].

З точки зору Німеччини, Мінські угоди, спрямовані на припинення конфлікту на Донбасі та узгоджені Нормандською четвіркою у вересні 2014 року та лютому 2015 року, були не результатом довірчих відносин між Берліном, Парижем і Москвою, а зростаючим міжнародним тиском і ізоляцією Росії. Більше того, багато хто в Берліні добре усвідомлював, що Київ змушений піти на болісні поступки перед обличчям російської ескалації [10].

Починаючи з 2014 року список гострих питань двостороннього порядку денного у відносинах Берліна та Москви неухильно зростав: у 2015 році комп'ютерну мережу німецького Бундестагу зламали, а атаку було пов'язано з російською військовою розвідкою [11]. У січні 2016 року російські державні чиновники та ЗМІ створили брехливу історію про нібито викрадення та згвалтування 13-річної російсько-німецької дівчинки Лізи групою іммігрантів у Берліні [12]. Підтримка Москвою правих екстремістських партій в різних країнах-членах ЄС, включаючи Альтернативу для Німеччини (AfD), втручання Росії у президентські вибори в США 2016 року і президентські вибори у Франції 2017 року, спроба вбивства Сергія Скрипаля у 2018 році у Великобританії (з кількома жертвами та одним загиблим) переконливо підтвердили процес розгортання Російською Федерацією гібридної війни проти Заходу [13].

До того ж у серпні 2019 року серед білого дня в центрі Берліна був убитий Торніке Хангошвілі, етнічний чеченський командир повстанців у Другій чеченській війні, який шукав притулку в Німеччині. Розслідування не лише пов'язало зловмисника з російськими державними органами, а й надало докази того, що вбивство було замовлено російським керівництвом [14].

Проте після Нормандського саміту в Парижі у грудні 2019 року ставало дедалі більш очевидним, що німецька зовнішня політика, незважаючи на інтенсивні зусилля на дипломатичному рівні, не має важелів, щоб переконати Росію послідовно виконувати Мінські домовленості щодо конфлікту на Донбасі.

Гірким розчаруванням для Києва стала передусім німецько-американська угода щодо газопроводу «Північний потік-2» влітку 2021 року. Пускові роботи по проєкту планують завершити до кінця 2021, а після завершення він доставлятиме російський газ безпосередньо до Німеччини через Балтійське море, минаючи Україну [15].

Згідно з умовами угоди США та Німеччина зобов'язувалися протидіяти будь-якій спробі Росії використовувати газопровід «Північний потік-2» як політичну зброю. Крім того, підписанти угоди погодилися підтримати Україну та Польщу, яких цей проєкт оминає.

У документі також зазначалося, що Німеччина вживатиме заходів на національному та європейському рівнях, включаючи санкції, щоб обмежити експортні можливості Росії до Європи в енергетичному секторі, у разі спроб Росії використати енергію як зброю або ж здійснити агресивні дії проти України [16].

США та Німеччина зобов'язалися створити фонд у розмірі 1 мільярд доларів для України з метою диверсифікації джерел енергії, з яких Німеччина надала початковий грант у розмірі 175 мільйонів доларів. Крім того, Німеччина гарантувала, що відшкодує Україні витрати на транзит газу, які вона втратить від обходу «Північного потоку-2» до 2024 року з можливим продовженням на 10 років [16].

Україна стурбована тим, що газопровід може дати Росії посилення політичного впливу на ЄС. Крім того, як і сусідні країни Східної Європи та Балтії, Україна побоюється, що Кремль може врешті-решт припинити поставки газу в країну та через неї, що загрожуватиме енергетичній безпеці держави.

Газопровід «Північний потік-2» є пам'ятником незмінного бажання Німеччини використовувати економічні відносини як інструмент стабілізації зв'язків Європи з Москвою та запобігання ізоляції Росії. Хоча Меркель сподівалася, що газопровід порушує законодавство ЄС про конкуренцію і не буде реалізований, вона не доклала жодних зусиль, щоб стати йому на шляху.

Канцлерка із запізненням визнала, що «Північний потік-2» – це не просто комерційний проєкт, і тому уряд Німеччини зараз намагається домовитися про формулу зі США, яка стимулюватиме Росію продовжувати транзит газу через Україну та обмежить можливість Кремля використовувати газопровід у геополітичних цілях [17].

Втім «Північний потік-2» є лише частиною широкого кола розчарувань України у федеральному уряді. Патріотично налаштована українська політична еліта завжди мала підсвідому підозру, що німецька політика в регіоні стала менш стійкою після анексії Криму, ніж здавалося на перший погляд. Зокрема, Німеччина також могла б агітувати за посилення санкцій проти Росії і підтримати членство України в НАТО та ЄС, а також поставки зброї. На думку Києва, те, що цього не сталося, пов'язано насамперед з тим, що Берлін намагався захистити свої найважливіші інтереси у відносинах з Москвою від шкоди, яку український конфлікт заподієв відносинам між Заходом і Росією [18]. Такими діями уряд Німеччини свідомо розділяє свою українську політику на різні сфери співпраці, а отже, і на різні інституційні обов'язки, замість того, щоб застосовувати більш цілісний та менш амбівалентний підхід.

Проте варто зауважити, що позиція уряду Меркель щодо російсько-українського конфлікту зустріла широке схвалення значної частини німецького населення. Незважаючи на зниження німецького експорту до Росії (на 18% порівняно з 2020 роком), ділові кола визнали верховенство політики над бізнесом і, як наслідок, санкції, введені проти Москви. Серед іншого, таке ставлення є результатом гарних оцінок німецької економіки в 2020 році та припущення, що дії Росії дестабілізують умови торгівлі, а отже, загрожують економічним інтересам Німеччини [19].

Високий рівень схвалення громадськості є результатом, серед іншого, здатності Ангели Меркель пов'язувати часто суперечливі лінії політичних та громадських дебатів у Німеччині та йти на компроміси у своїй щоденній урядовій рутині.

У 2021 році Німеччина продовжує керуватися двома основними підходами до Росії. З одного боку, залишається велика група прихильників «східної політики», які схвалюють ідею виконання вимог Росії і бачать санкції як неефективний засіб боротьби між США та Росією. З іншого боку, деякі групи розчаровані відсутніс-

тю результатів у політиці зближення з Росією, яку досі проводила Європа [20].

Незважаючи на все це, більшість німців підтримують санкції ЄС проти Росії. Як показує графік Statista, згідно з поточним опитуванням ZDF Politbarometer 2021 року, 46% німців виступали б за посилення економічних санкцій проти Росії; 42% з 1371 опитаних виборців були б проти. Однак між Західною та Східною Німеччиною є значні відмінності: хоча 51% опитаних у старих федеральних землях проголосували за більш суворі санкції проти Росії, у колишній НДР ця цифра становить лише 24% [21].

Попри такий рівень підтримки німецька дипломатія, та й сама канцлера, схвально підтримала багаторазові переговори у Мінську. Проте візит до Москви та обговорення пропозицій, висунутих президентом Путіним, ніяк не сприяли припиненню війни на Донбасі [22]. Виключивши можливість поставок зброї в Україну, Меркель позбавила себе вагомому аргументу в переговорах з Москвою.

Росія, з іншого боку, кілька разів намагалася переконати Захід, що він поступиться лише під тиском (наприклад, через спільні економічні санкції ЄС). Дотримуючись цього методу, Німеччина закріпила російське ставлення до того, що вирішення російсько-українського конфлікту можливе лише за реалізацією одного з двох взаємовиключних сценаріїв: один – дипломатія та політичні рішення, інший – постачання зброї до України.

З боку Німеччини деякі події в Україні викликають роздратування. Насамперед це мінлива і дуже критична зовнішньополітична риторика щодо європейських партнерів, яку Президент Володимир Зеленський демонструє приблизно з кінця серпня, після урочистостей з нагоди 30-ї річниці незалежності України. Зокрема, під час свого виступу на загальних дебатах 76-ї сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй 22 вересня 2021 року Зеленський назвав ООН «супергероєм у відставці», а згодом закликав до більш радикальної зовнішньої політики з огляду на відсутність перспектив членства в НАТО [23].

З точки зору Заходу, подібні заяви виявляють мало реалізму та вдячності. Саме тому вимоги Києва щодо якнайшвидшого вступу до ЄС та НАТО розглядаються в Берліні як відволікання від важливих поточних проблем – наприклад, забезпечення ролі України у транзиті газу чи боротьба з корупцією, або як хибне управління

очікуваннями. Як результат, членство України в цих організаціях є нереальним у середньостроковій перспективі. У цій ситуації існує ризик того, що доброзичливі відхилення, до яких зазвичай призводять такі прохання, викличуть тривале розчарування в українців. У результаті політика реформ може втратити підтримку, що зробить її реалізацію політичними елітами ще менш ймовірною.

Проте саме реформи, яких активно вимагає Захід, наразі не є пріоритетом у Києві [24]. Те, що українські лідери обіцяють міжнародним партнерам, різко контрастує з уповільненим процесом реформ, який навіть зайшов у глухий кут у деяких галузях. До негативних подій можна віднести, зокрема, затримку судової реформи, косметичну реформу Служби безпеки України та прокуратури, а також неефективність антикорупційної системи.

Окрім того, формування нового федерального уряду та підписання коаліційної угоди між Соціал-демократичною партією Німеччини (СДПН), партією «Союз 90/Зелені» та Вільною демократичною партією (ВДП), яка стане основою для управління майбутнім урядом Німеччини, може стати стрес-тестом для німецько-українських відносин [25].

Цей критичний момент у двосторонніх міждержавних відносинах може змінити їх загальний характер. У будь-якому випадку, формування нового федерального уряду є приводом для обох сторін ближче поглянути на попередні здобутки та структурні проблеми партнерства. Ризики безпеки та регіональної політики, пов'язані з двосторонніми відносинами, є значними та актуальними для обох держав.

Зміна уряду в Берліні та нинішні тертя в німецько-українських відносинах забезпечують Москві, зокрема, потенційну стратегічну перевагу. Якщо новий федеральний уряд, як і його попередник, залишиться пасивним у плані політики безпеки, інвестуватиме значно менше політичного капіталу у врегулювання українсько-російського конфлікту або не зможе знайти чітку лінію в цьому конфлікті, Росія, ймовірно, значно посилить свій натиск.

Для нового федерального уряду німецько-українські відносини, і зокрема конфлікт в Україні, залишаться пріоритетом і тривалим викликом. На відміну від 2014 року Україна стала ключовим вектором зовнішньої політики Німеччини у Східній та Центрально-Східній Європі. Але зміна влади також відкриває можливості

[26]. Мандат нового канцлера та участь дружнього до України керівництва Зелених, відкритого до переосмислення зовнішньої політики, слід використати як можливість переглянути двосторонні відносини на основі наступних рекомендацій та розставити нові акценти:

1. Стратегічні дебати. Адже підхід попереднього уряду за останні два роки майже не приніс реального прогресу, особливо у врегулюванні конфлікту на Донбасі. Орієнтирами необхідних стратегічних дебатів були власні інтереси у суверенних і політичних та економічно стабільних сусідніх з ЄС країнах.

Нинішній підхід уряду Німеччини та ЄС недооцінює агресивність російського тиску на Україну, який стратегічно ґрунтується на негативному ставленні європейців до воєнних засобів чи вигод від них. Шанс і надалі успішно супроводжувати Україну на довгому шляху до демократичної спільноти наразі залежить насамперед від того, чи залишиться Україна суверенною державою, тому безпека країни має бути на першому плані. Така форма підтримки не повинна суперечити ролі Німеччини як посередника в українсько-російському конфлікті, але могла б – з огляду на нинішню динаміку цього асиметричного конфлікту – забезпечити, щоб російська сторона знову поставилася до Мінських домовленостей більш серйозно.

2. Чітке спілкування з Києвом: новий федеральний уряд Німеччини не повинен імпульсивно реагувати на нинішню критичну риторичку Києва і має сприяти почуттю реальності у відносинах. Особисту енергію та політичний капітал, які витрачаються в цьому процесі, необхідно більше спрямовувати на окремі кроки та двосторонні проекти, які можуть посилити стійкість політики безпеки України в середньостроковій перспективі.

Сюди входить, наприклад, питання енергопостачання. Федеральний уряд Німеччини, ймовірно, більш рішуче сприятиме прискоренню модернізації української інфраструктури та зменшенню залежності від російського транзиту та імпорту. На додаток до обіцяних німецьких внесків до «Зеленого фонду» інвестиції в українську інфраструктуру розвитку могли б допомогти швидко збільшити видобуток природного газу в країні [27].

3. Новий уряд ФРН, очевидно, вдасться до нових підходів щодо врегулювання воєнного конфлікту на Донбасі. Крім того, Берлін

активно супроводжуватиме та підтримуватиме планування реалізації вже існуючих ідей, наприклад щодо економічного майбутнього міст на Донбасі, які окуповані й сьогодні.

Висновки. З моменту початку російсько-української війни Німеччина стала важливим джерелом підтримки крихкої української державності та одним із головних прихильників цілей України, які спрямовані на євроатлантичні зв'язки та консолідовану, демократично структуровану державність.

Позиція німецького уряду як провідного посередника та захисника принципу українського суверенітету була вирішальною для зупинки просування Росії на Схід України, особливо після анексії Криму Росією та початку конфлікту на Сході України у 2014 році. Внесок Німеччини, зокрема особиста ініціатива та наполегливість канцлерки, відіграли значну роль у складному процесі досягнення консенсусу щодо запровадження санкцій та їх продовження проти Росії в Європейській Раді, у переговорах про припинення вогню в Мінську, в направленні спеціальної місії спостерігачів від Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) в Україну та у наданні широкої міжнародної допомоги Києву.

За федерального уряду, очолюваного Ангелою Меркель, Німеччина стала найважливішим міжнародним партнером України після США. Незважаючи на це, українське керівництво завжди очікувало більшої підтримки політики безпеки з боку Берліна і тепер сподівається, що новий федеральний уряд не зосередиться на Росії. Дружні до Росії сили в новій урядовій коаліції Німеччини можуть зіграти на руку, тому що українські реформи, яких вимагають Німеччина та ЄС, нині втратили оберти. Проте новий федеральний уряд Німеччини буде дивитися на українську кризу насамперед з точки зору інтересів німецької та європейської безпеки. З огляду на це уряд ФРН, ймовірно, надасть перевагу врегулюванню українсько-російського конфлікту та значно активізує політику безпеки.

1. Auf dem Weg zu einer europäischen Ostpolitik. Rede von Bundesaußenminister Steinmeier anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/080304-bm-ostpolitik/219748>. 2. Major C., Mölling C. The Ge Joint Statement of the United States and Germany on Support for Ukraine, European Energy Security, and our Climate Goals rman Perspective. The French Institute for International and Strategic Affairs, 2019. URL: <https://www.iris-france.org/>

ares/. **3.** Speech by Federal Chancellor Angela Merkel at the Lowy Institute for International Policy, 2014. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/chancellor/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-at-the-lowy-institute-for-international-policy-601928>. **4.** Speech by Federal Chancellor Angela Merkel on the occasion of the 51st Munich Security Conference, 2015. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/chancellor/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-on-the-occasion-of-the-51st-munich-security-conference-400334>. **5.** Meister S. Deutsche Außenpolitik und Östliche Partnerschaft. Positionspapier der Expertengruppe Östliche Partnerschaft. DGAPstandpunkt. 2012. No 1. S. 2–4. **6.** Germany's measures to support the country are combined in the Ukraine Action Plan, which is coordinated by the Federal Foreign Office. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/laenderinformationen/ukraine-node/supportukraine/-/228194>. **7.** Німеччина виділяє мільйон євро на підтримку Плану дій Ради Європи для України. Мультимедійна платформа іномовлення України «Укрінформ». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3150331-nimeccina-vnesla-miljon-evro-do-planu-dij-radi-evropi-dla-ukraini.html>. **8.** Мінські домовленості мають бути виконані повністю – зустріч лідерів України, Німеччини та Франції. URL: <https://san-francisco.mfa.gov.ua/news/39492-minsky-domovlenosti-majuty-buti-vikonani-povnistyu-zustrich-lideriv-ukrajini-nimechchini-ta-franciji>. **9.** Basov F. Germany, European Parliament and the Sanction Policy towards Russia. Russian Academy of Sciences (IMEMO). URL: <https://www.imemo.ru/en/publications/periodical/meimo/archive/2016/12-t-60/europe-new-realities/germany-european-parliament-and-the-sanction-policy-towards-russia>. **10.** Germany, France and Russia may hold summit on Ukraine conflict. Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/en/germany-france-and-russia-may-hold-summit-on-ukraine-conflict/a-59474644>. **11.** Cyberattack on the Bundestag: Merkel and the Fancy Bear. URL: https://www.zeit.de/digital/2017-05/cyberattack-bundestag-angela-merkel-fancy-bear-hacker-russia?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F. **12.** У Німеччині розкрили «справу Лізи», яку ЗМІ РФ використали для пропаганди. Європейська правда. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2016/01/29/7044104/>. **13.** Russian spy: What happened to Sergei and Yulia Skripal? BBC News. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-43643025>. **14.** Tiergarten-Mord: Gedämpfter Zorn in Berlin. Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/de/tiergarten-mord-ged%C3%A4mpfter-zorn-in-berlin/a-51546730>. **15.** Nord Stream 2: US and Germany reach deal on controversial Russian gas pipeline. BBC News. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-57923655>. **16.** Joint Statement of the United States and Germany on Support for Ukraine, European Energy Security, and our Climate Goals. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-of-the-united-states-and-germany-on-support-for-ukraine-european-energy-security-and-our-climate-goals/>. **17.** Nord Stream 2 will test new German government's European solidarity. Atlantic Council. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/>

ukrainealert/nord-stream-2-will-test-new-german-governments-european-solidarity/. **18.** Відносини Німеччини і України під завесу епохи Меркель. URL: <https://uifuture.org/reports/vidnosyny-nimechchyny-ta-ukrayiny-pid-zavisu-epohy-merkel/>. **19.** German–Russian gas relations in face of the energy transition. URL: <https://rujec.org/article/55478/>. **20.** Trenin D. Russia and Germany: From Estranged Partners to Good Neighbors. URL: <https://carnegiemoscow.org/2018/06/06/russia-and-germany-from-estranged-partners-to-good-neighbors-pub-76540>. **21.** Welche Partei würden Sie wählen, wenn am kommenden Sonntag (28. November) Bundestagswahl wäre? URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1185/umfrage/sonntagsfrage-zur-bundestagswahl-zdf-politbarometer/>. **22.** Від першого за два роки візиту Меркель до Путіна багато не очікують. URL: <https://ukrainian.voanews.com/a/merkel-sochi-putin/3832624.html>. **23.** Виступ Президента України Володимира Зеленського на загальних дебатах 76-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-na-zagalnih-70773>. **24.** Ukraine and Germany: Toward a New Partnership? ANGELA STENT Harvard Ukrainian Studies Vol. 21, No. 3/4. P. 287-289. **25.** У Німеччині три партії представили коаліційну угоду. Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/uk/u-nimechchy-ni-try-partii-predstavlyu-koalitsiynu-uhodu/a-59921467>. **26.** Приймак Б. Політика Німеччини щодо держав Центральної та Східної Європи у період канцлерства Ангели Меркель. URL: https://chtyvo.org.ua/authors/Pryimak_Bohdan/Polityka_Nimechchyny_schodo_derzhav_Tsentralnoi_ta_Skhidnoi_Yevropy_u_period_kantslerstva_Anhely_Mer/. **27.** Gas pipeline Nord Stream 2 links Germany to Russia, but splits Europe. URL: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/gas-pipeline-nord-stream-2-links-germany-russia-splits-europe>.

References

1. Auf dem Weg zu einer europäischen Ostpolitik. Rede von Bundesaußenminister Steinmeier anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/080304-bm-ostpolitik/219748>. **2.** Major, C., Mölling, C. The Ge Joint Statement of the United States and Germany on Support for Ukraine, European Energy Security, and our Climate Goals rman Perspective. The French Institute for International and Strategic Affairs, 2019. URL: <https://www.iris-france.org/ares/> (data zvernennia: 10.04.2020). **3.** Speech by Federal Chancellor Angela Merkel at the Lowy Institute for International Policy, 2014. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/chancellor/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-at-the-lowy-institute-for-international-policy-601928>. **4.** Speech by Federal Chancellor Angela Merkel on the occasion of the 51st Munich Security Conference, 2015. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/chancellor/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-on-the-occasion-of-the-51st-munich-security-conference-400334>. **5.** Meister S. Deutsche Außenpolitik und Östliche Partnerschaft. Positionspapier der Expertengruppe Östliche Partnerschaft. DGAPstandpunkt. 2012. No 1. S. 2–4. **6.** Germanys measures to

support the country are combined in the Ukraine Action Plan, which is coordinated by the Federal Foreign Office. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/laenderinformationen/ukraine-node/supportukraine/-/228194> 7. Nimechchyna vydiliaie milion yevro na pidtrymku Planu dii Rady Yevropy dlia Ukrainy. Multymediina platforma inomovlennia Ukrainy «Ukrinform». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3150331-nimeccina-vnesla-miljon-evro-do-planu-dij-radi-evropi-dla-ukraini.html> 8. Minski domovlenosti maiut buty vykonani povnistiu – zustrich lideriv Ukrainy, Nimechchyny ta Frantsii. Uriadovyi portal. URL: <https://san-francisco.mfa.gov.ua/news/39492-minsky-domovlenosti-majuty-butivikonani-povnistyu-zustrich-lideriv-ukrajini-nimechchini-ta-franciji> 9. Basov F. Germany, European Parliament and the Sanction Policy towards Russia. Russian Academy of Sciences (IMEMO). URL: <https://www.imemo.ru/en/publications/periodical/meimo/archive/2016/12-t-60/europe-new-realities/germany-european-parliament-and-the-sanction-policy-towards-russia> 10. Germany, France and Russia may hold summit on Ukraine conflict. Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/en/germany-france-and-russia-may-hold-summit-on-ukraine-conflict/a-59474644> 11. Cyberattack on the Bundestag : Merkel and the Fancy Bear. URL: https://www.zeit.de/digital/2017-05/cyberattack-bundestag-angela-merkel-fancy-bear-hacker-russia?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F 12. U Nimechchyni rozkryly «spravu Lizy», yaku ZMI RF vykorystaly dlia propahandy. Yevropeiska pravda. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2016/01/29/7044104/> 13. Russian spy: What happened to Sergei and Yulia Skripal? BBC News. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-43643025> 14. Tiergarten-Mord: Gedämpfter Zorn in Berlin. Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/de/tiergarten-mord-ged%C3%A4mpfter-zorn-in-berlin/a-51546730> 15. Nord Stream 2: US and Germany reach deal on controversial Russian gas pipeline. BBC News. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-57923655> 16. Joint Statement of the United States and Germany on Support for Ukraine, European Energy Security, and our Climate Goals. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-of-the-united-states-and-germany-on-support-for-ukraine-european-energy-security-and-our-climate-goals/> 17. Nord Stream 2 will test new German governments European solidarity. Atlantic Council. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/nord-stream-2-will-test-new-german-governments-european-solidarity/> 18. Vidnosyny Nimechchyny i Ukrainy pid zavisu epokhy Merkel. URL: <https://uifuture.org/reports/vidnosyny-nimechchyny-ta-ukrayiny-pid-zavisu-epohy-merkel/> 19. German–Russian gas relations in face of the energy transition. URL: <https://rujec.org/article/55478/> 20. Trenin D. Russia and Germany: From Estranged Partners to Good Neighbors. URL: <https://carnegiemoscow.org/2018/06/06/russia-and-germany-from-estranged-partners-to-good-neighbors-pub-76540> 21. Welche Partei würden Sie wählen, wenn am kommenden Sonntag (28. November) Bundestagswahl wäre? URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/>

studie/1185/umfrage/sonntagsfrage-zur-bundestagswahl-zdf-politbarometer/

22. Vid pershoho za dva roky vizytu Merkel do Putina bahato ne ochikuiut. URL: <https://ukrainian.voanews.com/a/merkel-sochi-putin/3832624.html>

23. Vystup Prezidenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho na zahalnykh debatakh 76-yi sesii Heneralnoi Asamblei OON. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-na-zagalnih-70773>

24. Ukraine and Germany: Toward a New Partnership? ANGELA STENT Harvard Ukrainian Studies Vol. 21, No. 3/4. P. 287-289.

25. U Nimechchyni try partii predstavly koalitsiinu uhodu. Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/uk/u-nimechchyni-try-partii-predstavly-koalitsiinu-uhodu/a-59921467>

26. Pryimak B. Polityka Nimechchyny shchodo derzhav Tsentralnoi ta Skhidnoi Yevropy u period kantslerstva Anhely Merkel. URL: https://chtyvo.org.ua/authors/Pryimak_Bohdan/Polityka_Nimechchyny_schodo_derzhav_Tsentralnoi_ta_Skhidnoi_Yevropy_u_period_kantslerstva_Anhely_Mer/

27. Gas pipeline Nord Stream 2 links Germany to Russia, but splits Europe. URL: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/gas-pipeline-nord-stream-2-links-germany-russia-splits-europe>

***Tsyhaniuk Viktoriia.* Ukrainian-German relations after the Revolution of Dignity**

After the Revolution of Dignity and since the beginning of the Ukrainian-Russian war, the policy of the Federal Republic of Germany (Germany) towards Ukraine has been largely regulated through the Eastern Partnership initiative. Thus, with the beginning of the Russian-Ukrainian military conflict, changes in Germany's perception of Ukraine, its political elites and the country's foreign policy became noticeable. Since most German politicians lost confidence in their former strategic partner, the Russian Federation, Germany has become increasingly involved in the process of resolving the situation in eastern Ukraine.

However, Germany's changed view of Russia did not affect German attitudes toward possible solutions to the conflict. First, German policy supports the concept of "strategic expectation" in the context of Russian aggression. Secondly, Germany is convinced that cooperation with the Russian Federation is to some extent a condition for the prosperity and security of Europe. In view of this, radical changes in the above-mentioned German policy should not be expected in the near future. This raises questions not only about the effectiveness of Berlin's current measures, but also about Germany's ability to negotiate and reach real political solutions to the Russian-Ukrainian conflict that go beyond a renewed ceasefire.

The issue of Ukrainian-German relations has always attracted the attention of domestic and foreign (mostly German) scholars. Among the Ukrainian scholars who were involved in the development of Ukrainian-German relations, we can highlight S. Kota, A. Martynova, Harlan G, Krushinsky V. and others. Foreign scholars who have studied the stages and aspects of bilateral cooperation

include A. Kappeler, O. Bienert, S. Vorshech and others. O. Gordienko, O. Gnad, R. Ivanov, and M. Kovtun considered certain aspects and prospects for the development of the Ukraine-Germany dialogue.

Purpose and objectives. The purpose of the article is a comprehensive study of the main directions of German-Ukrainian relations after the Revolution of Dignity. To achieve this goal, the following tasks are defined:

– to analyze the main stages of development of bilateral relations from 2014-2021.

– highlight the role of Germany in resolving the Ukrainian-Russian war;

– outline prospects and possible aspects of further development of the Ukraine-Germany dialogue.

Research methods. During the study, specific historical methods were used: synchronous, historical-genetic, problem-chronological, comparative-historical, as well as systemic methods.

Key words: Ukrainian-German relations, Revolution of Dignity, Ukrainian-Russian War, Nord Stream-2, European integration, Euro-Atlantic integration.

RISKS TO UKRAINE'S ENERGY SECURITY THROUGH THE PRISM OF NORD STREAM 2 GAS PIPELINE PROJECT

To effectively prevent and neutralize real and potential external threats to the national interests of Ukraine in the field of energy security, geopolitical, security, legal and strategic risks associated with the commissioning of the Russian gas pipeline Nord Stream 2 have been identified. The dynamics and correlation of price fluctuations in the natural gas market in Europe have been investigated. The analysis of risks of undermining the security of natural gas supplies to Europe, which is associated with the construction of gas transmission pipelines bypassing Ukraine has been conducted.

The analysis and review are used as basis for identifying a pathway towards enhanced energy security and energy resilience in the region.

Key words: *energy security, energy diplomacy, geopolitics, energy resources, natural gas market.*

Моргунова Е. С. Ризики для энергетичної безпеки України крізь призму газового проєкту «Північний потік – 2»

Для ефективного відвернення і нейтралізації реальних і потенційних зовнішніх загроз національним інтересам України у сфері енергетичної безпеки визначено геополітичні, безпекові, правові та стратегічні ризики, пов'язані із введенням в експлуатацію російського газогону «Північний потік – 2». Досліджено динаміку та кореляцію коливань цін на ринку природного газу в Європі. Проаналізовано ризики підризу безпеки постачання природного газу до Європи, що пов'язано з будівництвом газотранспортних трубопроводів у обхід України.

Аналіз та огляд використовуються як основа для визначення шляху підвищення енергетичної безпеки та енергетичної стійкості в регіоні.

Ключові слова: *енергетична безпека, енергетична дипломатія, геополітика, енергетичні ресурси, ринок природного газу.*

The concept of energy security is a complex category that combines geographical, political, economic, security, technological and

environmental dimensions. The energy security per se is determined by the state of the energy sector, which ensures the implementation of national interests on the basis of minimizing threats to a sufficient and uninterrupted supply of energy carriers and energy to consumers.

Energy security is an integral part of national security and economic development. The global economic crisis dictates the need to develop new approaches to researching and assessing the role of energy security and energy sustainability in increasing the competitiveness of countries. Ukraine provides a particularly striking example of such interconnections: dependence on one major supplier of natural gas, Russia's annexation of Crimea, and military incursion into the energy-rich regions of eastern Ukraine have put energy security high on the national agenda.

Historically, Ukraine has been dependent on energy imports, but after two gas conflicts with Russia, the Ukrainian government has begun to focus on decreasing energy dependence as a matter of national priority. De facto, the government has significantly reduced Ukraine's energy dependence on Russian natural gas. Since November 26, 2015 Ukraine has not imported natural gas under a contract with PJSC Gazprom (Russia), replacing it with imports from Europe by purchasing the resource exclusively on the country's western border.

Meanwhile, Ukraine has been actively involved in the process of integration into the European Union in the energy sector on the basis of the EU-UA Association Agreement and the Energy Community Treaty. This legal framework obliges the parties – Ukraine and the EU – to adhere to certain rules and cooperation mechanism, notably related to the gas sector. However, the Nord Stream 2 gas pipeline project, which has been a source of friction in transatlantic relations for years, driving up European gas prices, poses a threat to not only compliance with these rules, but also to the energy security of the parties, forcing Ukraine and the EU to look for ways to strengthen cooperation using existing instruments [1].

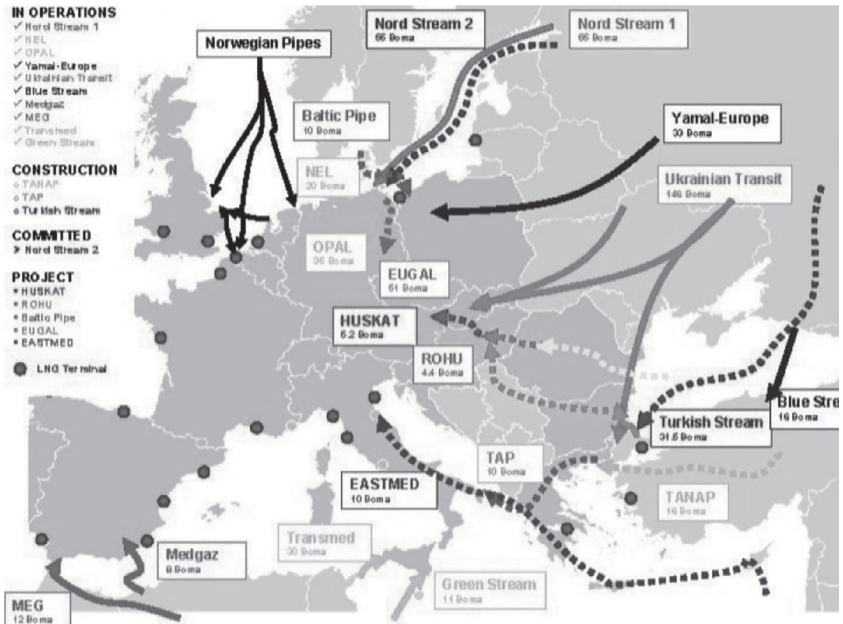
Energy security is one of Ukraine's key priorities, including diversification of energy supply routes, countering Russian gas blackmail and synchronization with the European ENTSO-E network. Ukraine strives to remain a reliable transit country for natural gas, stands for the preservation of transit and the conclusion of a new gas contract in accordance with European rules.

Due to sharp fluctuations in daily transit orders (“nominations”) and persistently insufficient incoming gas pressure in pipelines, Russia is testing the reliability of Ukraine’s route on a daily basis. In March 2018, Russia made an attempt to create a gas crisis in Europe by deliberately not providing Ukraine with prepaid gas, while simultaneously reducing pressure on the Russian side of the gas transmission system to 20% below the contractual norm – all in the middle of a severe cold snap in Europe. Nevertheless, under such manufactured circumstances, created by Russia to undermine Ukraine’s system and advance Nord Stream 2 gas pipeline project, the Ukrainian gas transit system has performed flawlessly [2].

The Nord Stream 2 gas pipeline is one of the most debatable international gas pipeline projects. Officially, it is planned to transport natural gas produced in the Russian Federation from the gas fields of the Jamal peninsula in Siberia to the European Union. The approximately 1,234 km long pipeline consists of two separate strings, running in parallel with a distance of 55 to 100 m, having a joint capacity of 55 billion m³ / year. The pipeline runs from Ust Luga in the Russian Federation through the Baltic Sea to Lubmin in the Federal Republic of Germany, where it will be connected with the onshore European Gas Connection Line (Europäische Gas-Anbindungsleitung – EUGAL). Together with two strings of Nord Stream 1, the new combined capacity would reach 110 bcm. Such high volumes mean that the project will inevitably have grave consequences for the EU since all four strings of Nord Stream could transport nearly 70% of Russian gas export to the European Union [3].

De facto, the gas pipeline does not necessarily lead to more Russian gas in the European market, but it might result in major changes in gas flows in Europe, particularly in its central and European parts. The current routes via Belarus and Poland (the Yamal gas pipeline) and via Ukraine (the western corridor through Slovakia and the southern corridor through Romania) may be significantly affected. Depending on the distribution of capacities in Opal and Eugal (onshore extensions of Nord Stream 1 and Nord Stream 2) and the construction of the Turkish Stream, they may even be completely shut down. There is clear evidence of competition between routes: when Russia began to use more capacity in Opal (following new exemptions granted

Transit of Russian gas to Europe [4]



in October 2016), the volumes of gas shipped through Yamal and Ukraine decreased.

In security and foreign policy circles, there are grave reservations with regard to Nord Stream 2. Notably, calls for a moratorium on the pipeline have become more pronounced to build consensus in the EU and assess the project's impact on the security situation and transatlantic relations.

Although the legal and economic conditions have already been set, yet, Nord Stream 2 has found itself entangled into an international energy security drama, in which all parties pursue their own security interests and prepare for the worst. Speaking of Germany, sharing gas relations with Russia has been its long-standing paradigm that banks on a market-based approach and a desire to depoliticize the pipeline. The German government has regarded the project through an economic and regulatory prism since 2015, as it shared the approach that Nord Stream 2 would somewhat enhance the flexibility and liquidity of the European gas market.

Despite the fact that the European Union has enunciated an ambitious energy diversification strategy, some European governments have not reduced dependence on Russian gas, which accounted for about 48% of EU natural gas imports in 2020. Russian gas exports to the EU in the first quarter of 2021 grew by 18% year-on-year [5]. The factors underlying dependence on supplies from Russia include gas supplies reduction, coal phase-out commitments alongside with Russian investments in European infrastructure. Whereas in reality, Nord Stream 2 would give Russia greater political and economic leverage over Germany and other countries that are dependent on Russian gas, leave some countries more vulnerable to supply cutoffs or price blackmail by Russia, and increase Ukraine's vulnerability to Russian military aggression [6]. Suffice it to recall Russia's reluctance at the end of 2021 to increase gas flows to Europe amid renewed demand and a sharp rise in prices [7].

The EU market regime that has been favoring European consumers over the past decade did not change the fact that the three main pipeline suppliers - Russia, Norway and Algeria - dominate the market or that Europe is the market of last resort for liquefied natural gas (LNG). In the current drawn market, Russian Gazprom is examining its market position not only to profit from high prices, but also to implement its long-term strategy to defend and strengthen its market share in the EU, while supporting the so-called 'Northern Route' from Bovanenkovo across the Baltic Sea to North-West Europe (NWE).

Surpassing competition can also take place in the Central and Eastern Europe (CEE) region, but at a different trade level. In place of competing on the price index, Gazprom can capitalize on underdeveloped infrastructure and reduce the investment incentives needed to attract new suppliers. Therefore, attempts to boost competition in the CEE region may be phased out and market development may be called into question.

As a result, the already existing divide between Western markets hub and isolated Eastern markets might be deepened, which would ultimately lead to record-breaking gas prices in Central, Eastern and Southern Europe. When assessing the impact of the Nord Stream gas pipeline on the internal energy market, it has to be highlighted that Gazprom has been subject to an investigation due to the abuse of its dominant position in the CEE region, which poses a grave threat with regards to diversification, energy security, isolation of strategic gas

infrastructure and even lead to the disintegration of some markets from the rest of EU markets.

Not to mention that Nord Stream 2 will severely affect Ukraine, a member of Energy Community, which might lose significant gas transit revenues and be exposed to grave security risks. During recent years, Russia has sought to downsize the amount of natural gas flows via Ukraine. By way of illustration, before Nord Stream 1 became operational in 2011, nearly 80% of Russia's gas exports to Europe crossed Ukraine. By contrast, in 2019, approximately 45% of such exports transited Ukraine [8].

In December 2019, following the imposition of new sanctions by the United States on Nord Stream 2, Russian Gazprom and Ukrainian Naftogaz extended the contract for the transit of Russian natural gas to Europe from 2020 to 2024 [9]. The contract provided for the transit of at least 65 billion cubic meters (bcm) in 2020 and 40 billion cubic meters per year from 2021 to 2024. In 2020, Russia supplied about 56 billion cubic meters to Europe via Ukraine, although Ukraine reportedly received the full contractual amount of \$ 2.1 billion from transit revenues.

That said, Russia has a long history of using energy sources as a geopolitical tool to exert, maintain and enhance its political influence over and pressure on its perceived sphere of influence and consumers. The Russian regime has leveraged energy supplies to Europe in the part to exert its political goals, almost always at Ukraine's expense. Russia chopped off gas transit to Europe through Ukraine in 2006, 2009, 2014, 2015, and 2018 to create external pressure, and used revenues and connections from Russian energy projects to aid efforts of malevolent influence and strategic corruption in the transatlantic community.

In the endgame, more twists and turns played into the hands of Russia. During the first half of 2021, security of supplies in the EU gas market increasingly caused headaches as it evolved from an oversupplied into a tight gas market. In 2021 the European gas demand is on par with the pre-pandemic 2018-2019 levels, while Russian gas production has grown by 19% but gas exports to Europe are down. Moreover, instead of shipping additional volumes, Russia is taking gas out of its European storage facilities so that it can issue a blanket "delivering on contractual obligations". The effect if such "delivering" is a formidable market signal that generates fears in Europe of possible shortages in winter.

The missing pieces of the puzzle goes to gas prices in Europe, which surged to a record high on supply consumers [10]. Every time Ukraine's transit network offered additional transit capacities, the gas prices got triggered to the highest jump.

But security of supply is a legal requirement, not purely a political matter. The goal of ensuring security of supply is spelled out in the EU primary law in the Treaty of Lisbon. Secondary legislation explicitly refers to it in many instances. Hence, ensuring security of supply belongs to the regulatory framework that the Nord Stream 2 gas pipeline should follow.

Referring to the discussion on legal framework, one should remember that the EU internal market regulation, which has proven the most effective instrument for Brussels to pursue energy policy objectives, is shared between the bloc per se and its Member States [11]. While the latter possess national sovereignty over their energy mix over their energy balance, the Union sets standards devised to ensure a proper functioning of the EU energy market and security of supply through a legislative process.

The legal context of Nord Stream 2 is defined by the EU gas market rules in shape of the 2009 Third Energy Package [12]. In November 2017, the European Commission initiated a revision of the Gas Directive [13] in order to make it applicable to pipelines from third non-EU countries, aiming specifically at Nord Stream 2. The amended Directive, which eventually entered into force on May 23, 2019, requires compliance of the pipeline operator with ownership unbundling, third party access and non-discriminatory, transparent and cost-reflective regulated tariffs provisions.

Ownership unbundling means that gas producers and suppliers are completely cut off from the operation of gas pipelines, preventing any preferential treatment of one pipeline use by the operator. This is not the case of Russian Gazprom that is the only shareholder of the Nord Stream 2 gas pipeline. Third party access, in turn, means all gas producers and suppliers can access the pipeline on equal terms, providing a level playing field for competition between different suppliers. Finally, non-discriminatory tariff setting means similarly provide for tariffs for gaining access to a pipeline required to be published and apply objectively without discrimination to all eligible suppliers.

The cold hard fact that Nord Stream 2 is wholly owned by Gazprom that has all along opposed the EU policy of unbundling and marketization, preferring long-terms “ship-or-pay” contracts, leads to the conclusion that Nord Stream 2 violates the EU market-oriented energy policy, and that the pipeline operator Nord Steam 2 AG does not fulfil the requirements to be certified pursuant to the applicable European law [14].

Given the planned route of Nord Stream 2, including of territorial waters and exclusive economic zones, it should be noted that the pipeline legal situation primarily hinges on being in or outside EU territory. However, the EU and non-EU part of the pipeline cannot be legally disconnected due to the way Nord Stream 2 is constructed. From the basic technical point of view, the gas pipeline constitute one whole, and there is single entry point in Russian Federation and one exit point in the EU.

There is no doubt that the EU part, which constitutes almost 140 km of the pipeline (Denmark – 88 km of territorial waters; Germany – 50 km of land territory, internal and territorial waters), and the remaining 950 km non-EU part of Nord Stream 2, which is located in exclusive economic zones of Germany, Finland, Sweden and Denmark are not legally disconnected and regulating one part influences the other. Consequently, it is not therefore possible to apply rules for one part of the pipeline without consequences for the other [15].

To ensure security of supply through diversification of routes, the alternative transport corridor through Russia to the European Union through Ukraine must remain operational. Subsequently, this requires that the Ukrainian gas transmission system is put on an equal footing with Nord Stream 2 which has been opened up for use by non-Gazprom parties for gas transportation between Russia and Europe, as required by European law.

The gas transmission system (GTS) operator of Ukraine is one of the largest transmission systems in Europe. Given the technical characteristics of 33,079 km of main gas pipelines, Ukrainian GTS has interconnections with the gas transmission systems of Belarus, Slovakia, Poland, Hungary, Romania, Moldova and Russia and has historically been used for transit of Russian gas to the EU.

The Ukrainian gas transmission system is already governed by European gas market rules, with ownership unbundling, third party

access and non-discriminatory cost-reflective tariffs in principle opening the system for use by non-Gazprom parties for gas transportation between Russia and Europe. De facto, however, such use is blocked by Gazprom's abuse of its monopoly on cross-border pipeline gas transportation and its ownership of the Russian gas transmission system to block access to the Ukrainian system at the Russian border.

Besides, continued use of the Ukrainian gas transmission system to transport natural gas to Europe is likely to deter further Russian military aggression against Ukraine, and is therefore beneficial from a wider long-term European security perspective.

Broadly speaking, it is also the declared intention of EU leaders to keep Ukraine a transit state for Russian gas, and to integrate the country into the European energy network. This is a political goal of the EU, the main motivation for which is the stabilization of the domestic and foreign policy of the Ukrainian leadership and closer linking of the country to the EU through a strategic energy partnership.

From Ukraine's perspective, opposing the Nord Stream 2 gas pipeline project should go hand-in-hand with preparing pragmatic contingency plans. By persevering to oppose Nord Stream 2 and lobby for the U.S. sanctions, Ukraine should increase pressure on Russia, thus creating a room for manoeuvre referring to its contingency plans [16].

Be as it may, it is to be bet that the combination of legal process and the prospect of further U.S. sanctions will push for a reconsideration of the Nord Stream 2 gas pipelines project that would otherwise be particularly to the EU's security of supplies and the integrity of the European Union per se.

1. Daniel Fried, Richard L. Morningstar, and Daniel D. Stein, "Reconciling transatlantic differences over Nord Stream 2," Atlantic Council, February 2, 2021. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/reconciling-transatlantic-differences-over-nord-stream-2/>. 2. KPMG. "Situation of the Ukrainian natural gas market and transit system: Nord Stream 2", Market Study, April 2017. 3. Kirsten Westphal, "Nord Stream 2 – Germany's dilemma", SWP Comment, April 2021. URL: https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2021C32_NordStream2.pdf. 4. Naftogaz report "Why the seven arguments used to justify Nord Stream II are wrong". 5. "EU imports of energy productions – recent developments," (Brussels: Eurostat, European Commission, October 2020). URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/46126.pdf>. 6. ThomasEscrittandTomBalmforth, "MerkeltellsPutintopullbacktroopsasKremlinaccusesUkraineofprovocations," Reuters, April 8,

2021. URL: <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-kremlin-citizens-idUSKBN2BV1S3>. **7.** Rem Korteweg, “Energy as a tool of foreign policy of authoritarian states, in particular Russia”, Study of by the European Parliament’s Committee on Foreign Affairs, European Parliament, April 2018. **8.** Simon Pirani and Katja Yafimava. “Russian Gas Transit Across Ukraine Post-2019: pipeline scenarios, gas flow consequences, and regulatory constraints”, OIES PAPER: NG 105, the Oxford Institute for Energy Studies, February 2016. **9.** Antony J. Blinken, “NordStream2 and Potential Sanctionable Activity”, U.S. Department of State, March 18, 2021. URL: <https://www.state.gov/nord-stream-2-and-potential-sanctionable-activity/>. **10.** Fulwood and Sharples (2021a): Fulwood M. and Sharples J., ‘Why are gas prices so high?’, Energy Comment, OIES, September 2021. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/why-are-gas-prices-so-high/>. **11.** Gabriel Collins, “Russia’s use of the ‘Energy Weapon’ in Europe,” (Houston: Baker Institute for Public Policy, Rice University, July 17, 2020). URL: <https://www.bakerinstitute.org/research/russias-use-energy-weapon-europe/>. **12.** European Commission, “Third energy package”. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/market-legislation/third-energy-package_en. **13.** European Parliament and the Council. 2009b. *Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC* (Text with EEA relevance), 13 July. Brussels: European Parliament and Council of the European Union. **14.** Yafimava (2019): Yafimava, K., ‘Gas Directive amendment: implications for Nord Stream 2’, Energy Insight 49, OIES, March 2019. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/gas-directive-amendment-implications-nord-stream-2/>. **15.** Marco Giuli. “Nord Stream 2: Rule no more, but still divide”, Issue paper by European Policy Centre, Sustainable Prosperity for Europe Programme Climate and Energy Platform, June 2018. **16.** Sen. Cruz: If Russia’s Nord Stream 2 Pipeline is Completed, it Will Be the Fault of this Administration. URL: https://www.cruz.senate.gov/?p=press_release&id=4793.

ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Аналізуються особливості стратегічного планування, які визначають специфіку даного процесу для політико-правового розвитку держави. Розглянуто окремі теоретичні аспекти стратегічного планування політико-правового розвитку, зокрема понятійний апарат. Проаналізовано різницю між стратегічним плануванням та іншими формами планування. Акцентовується увага на важливості стратегічного планування для функціонування та розвитку держави. Детально розглянуто принципи стратегічного планування. Наголошується на важливості врахування специфіки принципів стратегічного планування під час здійснення даного процесу в сфері політико-правового розвитку.

Ключові слова: стратегія, планування, стратегічне планування, політико-правовий розвиток.

Movchan Uliana. Features of strategic planning of political and legal development of the state

Strategic planning is an integral part of the effective management of political processes in the country. This process provides an opportunity to set the priorities and goals of the state in the implementation of specific policies, promotes the consistent development of the state at the national, regional, and sectoral levels. Strategic planning of political and legal development is characterized by a certain specificity in terms of theoretical aspects compared to the planning of various organizations, especially commercial ones. The article analyzes the features of strategic planning, which determine the specifics of this process for the political and legal development of the state. Some theoretical aspects of strategic planning of political and legal development are considered, in particular, the conceptual apparatus. The difference between strategic planning and other forms of planning is analyzed. Emphasis is placed on the importance of strategic planning for the functioning and development of the state. The principles of strategic planning are considered in detail. The importance of taking into account the specifics of the principles of strategic planning during the implementation of this process in the field of political and legal development is emphasized.

Key words: *strategy, planning, strategic planning, political and legal development.*

Стратегічне планування є невід'ємною частиною ефективного управління політичними процесами в державі. Даний процес дає можливість структуровано встановлювати пріоритети та цілі держави у реалізації конкретних політик, сприяє послідовному розвитку держави на національному, регіональному та галузевому рівнях. Стратегічне планування політико-правового розвитку характеризується певною специфікою щодо теоретичних аспектів порівняно із плануванням діяльності різноманітних організацій, особливо комерційних.

Запровадження стратегічного підходу до визначення політичного курсу держави за всіма напрямками державного управління є особливо важливим в умовах суспільно-політичних перетворень. Стратегічне планування є поняттям, яке дозволяє охопити стратегію і тактику на різних рівнях. Воно може бути частиною практики стратегічного управління, яка пов'язує процес планування з безпосередньою реалізацією, тобто може розглядатися у ширшому контексті [1]. У вузькому сенсі стратегічне планування може застосовуватися до організацій, установ різного рівня (від місцевих до національних та міжнародних).

Ми розглядаємо стратегічне планування у контексті політико-правового розвитку держави, який є принциповим елементом функціонування кожної країни. Сутність поняття політико-правового розвитку полягає у тому, що політика і право розглядаються у єдності та взаємопроникненні їх ціннісно-сміслових характеристик [2]. Політико-правовий розвиток – це процес становлення або вдосконалення політико-правової системи держави через використання сукупності взаємопов'язаних і взаємоузгоджених засобів та інструментів політики і права. З метою забезпечення ефективного політико-правового розвитку держави потрібне здійснення стратегічного планування.

Українські науковці визначають стратегічне планування як процес, спрямований на розробку і впровадження стратегії розвитку середовища, в якому існує організація, громада, країна, а також пристосування до цих змін. Стратегічне планування характеризує не тільки основний шлях розвитку системи, а й дозволяє моди-

фікувати його або, якщо потрібно, коригувати напрям, беручи до уваги зміни середовища [3].

У сфері державного управління стратегічне планування визначається як планування цілей розвитку держави, що передбачає пошук оптимального набору траєкторій її руху, зорієнтованих на досягнення певних довгострокових цілей в умовах реальних ресурсних обмежень [4].

Серед зарубіжних науковців Дж. Брайсон визначає стратегічне планування як обмірковане, дисципліноване зусилля для прийняття рішень та дій, що формують і спрямовують організацію чи іншу інституцію [5]. Р. Акофф розглядає стратегічне планування як проєкт бажаного майбутнього та винайдення способів його реалізації [6].

У контексті політико-правового розвитку, стратегічне планування розглядається зарубіжними науковцями у формі державної стратегії. Дж. Малган визначає державну стратегію як «систематичне використання державних ресурсів та повноважень державними агенціями для досягнення суспільних цілей» [7, с. 19]. Завдяки стратегічному плануванню державні управлінці або менеджери керують державними структурами задля досягнення цілей щодо створення або збільшення цінності для суспільства. Отже, першою характерною особливістю стратегічного планування політико-правового розвитку держави є його мета, яка відрізняється від цілей комерційних структур. Для комерційної сфери важливим є отримання прибутку, тоді як для державного сектора – формування цінностей для суспільства.

Процеси стратегічного планування дають можливість внутрішнім та зовнішнім зацікавленим сторонам уважно вивчити цілі та долучитися до розробки дизайну організаційних процесів для досягнення цілей. Стратегічне планування можна розглядати в якості доповнення до сталості або стійкості всередині державної структури. Дж. Малган зазначає, що «багато суспільних рішень ухвалюються скоріше крізь призму управління та опіки, де пріоритет – залишити після себе більш корисний набір активів, ніж ви успадкуєте (це також суворе визначення стійкості) замість того, щоб автоматично віддавати перевагу споживанню зараз над споживанням у майбутньому» [7, с. 24]. Це є другою особливістю планування у сфері політико-правового розвитку – орієнтованість на

внесок, який буде здійснено, а не на споживання та примноження ресурсів.

Однак у сучасний період поширюється ідея про те, що різні актори політико-правового розвитку повинні орієнтуватися також на споживання, адже різні державні сервіси є безпосередньо послугами, якими користуються громадяни – споживачі. На думку Е. Земерінга, органи влади як постачальники державних послуг можуть використовувати стратегію стійкості для переосмислення підходів до надання послуг, включаючи соціальні або інші зовнішні фактори та рішення, які вони приймають. Такий підхід зміщує акцент з урядування як органу чи організації у бік надання державних послуг [8].

Планування у сфері політико-правового розвитку характеризується також ще однією особливістю. На думку О. Г'юза, в організаціях державного сектора є більше проблем порівняно з приватним сектором. Проте державні організації можуть так само отримувати переваги від стратегічного підходу в своїй діяльності [9].

Використання стратегічних концепцій у державному секторі є одним із запропонованих шляхів усунення низки проблем. Даний підхід виникає як відповідь на усвідомлення того, що особи, які вважаються відповідальними за стратегію, – політики можуть не завжди забезпечити довгострокове стратегічне лідерство для державного органу. Реалізація стратегії повинна здійснюватися незалежно від того, які конкретно особи займалися розробкою конкретного стратегічного плану. Отже, головна мета нового державного управління полягає у досягненні результатів. Місце стратегії у такій моделі полягає в тому, щоб спробувати визначити, якими повинні бути результати для організації і як будь-які бажані досягнення можна відобразити в її меті або місії [9].

Стратегічне планування у сфері політико-правового розвитку характеризується залученістю значної кількості різних стейкхолдерів на відміну від планування в інших сферах. Ключовою частиною державної управлінської програми є визначення загальної стратегії та встановлення цілей не лише урядами, а й різними агенціями та державними органами. Тепер політики вимагають, щоб державні службовці розглядали більш довгострокові наслідки різних програм та політик, навіть якщо це передбачає їхнє втягнення у політичний контекст [9]. Нині для багатьох державних орга-

нів у різних країнах світу прийнятна необхідність розробляти цілі та пріоритети замість покладання політичного розвитку держави лише на публічних політиків. Адже розмежування права, політики та державного управління визнається багато в чому неефективним для стратегічного планування. Без стратегії жодна організація не має спрямованості у своїй діяльності, а повсякденна робота не сприяє досягненню певної мети.

Загалом стратегічне планування відрізняється від інших форм планування:

- акцентом на діях та реалізації;
- участю ключових осіб, які приймають рішення;
- концентрацією на тому, яким чином суспільство чи організація сприймають різні питання та які вони мають потреби;
- розподілом обмежених ресурсів серед критичних сфер.

Окреслена специфіка особливо характерна для планування у сфері політико-правового розвитку. Це пов'язано з тим, що дана сфера безпосередньо охоплює різні соціальні групи та їх потреби, передбачає задоволення їх інтересів і при цьому задоволення інтересів ключового стейкхолдера – держави загалом. Окрім цього, у сфері політико-правового розвитку ми вимушені послуговуватися більш обмеженими ресурсами, аніж, наприклад, у сфері комерції.

Важливими особливостями стратегічного планування політико-правового розвитку держави є його принципи. Деякі країни на законодавчому рівні визначають принципи стратегічного планування політико-правового розвитку держави. Наприклад, дані принципи закріплюються у Законі про місцеве самоврядування Австралії від 2020 р.:

- має бути прийнятий інтегрований підхід до планування, моніторингу та звітності про результати діяльності;
- стратегічне планування має орієнтуватися на візію спільноти;
- стратегічне планування повинно враховувати ресурси, необхідні для ефективного впровадження;
- стратегічне планування має визначати усунення ризиків для ефективного впровадження;
- стратегічне планування повинно передбачати постійний моніторинг прогресу та регулярні огляди для виявлення та вирішення обставин, що змінюються [10].

У даному документі наголошується на важливості врахування інтересів спільноти у процесі стратегічного планування, що є суттєвою особливістю порівняно із плануванням у сфері комерції. Інші принципи, закріплені у законі, є стандартними для загального стратегічного планування.

Стратегічне планування політико-правового розвитку держави повинно відповідати принципам людяності. Процес планування орієнтований на ефективність, проте необхідно враховувати, як заплановані кроки та діяльність впливатимуть на конкретні групи людей. У цьому контексті також важливо враховувати принцип гендерної рівності. Існує теоретичне припущення, що коли спільнота отримує певні ресурси, то вигоди від них рівною мірою дістаються усьому населенню. Дане припущення є хибним і демонструє відсутність розуміння динаміки всередині домогосподарств та суспільства в цілому. В процесі планування необхідно розглядати окремо діяльність чоловіків та жінок, адже вони можуть мати різні потреби, і задоволення їхніх потреб по-різному впливає на плани та проекти [11]. Процес стратегічного планування при правильному застосуванні може розширити права і можливості вразливих груп суспільства, надавши доступ до циклу планування та прийняття рішень через консультації.

Інші принципи стратегічного планування є загальними, проте мають певну специфіку при використанні у сфері політико-правового розвитку. Р. Акофф виокремлює такі принципи планування [12]:

1) Принцип участі. Участь заохочує залучених членів до розуміння процесів у організації та допомагає ефективно наблизитися до ідеальних результатів організації. У сфері політико-правового розвитку даний принцип виражається у важливості залучення не лише безпосередніх акторів, а й представників різних спільнот, стейкхолдерів, яких зачіпатиме розробка конкретної стратегії.

2) Безперервності. Ефект і використані припущення планування слід постійно переглядати, адже планування має певний період, який періодично закінчується і починається знову. При такому безперервному плануванні досягається такий процес, що генерує знання, розуміння та мудрість. Політико-правовий розвиток держави має бути безперервним, саме таким повинен бути і його стратегічний план. Це дає змогу забезпечити стійкість держави та

послідовний розвиток різноманітних сфер внутрішньої та зовнішньої політики.

3) Принцип цілісності (холістичний). Даний принцип складається з двох частин: координації та інтеграції. Принцип координації вказує на те, що планування має проводитися разом з усіма підрозділами на одному рівні, одночасно і взаємозалежно. Принцип інтеграції полягає в тому, що планування має здійснюватися взаємозалежно від усіх рівнів системи чи організації. У сфері політико-правового розвитку даний принцип виражається у необхідності розробки цілісної системи стратегічного планування, яка поєднує плани на рівні різних галузей, підрозділів та географічних одиниць.

Отже, стратегічне планування політико-правового розвитку держави характеризується певною специфікою, яку важливо враховувати для ефективної розробки стратегічного плану. Дана специфіка включає наявність особливої мети, яка полягає у наданні цінності суспільству, залученість широкого кола стейкхолдерів, необхідність врахування потреб та інтересів різних груп при розробці стратегічного плану. Окрім цього, важливо враховувати низку загальних та особливих принципів, які є обов'язковими для застосування під час стратегічного планування політико-правового розвитку держави. Стратегічне планування у даній сфері є важливим для повноцінного функціонування держави та її розвитку.

1. Poister T. H., Pitts D., Edwards L. H. Strategic management research in the public sector: Synthesis, assessment, and future directions. *The American Review of Public Administration*. 2010. Issue 40 (5). P. 522-545. 2. Правова політологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації: монографія / за ред. І. О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. 2019. С. 25. 3. Стратегічне планування: навч. посібник / О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. Львів: ЗУКЦ, 2008. С. 6. 4. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 1. Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. Київ: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2011. С. 609. 5. Bryson J. M. Strategic planning for public and nonprofit organizations. San Francisco: Jossey-Bass, 2011. P. 7-8. 6. Ackoff R. L. Creating the corporate future. New York: John Wiley & Sons, 1981. P. 62. 7. Mulgan G. The Art of Public Strategy: Mobilizing Power and Knowledge for the Common Good. New York: Oxford University Press, 2009. 320 p. 8. Zeemering E. S. Sustainability management, strategy and reform in local

government. *Public Management Review*. 2018. Issue 20:1. P. 136-153. **9.** Hughes O. Public Management and Administration. Palgrave, London: Macmillan Press, St. Martin's Press, 1998. P. 149-150. **10.** Local Government Act 2020.Sect 89. Strategic planning principles. URL: http://classic.austlii.edu.au/au/legis/vic/consol_act/lga2020182/s89.html. **11.** Planning strategically. Guidelines for the Application of the Strategic Planning Process in the Preparation of the Comprehensive Land Use Plan (CLUP) and to Important Urban Area Issues and Problems. Housing and Land Use Regulatory Board, 2001. P. 14. **12.** Kang T. Strategic Reverse Logistics Planning with Interactive Planning. *The International Journal of Management*. 2020. Vol. 4. Issue 4. P. 16.

References

1. Poister T. H., Pitts D., Edwards L. H. Strategic management research in the public sector: Synthesis, assessment, and future directions. *The American Review of Public Administration*. 2010. Issue. 40 (5). P. 522-545. **2.** Pravova politolohiia: problemy kontseptualizatsii ta instyutsionalizatsii: monohrafiia / za red. I. O. Kresinoi. Kyiv: Instytut derzhavy i prava imeni V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. 2019. S. 25. **3.** Stratehichne planuvannia. Navch. posibnyk / O. Berdanova, V. Vakulenko, V. Tertychka. Lviv: ZUKTs, 2008. S. 6. **4.** Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 t. T.1. Teoriia derzhavnoho upravlinnia / nauk.-red. kolehiia: V. M. Kniaziev (spivholova), I. V. Rozputenko (spivholova) ta in. Kyiv: Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy, 2011. S. 609. **5.** Bryson J. M. Strategic planning for public and nonprofit organizations. San Francisco: Jossey-Bass, 2011. P. 7-8. **6.** Ackoff R. L. Creating the corporate future. New York: John Wiley & Sons, 1981. P. 62. **7.** Mulgan G. The Art of Public Strategy: Mobilizing Power and Knowledge for the Common Good. New York: Oxford University Press, 2009. 320 p. **8.** Zeemering E. S. Sustainability management, strategy and reform in local government. *Public Management Review*. 2018. Issue 20:1. P. 136-153. **9.** Hughes O. Public Management and Administration. Palgrave, London: Macmillan Press, St. Martin's Press, 1998. P. 149-150. **10.** Local Government Act 2020.Sect 89. Strategic planning principles. URL: http://classic.austlii.edu.au/au/legis/vic/consol_act/lga2020182/s89.html. **11.** Planning strategically. Guidelines for the Application of the Strategic Planning Process in the Preparation of the Comprehensive Land Use Plan (CLUP) and to Important Urban Area Issues and Problems. Housing and Land Use Regulatory Board, 2001. P. 14. **12.** Kang T. Strategic Reverse Logistics Planning with Interactive Planning. *The International Journal of Management*. 2020. Vol. 4. Issue 4. P. 16.

Movchan Uliana. Features of strategic planning of political and legal development of the state

Strategic planning is an integral part of the effective management of political processes in the country. This process provides an opportunity to set the

priorities and goals of the state in the implementation of specific policies, promotes the consistent development of the state at the national, regional, and sectoral levels. Strategic planning of political and legal development is characterized by a certain specificity in terms of theoretical aspects compared to the planning of various organizations, especially commercial ones. The article analyzes the features of strategic planning, which determine the specifics of this process for the political and legal development of the state. Political and legal development is the process of formation or improvement of the political and legal system of the state through the use of a set of interconnected and mutually agreed means and instruments of politics and law. In order to ensure the effective political and legal development of the state requires the implementation of strategic planning.

Some theoretical aspects of strategic planning of political and legal development are considered, in particular, the conceptual apparatus. The difference between strategic planning and other forms of planning is analyzed. Emphasis is placed on the importance of strategic planning for the functioning and development of the state. The principles of strategic planning are considered in detail.

Strategic planning of the political and legal development of the state is characterized by certain specifics. This specificity includes the presence of a special goal, which is to give value to society, the involvement of a wide range of stakeholders, the need to take into account the needs and interests of different groups when developing a strategic plan. In addition, it is important to take into account a number of general and special principles that are mandatory for application in the strategic planning of political and legal development of the state. Strategic planning in this area is important for the proper functioning of the state and its development.

Key words: strategy, planning, strategic planning, political and legal development.

УДК 321.01

DOI: 10.33663/1563-3349-2021-90-251

С. В. СТЕЦЕНКО

ПОЛІТИЧНІ МАРКЕРИ ІСТОРИЧНОЇ ПАМ'ЯТІ В МІСТІ

Актуалізується політична акцентація пам'яток, пам'ятників у міському просторі, соціальні та мистецькі практики, що утримують історичну пам'ять. Показано динаміку, ідентифікаційні та структурні фактори, що уособлюють українську історичну пам'ять.

Ключові слова: історична пам'ять, українська історична пам'ять, національна ідентичність, право на місто, міські практики.

Stetsenko Svitlana. Political markers of historical memory in the city

The political emphasis of monuments, monuments in the urban space, social and artistic practices that preserve historical memory is being updated. The dynamics and identification and structural factors that embody Ukrainian historical memory are shown.

Key words: historical memory, national identity, Ukrainian historical memory, right to the city, urban practices.

В ювілейний для української державності рік наскрізною темою залишається суб'єктність України в різних її вимірах. Українська історична пам'ять, політика пам'яті – важливі складові існування та сприйняття України, як незалежної, самостійної держави, вкоріненої у світову історію. Авторитетний вчений з проблем теорій нації і націоналізму Е. Сміт підкреслює, що «ключ до високого становища у модерному світі вимагає самобутності; свобода залежить від ідентичності, а доля – від спільної пам'яті... Якщо ключем до ідентичності є пам'ять, то етнічну минувшину треба рятувати й повертати собі для того, що оновити теперішність і побудувати спільне майбутнє у світі конкурентних національних спільнот» [1, с. 203]

Такий підхід дає змогу простежити рух ідентичностей у міському просторі, розглянути місто як соціальний та фізичний про-

© СТЕЦЕНКО Світлана Власівна – кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри політичних наук і права Київського національного університету будівництва і архітектури; ORCID: 0000-0001-5290-3242; e-mail: oversblacky@gmail.com

стір, де за певних умов створюються «нові спільні простори» для політичної дії. Простір формує та інформує колективну спільноту, цементує «своїх» та демонструє зовнішнім акторам цілісність, завершеність колективної суб'єктності.

Право на національну ідентичність, право на місто – політичні маркери суб'єктності народу, держави, нації, що тісно зв'язані з історичною пам'яттю. Як колективні сутності, ідентичність та місто утримують в собі проблематику кризи ідентичності та кризи урбанізму, які поглиблюють дослідницький інтерес політичної науки. Консолідована історична пам'ять, поєднана з інститутом громадянства, політика пам'яті становлять сьогодні потужний об'єкт наукового аналізу [2, с. 343].

Щодо кризи урбанізму суттєвим викликом є локальність, фрагментованість емпіричної бази для теоретичних узагальнень. В просторовому вияві кардинально відрізняються Київ та Нью-Йорк, наприклад, у використанні поняття соціально-просторової сегрегації. В пострадянському контексті сегрегація залишається умовною, швидше публіцистичною складовою кризи урбанізму.

Наразі відбувається актуалізація поняття «право на місто», яке наприкінці 60-х років ХХ ст. запропонував французький філософ А. Лефевр. Це поняття стало затребуваним при аналізі причин та наслідків протестних рухів у ХХІ ст. Використовується також і його поняття «гетеротопії», що визначає граничні соціальні простори можливостей включно з «чимось іншим» – широким набором міських практик. Це «інше» не обов'язково є наперед спланованим, а постає з повсякденності, з того, що стає важливим для містян і вони намагаються його проартикулювати. Ці практики утворюють гетеротопні простори, що породжують далекосяжні політичні наслідки: українські майдани, арабська весна, рухи «Occupy Wall Street» та Black Lives Matter [3, с. 262].

Революційні підйоми з мільйонними майданами, загибель багатьох тисяч воїнів і мирних жителів на сході України, що для всього світу стало свідченням неухильного наміру українців відірватися від імперії, не зупинили російського президента від поточного варіанту формування імперського колоніального дискурсу про «один народ» (липнева стаття). В російському публічному просторі все ще домінує наратив величі політичної влади в Росії, всіляко камуфлюється силова колоніальна політика щодо сусідів.

Поряд із політичним наративом «працье» і російський культурний наратив усевладдя, який в умовах гібридної війни розганяє ідею «великої російської культури». Націоналізм російської експансії виставляється як захисний [4, с. 23]. Зокрема, в цьогорічному відзначенні на державному рівні ювілейного року Ф. М. Достоєвського всіляко акцентувалася героїзація цим письменником імперської непорушності вкупі з критичними характеристиками цілих народів: поляків, євреїв, німців.

При колонізації земель інституційні та неінституційні форми влади в Росії за наявності функціонального конфлікту між ними історично діяли спільно. За визначенням етнолога С. Лур'є, парадоксальним виглядало те, що навіть на початку ХХ століття, як і в попередні століття, російське селянство розглядало себе в якості членів великої держави-громади. Мотивація масового колонізаційного руху визначалася ним як державне служіння.

На нашу думку, в сучасних умовах не варто ігнорувати висновок наукового історико-етнологічного аналізу щодо росіян: «(русские. – С. Лур'є), приєднуючи своїй імперії чергову територію, ніби розігрували на ній містерію: втечу народу від держави – повернення втікачів знову під державну юрисдикцію – державна (офіційна, упорядкована) колонізація новонабутих земель [5, с. 164]. При цьому місцеве населення сприймається як щось, що належало даній території, воно або ігнорується, або підлягає втягуванню в себе та інтеріоризації, іншими словами – асиміляції».

Сучасні міські практики здатні загострити увагу українців до процесів самоідентифікації через ритуали святкування, вшанування, фестивалі тощо. Виразно постають мистецькі проекти в русі культурних столиць, що мобілізують структури належності до історії та спільноти свого міста, етносу, нації. Вони дозволяють зрозуміти, досягнути «уявлену спільноту». Політичний консолідаційний маркер історичної пам'яті яскраво акцентований, наприклад, у цьогорічному міжнародному мистецькому проєкті, започаткованому в 2016 р. «У пошуках ідентичності-II» в Національному музеї Тараса Шевченка. Це вже 4-й підсумковий етап, фінальна стадія проєкту. Своє бачення сучасного мистецтва як визнаного простору діалогу з прадавніми національними кодами, їх актуалізації оригінальними засобами мистецького виразу представили понад 20 українських художників. У цьому проєкті сучас-

ний абстрактний живопис постає вкоріненим в українську художню традицію, сакральну та народну естетику. Досягається спроба зробити мистецькі твори візуально впізнаваними без прямих запозичень, надати їм національної ідентичності. За цих умов місто є тим публічним простором, де формується відкритий політичний дискурс української національної ідентичності [6].

Окремо варто розглядати політичні маркери історичної пам'яті, що втілені в пам'ятках та пам'ятниках. Зазначимо, що пам'ятки політично опосередковано допомагають запам'ятати історичну добу, візуалізувати історичну пам'ять. Історично протестні, революційні рухи, події, як правило, починалися з руйнування пам'яток та пам'яток, що уособлювали періоди втрати спільнотою власних ціннісних засад, гідності, суб'єктності. Меморіалізація трагічних подій української історії – картина української історичної пам'яті. Це дістало втілення у меморіальних комплексах вшанування жертв геноциду українського народу, героїв-жертв Небесної Сотні. Попереду – втілення державного проекту, розробленого українськими науковцями, істориками – меморіального комплексу в Бабиному Яру, що має відновити пам'ять про всі жертви цього трагічного місця.

1. Сміт Е. Нації та націоналізм у глобальну епоху / пер. з англ. М. Климчука і Т. Цимбала. Київ: Ніка-Центр, 2006. 320 с. 2. Роїк Н. Досвід конструювання історичної пам'яті і примирення в Західній і Центральній Європі. *Гілея*. Київ, 2020. Вип. 156 (№ 5). С. 343-349. 3. Гарві Д. Бунтівні міста. Від права на місто до міської революції. Київ: Медуза, 2021. 295 с. 4. Лютий Т. Культура принад і спротиву. Київ: Темпора, 2020. 576 с. 5. Лур'є С. Историческая этнология: учеб. пособ. Москва: Аспект Пресс, 1997. 448 с. 6. «У пошуках ідентичності-II». День. 2021, 5 листопада. URL: <https://m.day.kyiv.ua/uk/photo/u-poshukah-identychnosti-ii>.

References

1. Anthony D. Smith Nations and Nationalism in Global Era (Paperback, 216 pages, Published August 3rd 1995 by Polity Press Ltd., Cambridge). 2. Royik N. Experience in Constructing Historical Memory and Reconciliation in Western and Central Europe. *Gileya*. Kyev, 2020. Issue. 156 (№ 5). P. 343-349. 3. Harvey D. Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution (New York, London, 2012, Verso). 4. Lyutyi T. Culture of charms and resistance. – Kiev: Tempora, 2020. 576 с. 5. S. Lur'e Historical Ethnology. Moscow: Aspekt Press 1997. 448 . 6. «In search of identity-II» // Den, 2021, 5 Nov. URL: <https://m.day.kyiv.ua/uk/photo/u-poshukah-identychnosti-ii>.

Stetsenko Svitlana. Political markers of historical memory in the city

An attempt has been made to scientifically comprehend the subjectivity of Ukraine through empirical analysis, in particular the processes of memorialization of heroic and tragic events of Ukrainian history. Political emphasis-warnings are embodied in memorials that preserve and honor the historical memory of the victims of the genocide of the Ukrainian people, of Babyn Yar, the heroes of the Heavenly Hundred.

The interdependence of the formation of structures belonging to the national community and the physical and social space of the city, public events, the creation and preservation of urban practices can be traced.

Key words: historical memory, national identity, Ukrainian historical memory, right to the city, urban practices.

ЗМІСТ

Частина I **ЮРИДИЧНІ НАУКИ**

Розділ 1. Конституційне право

<i>Шляхтун П. П., Колюх В. В.</i> Закони України про Всеукраїнський референдум: порівняльний політико-правовий аналіз	4
<i>Батанова Н. М.</i> Конституційне забезпечення децентралізації влади в Україні у контексті європейського досвіду.	19

Розділ 2. Цивільне, підприємницьке та господарське право

<i>Короєд С. О.</i> Правова природа заяви про визнання недійсним пов'язаного з предметом спору правочину в цивільному процесі.	30
<i>Тарасевич Т. Ю.</i> Особливості і проблеми правового регулювання сурогатного материнства: національні тенденції та зарубіжний досвід.	41
<i>Сарнавський М. О.</i> Касаційне оскарження ухвал у господарському судочинстві	53
<i>Д'яченко Т. Г.</i> Відступлення права вимоги за договором банківського вкладу за цивільним законодавством України	65
<i>Плавич І. В.</i> Щодо матеріального об'єкта зобов'язання, що виникає на підставі договору позики, за цивільним законодавством України.	78

Розділ 3. Кримінальне право, кримінальний процес та криміналістика

<i>Коломісць С. С.</i> Загальні засади звільнення від покарання: на шляху до формування концепції	91
<i>Светлічний І. В., Светлічна О. В.</i> Протидія злочинності неповнолітніх засобами відновного правосуддя: правовий і психологічний аспекти.	107

<i>Січевлюк-Врублевський Т. С.</i> Кримінальна відповідальність державних службовців за вчинення злочину «службова недбалість» (ст. 367 КК України)	115
---	-----

Розділ 4. Рецензії

<i>Переверзева О. С.</i> Особливості туристичних послуг у міжнародному праві	126
--	-----

Частина 2 ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Розділ 1. Етнополітологія та конфліктологія

<i>Petriaiev O.</i> Islamic fundamentalism as an element of hybrid warfare	130
--	-----

Розділ 2. Політичні інститути та процеси

<i>Кресіна І. О., Кресін О. В., Стойко О. М., Коваленко А. А.</i> Види і наслідки асиметричної децентралізації.	147
<i>Лисецький Ю. М., Старовойтенко О. О., Семенюк Ю. В., Павленко Д. Г.</i> Виникнення і еволюція гібридних воєн.	159
<i>Добіжа В. В., Мазур В. Г.</i> Верховенство права і закону: європейське та українське бачення	169
<i>Хлівнюк Т. П.</i> Соціальний захист мігрантів в умовах синхронного впливу глобальних викликів та кризи інституту соціальної держави.	179
<i>Демартино А. П.</i> Протидія зовнішнім інформаційним впливам: обґрунтування української версії.	190
<i>Дроботун Д. С.</i> Трансформація політичних еліт: чинники, моделі, характеристики.	202
<i>Циганюк В. М.</i> Українсько-німецькі відносини після Революції Гідності.	215
<i>Morhunova E.</i> Risks to Ukraine's energy security through the prism of Nord Stream 2 gas pipeline project.	232
<i>Мовчан У. В.</i> Особливості стратегічного планування політико-правового розвитку держави	242
<i>Стеценко С. В.</i> Політичні маркери історичної пам'яті в місті	251

Contents

Part 1 LEGAL SCIENCES

Section 1. Constitutional Law

- Shliakhtun P., Kolyukh V.* Laws of Ukraine on the all-Ukrainian referendum: comparative political and legal analysis. 4
- Batanova N.* Constitutional provision of decentralization of power in Ukraine in the context of the European experience. 19

Section 2. Civil, Business and Commercial Law

- Koroied S.* The legal nature of the application for invalidation of a transaction related to the subject matter of the dispute in civil proceedings. 30
- Tarasevych T.* Features and problems of legal regulation of surrogate motherhood: national trends and foreign experience. 41
- Sarnavskiyi M.* Cassation appeal of rulings in commercial judicial procedure 53
- D'yachenko T.* Assignment of the right of the requirement to the bank deposit agreement to the civil legislation of Ukraine 65
- Plavich I.* Regarding the material object of the obligation that arises on the basis of the loan agreement, according to the civil law of Ukraine 78

Section 3. Criminal Law, Criminal Process and Criminal Science

- Kolomiets S.* General regulations of the release from punishment: on the way to formation of the concept. 91
- Svietlichnyi I., Svetlichna O.* Countering juvenile delinquency by means of restorative justice: legal and psychological aspects 107

Sichevlyuk-Vrublevsky T. Criminal liability of civil servants for the crime of «Official negligence» (Article 367 of the Criminal Code of Ukraine) 115

Section 4. Reviews

Pereverzieva O. Features of tourism services in international law 126

Part 2

POLITICAL SCIENCES

Section 1. Ethnopolitics and Conflict Management

Petriaiev O. Islamic fundamentalism as an element of hybrid warfare 130

Section 2. Political Institutions and Processes

Kresina I., Kresin O., Stoiko O., Kovalenko A.
Types and consequences of asymmetric decentralization 147

Lysetskyi Yu., Starovoytenko O., Semenyuk Yu., Pavlenko D.
Emergence&evolution of hybrid warfare 159

Dobizha V., Mazur V. Rule of law: European and Ukrainian vision 169

Khlivniuk T. Social Protection of Migrants in Conditions of Synchronous Influence Global Challenges and Crises of the Institution of the Welfare State 179

Demartyno A. Combating external information influences: justification of the ukrainian version 190

Drobotun D. Transformation of Political Elites: Factors, Models, Characteristics 202

Tsyhaniuk V. Ukrainian-German relations after the Revolution of Dignity 215

Morhunova E. Risks to Ukraine’s energy security through the prism of Nord Stream 2 gas pipeline project. 232

Movchan U. Features of strategic planning of political and legal development of the state 242

Stetsenko S. Political markers of historical memory in the city 251

До уваги авторів

Вимоги до публікацій

Повний обсяг статті, включно із анотаціями двома мовами (англійською, українською), додатками, таблицями, ілюстраціями, списком літератури, має становити не більше 20 тис. знаків із врахуванням пробілів та знаків пунктуації.

Авторський оригінал необхідно подавати у форматі, сумісному із Microsoft Word (можливі розширення файлів: rtf., doc., docx.); шрифт Times New Roman; розмір шрифту 14; інтервал між рядками 1,5.

Файли необхідно називати латинською абеткою за прізвищем автора статті (якщо авторів кілька – то за прізвищами перших трьох авторів).

Перед основним текстом статті потрібно вказати двома мовами (українською та англійською) наступні дані:

- індекс УДК;
- прізвище, ім'я та по-батькові автора / авторів, місце роботи, посаду, науковий ступінь, вчене звання, номер ORCID, контактний телефон і електронну пошту автора;
- назву статті;
- анотації з ключовими словами.

Анотація українською мовою має складатися із 5-6 речень, які стисло відображають мету та висновки, зроблені в статті, та 5-6 ключових слів. Анотація англійською мовою має бути ідентична українській за змістом. В кінці тексту після транслітерації треба дати розширену англійську анотацію до 2 тис. знаків.

Основний текст статті повинен мати наступну структуру:

- Вступ (вказати актуальність теми, мету і завдання статті).
- Стан розробки проблеми та методи дослідження (дати огляд літератури і попередніх досліджень, зазначити використані методи).
- Виклад основного матеріалу.
- Висновки.
- Список літератури (подавати у порядку цитування, вказувати повні реквізити джерела).
- Транслітерація списку літератури.

У тексті статті посилання позначаються цифрою у квадратних дужках, через кому зазначається номер сторінки (якщо є). Нумерація посилань відповідає порядку їх згадування в тексті статті. Якщо автор посилається на кілька різних джерел, слід розділяти їх крапкою з комою: [1, с. 44; 2, с. 35].

Список літератури необхідно подавати у порядку цитування, вказуючи повні вихідні дані джерела відповідно до вимог стандарту бібліографічного опису – автор, назва статті / книжки, номер журналу, місце видання, назва видавництва, рік видання, сторінки тощо.

Транслітерацію прізвища та імені автора, кириличного списку літератури слід здійснювати згідно з офіційними вимогами (постанова КМУ № 55 від 27 січня 2010 року, <https://www.slovnuk.ua/translit.php#pasp>).

Редакція

Наукове видання

ДЕРЖАВА І ПРАВО
ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Юридичні і політичні науки

Випуск 90

Науковий редактор *І. О. Кресіна*
Художнє оформлення *В. С. Жиборовського*

Підп. до друку 23.12.2021. Формат 60 x 84 ^{1/16}.
Ум. друк. арк. 15,23. Наклад 95 прим.

ТОВ «Видавництво «Юридична думка»
01103, м. Київ, вул. Бойчука Михайла, 18-а
Свідоцтво ДК № 1742 від 06.04.2004
Тел. (044) 405-15-11
E-mail: jurdumka@ukr.net

Віддруковано у ТОВ «Талком»
03115, м. Київ, вул. Львівська, 23
Свідоцтво ДК № 4538 від 07.05.2013
Тел. (044) 424-40-69