

# **ПРАВОВА ДЕРЖАВА**

*35'2019*

**Фахове наукове видання**

*До 20-річчя журналу*



# ***CONSTITUTIONAL STATE***

***35'2019***

**SCIENTIFIC JOURNAL**

Published 4 times a year

Founded in February, 1999

Odesa  
Feniks  
2019



# ***ПРАВОВА ДЕРЖАВА***

***35'2019***

*Лауреат IV Всеукраїнського конкурсу  
на краще юридичне видання*

**НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ**

Виходить 4 рази на рік  
Заснований у лютому 1999 р.

Одеса  
Фенікс  
2019

**Засновник** – Одеський національний університет імені І. І. Мечникова

**Редакційна колегія**

О. І. Миколенко – головний редактор,  
А. О. Богустов, О. В. Гаран, Т. О. Коломоєць,  
Т. Р. Короткий, С. В. Саяпін, Т. В. Степанова,  
М. О. Стефанчук, Р. О. Стефанчук, Л. М. Токарчук,  
В. І. Труба, Н. В. Хендель, О. А. Чуваков, Е. Яскерня

**Відповідальний секретар**

Н. В. Ільсва

**Establisher and publisher** – Odesa I. I. Mechnikov National University

**Editorial board**

О. І. Муколенко – Editor-in-Chief,  
А. О. Bohustov, О. V. Haran, Т. О. Kolomoiets,  
Т. R. Korotkyi, S. V. Saiapyn, Т. V. Stepanova,  
М. О. Stefanchuk, R. О. Stefanchuk, L. M. Tokarchuk,  
V. I. Truba, N. V. Khendel, О. А. Chuvakov, E. Yaskernia

**Executive Secretary**

N. V. Ilieva

Відповідно до наказу МОН України № 241 від 09.03.2016 р.  
науковий журнал «Правова держава» входить до  
Переліку наукових фахових видань України (юридичні науки)

Рекомендовано до друку Вченою радою  
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова  
(протокол № 2 від 29 жовтня 2019 р.)

**Індексація наукометричними базами даних:**

Index Copernicus

**Індексація іншими базами даних:**

Google Scholar, Scientific Periodicals in National Library of Ukraine Vernadsky,  
Scientific Periodicals of Ukraine,  
Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, Citefactor

## ЗМІСТ

*В. І. Труба*

ПРИВІТАЛЬНЕ СЛОВО ДО 20-РІЧЧЯ ЗАСНУВАННЯ ЖУРНАЛУ . . . . . 7

### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПРАВА І ДЕРЖАВИ; КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

*О. М. Калашник*

СПІРНІСТЬ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО РЕЄСТРАЦІЮ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА У ДЕРЖАВНОМУ РЕЄСТРІ ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ . . . . . 8

*І. С. Смазнова*

СИНЕРГЕТИЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПАРНОСТІ АГРЕСІЇ І ТОЛЕРАНТНОСТІ . . 16

*В. М. Тернавська*

ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ:  
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ . . . . . 25

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

*Ж. А. Коваленко*

СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ  
У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ . . . . . 33

*О. М. Миколенко*

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ  
ЗДОРОВ'Я . . . . . 44

*А. А. Циганенко*

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ  
ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА . . . . 54

### ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

*О. Ю. Гусєв*

ПРАВОВІ ПРЕЗУМПЦІЇ ТА ОЦІНКА ДОСТОВІРНОСТІ ЕЛЕКТРОННИХ  
ДОКАЗІВ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ . . . . . 61

### КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

*І. О. Бельчіков, А. С. Кривошликова*

НАРКОТИЧНА ЗАЛЕЖНІСТЬ: КАРАТИ АБО ЛІКУВАТИ? . . . . . 72

### МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

*Т. М. Акуленко*

РОЛЬ ЮНЕСКО В БОРОТЬБІ З ДОПІНГОМ . . . . . 79

*В. П. Кононенко*

ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК «ЖИВЕ ПРАВО»  
ТА КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО НА ЖИТТЯ . . . . . 89

*О. О. Нігрєєва*

ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ERGA OMNES В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ:  
ДО ПИТАННЯ ПРО СПОСОБИ . . . . . 96

ІНФОРМАЦІЯ ДЛЯ АВТОРІВ . . . . . 106

## CONTENT

*V. I. Truba*

CONGRATULATORY SPEECH IN HONOR OF THE 20TH ANNIVERSARY  
OF THE FOUNDATION OF JOURNAL . . . . . 7

### **THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE; CONSTITUTIONAL LAW**

*O. M. Kalashnyk*

DISPUTED PROVISIONS OF THE UKRAINE'S LEGISLATION ON THE  
REGISTRATION OF FOREIGNERS AND PERSONS WITHOUT CITIZENSHIP  
IN THE STATE REGISTRY OF INDIVIDUAL TAXPERS . . . . . 8

*I. S. Smaznova*

SYNERGISTIC EFFECT FROM AN AGGRESSION AND TOLERANCE COUPLE. . 16

*V. M. Ternavska*

MEANS OF REALIZATION OF LEGAL POLICY: THEORETICAL  
AND METHODOLOGICAL ANALYSIS . . . . . 25

### **ADMINISTRATIVE LAW; COMMERCIAL LAW**

*Zh. A. Kovalenko*

CURRENT STATUS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL RESEARCH  
IN THE FIELD OF PUBLIC CONTROL . . . . . 33

*O. M. Mykolenko*

EFFICIENCY OF PUBLIC GOVERNANCE IN A PURVIEW OF HEALTH CARE . 44

*A. A. Tsyhanenko*

WAYS TO IMPROVE OF THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE  
TO ENSURE THE RIGHTS AND FREEDOMS OF MAN AND CITIZEN . . . . . 54

### **CIVIL LAW AND PROCESS**

*O. Yu. Husiev*

LEGAL PRESUMPTIONS AND ASSESSMENT OF THE CREDIBILITY  
OF ELECTRONIC EVIDENCE IN CIVIL PROCESS. . . . . 61

### **CRIMINAL LAW AND PROCESS**

*I. O. Bielchikov, A. S. Kryvoshlykova*

DRUG ADDICTION: PUNISH OR TREAT? . . . . . 72

### **INTERNATIONAL LAW**

*T. M. Akulenko*

THE ROLE OF UNESCO IN THE FIGHT AGAINST DOPING . . . . . 79

*V. P. Kononenko*

PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
AS A "LIVING RIGHT" AND A CONSTITUTIONAL RIGHT TO LIFE . . . . . 89

*O. O. Nihreieva*

ENFORCEMENT OF OBLIGATIONS ERGA OMNES IN INTERNATIONAL LAW:  
TO THE ISSUE OF MEASURES . . . . . 96

**INFORMATION FOR AUTHORS . . . . . 106**

## ПРИВІТАЛЬНЕ СЛОВО ДО 20-РІЧЧЯ ЗАСНУВАННЯ ЖУРНАЛУ

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова від дня свого створення 13 травня 1865 року займає одне з провідних місць у формуванні системи освіти, у розвитку наукових досліджень і культури в Україні. Він є одним з найстаріших університетів України і фактично визначає стан і перспективи розвитку освіти, науки і культури в мережі освіти нашої країни. ОНУ імені І. І. Мечникова – всесвітньо відомий університет з високим міжнародним авторитетом, у світовому рейтингу займає почесне 48-е місце серед 75 кращих університетів світу.

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова є загально визнаним провідним вищим навчальним закладом у групі класичних університетів, національним, науковим і культурним центром України. Займає 5-е місце в рейтингу вищих навчальних закладів України за показниками наукометричної бази даних Scopus. Міжнародне визнання ОНУ імені І. І. Мечникова як одного з лідерів національної освітньої мережі підтверджується також тим, що майже 40 відомих університетів світу, співпрацюють з університетом у рамках довгострокових угод, у тому числі по 5 проектам TEMPUS-TACIS, чисельним програмам INTAS, HOY-XAY, SKOP та інші.

Одним із найважливіших завдань сучасного періоду розвитку української держави та суспільства є підвищення ефективності правового забезпечення. На економіко-правовому факультеті Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, що має потужний науковий потенціал, активно функціонує наукове фахове видання «Правова держава», на сторінках якого аналізуються актуальні проблеми з різних галузей права.

Науковий журнал «Правова держава» заснований у лютому 1999 р., є Лауреатом ІV Всеукраїнського конкурсу на краще юридичне видання. Вища атестаційна комісія України визнала журнал фаховим виданням з юридичних наук (Постанова Президії ВАК України від 14 квітня 2010 р.). Рішенням Атестаційної колегії Міністерства освіти і науки України від 25 лютого 2016 р. журнал внесено до Переліку наукових фахових видань України. Індексція наукометричними базами даних: Index Copernicus, Індексція іншими базами даних: Google Scholar, Scientific Periodicals in National Library of Ukraine Vernadsky, Scientific Periodicals of Ukraine, Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, Citefactor тощо.

Журнал співпрацює з найбільшими ВНЗ України та зарубіжжя, органами державної влади, місцевого самоврядування, органами суду, адвокатури та прокуратури. Така співпраця передбачає розміщення інформаційних матеріалів, публікацію наукових статей, рецензій. Редколегія збірника здійснює зовнішнє та внутрішнє рецензування статей. До складу редколегії збірника входять провідні українські вчені. Крім того, до видання запрошені й іноземні фахівці в галузі права (Білорусь, Польща, Казахстан). Журнал виходить 4 рази на рік та поширюється через мережу Інтернет.

Журнал «Правова держава» активно використовується в навчальному процесі – статті та матеріали рекомендуються як додаткові джерела при вивченні основних дисциплін. У збірнику публікуються науково-теоретичні та практичні матеріали з актуальних загальнотеоретичних та галузевих правових питань, правозастосовної практики, пропозиції до законодавства, зарубіжний правовий досвід конституційної, судово-правової та адміністративно-правової реформ.

Редколегія видання запрошує всіх бажаючих до співробітництва та пропонує публікацію статей. Видання розраховане не тільки на юристів-науковців, а й на практиків, які черпатимуть із нього чимало корисного для своєї професійної діяльності, що сприятиме утвердженню базових цінностей цивілізованої потуги України – права, справедливості та моралі.

**З повагою,**

декан економіко-правового факультету,  
Заслужений юрист України, професор  
**Труба Вячеслав Іванович**

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПРАВА І ДЕРЖАВИ; КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

---

УДК 342.7

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181345>

*О. М. Калашник*, канд. юрид. наук, доцент, адвокат, член Комітету захисту прав та гарантій адвокатської діяльності Національної асоціації адвокатів Київський університет імені Бориса Грінченка  
Кафедра публічного та приватного права  
вул. Бульварно-Кудрявська, 18/2, Київ, 04053, Україна  
e-mail: [consigliery@ukr.net](mailto:consigliery@ukr.net)

### СПІРНИСТЬ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО РЕЄСТРАЦІЮ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА У ДЕРЖАВНОМУ РЕЄСТРІ ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ

У статті проаналізована проблема обліку іноземців та осіб без громадянства (в тому числі біженців), які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків. Наведено основні проблеми обліку іноземців та осіб без громадянства, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків. Вказано про неможливість, на сьогодні, реалізувати право іноземців та осіб без громадянства на відмову від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків. Обґрунтовано пропозиції щодо вирішення цієї проблеми шляхом правотворчості або шляхом скасування незаконних положень в судовому порядку. Наведений перелік та проведений аналіз основних національних нормативно-правових актів у сфері забезпечення можливості обліку іноземців та осіб без громадянства, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків в Україні.

**Ключові слова:** права іноземців та осіб без громадянства, реєстраційний номер облікової картки платника податків, права біженців, облік платників податків, скасування положень підзаконного нормативного акту.

**Постановка проблеми.** Питання забезпечення прав іноземців та осіб без громадянства, у тому числі біженців, викликала дискусії, увагу науковців, юристів-практиків, міжнародних та внутрішньодержавних організацій протягом тривалих часів.

На сьогодні не вирішеною є проблема можливості обліку іноземців та осіб без громадянства, у тому числі біженців, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків.

У вітчизняній конституційно-правовій науковій літературі зазначеному питанню приділено недостатньо уваги. Розглядалися система і форми діяльності державних органів України, уповноважених здійснювати управління міграційними процесами [5], проблеми створення і діяльності органів виконавчої влади України з регулювання зовнішньої міграції [6], історія створення адміністративних органів у сфері біженців [7], інституційно-правова система забезпечення прав біженців в Україні з позицій конституційного права [8, с. 118].

Однак протягом останніх років в деяких країнах світу значно погіршилася політична ситуація та відбувається систематичне порушення прав людини (Таджикистан, Узбекистан, Російська Федерація), виникли збройні внутрішньодержавні конфлікти та війни (Афганістан, Сомалі, Сирія), що призвело до посилення міграційних процесів і



загострення проблеми забезпечення прав іноземців та осіб без громадянства, у тому числі біженців, що викликає необхідність наукового дослідження такої проблематики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема правового статусу біженців на міжнародному рівні присвячені праці таких вчених: Л. Горденкера, Дж. Вернанта, А. Грал-Мегсена, Л. Холборна, Я. Макдональдса, Г. Гудвіна-Гілла, Г. Меландера, Г. Стенберга, Х. Хаковірти, П. Нобеля та деяких інших.

Серед вітчизняних науковців, які досліджували проблеми біженців, слід назвати: В. І. Потапова, А. Ю. Ястребову, М. О. Баймуратова, О. І. Піскуна, М. В. Буроменського, В. І. Новіка, Ю. М. Тодику, Л. А. Галенську, О. А. Малиновську, Д. В. Іванова, О. А. Гончаренко, В. Д. Андрієнко, Ю. М. Білуху, С. П. Бритченко, Ю. В. Бузицького, В. С. Гринчак, В. І. Євінтова, О. Л. Копиленко, В. С. Крисаченко, О. В. Кузьменко, В. Ф. Погорілко, С. П. Ратушний, Ю. І. Римаренко, С. Г. Рубанова, О. Ф. Фрицького, С. Б. Чехович, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко, В. В. Шепель, М. О. Шульга, І. Г. Ковалишина, О. Р. Поєдинок, К. О. Нестеренко та деяких інших.

Проте, через стрімкий розвиток суспільних відносин та систематичних змін законодавства, певна частина питань, пов'язаних із забезпеченням конституційних прав іноземців та осіб без громадянства, у тому числі біженців, в Україні вимагає переосмислення та нових наукових досліджень.

**Метою цієї статті** є дослідження основних проблем, пов'язаних зі забезпеченням конституційних прав іноземців та осіб без громадянства, у тому числі біженців, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків.

**Виклад основного матеріалу.** Так, відповідно до пункту 63.6 статті 63 Податкового кодексу України, облік платників податків у контролюючих органах ведеться за податковими номерами, а облік осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган, ведеться за прізвищем, ім'ям, по батькові і серією та номером діючого паспорта [1].

Згідно статті 70 Податкового кодексу України, до Державного реєстру фізичних осіб-платників податків вноситься інформація про осіб, які є: громадянами України; іноземцями та особами без громадянства, які постійно проживають в Україні; іноземцями та особами без громадянства, які не мають постійного місця проживання в Україні, але відповідно до законодавства зобов'язані сплачувати податки в Україні або є засновниками юридичних осіб, створених на території України [1]. Облік фізичних осіб – платників податків, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган, ведеться в окремому реєстрі Державного реєстру за прізвищем, ім'ям, по батькові та серією і номером паспорта без використання реєстраційного номера облікової картки [1].

Пункт 70.2. статті 70 Податкового кодексу України передбачає, що до облікової картки фізичної особи – платника податків та повідомлення (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків) вноситься така інформація: прізвище, ім'я та по батькові; дата народження; місце народження (країна, область, район, населений пункт); місце проживання, а для іноземних громадян – також громадянство; серія, номер свідоцтва про народження, паспорта (аналогічні дані іншого документа, що посвідчує особу), ким і коли виданий [1].

Тобто, звідси виходить, що діючим законом, а саме: Податковим кодексом України, передбачена можливість іноземних громадян, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, зареєструватися у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків.

Порядок обліку платників податків і зборів, а також перелік документів, які подаються на взяття на облік платників податків, порядок подання таких документів, відповідно до пункту 63.10 Податкового кодексу України визначається Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику [1], тобто Міністерством фінансів України.

Разом з цим, відповідно до частини 1 Розділу IV Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків, Державний реєстр формується на основі Державного реєстру фізичних осіб-платників податків та інших обов'язкових платежів. Складовою частиною Державного реєстру є окремий реєстр Державного реєстру, до якого вноситься інформація про фізичних осіб-громадян України, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати будь-які платежі за серією та/або номером паспорта [2].

Таким чином, Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків не передбачає можливості внесення відомостей про іноземців до цього окремого реєстру, а також будь-якого іншого способу для іноземців, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, зареєструватися у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків без порушення своїх релігійних поглядів та переконань.

Тому, на підставі вище вказаного, вбачається, що окремі норми Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків не відповідають правовому акту вищої юридичної сили (Податковому кодексу України) і безпідставно звужують права, закріплені у Податковому кодексі України.

Відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та способом, передбаченими Конституцією та законами України [3].

Відповідно до пункту 10 Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 228, Міністерство юстиції України у межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України видає накази, здійснює організацію і контроль за їх виконанням [4]. Накази Міністерства юстиції України, видані у межах повноважень, передбачених законом, обов'язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та громадянами [4].

У статті 3 Податкового кодексу України вказано, що податкове законодавство України складається з Конституції України; Податкового кодексу України; Митного кодексу України та інших законів з питань митної справи у частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України; чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і якими регулюються питання оподаткування; нормативно-правових актів, прийнятих на підставі та на виконання Податкового кодексу України та законів з питань митної справи; рішень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків та зборів, прийнятих за правилами, встановленими Податковим кодексом України [1].

Таким чином, Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків, затверджене наказом Міністерства фінансів України

від 29.09.2017 року № 822 мало бути прийняте на виконання Конституції України і законів України, зокрема, на підставі і на виконання Податкового кодексу України.

Крім того, такі норми Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків порушують принцип рівності, що передбачений статтею 24 Конституції України.

Норми пункту 4 Розділу I, пунктів 1,2 Розділу II, пункту 1 Розділу IV Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 29.09.2017 року № 822, передбачають існування окремого реєстру Державного реєстру, до якого вноситься інформація лише про фізичних осіб-громадян України, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті про право здійснювати будь-які платежі за серією та/або номером паспорта.

Можливості включення до цього реєстру для іноземців та осіб без громадянства (в тому числі біженців), так само, як і будь-якого іншого способу для цієї категорії осіб зареєструватися у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків без порушення своїх релігійних поглядів та переконань, не передбачено.

Статтею 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» встановлено, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України [9].

Тобто, включення до окремого реєстру Державного реєстру, до якого вноситься інформація про фізичних осіб-громадян України, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків не є винятковим правом громадянина України, а має бути рівним, незалежно від громадянства.

Відповідно до статті 35 Конституції України кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культури і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність [3].

Отже, фактично, норми Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків обмежують права іноземців та осіб без громадянства (в тому числі біженців) на свободу світогляду і віросповідання.

В статті 24 Конституції України зазначено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [3].

А якщо проаналізувати Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків, то вбачається, що громадяни України мають право на свободу світогляду і віросповідання, а іноземці та особи без громадянства (в тому числі біженці) цього права позбавлені.

У відповідності до статті 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06 вересня 2012 року № 5207-VI дискримінація – ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має

правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними [10].

Виходячи з норм Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків вбачається саме непряма дискримінація.

Адже, непряма дискримінація – ситуація, за якої внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінки, правил, вимог чи практики для особи та/або групи осіб за їх певними ознаками виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами та/або групами осіб, крім випадків, коли їх реалізація чи застосування має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними [10].

Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» передбачено, що законодавство України ґрунтується на принципі недискримінації, що передбачає незалежно від певних ознак: забезпечення рівності прав і свобод осіб та/або груп осіб; забезпечення рівності перед законом осіб та/або груп осіб; повагу до гідності кожної людини; забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб [10].

Такі положення вище вказаного Закону чітко відповідають статті 24 Конституції України.

Статтею 6 цього ж Закону визначено, що форми дискримінації з боку державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, юридичних осіб публічного та приватного права, а також фізичних осіб, забороняються [10].

Згідно частин першої, другої статті 8 цього ж Закону розроблення проектів нормативно-правових актів здійснюється з обов'язковим урахуванням принципу недискримінації [10].

Біженці або особи, які потребують додаткового захисту, шукачі захисту, відповідно до статті 13 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», мають право на тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України та інші права, передбачені Конституцією та законами України для іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України [11].

Разом з тим, реалізація зазначених прав у повному обсязі для цієї категорії осіб не є можливою, оскільки вони не мають юридичних механізмів зареєструватися у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків при умові відмови через свої релігійні переконання від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків.

**Висновки і пропозиції.** Враховуючи вище викладене, норми пункту 4 Розділу І, пунктів 1, 2 Розділу ІІ, пункту 1 Розділу ІV Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 29.09.2017 року № 822, що обмежують можливість обліку іноземців та осіб без громадянства, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган, є незаконними і такими, що не відповідають правовому акту вищої юридичної сили, а саме: Податковому кодексу України.

Також ці норми обмежують іноземців та осіб без громадянства (в тому числі біженців), які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків у реалізації їхніх прав, зокрема, права на реєстрацію у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків, та є такими, що призводять до непрямої дискримінації за ознакою громадянства, а також порушують принцип рівності, передбачений статтею 24 Конституції України. Цю правову колізію доцільно вирішити шляхом правотворчості або шляхом скасування незаконних положень в судовому порядку.

### Список використаної літератури

1. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI.– 2011.– № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст.112. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків: Положення затверджено Наказом Міністерства фінансів України від 29.09.2017 № 822. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1306-17>.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Про Міністерство юстиції України: Положення, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 228. – Режим доступу: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF>.
5. Чехович С. Б. Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні / С. Б. Чехович. – К.: ВІПОЛ, 2001. – 288 с.
6. Андрієнко В. Д. Проблеми створення і діяльності органів виконавчої влади України з регулювання зовнішньої міграції/ В. Д. Андрієнко. // Біженці та міграція: український часопис права і політики. – 1998. – № 3-4. – С. 91–93.
7. Малиновська О. А. Біженці у світі та в Україні: моделі вирішення проблеми / О. А. Малиновська. – К.: Генеза, 2003. – 288 с.
8. Босий В. П. Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ, Інституційно-правова система забезпечення прав біженців в Україні. Наукові праці МАУП. – 2015. – Вип. 44(1). – С. 118–125
9. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 року № 3773-VI. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>
10. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06 вересня 2012 року № 5207-VI. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>
11. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08 липня 2011 року № 3671-VI. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>.

### References

1. Tax Code of Ukraine. (2010, December 2) Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> [in Ukrainian].
2. On registration of individual sin the State Register of Individuals-Payers: The regulation was approved by the Order of the Ministry of Finance of Ukraine № 822 (2017, September 29) Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1306-17> [in Ukrainian].
3. Constitution of Ukraine (1996, June 28) Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
4. About the Ministry of Justice of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 228 (2014, July 2). Retrieved from: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
5. Chekhovych, S. B. (2001) Legal aspects of migration processes in Ukraine. Kyiv: VIPOL [in Ukrainian].
6. Andriienko, V. D. (1998) Problems of creation and activity of executive authorities of Ukraine eoregulation of external migration] // Bizhentsi ta mihratsiia: ukrainskyi chasopys prava i polityky, 3-4, 91-93 [in Ukrainian].
7. Malynovska, O. A. (2003) Refugees in the world and in Ukraine: models for solving the problem. Kyiv: Heneza [in Ukrainian].
8. Bosyi, V. P. (2015) Institutional and legal system of refugee rights in Ukraine. Naukovi pratsi MAUP, 44(1), 118–125 [in Ukrainian].
9. Law of Ukraine on the legal status of foreigners and stateless persons № 3773-VI (2011, September 9) Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17> [in Ukrainian].
10. Law of Ukraine on the principles of preventing and combating discrimination in Ukraine № 5207-VI. (2012, September 2) Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17> [in Ukrainian].
11. Law of Ukraine about refugees and persons in need of additional or temporary protection № 3671-VI. (2011, July 8) Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17> [in Ukrainian].

Стаття надійшла 13.09.2019



It has been stated that it is not possible today to exercise the right of foreigners and stateless persons to refuse to accept the registration number of the taxpayer's account card. The author substantiated the proposals for solving this problem by the lawmaking or by repealing the illegal provisions in the court. The list and analysis of the main national legal acts in the sphere of ensuring the possibility of accounting for foreigners and stateless persons, who, due to their religious beliefs, refuse to accept the registration number of the taxpayer's registration card in Ukraine, is presented.

The author concludes that the norms of paragraph 4 of Section I, paragraphs 1, 2 of Section II, paragraph 1 of Section IV of the Regulation on the Registration of Individuals in the State Register of Individuals Paying Taxes, approved by the order of the Ministry of Finance of Ukraine dated September 29, 2017 No. 822, restrict the ability to account for aliens and stateless persons which are refuse to accept the registration number of the taxpayer's registration card and have informed the appropriate supervisory authority, because of their religious beliefs, and they are illegal and do not meet a legal act of higher legal force, namely the Tax Code of Ukraine.

These rules also restrict foreigners and stateless persons (including refugees) who, because of their religious beliefs, refuse to accept the registration number of a taxpayer account in exercising their rights, in particular, the right to register with the State Register of Individual Taxpayers and have leads to indirect discrimination on the basis of nationality, and also have violates the principle of equality enshrined in Article 24 of the Constitution of Ukraine. It is advisable to resolve this conflict of law by the lawmaking or by abolishing unlawful provisions in the court.

**Keywords:** rights of foreigners and stateless persons, registration number of the taxpayer's registration card, refugee rights, registration of taxpayers, repeal of the provisions of the by-law.

УДК 340.12:1:(316.613.434+316.647.5)

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181348>

*І. С. Смазнова*, канд. юрид. наук, доцент  
Національний університет «Одеська юридична академія»  
Кафедра філософії  
вул. Академічна, 2, Одеса, 65009, Україна  
e-mail : [Irinna502@gmail.com](mailto:Irinna502@gmail.com)  
ORCID : <https://orcid.org/0000-0002-2183-3437>

## СИНЕРГЕТИЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПАРНОСТІ АГРЕСІЇ І ТОЛЕРАНТНОСТІ

Стаття присвячена розкриттю синергетичної ефективності парності концептів агресії і толерантності, що підтверджує наявність методологічного ракурсу парності категорій агресії і толерантності. Аналізуються результати дослідження комбінованого впливу агресії і толерантності на розвиток соціальної системи. Представлені приклади нерівноважного врахування синергетичної ефективності парності застосування агресії та толерантності у різних історичних обставинах. Робиться висновок, що явища, які позначаються категоріями «агресія» та «толерантність», можуть використовуватися у якості атракторів, здатних спрямовувати суспільний та/або правовий розвиток у потрібному руслі, коли система перебуває у точці біфуркації.

**Ключові слова:** агресія, толерантність, синергетична ефективність, атрактор, точка біфуркації.

**Постановка проблеми.** Агресія і толерантність як тенденції розвитку сучасного суспільства є частиною соціальної системи, що відноситься до типу відкритих, складних систем, які обмінюються речовиною, енергією та інформацією з навколишнім середовищем, отже, необхідно враховувати нову галузь знань, що займається описом нерівноважних станів. Наукою доведено, що чим більше відхилення від рівноваги, тим більше охоплення кореляціями і взаємозв'язками, тим вище узгодженість процесів, навіть які протікають у віддалених областях і, здавалося б, не пов'язаних один з одним. Самі процеси характеризує нелінійність, наявність зворотних зв'язків і пов'язані з цим можливості керуючого впливу на систему. Так утворюється впорядкованість у відкритих системах, що знаходяться в нерівноважному стані. Вивченням світу як сукупності нелінійних процесів, пов'язаних з самоорганізацією природи, суспільства і людини, виникнення порядку з хаосу, визнання існування динамічного хаосу як проявляється в упорядкованих структурах, займається синергетика [1, с. 154]. З її допомогою вдалося сформулювати загальний підхід до цілої сукупності явищ природи і суспільства.

Сучасна культура постмодерну характеризується відмовою від цілісності та структурності буття. Справедливо відмічає В. П. Хряпченко, що серед основних характеристик культури в постмодерністському контексті слід відзначити децентралізацію і дискретність, втрату сенсу будь-яких бінарних опозицій та ієрархічних конструкцій, що відбиваються в повному ігноруванні принципів організації цілісності структури, нарощування дезінтеграції та невизначеності, що сприяє зануренню порядку в хаос [2, с. 105]. Нестабільність, глобальні катаклізми, кризи і катастрофи у світі забезпечують неминучість актуальності застосування синергетичного підходу у соціально-гуманітарних дослідженнях. Нелінійні уявлення про розвиток припускають катастрофи і кризи не тільки неминучими та закономірними, але в ряді випадків і корисними для процесів розвитку, бо всяка катастрофа є народження нового і дає нові перспективи [3, с. 174-187].

«Синергетична методологія привернула до себе увагу багатьох дослідників. Вона пов'язана зі спеціальним науковим напрямком. До нього відносяться роботи в області



загальної теорії систем, кібернетики, синергетики та інших близько прилеглих до них методологічних напрямків» [4, с. 4].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значні результати в дослідженні синергетичного підходу в правознавстві досягнуті Г. А. Тумановим, А. Б. Венгеровим, В. В. Шишкіним, І. С. Кривцовим. Окремі положення синергетики висвітлені в працях В. М. Карташова, Ю. Ю. Ветютнева, В. А. Груніної, А. І. Бойка, Е. А. Чічнева, З. С. Байніязової, К. В. Шундікова. Елементи синергетичного підходу застосовуються правознавцями при дослідженні проблем теорії і практики правотворчості, теорії систематизації, типології нормативних правових актів, уніфікації права (С. С. Алексєєв, М. В. Баглай та ін.).

Можливості використання синергетичного підходу в праві і основні напрямки досліджень представлені в працях С. М. Братуся, В. А. Козлова, В. М. Костильова, В. В. Лазарева, С. В. Липень, Г. С. Остроумова, В. М. Сирих, А. А. Фатуєва, В. А. Шабаліна.

Представники західноєвропейської науки (Дж. Балкін, Дж. Бойл, А. Бозо де Кармона, М. Брейтует, Г. Гудріч, П. Шлаг та інші) вивчали синергетичний аспект розвитку права.

**Мета статті.** Автор прагне окреслити синергетичну ефективність парності концептів агресії і толерантності.

**Вклад основного матеріалу.** Синергетика перекладається з грецького як «енергія спільної дії». Г. Хакен запропонував, використовуючи термін «синергетика», акцентувати увагу на узгодженості взаємодії частин при утворенні структури як єдиного цілого. Г. Хакен створив міждисциплінарний напрямок, який займається вивченням систем, що складаються з багатьох підсистем різної природи (електронів, атомів, клітин, нейронів, механічних елементів, органів і тощо), і виявленням того, яким чином взаємодія таких підсистем приводить до виникнення просторових, тимчасових або просторово-часових структур в макроскопічному масштабі. Виникнення синергетики було неоднозначно сприйнято науковим співтовариством. Одні вели дискусію про новий підхід в природознавстві, соціальних і гуманітарних науках на базі співпраці фундаментальних наук і їх методів; інші не бачили в синергетиці нічого нового; треті схилилися до думки, що синергетика – це помилковий шлях наукових пошуків в галузі гуманітарних наук. Сьогодні «синергетику» сприймають як мінімум в трьох значеннях:

1. У значенні «синергізм» (від грецького «спільна дія») – варіант реакції системи на комбінований вплив двох або декількох факторів, що характеризується тим, що сукупна дія факторів перевищує дію, яка чиниться кожним фактором окремо.

2. Синергетика являє собою узагальнюючу науку, що вивчає основні закони самоорганізації складних систем. У неї входять такі області як нелінійна динаміка, хаос, катастрофи, біфуркації, хвилі, польові ефекти тощо. Самоорганізація означає мимовільне ускладнення форми.

3. Як науку про несподівані явища. Це визначення доповнює попередні. Дійсно, будь-яка якісна зміна стану системи (або режиму її роботи) справляє враження несподіваного. При ретельному аналізі з'ясовується, що нічого «несподіваного» в цьому немає. «Причиною» несподіваного, як правило, виявляється нестійкість.

В даному дослідженні під синергетичною ефективністю парності категорій агресії і толерантності в даному дослідженні ми розуміємо методологічний ефект, що можна отримати від їх одночасного дослідження.

Як зазначає І. Г. Оборотов [5, с. 35], з посиланнями на В. А. Бачиніна, «синергетика досліджує процеси самоорганізації у складних, відкритих, нерівноважних системах, її цікавлять два типи трансформації:

- 1) перехід від хаосу до порядку (процес виникнення нових форм);
- 2) перехід від порядку до хаосу (деструктивні процеси розпаду систем). Також як зазначає соціолог і філософ права В. А. Бачинін, синергетика активно використовується стосовно фізичних, хімічних та біологічних об'єктів і має велике майбутнє у сфері

соціальних наук, хоча і не знайшла дотепер застосування в теорії права, філософії злочину й кримінології [6, с. 519].

Згідно теорії організації (самоорганізації, дезорганізації, реорганізації) складних та надскладних динамічних систем порядок і безлад (хаос) є фазами єдиного процесу розвитку, які періодично змінюють один одного [7, с. 85]. Агресія і толерантність, як вже було доведено в ході дослідження, також є фазами, що постійно супроводжують розвиток соціальної системи, тому вважати, що порядок з безмежним пануванням толерантності буде безперервно і прогресивно удосконалюватись і при сприятливих умовах може бути доведений до ідеальної досконалості є безпідставним.

Результати дослідження комбінованого впливу категорій агресії і толерантності на розвиток соціальної системи і окремих її частин можна використовувати при спрямуванні процесів, що відбуваються на всіх рівнях прояву насильства, чи контролюваному їх регулюванні в суспільстві. Синергетична модель причинності враховує, що у складних систем завжди є альтернативні можливості для діяльності й розвитку. Систему, яка перебуває у точці біфуркації (на розпутьті розвитку), можна направити в необхідне русло, якщо застосовувати стосовно неї легкі, але неодмінно резонансні зовнішні впливи, які здатні вивести систему на новий рівень самоорганізації [6, с. 520].

Синергетичний ефект є надзвичайно складним явищем, його отримання залежить від успішного поєднання багатьох різних елементів. Упущення хоча б одного з цих елементів або їх частини може виключити можливість досягнення такого ефекту.

Україна продовжує розвиток і становлення вітчизняної соціальної системи, тенденціями розвитку якої є характерні для всього людства агресія і толерантність. Характеристиками розвитку соціальної системи з притаманними їй парністю агресії і толерантності виступають складність, нестійкість (нестабільність), динамічність, відкритість. Всі ці ознаки дозволяють віднести дану соціальну систему до типу відкритих систем, що знаходяться в нерівноважному стані, для вивчення яких застосовують, в тому числі синергетику. Ключовими категоріями даного напрямку є «необхідність» і «випадковість».

У «певних точках розвитку (особливо на початку виникнення і становлення системи) переважає елемент випадковості, – підставою буття речі виступає випадковість, а необхідність виступає в ролі обґрунтованого. Однак в інших випадках, особливо в розвиненому стані системи підставою починає виступати необхідність» [9, с. 237].

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок про те, що і для соціальної системи України характерне переважання випадковостей, які утворюються під впливом різних сил – природних, соціальних, духовних, економічних, моральних, культурних тощо. «Точки біфуркації» (від лат. – роздвоєний) є критичними для розвитку системи і є показником нестабільності і, одночасно, розвитку.

Такий вплив призводить до відповідної поведінки людей, що відчують на собі вплив, наприклад, вітчизняної правової системи (як частини соціальної системи), який може бути як правомірним, так і неправомірним, агресивним чи толерантним. «У разі правомірного впливу людина забезпечує собі природно обґрунтований успіх, а у разі неправомірного діяння – цілий каскад проблем. Ці процеси досліджує, зокрема синергетика природного права» [10, с. 153]. «Каскад проблем» впливає не тільки на людину, яка здійснила неправомірний вчинок, але і на її оточення. Згідно обставині, виявленої синергетикою, будь-яка форма викиду енергії частиною системи зовні тягне за собою зміну і в самій системі. Тому чим більше неправомірних дій суб'єктів, тим більше негативний резонанс відчуває на собі правова система.

При цьому слід не забувати, що правова система України входить в правову сім'ю, більш загальну по відношенню до елементів, що входять до неї. тобто знаходиться всередині складно організованої системи вищого порядку. І на цьому рівні таке порушення природного каналу своєї еволюції частиною системи призводить до асиметрії права на рівні законів Природи і більш тривалого стабілізаційного періоду. Інша ситуація складається при правомірній поведінці суб'єкта: вплив його на природні закони і

вплив природних законів на нього здійснюється в рамках правового діалогу людини і суспільства з Природою.

Одне із завдань синергетики – з'ясування законів побудови організації, виникнення упорядкованості її розвитку і самоускладненню. Питання про оптимальну впорядкованість та організацію особливо гостро стоїть при дослідженнях глобальних проблем – енергетичних, екологічних, багатьох інших, які потребують залучення величезних ресурсів. Тут немає можливості шукати відповідь методом проб і помилок, а «нав'язати» системі необхідну поведінку дуже важко. Набагато розумніше діяти, спираючись на знання внутрішніх властивостей системи, законів її розвитку. У такій ситуації значення законів самоорганізації, формування впорядкованості в фізичних, біологічних та інших системах важко переоцінити. Синергетика спирається на методи, однаково застосовні до різних предметних областей, і вивчає складні («багатокомпонентні») системи безвідносно до їх природи.

Так природне право, яке є похідним від світоустрою і природи людини, є невід'ємною частиною світового порядку. І тому, як і для всіх існуючих в природі систем, для нього характерна стійкість щодо зовнішніх впливів, самовідновлюванність, спроможність до самоускладнення, зростання, розвитку, узгодженість всіх складових частин. Позитивне право – штучне утворення, створене людьми для забезпечення певних інтересів (державних, громадських, особистих тощо), що тягне різкі погіршення функціонування, навіть при порівняно невеликій зміні зовнішніх впливів або помилки в управлінні. Це характерно для всіх створених людиною систем. Не є виключенням і парність категорій агресії і толерантності. Оскільки це також штучно створена система, яка утворювалася поступово з еволюцією суспільства, схожа на історію зародження і розвитку позитивного права.

Дослідження в області синергетики підтверджують, що при побудові норм позитивного права слід не порушувати норми природного права, так як позитивне право є системою більш простого порядку в порівнянні з природним правом. Такий підхід є необхідністю, так як будь-яка нестійка або неорганізована система знаходиться в складі деякої організованої системи. Порушення цього принципу приведе до порушення стійкості життєдіяльності як самої системи, так і системи вищого порядку, в яку вона входить.

Отже, випадковість і необхідність є діалектично пов'язані одна з одною. Залежно від рівня і стадії розвитку об'єкта дослідження акцент переноситься на випадковість або необхідність, але якщо розглядати систему в єдиному головному аттракторе – Космосі, Універсумі, Світі в цілому, які є вищими системами по відношенню до всього іншого, то саме необхідність, а не випадковість є підставою буття речі, системи.

У сучасному житті нам необхідно запозичувати досвід побудови організації, накопичений природою, і використовувати його в нашій діяльності. При цьому попередній «досвід життя не може бути безслідно закреслити, він може бути тільки викорінений і подоланий повнішим досвідом, в який попередній досвід неодмінно увійде». На наш погляд, таким «новим досвідом» може стати синергетика в значенні синергізму, який вивчає явища, які виникають від спільної дії декількох різних факторів, в той час як кожен фактор окремо до цього явища не приводить.

Для юриспруденції найбільш цікавим з наукової та практичної точки зору є важлива обставина, виявлене синергетикою-синергізмом – це необхідність врахування постійного включення суб'єкта в усі об'єкти соціального характеру. Так, «в особливих станах нестійкості соціального середовища дії кожної окремої людини можуть впливати на макросоціальні процеси. Звідси випливає необхідність усвідомлення кожною людиною величезного тягаря відповідальності за долю всієї соціальної системи, всього суспільства». Тим самим поставлено під великий сумнів міф про те, що нібито зусилля окремої людини не можуть мати видимого впливу на хід історії, що діяльність кожного окремого індивіда («атомарного суб'єкта») нібито неістотна для макросоціальних процесів [10, с. 456].

Дуже важливо при теоретичному вивченні правової системи і практичному застосуванні отриманих висновків спиратися на знання внутрішніх властивостей динамічних нестійких систем, основних законів їх розвитку і самоускладненню. Для досягнення цієї мети допоможуть висновки синергетики, оскільки одним із завдань цього напрямку є з'ясування законів побудови організації, виникнення упорядкованості, розвитку і самоорганізації складних систем.

Виходячи з дослідженого можна стверджувати те, що явища, які позначаються категоріями «агресія» та «толерантність», можуть використовуватися у якості атракторів, здатних спрямовувати суспільний та/або правовий розвиток у потрібному руслі, коли система перебуває у точці біфуркації.

Особливо цікавою і перспективною у цьому випадку є можливість використання цих двох явищ в якості інструментів, які застосовуються або можуть застосовуватися для надання розвитку системи бажаного напрямку.

У якості прикладів нерівноважного врахування синергетичної ефективності парності застосування концептів агресії та толерантності у різних історичних обставинах є наступні:

- революційна агресія, її абсолютизація як єдиного засобу для комплексної зміни всіх або більшості сторін суспільного життя, що зачіпає основи існуючого ладу. Вона має стрибкоподібний характер, стверджують С. І. Курганов і А. І. Кравченко і являє собою відносно швидкий перехід суспільства з одного якісного стану в інший [11]. На думку І. Г. Оборотова в момент революційної агресії не відбувається якісного переходу, а лише змінюється зовнішня форма, яка призводить до відкидання розвитку будь-якого суспільства назад [5, с. 94]. Важко з цим висновком не погодитись з огляду на історію розвитку антикультури мілітаризму, еволюцію тероризму, вирішення конфліктів у міжнародних відносинах. Цікаві думки з приводу революційної агресії можна знайти у Ж.-Л. Бержеля: революції, які заходять занадто далеко і глибоко, зіштовхуються з таким опором з боку суспільства, що їхній заряд швидко вичерпується, а результати рано чи пізно нівелюються [12, с. 207];

- гіпертрофована толерантність, яку можна спостерігати у сучасному західно-європейському суспільстві, наслідком чого є ситуація, коли суспільство стає беззахисним перед проявами агресії, привнесеної ззовні, як у випадку із біженцями з Близького Сходу. Хоча проблема на грані неполіткоректності, вона є настільки болючою і актуальною для сучасної Європи, Канади, США та інших, що не озвучити її було б несправедливо. Наприклад, німці і шведи настільки толерантні, що в цих країнах можна жити за власними правилами, не вивчаючи мову і не дотримуючись законів, користуючись гостинністю приймаючої сторони «на всю катушку» [13]. Щоправда, як реакція на гіпертрофовану толерантність по всьому світу набувають популярність націоналістичні рухи, які приходять до влади на лозунгах боротьби з незаконними мігрантами, починаючи будівництво і влаштування стін вздовж усього кордону своєї держави (Угорщина, США), навіть у толерантній до мігрантів Німеччині проходять багатотисячні мітинги проти гіпертрофованої толерантності до мігрантів;

- поєднання толерантності та агресивності у сучасній Україні – здатність стати на захист України та її національних цінностей із зброєю в руках та толерантне ставлення до представників нетитульних національностей. Так Революція Гідності – приклад «агресивного» захисту «толерантних» цінностей (до речі – це якраз та точка біфуркації, коли агресія влади до студентів викликала відповідну агресію з боку суспільства та змінила напрямок розвитку українського суспільства; «нерівноважна» система двовекторної політики остаточно обрала західний шлях); зовнішня агресія з боку РФ та внутрішня агресія Москви до власних громадян видається також фактором, внаслідок якого цінності толерантності, політичного плюралізму та свободи слова більш цінуються у Українському суспільстві.

Агресія у житті обумовлена вже тим, що доступна для використання енергія вивільняється при руйнуванні інших нерівноважних систем. По законам термодинаміки,

підтримання високоорганізованого (тобто низькоентропійного) стану забезпечується «споживанням впорядкованості», тобто сплачується прискореним зростанням ентропії у середовищі. Життя є постійна творча робота, а творення неможливо без руйнування. Це колізія, яку неможливо усунути, і складає сенс констатації: Жити значить руйнувати» [14, с. 20].

Стійка нерівноважність потребує безперервної протидії тиску, який урівноважує середовище. Рано чи пізно в існуванні нерівноважної системи настає фаза небезпечного зниження стійкості, коли, в силу умов, що змінилися, набрані раніше шаблони життєдіяльності стають контпродуктивними. Криза може звернутися катастрофічним руйнуванням системи, її частковою перебудовою або якісним розвитком [14, с. 14].

Платою за підтримання нерівноважних процесів слугує прискорене зростання ентропії середовища. Монотонне нарощування антиентропійної активності (агресії) з часом перевертається своєю протилежністю – небезпекою катастрофічного зростання ентропії середовища, а з нею і самої системи-агента. Таке перетворення продуктивних механізмів збереження нерівноважної системи в контпродуктивні регулярно знаходять на різних стадіях біологічної і соціальної еволюції, що дозволяє виокремити універсальний закон еволюційної дисфункціоналізації. Подальше збереження можливо за рахунок удосконалення антиентропійних механізмів, які забезпечують більш високу питому продуктивність, тобто корисний ефект на одиницю руйнування [14, с. 22-23]. Як зазначає Г. В. Мальцев, такий процес саморозвитку нагадує відому діалектичну тріаду «теза – антитеза – синтез», його можна уявити через формули: «старий порядок – хаос – новий порядок», «організація – дезорганізація – нова організація», «регулювання – дерегулювання – нове регулювання». Тобто, шлях до нового порядку лежить через розхитаний стан попереднього порядку, хаос. Динамічна система, яка була в стійкому стані, з часом накопичує елементи, які приводять її у нерівноважний стан [7, с. 85].

Для вироблення таких механізмів є потреба у парності факторів: структурна складність і інтелект. У природі це знаходить вираз подовженням і розгалуженням піраміди агресії, що підвищує сукупну «інтелектуальність» екосистеми; одночасно на верхніх ярусах піраміди утворюються все більш інтелектуальні організми [14, с. 23].

До певного моменту відповідні коливання (флуктуації) зсередини системи урівноважуються, у результаті чого система тримає рівновагу, але у процесі свого природного розвитку, вона входить у фазу хаотизації, яка є одночасно процесом вироблення нових структур. Біфуркаційна криза настає тоді, коли виникає невідповідність зовнішніх впливів і відповідних реакцій.

Тому криза підвищує рівень організації і рівня стійкої нерівноваги системи. До речі, коли така криза набуває глобальний характер, проміжні сценарії (наприклад зміна середовища проживання) виключаються і настає типово біфуркаційна фаза: або повинен статися обвал системи, або революційний перелом в його розвитку. Тоді система змінюється в сторону рівноважного стану або в сторону більш високого рівня стійкої нерівноважності з середовищем.

Прогресивний розвиток ніколи не був метою існування суспільства, але завжди був засобом збереження нерівноважної системи у фазах нестійкості [14, с. 26].

**Висновки і пропозиції.** Сучасна криза біосфери і суспільства завершиться спрямуванням до нової гармонії завдяки синергетичної ефективності парності категорій агресії і толерантності. Згідно Й. Пригожину, необхідне активне орієнтування у середовищі для стабілізації нерівноважного стану [15]. Неминучість соціальних конфліктів і періодичне загострення антропогенних криз слугує незмінним імпульсом якісного розвитку людства, тому лише пізнання і правильне застосування механізму синергетичної ефективності парності категорій агресії і толерантності дозволяє спрямовувати ці процеси в гуманному, з меншими втратами людського ресурсу напрямі.

В умовах нестійкої, тобто кризової суспільної системи особливо важливо, щоб окремі люди або соціальні групи, відчуваючи наближення точки біфуркації, готували

свій варіант подій, що встановить новий порядок. Тому знання механізмів синергетичної ефективності парності категорій агресії і толерантності, які можуть зіграти роль певних атракторів (каналів еволюції, варіантів подій встановлення нового порядку), надзвичайно важлива. Завдяки зусиллям соціальних груп, що засновані на вмінні керувати механізмом синергетичної ефективності парності категорій агресії і толерантності, можна в значній мірі підвищити вірогідність здійснення варіанту розвитку соціальної системи, який більш спрямований на успіх або, хоча б очікуваний результат. Звідси виходить певний «рецепт» поєднання категорій агресії і толерантності: лише золота середина без перекосів, абсолютизації та штучного переносу акцентів на агресію, як єдиний ефективний метод вирішення всіх проблем у суспільстві або на толерантність, як панацею від всіх невдач, врахування їх у триєдинстві гегелівського розуміння категорії логічного надасть справжню синергетичну ефективність парності категорій агресії і толерантності. Тим більш суспільство приречено на успіх у використанні знань в сфері синергетичної ефективності парності категорій агресії і толерантності, оскільки це тенденції, феномени і категорії, які виробило людство для самого себе, яке також є продуктом творчої діяльності людини. Тобто штучні інструменти для впливу на штучний об'єкт надають підстав для гносеологічного оптимізму, оскільки регулювання в природному середовищі природними процесами мінімальне, оскільки там більшою мірою впливають фактори випадковостей, які надає сама Природа, Космос, Творець, з якими людина поки що не здатна сперечатися.

Забезпечити гармонійне використання синергетичної ефективності парності категорій агресії і толерантності може єдиний вироблений людиною інструмент соціальної регуляції – право, яке покликане підтримувати і охороняти порядок, який в своєю основою успадковується суспільством від минулих поколінь, базується на історичних і культурних традиціях, модернізується лише в тих межах, які не ставлять під загрозу стійкість системи. Оскільки люди як і раніше побоюються надавати свою долю вільному історичному ходу подій, вони не довіряють саморозвитку суспільних структур, бажають влаштованості і порядку, не бажають жити в некерованому або погано керованому суспільстві (це пов'язано з негативним досвідом таких спроб у історії людства). Тому базовими категоріями у суспільному розвитку залишаються закон і закономірність, які невід'ємні від об'єктивної необхідності і причинності, над якими, згідно синергетики, панує випадковість [7, с. 103]. Тримати динаміку суспільства в рамках стійкої системи можна лише слідкуючи за системою новацій, які вітаються лише в тому випадку, коли вони удосконалюють, роблять чітким порядок, а ускладнюють його, що веде до його підриву.

### Список використаної літератури

1. Оборотов Ю. Н. Традиции и новации в правовом развитии : монография / Ю. Н. Оборотов. – Одеса : Юридична література, 2001. – 160 с.
2. Хряпченко В. П. Синергетичні засади різноманітної моделі системи права / Методологія та інноватика загальнотеоретичної юриспруденції : монографія / Ю. М. Оборотов, А. П. Овчиннікова, В. В. Завальнюк та ін. ; за ред. Ю. М. Оборотова. – Одеса : Фенікс, 2019. – 420 с.
3. Туркина В. Г. Город в постнеклассической парадигме / Туркина В. Г. // Общество. Среда. Развитие. – 2008. – № 4. – С. 174-187.
4. Шишкин В. В. Синергетический подход в теории права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук/ Шишкин В. В. – Нижний Новгород, 2007. – 35 с.
5. Оборотов І. Г. Темпоральні грані права : монографія / Оборотов І. Г. – Миколаїв : Іліон, 2009. – 230 с.
6. Бачинин В. А. Філософія права і преступлення / В. А. Бачинин. – Харків: Фолио, 1999. – 607 с.
7. Мальцев Г. В. Социальные основания права / Г. В. Мальцев. – Москва : НОРМА: ИНФРА. – М, 2011. – 800 с.
8. Ивакин А. А. Диалектическая философия / А. А. Ивакин – Одеса : Фенікс, 2007. – 440 с.
9. Сливка С. С. Філософія права / С. С. Сливка. – Київ : Атіка, 2012. – 256 с.
10. Кохановский В. П. Філософія і методологія науки . – Ростов-на-Дону: Фенікс, 1999. – 576 с.
11. Курганов С. І. Соціологія для юристів / С. І. Курганов, Кравченко. – Москва : Закон і право, Юнити, 1999. – 255 с.
12. А. І. Бергель Ж.-Л. Общая теория права/ А. І. Бергель Ж.-Л. – Москва : Notabene, 2000. – 574 с.

13. Яковина І. Мільйони нелегалів з ісламських країн кинулися до Європи, поставивши ЄС перед вибором між толерантністю і безпекою. Режим доступу :<https://nv.ua/ukr/publications/emirat-jevropa-jes-zahlesnuv-nebuvalij-potik-bizhentsiv-z-aziji-ta-afriki-66615.html>
14. Назаретян А. П. Антропология насилия и культура самоорганизации. Очерки по эволюционно исторической психологии. Изд. 3-е, стереотипное. – Москва : Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2012. – 256 с.
15. Пригожин И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой / И. Пригожин, И. Стенгерс – Москва : Прогресс, 1986. – 432 с.

## References

1. Oborotov, Yu.N. (2001). Traditions and innovations in legal development: a monograph. Odessa: Legal Literature. 160 p. [in Russian].
2. Khryapchenko, V.P. (2019). Synergistic foundations of a diverse model of the system of law. In I.P. Yu. M. Oborotov, (Ed.), Methodology and Innovation of General Theoretical Jurisprudence (p. p. 400-420). Odessa : Feniks [in Ukrainian].
3. Turkina, V.G. (2008). The city in the post-non-classical paradigm. Society. Wednesday. Development, 4, 174-187 [in Russian].
4. Shishkin, V.V. (2007). Synergetic approach in the theory of law: Candidate's thesis. – Nizhny Novgorod [in Russian].
5. Oborotov, I. G. (2009). Temporal facets of law. Nikolaev: Ilion [in Ukrainian].
6. Bachinin, V.A. (1999). The philosophy of law and crime. Kharkiv: Folio [in Russian].
7. Maltsev, G.V. (2011). The social foundations of law. Moscow: NORMA: INFRA [in Russian].
8. Ivakin, A.A. (2007). Dialectical philosophy. Odessa: Feniks [in Russian].
9. Slivka, S.S. (2012). Philosophy of Law. Kiev: Attica [in Ukrainian].
10. Kokhanovsky, V.P. (1999). Philosophy and methodology of science. Rostov-on-Don: Feniks [in Russian].
11. Kurganov, S.I. & Kravchenko A.I. (1999). Sociology for Lawyers. Moscow: Zakon u pravo, Unity [in Ukrainian].
12. Bergel, J.-L. (2000). General theory of law. Moscow: Notabene [in Russian].
13. Yakovina, I. Millions of illegal immigrants from Islam countries have fled to Europe. Retrieved from: <https://nv.ua/ukr/publications/emirat-jevropa-jes-zahlesnuv-nebuvalij-potik-bizhentsiv-z-aziji-ta-afriki-66615.html> [in Ukrainian].
14. Nazaretyan, A.P. (2012). Anthropology of violence and a culture of self-organization. Essay on evolutionary historical psychology. Ed. 3rd, stereotyped. Moscow: Dom knigi LIBROCOM [in Russian].
15. Prigogine, I. & Stengers, I. (1986). Order out of chaos. New dialogue of man with nature. Moscow: Progress [in Russian].

Стаття надійшла 25.09.2019

**И. С. Смазнова**, канд. юрид. наук, доцент  
Национальный университет «Одесская юридическая академия»  
Кафедра философии  
ул. Академическая, 2, Одесса, 65009, Украина  
e-mail : [Irinna502@gmail.com](mailto:Irinna502@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2183-3437>

## СИНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПАРНОСТИ АГРЕССИИ И ТОЛЕРАНТНОСТИ

### Резюме

Основой исследования является комплексное использование совокупности методов и приемов научного познания. В частности, методы абстракции, анализа и синтеза, индукции и дедукции были использованы в процессе теоретических исследований для достижения поставленной цели. Основным методологическим обоснованием в работе был диалектический метод, который всегда позволяет нам рассматривать исследуемый объект в его развитии и присущих ему противоречиях, поэтапное решение которых позволяет сделать определенные выводы. В ходе анализа были получены результаты совместного влияния агрессии и толерантности на развитие общественного строя. Приведены примеры неравновесного рассмотрения синергетической эффективности паритета использования агрессии и толерантности в различных исторических обстоятельствах.

**Ключевые слова:** агрессия, толерантность, синергетическая эффективность, аттрактор, точка бифуркации.



*I. S. Smaznova*, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor  
Associate Professor of the Department of Philosophy  
National University «Odessa Law Academy»  
Akademichna, 2, Odessa, 65009, Ukraine  
e-mail : [Irinna502@gmail.com](mailto:Irinna502@gmail.com)  
ORCID : <https://orcid.org/0000-0002-2183-3437>

## SYNERGISTIC EFFECT FROM AN AGGRESSION AND TOLERANCE COUPLE

### Summary

The purpose of the topic of the article is to outline the synergistic effect from an aggression and tolerance couple. The relevance of the topic is that aggression and tolerance as trends in the development of modern society are part of a social system related to the type of open, complex systems that exchange substance, energy and information with the environment, for this reason it is necessary to take into account the new field of knowledge involved description of nonequilibrium states. Science has shown that the greater the deviation from equilibrium, the greater the coverage of correlations and relationships, the greater the consistency of processes, even occurring in remote areas and seemingly unrelated. The processes themselves are characterized by nonlinearity, the presence of feedbacks, and the associated controllability of the system. This creates orderliness in open systems in a nonequilibrium state.

The basis of the study is the comprehensive use of a set of methods and techniques of scientific knowledge. In particular, the methods of abstraction, analysis and synthesis, induction and deduction were used in the process of theoretical research to achieve this goal. The main methodological background in the work was the dialectical method, which always allows us to consider the object under study in its development and with its inherent contradictions, the stepwise solution of which allows to reach certain fruitful conclusions.

In the course of the analysis the results of the combined influence of aggression and tolerance on the development of the social system were obtained. Examples of non-equilibrium consideration of the synergistic effectiveness of the parity of the use of aggression and tolerance in different historical circumstances are presented. The practical value of the results obtained is that phenomena designated by the categories of «aggression» and «tolerance» can be used as attractors capable of directing social and / or legal development in the right direction when the system is at the point of bifurcation.

**Keywords:** aggression, tolerance, synergistic efficiency, attractor, bifurcation point.



УДК 340.134; 342.413 (477)

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181343>

**В. М. Тернавська**, канд. юрид. наук, доцент  
Київський національний університет будівництва і архітектури  
Кафедра охорони праці і навколишнього середовища  
Повітрофлотський проспект, 31, Київ, 03037, Україна  
e-mail: [ternavskaknuba2018@gmail.com](mailto:ternavskaknuba2018@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2102-619X>

## ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

Стаття присвячена дослідженню природи правових засобів, за допомогою яких реалізується якісна та ефективна правова політика держави. Аналізуються різні інтерпретації поняття «правові засоби». Розглядається система засобів правової політики, яка включає юридичні та неюридичні інструменти і технології, котрі, своєю чергою, утворюють дві самостійні підсистеми. Представлені авторське визначення поняття «засоби правової політики» та їх класифікація. Робиться висновок про безпосередню залежність можливості досягнення поставлених цілей від того, наскільки повно, ефективно і раціонально будуть застосовані засоби формування і реалізації правової політики.

**Ключові слова:** правове життя, правова політика, засоби правової політики, удосконалення права, механізм правового регулювання.

**Постановка проблеми.** Правова політика складне і багатогранне соціальне явище, що виконує в системі права роль ефективного інструменту удосконалення механізму правового регулювання задля модернізації правового життя суспільства у прогресивний спосіб. Ефективність правової політики оцінюється, як правило, за результатами досягнення поставлених цілей і виконання відповідних їм завдань. При цьому принципово важливим є питання, якими засобами було досягнуто цілі, чи є виправданими затрати.

Соціально-політичний сенс постановки проблеми правових засобів полягає на думку дослідників, у тому, що вони є не тільки соціальною необхідністю, але і оптимальною умовою вирішення цивілізаційним способом задач, що стоять перед суспільством, який і виражає соціальну цінність права як регулятора суспільних відносин [1, с. 350]. В той же час, аналізуючи стан правового життя українського суспільства, можна відзначити недостатньо високу ефективність юридичного інструментарію. Пошук шляхів удосконалення правотворчого процесу *актуалізує* питання доктринального визначення природи засобів правової політики, що має посприяти практичному підвищенню соціальної цінності і дієвості юридичних інструментів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика правової політики почала досліджуватися в українській юридичній науці з середини 90-х років ХХ ст. Однак даний феномен вивчався в основному в таких аспектах, як сутність і цілі правової політики, види правової політики, які знайшли своє відображення у наукових розвідках українських правознавців, зокрема В. Тація, Ю. Шемшученка, В. Селіванова, О. Петришина, О. Рудневої, О. Руданецької, О. Бідея та інших. Потребує свого більш ґрунтовного дослідження питання інструментальної теорії правової політики, а саме засобів її творення і втілення у правове життя суспільства. Зокрема, О. Бідей наголошує, що до поняття і сутності правової політики слід включати не лише такі її елементи, як цілі, задачі, пріоритети, але й засоби реалізації [2, с. 57].

Першою, і поки що єдиною, спробою системного вивчення проблематики правових засобів в рамках загальної теорії права на рівні дисертаційного дослідження стала робота О. Онуфрієнка. Дослідник вивчав сутність категорії «правові засоби», застосо-

вуючи інструментально-алгоритмічний підхід до розуміння субстанціональних явищ правової надбудови [3, с. 123].

У російській юридичній науці також нечисленні комплексні дослідження, присвячені безпосередньо засобам реалізації правової політики. На думку Р. Пузікова, причину слід вбачати в універсальності терміна «засіб», що використовується у різних галузях знань, тому російський дослідник пропонує створити і ввести до системи правознавства «теорію засобів реалізації правової політики» [4, с. 3].

**Мета статті.** Автор прагне розкрити суттєві характеристики категорії «засоби правової політики» на підставі теоретико-методологічного аналізу та обґрунтувати практичну цінність правових засобів, відзначаючи безпосередню залежність можливості досягнення поставлених цілей від того, наскільки повно, ефективно і раціонально будуть застосовані інструменти формування і реалізації правової політики.

**Виклад основного матеріалу.** Управлінська ефективність, а відповідно і цінність правової політики як політико-правового інструменту удосконалення правової системи України опосередковується належним вивченням стану соціального середовища як об'єкта управління, запитів і очікувань суспільства від державної влади, врахуванням реальних можливостей та політичної волі державної влади задовольнити суспільні потреби, а також «об'єктивною оцінкою потенціалу засобів управління, зокрема нормативної бази, для досягнення визначених цілей» [5, с. 20].

Правова політика у динаміці розглядається окремими дослідниками як певний вид суспільної діяльності [6, с. 19], а саме: науково обґрунтована, послідовна і системна діяльність державних і недержавних органів [7, с. 15]. З філософської точки зору, будь-яка діяльність людини є цілепокладальною, а тому складається із двох особливих і відносно самостійних відносин: відносин цілі і засобу її визначення та відносин засобів реалізації цілі і результату діяльності [8, с. 62, 65]. Відповідно алгоритм дій щодо формування та реалізації правової політики має бути наступним: визначення конкретних цілей – застосування адекватних засобів – досягнення бажаного результату.

На думку правознавців, поставлені цілі та засоби їх досягнення є не лише індикаторами ефективності правової політики: залежно від того, наскільки грамотно і послідовно організовані цільовий зміст права та його інструментальна конструкція, у більшості залежать і результати практичної роботи юридичних механізмів [7, с. 17].

У сфері державного управління ціль можна визначити як бажану ідеальну модель певного соціального явища, тоді як засіб буде виконувати роль посередника між ідеальним передбачуваним образом і реальним практичним результатом. Однак, якщо цілі правової політики зазвичай зумовлені суспільними потребами, то вибір засобів їх досягнення опосередковується політичною і правовою культурою, менталітетом політичних акторів. Причину неспіврозмірності поставлених цілей та засобів їх досягнення слід вбачати, на нашу думку, у політичному популізмі, результатом якого є, на жаль, невиконання більшості стратегічних завдань правової політики України.

В юридичній літературі всі засоби правової політики традиційно поділяють на безпосередньо юридичні засоби і неюридичні засоби. Провідну роль у реалізації правової політики відіграють саме юридичні засоби, які, будучи закріпленими у правових нормах, наділені юридичною силою і гарантовані державою, що дає можливість у цивілізованій спосіб досягати цілей правового регулювання, підвищувати ступінь організованості юридичного буття. Затребуваність суспільством правових засобів у процесі упорядкування політичних і соціально-економічних відносин зумовлюється тим, що, на відміну від політичних, моральних, релігійних та інших соціальних інструментів, саме правові засоби є ефективними інструментами виконання поставлених соціальних задач, оптимального задоволення законних інтересів та вирішення конфліктів у правовий спосіб.

Термін «засоби» достатньо широко використовується як у міжнародно-правових документах, так і внутрішньодержавному галузевому законодавстві – конституційному, фінансовому, цивільному, адміністративному, кримінальному. Однак, слід зазначи-

ти, що й донині немає єдності підходів у питанні визначення того, що ж власне є правовими засобами; викликає дискусію і розходження в думках також їх класифікація.

С. Алексєєв визначив правові засоби як об'єктивовані субстанціональні правові явища, що мають фіксовані якості, які дозволяють реалізувати потенціал права [1, с. 349-350], а саме: норми права, індивідуальні приписи і веління, договори, засоби юридичної техніки, всі інші інструменти регулювання, що розглядаються в єдності характерного для них змісту і форми [9, с. 14].

Однак з таким вузьким підходом не погоджуються інші дослідники проблематики правових засобів. Зокрема, О. Малько та М. Матузов зазначають, що розглядати правові засоби як суто субстанціональні феномени, акцентуючи тільки на інституційній стороні розуміння юридичних засобів та ігноруючи діяльнісний аспект, неправильно, оскільки це не дозволяє повноцінно враховувати всі ті фактори, за допомогою яких можна досягнути поставлених цілей [10, с. 494]. Свою думку вчені аргументують тим, що одержати бажані результати можливо тільки вчинивши діяння, пов'язані з використанням наданих в законодавстві інструментів.

Свою чергою Р. Халфіна прямо зазначила, що право має набагато більшу різноманітність засобів правового впливу ніж наказ, заборона і дозвіл, що сприяє досягненню цілей, на які спрямована правова норма [11, с. 3]. Вважається, що в реальній цілепокладальній діяльності людини завжди фігурують приватні форми засобів тієї чи іншої діяльності, тобто засіб виступає у вигляді конкретної праці людини, конкретного засобу виробництва того чи іншого продукту, у вигляді засобу споживання, звернення тощо [8, с. 62]. Прикладом ефективного засобу є поновлення на роботі неправильно звільненої особи, відміна адміністративного акта органу влади чи управління, що порушує право, відновлюючи тим самим порушене право [12, с. 310]. Цікаво, що сам С. Алексєєв у свій час так само розмежовував правові засоби на *засоби інструменти* (договір, рахунок у банку, юридичний документ, заохочення тощо) і *діяльнісні засоби* (використання господарських договорів, відкриття рахунку у банку, введення системи заохочення тощо) [9, с. 15].

Оригінальністю відрізняються підходи П. Рабіновича і К. Шундікова. Так, П. Рабінович, з одного боку, визначає засоби правового регулювання як «систему юридичних інструментів, що використовується суб'єктами права (державою та іншими учасниками суспільного життя) для досягнення тих чи інших цілей» [13, с. 157], а з іншого боку, називає серед елементів механізму правового регулювання юридичні факти [13, с. 156], котрими, згідно з доктриною загальної теорії права, є певні дії і події, завдяки яким активізуються положення правової норми. Натомість К. Шундіков виокремлює поряд із юридичним інструментарієм не сукупність юридично значимих дій, а форми правореалізаційної практики у вигляді правозастосовних актів [14, с. 37].

Сьогодні в юридичній літературі більшість правознавців визначає правові засоби як правові явища, що виражаються в інструментах (установках) і діяннях (технологіях), за допомогою яких забезпечується досягнення соціально корисних цілей [10, с. 492] та бажаного результату [15]. Зокрема, за визначенням О. Онуфрієнка, під правовими засобами слід розуміти «систему субстанціональних та діяльнісних правових явищ, за допомогою яких конкретні суб'єкти правовідносин, що поступово набувають характеру інструментальної гри, досягають приватних та публічних цілей» [3, с. 128].

Незважаючи на розходження в думках у питанні, чи слід визнавати діяння правовими засобами, зазначимо, що засобами правової політики слід визнавати і інструменти, і діяння, за допомогою яких формується якісна правова політика та ефективно реалізується. З цього приводу досить точно висловився В. Нирков, який зазначив, що закріплені у нормативно-правових та інших актах, *засоби-інструменти* виступають в якості моделей, які тільки у потенціалі та у процесі їх використання можуть призвести до досягнення поставлених цілей, в той час, як *засоби-діяння* проявляються в реально здійснюваній поведінці осіб і виступають перш за все в якості актів реалізації прав і обов'язків, які означають завершальний етап досягнення цілей і задоволення

відповідних інтересів, тому виражаються в актах практичної реалізації встановлених у законі положень і в юридично значимих поступках, діях. У зв'язку з цим В. Нирков розрізняє *засоби-діяння* на засоби-документи (позови, вироки, заяви, розпорядження, рішення тощо) і на засоби-діяння (юридично значимі дії чи бездіяльність, наприклад, утримання від здійснення забороненого діяння, виконання покладеного обов'язку, подача позову, укладення угоди тощо) [16, с. 81-82].

Тому ми погоджуємося з думкою А. Малько та Ю. Саломатіна, які визначають засоби правової політики як інструменти і діяння, що використовуються для досягнення цілей і задач правової політики, для реального здійснення стратегічних правових ідей [17, с. 88].

На нашу думку, деякі правові засоби можна визначити і як інструменти, і як діяння. Так, якщо розглядати правовий моніторинг чи правову експертизу в субстанціональному аспекті, тобто як правовий інститут, що являє собою сукупність правових норм, що визначають порядок проведення моніторингу чи експертизи, це буде інструмент, а якщо виходити з діяльнісного підходу, тобто розглядати моніторинг чи експертизу як комплекс системних і систематичних дій, то це вже буде технологія. Як справедливо зауважує з цього питання Р. Мазурик, навіть у розвинутих правових системах, за досить високого ступеня інституціоналізації правових явищ, один і той самий правовий засіб може визначатися по-різному, залежно від рівня, на якому розглядається юридичний інструментарій [18].

В. Нирков виділяє наступні рівні засобів правової (правотворчої) політики залежно від спільності та значимості засобів:

- рівень основних, загальних засобів – систематизація і уніфікація законодавства, диференціація і галузева спеціалізація законодавства, моніторинг, планування та інші;
- другий рівень засобів, з яких складаються основні – наприклад, кодифікація законодавства, тактичне планування та інші;
- рівень операційного інструментарію, що використовується в оперативній діяльності в рамках правотворчої політики – засоби усунення колізій в законодавстві, прийоми структурування кодифікаційного акта, засоби виявлення прогалин у нормативних правових актах та інші [16, с. 81].

Складність соціальних відносин, зумовлених особливостями постіндустріальної парадигми суспільства та глобалізаційними процесами, потребує іноді застосування цілої низки засобів для досягнення лише однієї цілі правової політики. Різноманітні правові засоби, спрямовані на забезпечення ефективності правового регулювання, повинні являти собою цілісну систему взаємопов'язаних інструментів правового впливу [14, с. 38]. Тому одним із важливих критеріїв удосконалення правового регулювання вважається системність у виборі засобів, яка здатна забезпечити ефективність засобів та їх співрозмірність з тими цілями, які були визначені державною владою і досягнення яких державна влада потребує. Система засобів правової політики визначається в юридичній літературі як комплекс різноманітних за своєю природою і цільовою спрямованістю засобів, що забезпечують ефективність формування і реалізації правової політики і гарантування ресурсної підтримки її цілей і задач [19, с. 30].

Систему юридичних засобів формування і реалізації правової політики становлять: правові акти, правові режими, спеціальні засоби правової політики (правовий моніторинг, юридичне прогнозування, юридичне планування, юридична техніка, систематизація правових актів тощо). Саме за допомогою зазначених вище правових засобів здійснюється перетворення ідеальних прагнень суб'єктів правової політики в реальні дії і юридично значимі результати [4, с. 1]. Крім того слід зазначити, що одні правові засоби є засобами формування правової політики, інші – засобами реалізації, в той час, як треті виконують функцію засобів і формування, і реалізації правової політики.

Неюридичні засоби правової політики хоча, на жаль, менш активно застосовуються суб'єктами правової політики, однак відіграють помітну роль у забезпеченні ефективності правової політики. Тому сьогодні поширена думка, що правова політика розглядається як система не лише юридичних засобів, але політико-правових засобів, що у своїй сукупності спроможні здійснювати результативний вплив на суспільні відносини [6, с. 16-17]. Погоджуємося з такою точкою зору, оскільки, наприклад, лобізм хоча не врегульований сьогодні на законодавчому рівні, але є достатньо ефективним засобом і формування, і реалізації правової політики. Хоча тіньовий лобізм має низку негативних характеристик, однак у правовому полі це не лише досить ефективна технологія, але і суспільно-корисний політико-правовий інструмент, оскільки дає можливість широким верствам населення відстоювати свої інтереси.

Інші дослідники йдуть ще далі, вирізняючи у системі неюридичних засобів *ідеологічні, організаційні і матеріальні засоби*. На думку Р. Пузикова, провідну роль у процесі реалізації правової політики відіграють саме ідеологічні засоби, що мають найбільшу силу впливу на суспільство, а це правова освіта, просвіта, пропаганда, реклама [4, с. 8].

Як свідчить юридична практика, ігнорування неюридичних засобів, а також недооцінювання чи переоцінка окремих засобів в системі спеціальних засобів правової політики суб'єктами правотворчості призводить до неефективності чи повної правової імпотенції окремих нормативно-правових актів, що породжує юридичний нігілізм та, як наслідок, спричиняє різного роду правопорушення. Завдяки наявності різноманітних правових засобів і правильному вибору серед них адекватних, співрозмірних їх функціональному призначенню, стає можливим забезпечити ефективність правового впливу, а відповідно і одержати необхідний соціальний результат [19, с. 30].

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, *засобами правової політики* є сукупність різноманітних юридичних і неюридичних інструментів і технологій, що використовуються для втілення в життя стратегічних правових ідей, які полягають в основі правової політики.

Система засобів правової політики потребує свого упорядкування з тим, щоб усунути наявні протиріччя, колізії між юридичними засобами, що утворюють нормативну основу правового регулювання. Крім того, слід більш активніше застосовувати засоби неюридичного характеру, що сприятиме посиленню ефективності правової політики.

Системний підхід щодо використання ресурсної складової правової політики створює умови для більш цілеспрямованого та ефективного впливу на суспільні відносини, а значить сприяє більш повному забезпеченню конституційно захищених цінностей і удосконаленню правової системи держави в цілому.

Розглядаючи явища правової дійсності в якості правових засобів та їх комплексів (юридичних механізмів, правових режимів), науковці повинні якомога повніше вивчати властиві їм можливості [9, с. 18]. Вирішуючи соціальні задачі за допомогою конкретних правових засобів, слід адекватно оцінювати їх потенціал, натомість не перебільшувати чи недооцінювати їх ефективність. На часі питання про якісні зміни засобів реалізації правової політики, що має не лише теоретичне, але і практичне значення у правотворчій та правозастосовній діяльності.

### Список використаної літератури

1. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования/ С. С. Алексеев. – Москва: «Статут», 1999. – 712 с.
2. Бидей О. О понятии и природе правовой политики / О. Бидей // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 2. – С. 56-58.
3. Онуфрієнко О. В. Правові засоби у контексті інструментальної теорії права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Онуфрієнко Олександр Володимирович. – Запоріжжя, 2003. – 196 с.
4. Пузиков Р. В. Средства реализации правовой политики / Р. В. Пузиков // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2013. – Выпуск 11 (127). – С. 1-12. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/sredstva-realizatsii-pravovoy-politiki>

5. Бачило И. Л. О концепции совершенствования системы государственного управления / И. Л. Бачило // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 20-28.
6. Исаков Н. В. Правовая политика современной России: проблемы теории и практики : автореф. дис. на соискание науч. степени доктора юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Исаков Николай Васильевич. – Ростов-на-Дону, 2004. – 42 с.
7. Малько А. В. Правовая политика современной России: цели и средства / А. В. Малько, К. В. Шунди-ков // Государство и право. – 2001. – № 7. – С. 15-22.
8. Трубников Н. Н. Отношение цели, средства и результата деятельности человека / Н.Н. Трубников // Вопросы философии. – 1964. – № 6. – С. 59-68.
9. Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация / С. С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12-19.
10. Матузов Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – 5-е изд. – Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – 528 с.
11. Халфина Р.О. Право как средство социального управления / Р.О. Халфина. – М.: Наука, 1988. – 256 с.
12. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М.: Юридическая литература, 1974. – 352 с.
13. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Видання 5-те, зі змінами : навчальний посібник/ П.М. Рабінович. – К.: Атіка, 2001. – 176 с.
14. Тарахонич Т.І. Змістовна характеристика правових засобів: сучасні погляди / Т.І. Тарахонич // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С. 36-39.
15. Зайчук О.В. Теорія держави і права. Академічний курс. Підручник / О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – Київ: Юрінком Інтер, 2006. – 685 с. – Режим доступу: [http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk\\_tdp/part3/1202.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1202.htm)
16. Нырков В.В. Цели и средства правотворческой политики / В.В. Нырков // Правотворческая политика в современной России: курс лекций / под ред. А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Проспект, 2016. – С. 71-88.
17. Малько А.В. Основы правовой политики: учеб. пособие для магистрантов / А.В. Малько, А.Ю. Саломатин. – 2 изд. – Москва: РИОР: ИНФРА-М, 2017. – 170 с.
18. Мазурик Р.В. Поняття правового засобу та його зміст у бюджетному праві / Р.В. Мазурик // Адміністративне право і процес. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/4-10-2015/item/357-ponyattya-pravovoho-zasobu-ta-yoho-zmist-u-byudzhethnomu-pravi-mazuryk-r-v>
19. Костенко М.А. Система средств правовой политики / М.А. Костенко // Современное право. – 2012. – № 8. – С. 27-31. – Режим доступу: <https://www.sovremennoopravo.ru>

## References

1. Alekseev, S.S. (1999). Law: ABC – Theory – Philosophy: The Experience of Integrated Research. Moscow: «Statut» [in Russian].
2. Bidey, O. (2006). On the concept and nature of legal policy. *Pidpryemnyctvo, gospodarstvo i pravo*, 2 [in Russian].
3. Onufriyenko, O.V. (2003). Legal means in the context of the instrumental theory of law. Doctor's thesis. *Zaporizhzhya* [in Ukrainian].
4. Puzikov, R.V. (2013). Means of realization of legal policy. *Vestnik Tambovskogo universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki*, 11 (127). Retrieved from: <https://cyberleninka.ru/article/v/sredstva-realizatsii-pravovoy-politiki> [in Russian].
5. Bachilo, I.L. (1987). On the concept of improving the public administration system. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 6 [in Russian].
6. Isakov, N.V. (2004). Legal policy of modern Russia: the problems of theory and practice. Extended abstract of doctor's thesis. *Rostov-na-Donu* [in Russian].
7. Mal'ko, A.V., Shundikov K.V. (2001). Legal policy of modern Russia: goals and means. *Gosudarstvo i pravo*, 7 [in Russian].
8. Trubnikov, N.N. (1964). Correlation of the goal, means and result of human activity. *Voprosy filosofii*, 6 [in Russian].
9. Alekseev, S.S. (1987). Legal means: statement of the problem, concept, classification. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 6 [in Russian].
10. Matuzov, N.I., & Mal'ko, A.V. Theory of state and law: manual. Fifth Edition. Moscow: Izdatel'skiy dom «Delo» RANHiGS [in Russian].
11. Halfina, R.O. (1988). Law as a means of social management. Moscow: Nauka [in Russian].
12. Halfina, R.O. (1974). General doctrine on legal relations. Moscow: *Juridicheskaja literatura* [in Russian].
13. Rabinovych, P.M. (2001). Basics of general theory of law and state. Issue 5, with changes. Textbook. Kyiv: *Atika* [in Ukrainian].

14. Tarakhonich, T.I. (2011). Substantive characteristics of legal means: modern views. Chasopys Kyivs'kogo universy'tetu prava, 2 [in Ukrainian].
15. Zaichuk, O.V., & Onishchenko, N.M. (2006). Theory of state and law. Manual. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian]. Retrieved from: [http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk\\_tdp/part3/1202.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1202.htm)
16. Nyrkov, V.V. (2016). Goals and means of law-making policy. In A.V. Mal'ko, (Ed.), Law-making policy in modern Russia: a course of lectures (pp. 71-88). (2nd ed., rev.). Moscow: Prospekt [in Russian].
17. Mal'ko, A.V., & Salomatin, A.Ju. (2017). Basics of legal policy. Textbook. Second Edition. Moscow: RIOR: INFRA-M [in Russian].
18. Mazuryk, R.V. The concept of legal means and its content in budget law. Administratyvne pravo i proces. Retrieved from: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/4-10-2015/item/357-ponyattya-pravovoho-zasobu-ta-yoho-zmist-u-byudzhetnomu-pravi-mazuryk-r-v>
19. Kostenko, M.A. (2012). System of legal policy means. Sovremennoe pravo, 8. Retrieved from: <https://www.sovremennoepravo.ru> [in Russian].

Стаття надійшла 24.09.2019

**В. Н. Тернавская**, канд. юрид. наук, доцент  
Киевский национальный университет строительства и архитектуры  
Кафедра охраны труда и окружающей среды  
Воздухофлотский проспект, 31, Киев, 03037, Украина  
e-mail: [ternavskaknuba2018@gmail.com](mailto:ternavskaknuba2018@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2102-619X>

## СРЕДСТВА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

### Резюме

Статья посвящена исследованию природы правовых средств, при помощи которых реализуется качественная и эффективная правовая политика государства. Анализируются различные интерпретации понятия «правовые средства». Рассматривается система средств правовой политики, которая включает юридические и неюридические инструменты и технологии, которые, в свою очередь, образуют две самостоятельные подсистемы. Представлено авторское определение понятия «средства правовой политики». Средствами правовой политики является совокупность различных юридических и неюридических инструментов и технологий, используемых для воплощения в жизнь стратегических правовых идей, которые лежат в основе правовой политики. Автор рассматривает юридические и неюридические средства правовой политики. Система юридических средств формирования и реализации правовой политики состоит из : правовых актов, правовых режимов, специальных средств правовой политики (правового мониторинга, юридического прогнозирования, юридического планирования, юридической техники, систематизации правовых актов и т.д.).

**Ключевые слова:** правовая жизнь, правовая политика, средства правовой политики, усовершенствование права, механизм правового регулирования.

*V. M. Ternavska*, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor  
Kyiv National University of Construction and Architecture  
the Department of Labor Protection and Environment  
Povitroflotsky Avenue, 31, Kyiv, 03037, Ukraine  
e-mail: ternavskaknuba2018@gmail.com  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2102-619X>

## MEANS OF REALIZATION OF LEGAL POLICY: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ANALYSIS

### Summary

The article is dedicated to the research of nature of legal means that assist to realizing a qualitative and effective legal policy of the state. There considered a system of legal policy means that includes both legal and non-legal instruments and technologies, which, in their turn, form two independent subsystems. The different interpretations of the notion «legal means» are analyzed. Legal policy is a set of different legal and non-legal tools and technologies used for the implementation of the strategic legal ideas that are the basis of legal policy.

The author described legal and non-legal means of legal policy.

The system of legal means of formation and implementation of legal policy consists of : legal acts, legal regimes, special means of legal policy (legal monitoring, forecasting, legal, legal planning, legal technology, systematization of legal acts, etc.). The focus is that the system of means of legal policy needs to sistemmatization of the existing contradictions and conflicts that exist between legal means. Wider application of funds non-legal nature helps enhances the effectiveness of legal policy. An important condition for targeted and effective influence on social relations is a systematic approach to the use of the resource component of the legal policy. There made the conclusion that the possibility of achieving the set goals is directly dependent on how fully, efficiently and rationally the means of formation and implementation of legal policy will be applied.

**Key words:** legal life, legal policy, means of legal policy, improvement of law, mechanism of legal regulation.



## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

---

УДК 342.9(477)

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181339>

*Ж. А. Коваленко*, аспірантка

Київський національний торговельно-економічний університет  
Кафедра адміністративного, фінансового та інформаційного права  
вул. Кіото, 19, Київ, 02156, Україна  
e-mail: [hrightsfor@gmail.com](mailto:hrightsfor@gmail.com)

### СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ

Сьогодні одним із головних пріоритетів України є зміцнення демократичної та правової держави, у якій на засадах рівного партнерства налагоджено взаємодію органів публічної влади та громадськості, а громадяни є повноправними членами державно-суспільних відносин та залученні до управління державою. Ключовим завданням у цьому напрямку є забезпечення дієвості та ефективності механізмів громадського контролю. У статті проаналізовано сучасний стан наукової розробленості питання громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації. Констатовано широкий комплекс проблем, пов'язаних із безсистемністю наукових досліджень, відсутністю механізмів впровадження наукових здобутків у практику, слабкою підтримкою з боку держави науково-правового забезпечення громадського контролю. Доведено наявність великого розриву між наукою та практикою у сфері реалізації громадського контролю. А також визначено першочергові кроки на шляху до їх подолання. Сформульовані автором висновки та пропозиції можуть бути використані у науково-дослідній сфері, у навчально-методичній та правовиховній роботі.

**Ключові слова:** державне управління, людина, громадський контроль.

**Постановка проблеми.** Сьогодні одним із головних пріоритетів України є зміцнення демократичної, соціальної, правової держави, у якій на засадах рівного партнерства налагоджено взаємодію органів публічної влади, засобів масової інформації та громадськості, а громадяни є повноправними членами державно-суспільних відносин та залученні до управління державою. Ключовим завданням у цьому напрямку є забезпечення дієвості та ефективності механізмів громадського контролю.

Безумовно, на хвилі європейської інтеграції та активізації демократичних процесів підвищується роль як організацій громадянського суспільства, так і окремого індивіда, застосовуються нові механізми взаємодії громадськості з органами державної влади, налагоджуються публічні майданчики обговорення та здійснення державної політики, підвищується політична дієздатність громадян.

Разом з тим, вади законодавчо визначеного механізму реалізації громадського контролю, з одного боку, призводять до системних та масових порушень прав і свобод людини (зокрема у зв'язку із збройним конфліктом на Сході країни) [1, с. 2], а з іншого – унеможливають подальший якісний розвиток громадянського суспільства та становлення України як демократичної правової держави.

Ситуація диктує необхідність закладення необхідних ідеологічних та правових передумов для становлення громадського контролю та паралельної розробки механізмів (процедур) його реалізації з подальшим їх закріпленням на законодавчому рівні. Першочерговим кроком у цьому напрямку має стати створення надійного науково-правового підґрунтя.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику громадського контролю розробляли такі вчені-адміністративісти, як: В. М. Гаращук, Т. О. Гуржій,

Д. С. Денисюк, А. П. Мукшименко, О. В. Поклад, І. О. Сквірський [2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11].

**Мета статті** – аналіз сучасного стану наукової розробленості питання громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах, коли питання дієвості громадського контролю, і в тому числі за діяльністю публічної адміністрації, набувають дедалі більшої актуальності та соціальної гостроти, постає нагальна потреба узагальнення й систематизації знань, накопичених вітчизняною правовою наукою, зокрема, після набуття Україною незалежності.

Так, слід зазначити, що в перші роки державної незалежності, коли не було створено нової системи контролю, яка властива демократичному суспільству, а тиск радянської парадигми авторитаризму відчувався доволі гостро, вітчизняна правова наука розглядала громадський контроль як одну із функцій держави у забезпеченні громадської участі. Зокрема І. О. Сквірський підкреслює, що «громадський контроль за радянських часів використовувався не населенням країни для впливу на владу, а владою, яка «руками» громадськості контролювала дії та рішення посадових та службових осіб. Відповідно, громадський контроль у Радянському Союзі являв собою елемент державного механізму, а не здобуток суспільства» [11, с. 111].

Фундаментальне значення для подальшого розвитку вітчизняної правової науки в цілому і, зокрема, з питань громадського контролю є напрацювання В. М. Селіванова, який послідовно обстоює ідеї підпорядкування держави народу, вимоги забезпечення прав людини. У своїх працях він висвітлює проблеми демократичної трансформації українського суспільства, державної влади та права, а також через призму людиноцентристського праворозуміння проаналізував поняття «громадянське суспільство», «соціальна правова держава». В. М. Селіванов також розкрив роль держави та правової політики в процесі демократизації суспільних відносин, зміни сутності вітчизняного права та його впливу на демократичну трансформацію суспільства [12].

У свою чергу, слід зазначити, що громадський контроль має публічно-правову природу та реалізується у сфері публічного адміністрування. Це зумовлює високий інтерес до його проблематики з боку представників адміністративно-правової науки, серед яких виділяються постаті В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, Т. О. Коломоєць, Ю. С. Шемчушенка. Останні розглядають громадський контроль як інститут адміністративного права в аспекті забезпечення законності і дисципліни шляхом здійснення контролю або нагляду в суспільстві як у загальнотеоретичному, так і прикладному плані. Їхні дослідження дали поштовх до більш детальної розробки теоретико-правових засад громадського контролю у адміністративній сфері.

Так, В. Б. Авер'янов та Ю. С. Шемчушенко перші на теренах вітчизняної правової науки концептуально визначили правовий стандарт взаємовідносин органів виконавчої влади і людини, згідно з яким людина виступає суб'єктом, якому підконтрольна держава і, відповідно, всі її гілки влади.

Неабияке значення має сформульована ними ідея про необхідність утворення в державі такого механізму правовідносин, який би, з одного боку, надавав громадянам (як підвладним об'єктам) права вимагати від суб'єктів виконавчої влади належної поведінки щодо реалізації прав і свобод громадян, а з другого – на зазначених суб'єктів громадянами покладається чіткі обов'язки щодо неухильного виконання зазначених вимог [13, с. 189]. По суті, це стало базисом для розвитку наукових досліджень проблеми трансформації державного управління та його розвитку відповідно до людиноцентристського підходу.

Особливий науковий і практичний інтерес становить висновок В. Б. Авер'янова про дуалістичну природу державного управління – адміністративну та публічно-сервісну. Так, він зазначав, що органи виконавчої влади діють або як суб'єкти державного управління, або як суб'єкти публічно-сервісної діяльності [14, с. 243, 244]. Головна особливість даної концепції, на наш погляд, полягає в тому, що вона втілила принци-

пово нове розуміння категорії «державне управління» як «нового державного менеджменту» – систему управління, яка є близькою до потреб та запитів людей і яка служить народу, суспільним та національним інтересам. Виокремлення цієї сфери діяльності дозволило говорити про взаємообумовленість державного управління, прав людини та громадського контролю.

Етапною віхою у розвитку доктринально нового погляду на проблематику прав людини стало монографічне дослідження «Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту» за редакцією В. Б. Авер'янова [15], новизна якого зводиться до людиноцентристського трактування сутності адміністративного права, державного управління, виконавчої влади, державної служби тощо. Виняткова значущість цієї роботи полягає в тому, що вона вивела проблематику прав людини у сфері виконавчої влади на якісно новий рівень. В ній обґрунтовується принципово новий порядок взаємодії людини та держави, за якого у відповідних правовідносинах здійснюється двосторонній вплив, а реалізація та захист прав і свобод людини і громадянина є провідним імперативом у трансформації державного управління. Проте у дослідженні все ще залишаються поза увагою питання правозабезпечувальної й правоохоронної сутності держави та місцевого самоврядування, органів здійснення державної влади, їх посадових осіб.

Вивчення прав громадян у сфері виконавчої влади заклало базис для розвитку подальших досліджень у відповідному напрямку, а також стало значним поштовхом у активізації досліджень правосвідомості та правової культури громадян як важливих елементів правової системи держави та факторів, які впливають на організацію суспільного та державного життя.

У свою чергу, В. П. Битяк один із перших висвітлив окремі загальнотеоретичні аспекти громадського контролю, а саме: поняття, ознаки, види, суб'єкти, їх повноважень та способи цього виду контролю [16]. Цим самим він здійснив спробу відмежувати громадський контроль від державного та заклав теоретичне підґрунтя наукових напрацювань з питань громадського контролю.

Неабияке значення становило виокремлення В. П. Битяком інституту звернень громадян. В часи, коли вітчизняна правова наука починає діаметрально відрізнятися від радянської, його твердження «звертаючись до державних органів, громадяни звертають їхню увагу на порушення законодавства й таким чином захищають наявні в державі та суспільстві правовідносини» [16, с. 278] лише підтверджувало наближення України до утвердження людини найвищою цінністю. Однак, на наш погляд, твердження В. П. Битяка не позбавлене недоліків. Зокрема, розглядаючи звернення громадян як єдиний спосіб/засіб реалізації громадського контролю та не розмежовуючи визначення їхніх понять, по суті він ототожнює громадський контроль із зверненнями громадян. Однак, сьогодні існують й інші способи реалізації громадського контролю, зокрема через здійснення громадської експертизи [17], участь у діяльності громадських рад [18] тощо.

Більш детально розкрити певні аспекти громадського контролю вдалося Т. О. Коломоєць. У своїх працях питання громадського контролю вона розглядає в органічному зв'язку з проблематикою державного контролю. Значна увага приділяється теоретичним засадам громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування [19].

Особливу значущість становлять висновки Т. О. Коломоєць щодо найбільш важливих характерних рис адміністративних правовідносин, які пов'язані з організацією громадського контролю. До них вона віднесла: 1) реалізація через тісний взаємозв'язок із громадськістю; 2) зв'язок із захистом та реалізацією прав і свобод громадян, завданям та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [20, с. 36]

Окрему увагу Т. О. Коломоєць приділила питанню класифікації принципів громадського контролю як базових елементів та фундаменту механізму одному із видів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування [20].

Досить вдалою, на наш погляд, є запропонована Т. О. Коломоєць система принципів громадського контролю (засадничі та процедурні, структурні, процедурні і принципи результату контролю), де за основу вона взяла не класифікацію принципів права, а класифікацію принципів адміністративної процедури. З позицією Т. О. Коломоєць важко не погодитись, адже, дійсно, адміністративно-процедурне право регулює відносини у сфері реалізації громадського контролю, вони залежать один від одного процедурно, тому і класифікація принципів у них повинна бути спільна.

Одним з перших до комплексного вивчення питань контролю вдавався В. М. Гаращук [2]. Об'єктом прискіпливої уваги цього дослідника стали загально-теоретичні аспекти контролю в цілому і, зокрема, в державному управлінні.

Відповідні ідеї знайшли відображення в його монографічному дослідженні «Контроль та нагляд у державному управлінні» [3]. Поряд із вирішенням низки важливих теоретичних питань (як-то: розмежування громадського контролю та контролю державних спеціалізованих органів, визначення форми контролю, необхідності подальшого розвитку контролю, виокремлення звернення громадян як особливого способу забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні тощо).

В. М. Гаращук пропонує низку практичних кроків. На особливу увагу в цьому відношенні заслуговує авторська концепція єдиного законодавчого акта з питань громадського контролю, котра передбачає чітке визначення та регулювання напрямків контрольної діяльності громадських контролюючих утворень, принципів та правил здійснення такого контролю, його юридичного оформлення, взаємодії громадськості з правоохоронними органами та спеціалізованими контролюючими структурами, механізму відповідальності державних структур та їх посадових осіб за невиконання або неякісне чи несвочасне виконання законних вимог громадськості.

Фактично, уперше до уваги широкої громадськості були запропоновані загальні стандарти для всієї системи контролюючих органів. На тлі більшості тогочасних досліджень, які залишили поза увагою необхідність правової регламентації цієї сфери відносин, ідея прийняття окремого, спеціалізованого закону вирізнялась істотною новизною.

Разом з тим, говорячи про індивіда як суб'єкта в механізмі громадського контролю В. М. Гаращук, то применшує його роль, то не заперечує, що без особистого (індивідами) контролю за апаратом управління, без ефективних важелів впливу на нього з боку громадян ситуація із станом прав людини у сфері державного управління, у суспільстві в цілому навряд чи зможе відповідати європейським стандартам [4, с. 179]. Логічним завершенням думки здавалося б є твердження науковця «не будь-який пересічний громадянин (нефахівець в галузі контролю) може мати контрольні повноваження». Подібні міркування дослідника щодо місця індивіда в механізмі громадського контролю, на наш погляд, є дещо суперечливим, адже з переходом до людиноцентриської моделі державного управління саме індивід розглядається як суб'єкт вимоги належної поведінки від держави. Вдалим у цьому випадку є висловлення В. Б. Авер'янова: «... безмежна свобода за відсутності належного контролю і відповідальності, як правило, закінчується своєю протилежністю – безмежним свавіллям і деспотизмом. Саме тому, на відміну від ідеології «домінування держави над людиною», необхідно здійснити перехід до ідеології правової держави «служіння держави людині» [21, с. 72].

Незважаючи на те, що висновки В. М. Гаращука не є аксіомними, сьогодні є всі підстави вважати, що своєчасне втілення цієї концепції значно наблизило б Україну до міжнародних стандартів забезпечення реалізації прав людини у сфері державного управління (хоча і частково) та сприяло б помітному прогресу у сфері охорони та захисту прав людини в цілому.

Особливе місце в ряду правничих досліджень з питань громадського контролю посідають наукові праці Д. С. Денисюка, який розглядав цей вид контролю з позицій його здійснення у сфері правоохоронної діяльності держави. Вчений не лише визначив систему принципів здійснення громадського контролю [8, с. 12], а й провів одну

з небагатьох вдалих спроб систематизації його суб'єктів у сфері забезпечення правоохоронними органами громадського порядку: а) правозахисні громадські організації; б) громадські ради при правоохоронних органах; в) ЗМІ, які інформують громадськість про діяльність правоохоронних органів у сфері охорони громадського порядку; г) громадяни [8, с. 12].

Але з позицій сьогоденного уявлення про сутність і форми громадського контролю, що система принципів, що наведена класифікація суб'єктів видаються нам неповними. Зокрема, на наш погляд, до принципів громадського контролю, окрім загальних принципів адміністративного права, також слід віднести і спеціальні, такі, наприклад, як свобода суспільного об'єднання, справедливості, незалежності, доказовості, повноти та системності, динамічності, ефективності та відповідальності. Щодо класифікації відповідних суб'єктів, вона також повинна охоплювати міжнародні недержавні утворення, політичні партії, профспілки, органи самоорганізації населення та інших учасників громадянського суспільства (трудові колективи, об'єднання співвласників тощо).

Ключова роль у доктринальному оформленні концепції належного та ефективного функціонування громадського контролю належить професору І. О. Сквірському. У його працях охоплені найважливіші як загальнотеоретичні, так і практичні аспекти громадського контролю. Зокрема дослідник вперше визначив проблеми становлення, формування та подальшого розвитку інституту громадського контролю у публічному управлінні, а також обґрунтував нові концептуальні теоретичні та прикладні положення й висновки. Розглянемо найбільш значущі з них.

І. О. Сквірський, розглядаючи громадський контроль, застосовує системний підхід та виокремлює такі його види, як: міжнародний громадський контроль (здійснюється міжнародними недержавними утвореннями), політичний громадський контроль (здійснюється політичними партіями, рухами тощо), неполітичний громадський контроль (здійснюється національними громадськими об'єднаннями та приватними особами) та громадський контроль, який здійснюється засобами масової інформації [11, с. 43-44]. Хоча цей висновок до певної міри дискусійний (на наш погляд, є незрозумілим, чому контроль ЗМІ виокремлений в окремий рівень та не включені всі можливі суб'єкти громадського контролю), та на його основі вдалося сформувати достатньо обґрунтовану класифікацію громадського контролю.

На особливу увагу заслуговує і запропонована І. О. Сквірським система форм громадського контролю, відповідно до якої виокремлюють загальні (доступні будь-якій приватній особі на безумовній основі), спеціальні (їх реалізація передбачає дотримання певних умов або виконання певних передумов з боку приватних осіб) та опосередковані («включаються» в дію за ініціативою не приватних осіб, а суб'єктів публічного управління) форми громадського контролю [11, с. 225]. Градація форм громадського контролю дозволяє в подальшому більш детально дослідити питання процедур цього виду контролю.

Між іншим, одним із найважливіших висновків І. О. Сквірського є те, що інститут громадського контролю є складовим елементом системи адміністративного права та має знайти місце у рамках Особливого адміністративного права [11, с. 9]. З позицією науковця важко не погодитись, оскільки саме норми адміністративного права регулюють відносини у сфері організації та функціонування громадського контролю.

Разом з тим, І. О. Сквірський наголошує на необхідності визначення основних напрямків правового забезпечення громадського контролю та систематизації нормативних актів з питань громадського контролю, а також розробки та прийняття Закону України «Про громадський контроль у публічному управлінні». Натомість, залишаючи поза увагою питання структури відповідного нормативно-правового акта. У даному випадку відсутній комплексний підхід, що в підсумку не дозволяє говорити про практичне значення цієї пропозиції.

Незважаючи на те, що напрацювання І. О. Сквірського дістали широке визнання в наукових та практичних колах, питання громадського контролю досі не вирішене законодавцем.

Є і спеціальні дослідження з питань громадського контролю, серед яких особливу значущість представляють наукові праці Т. О. Гуржія та А. П. Мукшименко.

Так, слід зазначити, що дослідження професора Т. О. Гуржія присвячені правовим та організаційним основам функціонування публічних консультацій [5; 6; 7; 22; 23; 24]. У його наукових роботах не лише окреслено основні недоліки сучасного механізму публічних консультацій та їх чинники, а й визначено головну заваду практичного поширення публічних консультацій – недосконалість правового регулювання [7, с. 6].

У свою чергу, розглядаючи публічні консультації як прогресивні форми взаємодії влади та суспільства [7, с. 5] та як дієвий механізм контролю за діяльністю публічної адміністрації [7, с. 9], Т. О. Гуржій став одним із розробників проекту Закону України «Про публічні консультації», який у 2017 році був схвалений Урядом.

Жодним чином не применшуючи практичне значення підготовленого законопроекту, все ж вважаємо, що це лише один із кроків на шляху до повноцінного функціонування інституту публічних консультацій. На недостатність прийняття лише відповідного спеціального закону також звертає увагу і Т. О. Гуржій, зазначаючи, що «необхідно здійснити широкий комплекс нормотворчих, організаційних, інформаційних та інших заходів, спрямованих на побудову в Україні багаторівневої системи залучення громадськості до процесів публічного адміністрування» [7, с. 9].

Разом з тим, слід зазначити, що хоча публічні консультації є загальною практикою у розвинутих країнах світу, на засіданні профільного комітету Верховної Ради України відповідний законопроект не був схвалений.

Вклад Т. О. Гуржія у розробку питань форм громадського контролю, а також наближення України до європейських стандартів урядування важко переоцінити. Цілком розділяючи його погляди, хотілося б додати, що публічні консультації повинні стати в Україні загальною практикою. Адже у будь-якій сучасній розвинутій державі повинні існувати механізми взаємодії громадськості з владою, тобто процедури мирного та конструктивного впливу людей на владу, якщо остання або «рухається» в хибному напрямку, або не бажає вирішувати поставлені перед нею завдання. Без таких механізмів (якщо вони законодавчо не закріплені та не забезпечені реально) права, інтереси та свободи людей не будуть забезпечені.

В розрізі ідеології людиноцентризму та концепції прав людини проблематика громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань є особливо актуальною. Розробкою відповідних питань і займалась А. П. Мукшименко. Дослідниця одна із перших запропонувала механізм реалізації одночасного громадського і державного контролю на прикладі «превентивних підкомітетів», який без суттєвих законодавчих змін дозволяє забезпечити реальний, постійний та оперативний контроль [9, с. 162].

Значну увагу авторка зосереджує на спостережних комісіях як важливому інструменті громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань. Нею проведено систематизацію основних напрямків діяльності спостережних комісій та запропоновано заходи для підвищення ефективності цієї діяльності.

Незважаючи на вагомість наукових напрацювань А. П. Мукшименко, все-таки варто наголосити на відсутності комплексного підходу, зокрема дослідниця зосереджується або на суто теоретичних, або на суто практичних рекомендаціях, залишаючи осторонь питання вдосконалення нормативно-правового регулювання.

Всезростаюча актуалізація питань громадського контролю, у тому числі у зв'язку із підписанням Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС [25], в які задекларовано участь «третього сектору», обумовила підвищений інтерес і до міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду у сфері його здійснення. Можливості використання здобутків і напрацювань провідних країн світу, урахування накопиченого ними досвіду,

застосування апробованих ними інструментів правового забезпечення неможливо переоцінити. Передусім, саме вони дозволяють побудувати оптимальну модель реалізації громадського контролю та скерувати її розвиток у прогресивне русло. Крім того, невідповідність національного законодавства міжнародно-правовим стандартам гальмує темпи євроінтеграційних процесів, створюючи величезні перешкоди для міжнародного співробітництва у всіх сферах.

Зважаючи на це, міжнародно-правовий аспект реалізації громадського контролю неодноразово потрапляв до «поля зору» вітчизняних правників. На особливу увагу заслуговують напрацювання О. В. Поклада, який, на наш погляд, запропонував найбільш вдалі шляхи впровадження в Україні зарубіжного досвіду реалізації громадського контролю, зокрема в сфері функціонування поліції. Так, вчений пропонує розробити та прийняти спеціальний нормативно-правовий акт (Закон України «Про участь громадськості в охороні громадського порядку»), в якому визначити підстави, форми та способи залучення громадськості до процесу охорони громадського порядку, права громадськості щодо виявлення, фіксації і розслідування обставин вчинення правопорушень у сфері громадського порядку і безпеки та можливість вжиття ними превентивних заходів, а також порядок взаємодії громадськості із поліцією у цій сфері. Паралельно О. В. Поклад акцентує увагу на необхідності розробки та прийняття державної і муніципальних програм участі громадськості в охороні громадського порядку і безпеки, які мають закріпити дієві підстави, форми і порядок такої діяльності, механізм взаємодії поліції і громадськості в цій сфері. Підійшовши до питання комплексно, науковець робить висновок, що доцільно забезпечити державну та муніципальну підтримку у створенні на добровільних засадах громадянами Асоціації підтримки поліцейської діяльності, метою діяльності якої буде участь у діяльності поліції та поліпшення надання поліцейських послуг населенню [10].

На жаль, О. В. Поклад лишається чи не єдиним автором, який комплексно (хоча й виключно в сфері діяльності поліції) підійшов до розробки питань реалізації громадського контролю з урахуванням міжнародного досвіду. Такий стан справ не можна вважати прийнятним, адже використання зарубіжного досвіду є важливим аспектом удосконалення національного правового регулювання.

**Висновки і пропозиції.** В цілому слід констатувати широкий комплекс проблем, пов'язаних із безсистемністю наукових досліджень, відсутністю механізмів впровадження наукових здобутків у практику, слабкою підтримкою з боку держави науково-правового забезпечення громадського контролю. Першочерговими кроками на шляху до їх подолання повинні стати: 1) підвищення ролі провідних наукових організацій в організації та координації фундаментальних наукових досліджень з питань громадського контролю в цілому та за діяльністю публічної адміністрації зокрема; 2) включення питань наукового забезпечення функціонування громадського контролю в цілому і за діяльністю публічної адміністрації зокрема до змісту стратегій, державних програм з питань розвитку громадянського суспільства в Україні; 3) визначення пріоритетних напрямів наукових досліджень у сфері функціонування громадського контролю в цілому і за діяльністю публічної адміністрації зокрема, розвиток системи їх цільового фінансування, всебічна розробка охопленої ними тематики; 4) забезпечення постійного інформування суб'єктів державної політики в сфері розвитку громадянського суспільства про існуючі наукові дослідження та перспективи їх практичної реалізації; 5) стимулювання дослідницької активності в сфері реалізації громадського контролю шляхом надання персональних і колективних грантів, проведення конкурсів, організації науково-практичних стажувань.

Як видається, запропоновані кроки сприятимуть зближенню науки та практики, раціональному використанню наукового потенціалу, підвищенню якості науково-дослідних робіт та загальному розвитку правового, організаційного і технічного забезпечення належного та ефективного функціонування громадського контролю і, зокрема, за діяльністю публічної адміністрації.

### Список використаної літератури

1. United Nations High Commissioner for Human Rights: [Веб-сайт]. Report on the human rights situation in Ukraine 16 November 2018 to 15 February 2019. Retrieved from : <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>.
2. Гарашук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: навч. посібник / В.М. Гарашук. – Х.: Національна юридична академія України, 1999. – 55 с.
3. Гарашук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія / В. М. Гарашук. – Х.: Фоліо, 2002. – 176 с.
4. Гарашук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гарашук Володимир Миколайович. – Х.: Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2003. – 412 с.
5. Гуржій Т.О. Пріоритети розвитку інституту публічних консультацій / Т. О. Гуржій // Публічний простір як об'єкт правового регулювання: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 30 вересня 2016 р.). – К.: Академія адвокатури України, 2016. – С. 69-72.
6. Gurzhii, T. (2017). Public Consultations in Ukraine: Topical Legal Issues. *Rocznik Administracji Publicznej*, № 3, 309-318.
7. Гуржій Т.О. Перспективи розвитку інституту публічних консультацій в Україні/ Т. О. Гуржій // Права людини та публічне врядування : збірник Матеріалів міжрегіонального круглого столу (м. Чернівці, 27-28 травня 2017 р.). – Чернівці: Технодрук, 2017. – С. 5-9.
8. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Денисюк Станіслав Федорович. – К.: Київський міжнародний університет, 2010. – 393 с.
9. Мукшименко А. П. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Мукшименко Алла Петрівна. – Х.: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 192 с.
10. Поклад О.В. Громадський контроль за діяльністю поліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Поклад Олександр Валентинович; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2018. – 207 с.
11. Сквірський І. О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та прагматичні аспекти: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Сквірський Ілля Олегович. – Запоріжжя: ДВНЗ «Запорізький національний університет», 2013. – 413 с.
12. Селіванов В. М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти: монографія / В. М. Селіванов. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2002. – 724 с.
13. Авер'янов В. Б. Необхідність врахування євроінтеграційних вимог на становлення нової української адміністративно-правової доктрини / В. Б. Авер'янов // Право України. – 2010. – № 21. – С. 183–191.
14. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.]; за ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юстініан, 2007. – 288 с.
15. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: монографія / [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, та ін.]. – Д.: Ліра, 2008. – 585 с.
16. Адміністративне право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / [Ю. П. Битяк, В. В. Богущий, В. М. Гарашук та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – Х.: Право, 2001. – 528 с.
17. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. – Режим доступу: <https://bitly.us/VPciUPK7>.
18. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. – Режим доступу: <https://urlid.ru/bsah>.
19. Коломоєць Т. О. Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України: пріоритети дослідження та вдосконалення правових засад / Т. О. Коломоєць // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 5. – С. 3-6.
20. Коломоєць Т. О. Принципи як елемент механізму контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування / Т. О. Коломоєць, П. Д. Матвієнко // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 2(2). – С. 31–42.
21. Авер'янов В. Б. Забезпечення прав і свобод людини – пріоритетна орієнтація адміністративної реформи в Україні / В. Б. Авер'янов // Юридичний вісник. – 2000. – № 2. – С. 70-73.
22. Гуржій Т. О. Система функцій адміністративно-процесуального права України / Т. О. Гуржій // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1 (2). – С. 124-129.
23. Гуржій Т. О. Перспективи розвитку адміністративно-деліктного законодавства України / Т. О. Гуржій // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9). – С. 156-158.
24. Gurzhii, T., Gurzhii, A., & Seliukov, V. (2018). Public Administration of Personal Data Protection in Modern Ukraine. *Politické vedy*, Vol. 21, 2, 138-158.
25. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 27.06.2014. – 2014. Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011).



## References

1. Report on the human rights situation in Ukraine 16 November 2018 to 15 February 2019. Retrieved from: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>.
2. Harashchuk, V. M. (1999). Control and supervision in public administration. Kharkiv: Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy [in Ukrainian].
3. Harashchuk, V. M. (2002). Control and supervision in public administration. Kharkiv: Folio [in Ukrainian].
4. Harashchuk, V. M. (2003). Theoretical and legal problems of control and supervision in public administration. Doctor's thesis. Kharkiv: ZNU [in Ukrainian].
5. Ghurzhiy, T.O. (2016). Development priorities of the Institute for public consultations. Public space as an object of legal regulation: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 69-72). Kiev: Akademiya advokatury Ukrainy [in Ukrainian].
6. Ghurzhiy, T.O. (2017). Public Consultations in Ukraine: Topical Legal Issues. Rocznik Administracji Publicznej, 3
7. Ghurzhiy, T.O. (2017). Prospects of the Institute of public consultations in Ukraine. Human rights and public governance: Collections of materials of inter-regional Round Table (pp. 5-9). Chernivtsi: Tekhnodruk [in Ukrainian].
8. Denysjuk, S. F. (2010). Public Control control over law enforcement activity in Ukraine: administrative and legal principles. Doctor's thesis. Kiev: Kyjivskyj mizhnarodnyj universytet [in Ukrainian].
9. Mukshymenko, A.P. (2010). Administrative and legal support of public control over the observance of human rights in the execution of criminal sentences. Candidate's thesis. Kharkiv: Kyjivskyj mizhnarodnyj universytet [in Ukrainian].
10. Poklad, O.V. (2018). Public control over police activity. Candidate's thesis. Zaporizhzhja: ZNU [in Ukrainian].
11. Skvirskyj, I.O. (2013). Public control in public administration: theoretical and legal and praxeological aspects. Doctor's thesis. Zaporizhzhja: ZNU [in Ukrainian].
12. Selivanov, V. M. (2002). Law and power of sovereign Ukraine: methodological aspects. Kiev: Vydavnychyj dim «In Jure» [in Ukrainian].
13. Averianov, V.B. (2010). The need to take into account the European integration requirements for the formation of a new Ukrainian administrative and legal doctrine. Law of Ukraine, 21 [in Ukrainian].
14. Averianov, V.B., Derets, V.A., & Shkolyk, A.M. et al. (2007). Public administration: European standards, experience and administrative law. Kyiv: Yustinian [in Ukrainian].
15. Averianov, V.B., Andriiko, O.F., & Bytiak, Yu.P. et al. (2008). Citizens' rights in the sphere of executive power: administrative and legal support for implementation and protection. Dnipropetrovsk: Lira [in Ukrainian].
16. Bytiak, Yu.P., Bohutskiy, V.V., & Harashchuk, V.M. et al. (2001). Administrative law of Ukraine. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
17. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Procedure № 976 (2008, November 5). Retrieved from: <https://bitly.su/VPciUPK7> [in Ukrainian].
18. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Procedure, Regulation № 996 (2010, November 3) [in Ukrainian].
19. Kolomoiets, T. O. (2012). Public control over the activities of local self-government bodies as subjects of administrative law of Ukraine: priorities of research and improvement of legal principles Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo, 5 [in Ukrainian].
20. Kolomoiets, T. O., & Matviienko, P. D. (2012). Principles as an element of the mechanism of control over the activity of local self-government bodies Administrative law and process, 2(2) [in Ukrainian].
21. Averianov, V. B. (2000). Ensuring human rights and freedoms is a priority for administrative reform in Ukraine Yurydychni visnyk, 2 [in Ukrainian].
22. Ghurzhiy, T.O. (2012). System of Functions of Administrative Procedure Law of Ukraine Visnyk Zaporizkoho natsionalnoho universytetu, 1 (2) [in Ukrainian].
23. Ghurzhiy, T.O. (2014). Prospects for the development of administrative and tort legislation of Ukraine Administrative law and process, 3 (9) [in Ukrainian].
24. Ghurzhiy, T.O., Gurzhij, A.V., & Seljukov, V.S. Public Administration of Personal Data Protection in Modern Ukraine (2018). Politické vedy, 2 [in Poland].
25. EU-Ukraine Association Agreement (2015, November, 30) Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

*Ж. А. Коваленко*, аспирантка

Киевский национальный торгово-экономический университет  
 Кафедра административного, финансового и информационного права  
 ул. Киото, 19, Киев, 02156, Украина  
 e-mail: hrighsfor@gmail.com

## **СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В СФЕРЕ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ**

### **Резюме**

Сегодня одним из главных приоритетов Украины является укрепление демократического и правового государства, в котором на основе равного партнерства налажено взаимодействие органов публичной власти и общественности, а граждане являются полноправными членами государственно-общественных отношений и привлечены к управлению государством. Ключевой задачей в этом направлении является обеспечение действенности и эффективности механизмов общественного контроля. В статье проанализировано современное состояние научной разработанности вопроса общественного контроля за деятельностью публичной администрации. Констатирован широкий комплекс проблем, связанных с бессистемностью научных исследований, отсутствием механизмов внедрения научных достижений в практику, слабой поддержкой со стороны государства научно-правового обеспечения общественного контроля. Доказано наличие большого разрыва между наукой и практикой в сфере реализации общественного контроля, а также определены первоочередные шаги на пути к их преодолению.

**Ключевые слова:** государственное управление, человек, общественный контроль.

*Zh. A. Kovalenko*, Postgraduate Student

Kyiv National University of Trade and Economics  
 Department of Administrative, Financial and Information Law  
 Str. Kyoto, 19, Kyiv, 02156, Ukraine  
 e-mail: hrighsfor@gmail.com

## **CURRENT STATUS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL RESEARCH IN THE FIELD OF PUBLIC CONTROL**

### **Summary**

Today, one of Ukraine's top priorities is the strengthening of the state as democratic and lawful country, in which cooperation of state authorities and the public is established on the basis of equal partnership, and citizens are enjoying full rights of state-public relations and their involvement into the managerial processes of the country. The key assignments in this field are to ensure the effectiveness and efficiency of public control mechanisms.

It goes without saying that the role of civil society organizations and the particular individual as well is constantly increasing on the wave of European integration and revitalization of democratic processes. New mechanisms of the public cooperation with state authorities are being applied, public platforms for discussion and implementation of state policy are being established, and political capacity of citizens is increasing.

At the same time, some shortcomings of the legislative mechanism for the implementation of public control, on one hand, lead to systematic and mass violations of human rights and freedoms (in particular, in regards with the armed conflict in the East of the country), and on the other hand, they hold back further qualitative development of civil society and Ukraine's formation as democratic and lawful country.

The main purpose is to analyze the current state of scientific working on the issue of public control over the activities of public administration.

Current status of scientific development issue of public control over the activity of public administration is analyzed in the article. It states a wide range of problems related to non-systematic scientific investigations in this field, the lack of mechanisms for the implementation of scientific achievements into practice, the shortage of state support for scientific and legal promotion of public control. A big gap between science and practice has been proven in the field of realization of public control. Also some outlines of priority steps to overcome those drawbacks are highlighted in the article.

The practical significance of the results obtained is that the author's conclusions and suggestions can be used in the sphere of scientific research, in educational and methodological work, in law-educational activity.

**Keywords:** public administration, human, public control.

УДК 342.95

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181346>

*О. М. Миколенко*, докт. юрид. наук, доцент, професор  
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова  
Кафедра кримінального права, кримінального процесу та криміналістики  
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна  
e-mail: [mikolenkoalena@gmail.com](mailto:mikolenkoalena@gmail.com)  
ORCID: 0000-0003-2080-413X

## ЕФЕКТИВНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Дослідження ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я є сьогодні перспективним напрямом досліджень, що обумовлено різними чинниками: по-перше, проблематика публічного управління в сфері охорони здоров'я розглядається представниками різних наук (юристами, соціологами, політологами, представниками теорії державного управління, тощо) по різному, де кожна із перерахованих наук намагається розкрити коло існуючих проблем у цій сфері, виявити причини їх існування і запропонувати шляхи їх вирішення; по-друге, держава формує політику охорони здоров'я в Україні та забезпечує її реалізацію. Якщо ж держава не забезпечує у цій сфері реалізацію та захист прав фізичних і юридичних осіб, то говорити про її соціальну спрямованість не доводиться; по-третє, в науці існує багато концепцій до змісту поняття «ефективність в державному управлінні» та до критеріїв її визначення.

**Ключові слова:** ціль, ефективність, якість, публічне управління, публічне управління в сфері охорони здоров'я.

**Постановка проблеми.** Дослідження ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я є сьогодні перспективним напрямом досліджень, що обумовлено різними чинниками.

По-перше, проблематика публічного управління в сфері охорони здоров'я розглядається представниками різних наук (юристами, соціологами, політологами, представниками теорії державного управління, тощо). Кожна із перерахованих наук намагається не тільки розкрити коло існуючих проблем у сфері публічного управління охороною здоров'я, а й виявити причини існування цих проблем та запропонувати шляхи їх вирішення. Наприклад, представники теорії державного управління акцентують увагу на недоліках в кадровій політиці держави у сфері охорони здоров'я, юристи звертають увагу на недоліки правового регулювання сфери охорони здоров'я, а політологи відзначають вплив діяльності окремих індивідів чи соціальних груп на процес реформування системи охорони здоров'я в Україні, який не завжди є позитивним впливом.

По-друге, Україна презентує себе у міжнародних відносинах як суверенна, незалежна, демократична, соціальна, правова держава (ст. 1 Конституції України). В національному ж законодавстві декларується положення, згідно з яким охорона здоров'я визнається одним із пріоритетних напрямів державної діяльності. Держава формує політику охорони здоров'я в Україні та забезпечує її реалізацію [1, ст. 12]. Тобто охорона здоров'я є одним із обов'язкових сегментів соціальної держави. Якщо ж держава не забезпечує у цій сфері реалізацію та захист прав фізичних і юридичних осіб, то говорити про її соціальну спрямованість не доводиться. Пацієнт та його родичі є першими оцінювачами послуг, що їм надаються суб'єктами охорони здоров'я. Саме вони створюють позитивний чи негативний імідж окремому доктору, окремому лікувальному закладу та взагалі системі охорони здоров'я в Україні.

По-третє, питання ефективності діяльності органів державної влади чи органів місцевого самоврядування час від часу піднімаються у фахових публікаціях. Разом з тим, в науці виникло багато концепцій як до змісту поняття «ефективність в державному управлінні», так і до критеріїв її визначення. Багато залежить від суб'єктивного

сприйняття поняття «ефективність» та від суб'єкта, який безпосередньо визначається з методикою, показниками і критеріями обчислення ефективності. Особливо це помітно по тому, як ефективність діяльності органів публічного управління відображена у їх офіційних звітах та у оцінках суспільства в цілому, оцінках громадських організацій, політичних партій і окремих соціальних груп населення. Тобто в офіційних звітах ефективність діяльності органів публічного управління визначається за одними критеріями, а суспільство оцінює результати діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування за іншими критеріями. При цьому висновок може бути діаметрально протилежним – Міністерство охорони здоров'я України (далі МОН України) буде стверджувати, що, наприклад, ефективно здійснюється державне управління в сфері охорони здоров'я, в результаті чого зросла кількість вакцинованих дітей в Україні з 2016 до 2019 рр. [2], а представники громадськості – наводити приклади з практики та статистичні дані, які свідчать про суттєві недоліки у діяльності органу центральної виконавчої влади, наприклад, про низький рівень вакцинації та масові спалахи інфекцій в Україні [3], що автоматично свідчить про низький рівень ефективності його діяльності.

Отже питання ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я є актуальним для розвитку теорії, вдосконалення національного законодавства, а також для покращення діяльності суб'єктів правозастосування у сфері охорони здоров'я.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На актуальність проблеми забезпечення ефективного державного управління в галузі охорони здоров'я вказують численні теоретичні дослідження та узагальнення як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, зокрема: праці Н. Авраменко, С. Антонюка, М. Банчука, М. Білинської, І. Бедрик, С. Бугайцова, Л. Буравльова, О. Виноградова, Ю. Вороненка, В. Лехан, В. Лобаса, В. Мегеда, Н. Мезенцевої, В. Москаленка, З. Надюка, Я. Радиша, І. Рожкової, В. Рудого, І. Солоненка, С. Стеценка, О. Черниш, М. Шутова та інших дослідників. Але в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження цієї тематики, які б враховували сучасні тенденції розвитку науки адміністративного права та рівень розвитку суспільних відносин, що охоплюються предметом адміністративно-правового регулювання.

**Метою статті** є аналіз різних наукових підходів стосовно визначення ефективності публічного управління в сфері охорони здоров'я.

**Виклад основного матеріалу.** Система суб'єктів публічного управління в сфері охорони здоров'я закріплюється в ст. 15 Основ законодавства України про охорону здоров'я [1, ст. 15]. До таких органів відносяться:

1) МОЗ України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;

2) інші центральні органи виконавчої влади, які реалізують державну політику у сферах, що пов'язані із забезпеченням охорони здоров'я (наприклад, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Національна служба здоров'я України, тощо). Слід підкреслити, що система центральних органів виконавчої влади сьогодні знаходиться у стані оптимізації, а тому державні служби, інспекції і агентства, в тому числі у сфері охорони здоров'я, постійно ліквідуються, реорганізуються або створюються нові органи. Наприклад, в 2014 році Державну ветеринарну та фітосанітарну службу було реорганізовано у Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, до якої були також приєднані Державна інспекція з питань захисту прав споживачів і Державна санітарно-епідеміологічна служба [4]. Це свідчить про нестабільність існуючої системи органів публічного управління в сфері охорони здоров'я;

3) органи публічного управління регіонального рівня (Рада міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації).

Багаторівневність системи органів публічного управління в сфері охорони здоров'я дозволяє виявляти не тільки ефективність всієї системи органів публічного управлін-

ня, а й окремих елементів цієї системи, зокрема, ефективність діяльності центральних органів виконавчої влади та органів публічного управління на регіональному рівні. На прикладі характеристики повноважень МОЗ України як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, можна показати та розкрити одну із методик визначення ефективності такого елементу системи публічного управління в сфері охорони здоров'я як МОЗ України. Пункт 4 Положення про Міністерство охорони здоров'я України від 25 березня 2015 року передбачає перелік повноважень і функцій МОЗ України, які цей суб'єкт управління реалізує у сфері: 1) охорони здоров'я; 2) протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням; 3) створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів; 4) обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу; 5) санітарного та епідемічного благополуччя населення і ін.[5]. Хочемо звернути увагу на недоліки законодавчої техніки, яка використовувалась при розробці Положення про МОЗ України. Суб'єкт правотворчої діяльності так і не визначився з тим, що він закріплює в пункті 4 Положення про Міністерство охорони здоров'я України від 25 березня 2015 року, – повноваження міністерства (про що йде мова в підпункті 17 пункту 4 Положення) чи функції міністерства (про що йде мова в підпункті 15 пункту 4 Положення). Отже, не дивлячись на те, що термін «функція» використовується сьогодні у змісті нормативно-правових актів України при визначенні напрямів діяльності держави та правового статусу органів державної влади, установ і організацій, він так і не отримав чіткого змістовного наповнення, особливо, коли необхідно розмежувати між собою цілі, завдання, повноваження і функції органу публічного управління.

Пошук нових підходів до визначення функцій органів державної влади чи функцій суб'єктів публічного управління обумовлений тим, що, по-перше, термін «функція» не має сьогодні чіткого змістовного наповнення в рамках юридичної науки, а тому може набувати різного значення в залежності від специфіки тієї сфери, де використовується, по-друге, при дослідженні правових явищ категорія «функція» може набути методологічного значення тільки в рамках системного підходу, який вимагає розкриття внутрішньої взаємодії елементів в будь-якій системі, у тому числі системі публічного управління, а також взаємодії елементів системи між собою. У зв'язку з цим, в межах статті пропонуємо використати три методологічні підходи, які суттєво змінюють традиційні уявлення про зміст, види та систему функцій органів публічного управління в сфері охорони здоров'я: 1) дослідження публічного управління в сфері охорони здоров'я дозволяє простежити специфіку впливу об'єкту публічного управління (мова йде про суспільні відносини в сфері охорони здоров'я) на перелік функцій суб'єкта публічного управління, адже кожен елемент системи публічного управління в сфері охорони здоров'я окрім загальних функцій, які притаманні всій системі (наприклад, функція координації, контрольна функція і ін.), реалізує свої особисті функції у сфері охорони здоров'я (наприклад, Національна служба здоров'я України забезпечує функціонування електронної системи охорони здоров'я); 2) використання системного підходу дозволяє визначитись з місцем кожного органу державної влади в загальній системі публічного управління в сфері охорони здоров'я, а також дослідити функціональні зв'язки, які виникають між цими суб'єктами; 3) зміст функцій органів публічного управління слід розкривати не через термін «напрями впливу» (як це традиційно робиться в науковій літературі [6, с. 166]), а через єдність трьох понять – «цілі створення та діяльності суб'єкта публічного управління», «засоби досягнення цих цілей, які закріплені законодавством за суб'єктом публічного управління» та «результат, який був отриманий і який повинен відповідати поставленим цілям» [7, с. 3].

Визначення функцій суб'єктів публічного управління в сфері охорони здоров'я через єдність трьох понять «цілі», «правові засоби» та «результат» дозволить визначитись і з ефективністю їх діяльності.

Цілі органів публічного управління як правило визначаються в нормативно-правових актах, що закріплюють їх правовий статус. Наприклад, Положення про Міністерство охорони здоров'я України від 25 березня 2015 року передбачає серед основних цілей створення та функціонування МОЗ України наступні: а) забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням; б) забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження); в) забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу; г) забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення [5].

Разом з тим, в чинному законодавстві можна зустріти певні суперечності щодо визначення цілей. Наприклад, однією із пріоритетних цілей нашої держави в сфері охорони здоров'я є збереження генофонду народу України та запобігання демографічній кризі [1, ст. 29]. В Концепції розвитку охорони здоров'я населення України від 7 грудня 2000 року теж зазначається, що державні заходи мають передбачати «здійснення активної демографічної політики, спрямованої на стимулювання народжуваності і зниження смертності, збереження та зміцнення репродуктивного здоров'я населення, а також соціальної політики підтримки молоді та захисту інвалідів і людей похилого віку» [8]. А в Концепції Загальнодержавної програми «Здоров'я – 2020: український вимір» взагалі зазначається, що в Україні склалася незадовільна медико-демографічна ситуація, яка потребує негайного свого вирішення, в тому числі і з боку МОЗ України [9]. Разом з тим, у нормативно-правовому акті, який передбачає правовий статус МОЗ України, жодного слова щодо необхідності реалізації цієї мети у діяльності центрального органу виконавчої влади в сфері охорони здоров'я [5].

Поняття «правові засоби» довгий час сприймалось в юридичній літературі як універсальне поняття, яке можна було використовувати в широкому розумінні при характеристиці будь-яких правових явищ і процесів. Сьогодні ж з'явилися праці, в яких правові засоби розглядаються як «інструментарій», за допомогою якого досягається конкретна ціль та визначається якість і ефективність впливу (правового, владно-управлінського) на суспільні відносини (наприклад, Н. Заяць) [10, с. 202-205]. Доречно також говорити про існування трьох рівнів засобів, які використовуються для забезпечення реалізації цілей суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я: перший рівень – це первинні засоби (правові норми, повноваження, права та обов'язки учасників правовідносин); другий рівень – це правові форми діяльності суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я (наприклад, МОЗ України здійснює підзаконне нормативно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я, здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю МОЗ України); третій операційний рівень – це конкретні юридичні засоби, що безпосередньо є в оперативному розпорядженні суб'єкта публічного управління (наприклад, міністр може порушити перед Кабінетом Міністрів України питання щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МОЗ України).

На жаль, в юридичній літературі представлено мало праць, в яких би «результат діяльності суб'єкта публічного управління» виступав предметом дослідження. Разом з тим, в юридичній літературі представлені праці, в яких науковці намагаються зв'язати між собою цілі правового регулювання та результат правового впливу, а також визначитись із співвідношенням понять «ефективність» і «якість» правового чи владно-управлінського впливу (М. А. Баламуш, В. В. Глазиріна, В. В. Головченко, Я. В. Задоржна тощо).

При характеристиці результату як елементу змісту функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я, а також при визначенні співвідношення понять «ефективність» та «якість» діяльності суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я, на нашу думку, слід враховувати наступне.

По-перше, результат як елемент функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я – це завжди факт об'єктивної дійсності, який свідчить про те, що цілі були або не були досягненні. Немає цілей не спрямованих на досягнення певного результату. Тому кожна ціль суб'єкта публічного управління, яка офіційно закріплена за ним в чинному законодавстві, як суб'єктивна категорія переслідує досягнення змін в об'єктивній реальності, тобто спрямована на отримання конкретного, як правило матеріалізованого, результату [11, с. 165-166]. Наприклад, в ході реалізації своїх повноважень МОЗ України може отримати як бажані (тобто передбачені цілями публічного управління в сфері охорони здоров'я), так і небажані для суспільства результати. Але ці бажані і небажані результати є фактами об'єктивної дійсності, які завжди можна співвіднести із цілями діяльності МОЗ України, та на підставі цього визначитись з ефективністю реалізації цим суб'єктом публічного управління своїх функцій.

По-друге, результат як елемент функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я можливий тільки як наслідок застосування правових засобів відповідним органом державної влади. Без застосування цього правового інструментарію, цілі так і залишаться тільки бажаним чи запланованим результатом. Тому важливо передбачити таку систему правового інструментарію за МОЗ України, реалізація якого могла б забезпечити досягнення поставлених перед органом державної влади цілей. Один із основних правових засобів, який допомагає МОЗ України досягати поставлених цілей, це повноваження щодо прийняття наказів з питань охорони здоров'я.

По-третє, результат як елемент функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я є індикатором ефективності реалізації цих функцій. Але визначення змісту поняття «ефективність» та встановлення чітких критеріїв визначення ефективності діяльності органів державної влади є суттєвою проблемою для юридичної науки, яка неохоче використовує математичні формули в своїх дослідженнях. До того ж визначення змісту поняття «ефективність» потребує його співвідношення з іншим близьким, але нетотожним за змістом, поняттям «якість». В нашому випадку важливо розмежовувати між собою ефективність та якість діяльності МОЗ України як органу публічного управління в сфері охорони здоров'я, а також визначитись з параметрами, які безпосередньо впливають на ефективність та якість реалізації цих функцій.

Питання ефективності діяльності органів державної влади почали активно досліджуватись ще в радянські часи. Радянські вчені ефективність визначали як співвідношення між фактично досягнутими результатами і цілями. Тобто при характеристиці ефективності чітко простежувався зв'язок між цілями та реально досягнутими результатами. Пізніше дослідження ефективності в праві почали ускладнюватися. Одна частина науковців звернула увагу на складну внутрішню структуру ефективності, яку можливо встановити лише при встановленні ефективності інших елементів, що безпосередньо чи опосередковано характеризують всю систему (наприклад, О. М. Мельник) [12, с. 190]. Якщо цей науковий підхід взяти за основу, то логічний ряд можна було б продовжити наступним чином. Для визначення ефективності системи публічного управління в сфері охорони здоров'я необхідно було б визначити ефективність діяльності кожного окремо взятого елементу цієї системи, а при визначенні ефективності діяльності спеціальних суб'єктів необхідно було б встановити ще й ефективність кожного напрямку діяльності органу державної влади. Тобто «ефективність», на думку О. М. Мельника, це завжди складне поняття, яке складається із сукупності інших показників ефективності.

Друга частина науковців зазначила, що на ефективність впливає багато факторів, серед яких можна виділити політичні, соціально-економічні, культурні та інші фактори. Наприклад, Д. М. Павлов при характеристиці організаційно-правових засад за-



безпечення ефективності функціонування системи органів виконавчої влади зазначає, що ефективність управління це повне досягнення реальної та соціально-корисної конкретної управлінської мети за мінімальних витрат ресурсів в оптимальний строк з урахуванням обставин зовнішнього та внутрішнього характеру. Таким чином, продовжує Д. М. Павлов, поняття ефективності включає в себе такі елементи: а) реальну та соціально корисну конкретну управлінську мету; б) витрати ресурсів та управлінської енергії; в) строк досягнення мети; г) обставини внутрішнього та зовнішнього характеру [13, с. 86-87].

Тобто Д. М. Павлов, по-перше, вважає, що на ефективність впливають чисельні зовнішні та внутрішні фактори (політичні, соціально-економічні, культурні і ін.), по-друге, переконаний, що ефективність визначається кількісними і якісними показниками (автор не розмежує між собою поняття «ефективність» та «якість»), по-третє, пов'язує ефективність виключно з досягненням соціально-корисної мети, по-четверте, переконаний, що ефективність це «оптимальна відповідність вимогам історичного періоду, своєчасність» (вважаємо, що оптимальна відповідність певному історичному періоду характеризує не «ефективність» діяльності органу публічного управління, а «якість» його діяльності).

Слід констатувати, що інтенсивність досліджень ефективності публічного управління в науково-дослідних працях з теорії держави та права, конституційного і, навіть, адміністративно права сьогодні суттєво знизилась. Ці тенденції були помічені окремими науковцями, які спробували дати своє пояснення ситуації, що склалася. Наприклад, О. М. Мельник називає одну із причин, яка суттєво вплинула на інтенсивність досліджень ефективності в юридичній науці [12]. Полягає вона в тому, що юридична наука переоцінила свої можливості. Були поставлені цілі та визначені завдання, які сучасна методологія юридичної науки не спроможна досягти та вирішити. Намагання ж вирішити існуючі теоретичні та практично-прикладні проблеми ефективності шляхом введення і використання математичних формул, призвели до того, що відбулося певне розчарування в правильності напрямку даних досліджень. Найбільш послідовно та аргументовано про збагачення юридичної методології математичними формулами висловлювався в своїх працях радянський вчений В. А. Леванський у праці «Моделювання в соціально-правових дослідженнях» (1986 р.) [14, с. 56], проте запропоноване дослідження залишається цікавим з теоретичної точки зору і, на жаль, не має виходу в практичну площину.

Отже погоджуємося з О. М. Мельником в тому, що методик, придатних для вивчення та виміру ефективності діяльності органів публічного управління, і на сьогодні не запропоновано.

По-четверте, якщо результат як елемент функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я повністю відповідає поставленим цілям, то слід констатувати, що функція була в повному обсязі реалізована. Це ідеальний варіант при оцінці ефективності реалізації функцій МОЗ України, адже в такому випадку цілі суб'єкта публічного управління та його повноваження були підібрані і закріплені в нормативно-правових актах в достатній мірі, щоб досягти бажаного результату. Коли ж отриманий результат лише частково співпадає з цілями, що були поставлені перед суб'єктом публічного управління в сфері охорони здоров'я, то це означатиме, що МОЗ України реалізує покладені на нього функції не в повному обсязі, а тому слід переглянути та відкоригувати: 1) або цілі діяльності МОЗ України, які з якихось причин вже не відповідають реаліям сьогодення, а тому є хибними; 2) або правовий інструментарій, який не дає можливість МОЗ України досягти бажаних результатів.

Якщо ж результат взагалі не співпадає з тією ціллю, яка ставилась перед органом публічного управління в сфері охорони здоров'я, то це означає, що одна із функцій МОЗ України взагалі не була реалізована. У даному випадку необхідно встановити причини існування диспропорції між заявленою ціллю та отриманим результатом. Такі причини можуть бути як суб'єктивного характеру (наприклад, непрофесіоналізм

суб'єктів, які здійснюють публічне управління), так і об'єктивного характеру (прогалини у законодавстві, поява невідомого вірусу і ін.).

Розмірковуючи про результат як критерій ефективності реалізації функцій суб'єктом публічного управління в сфері охорони здоров'я, слід враховувати і той факт, що під час реалізації функції результат може бути досягнутий за рахунок значних затрат матеріальних ресурсів, людської енергії та часу. Чи можна такий результат вважати задовільним, а реалізацію функції ефективною? Вважаємо, що «да». Пояснюється це тим, що немає меж досконалості. Сьогодні технології, що використовуються в суспільстві, та матеріально-технічне забезпечення органів публічного управління в сфері охорони здоров'я дозволяють досягати бажаних результатів з мінімальними затратами ресурсів, енергії і часу. Наприклад, у 2013 році МОЗ України затвердило новий Порядок застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні, який регулює відносини між пацієнтами (жінками, чоловіками) та закладами охорони здоров'я, що забезпечують застосування методик допоміжних репродуктивних технологій та визначає механізм і умови застосування методик допоміжних репродуктивних технологій [15]. Тобто організаційно були спрощені методики лікування безпліддя, що позитивно відобразилось на якості публічного управління у сфері охорони здоров'я. Це дає підставу для розмежування між собою понять «ефективність» та «якість» реалізації функцій публічного управління в сфері охорони здоров'я. Категорія «якість» визначається сукупністю параметрів, що її характеризують. Наприклад, якість реалізації функцій публічного управління в сфері охорони здоров'я повинна відповідати наступним параметрам: повнота досягнення поставлених цілей (мова йде про можливість практичної реалізації поставленої цілі в запланованому обсязі); оптимальність правових засобів, які використовуються для досягнення цілей (вибір найкращих із існуючих правових засобів для досягнення поставленої мети з урахуванням наявних обмежень за часом, матеріальними і людськими ресурсами, тощо).

Тобто при оцінці «ефективності» діяльності МОЗ України нам важливо встановити – досягнуті чи ні основні цілі, що ставились перед цим суб'єктом публічного управління. Тоді як при оцінці «якості» діяльності МОЗ України обов'язково слід брати до уваги такі показники як матеріальні витрати держави на здійснені заходи, витрати часу і людських ресурсів на діловодство, яке здійснюється при цьому, задоволення пацієнтів рівнем надання медичних послуг тощо.

**Висновки і пропозиції.** З вище викладеного випливає, що поняття ефективності публічного управління у сфері охорони здоров'я є мало дослідженим явищем в юридичній науці та теорії державного управління. Обґрунтовується необхідність досліджень ефективності публічного управління через визначення функцій органів публічного управління у сфері охорони здоров'я. У зв'язку з цим, пропонується використовувати три методологічні підходи, які суттєво змінюють традиційні уявлення про зміст, види та систему функцій органів публічного управління в сфері охорони здоров'я: 1) дослідження публічного управління в сфері охорони здоров'я повинно відбуватись у прив'язці до об'єкта публічного управління, адже саме він впливає на цільову спрямованість діяльності та перелік функцій суб'єкта публічного управління; 2) використання системного підходу дозволяє визначитись з місцем кожного органу державної влади в загальній системі публічного управління в сфері охорони здоров'я, а також дослідити функціональні зв'язки, які виникають між цими суб'єктами; 3) зміст функцій органів публічного управління слід розкривати не через термін «напрями впливу» (як це традиційно робиться в науковій літературі), а через єдність трьох понять – «цілі створення та діяльності суб'єкта публічного управління», «засоби досягнення цих цілей, які закріплені законодавством за суб'єктом публічного управління» та «результат, який був отриманий і який повинен відповідати поставленим цілям».

При характеристиці результату публічного управління в сфері охорони здоров'я, а також при визначенні співвідношення понять «ефективність» та «якість» діяльності суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я, пропонується враховува-

ти наступне: 1) результат як елемент функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я – це завжди факт об'єктивної дійсності, який свідчить про те, що цілі були або не були досягненні; 2) результат як елемент функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я можливий тільки як наслідок застосування правових засобів відповідним органом державної влади; 3) результат як елемент функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я є індикатором ефективності реалізації цих функцій; 4) якщо результат як елемент функції суб'єкта публічного управління в сфері охорони здоров'я повністю відповідає поставленим цілям, то слід констатувати, що функція була в повному обсязі реалізована.

### Список використаної літератури

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-ХІІ. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
2. Як зростає кількість вакцинованих дітей в Україні / Міністерство охорони здоров'я України. Режим доступу: <https://moz.gov.ua/article/news/jak-zrostaie-kilkist-vakcinovanih-ditej-v-ukraini>.
3. Низький рівень вакцинації та спалахи інфекцій: хто винен і що робити? / Радіо Свобода. Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/29025966.html>.
4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF?find=1&text=%E5%EF%B3%E4%E5%EC#w11>
5. Положення про Міністерство охорони здоров'я України від 25 березня 2015 р. № 267. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF?find=1&text=%F4%F3%ED%EA%F6#w11>
6. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Білокур Євгенія Ігорівна. – Одеса, Національний університет «Одеська юридична академія», 2015. – 194 с.
7. Миколенко О.М. Функції адміністративно-деліктного права (теоретико-правовий аспект): дис. ... д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Миколенко Олена Миколаївна. – Запоріжжя, Запорізький національний університет, 2018. – 484 с.
8. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України: Указ Президента України від 7 грудня 2000 року № 1313/2000. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313/2000?find=1&text=%E4%E5%EC%E3%F0%E0%F4#w11>.
9. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Здоров'я 2020: український вимір»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2011 р. № 1164-р. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/244717787>.
10. Заяць Н. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання / Н. Заяць // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 12. – С. 202-205.
11. Баламуш М.А. Міграційний режим в Україні (адміністративно-правовий аспект): дис. ...канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Баламуш Мар'яна Анатолівна. – Запоріжжя, Запорізький національний університет 2017. – 206 с.
12. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Мельник Олена Миколаївна. – Київ, НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – 2004. – 208 с.
13. Павлов Д.М. Організаційно-правові засади забезпечення ефективності функціонування системи органів виконавчої влади (державного управління): дис. ...канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Павлов Дмитро Миколайович. – Київ, Національна академія внутрішніх справ України, 2004. – 195 с.
14. Леванский В.А. Моделирование в социально-правовых исследованиях / В.А. Леванский. – Москва: Наука, 1986. – 157 с.
15. Порядок застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 09.09.2013 № 787. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13>.

### References

1. Fundamentals of Ukrainian legislation on health care: Law of Ukraine № 2801-XII. (1992, November 19). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> [in Ukrainian].
2. How the number of vaccinated children in Ukraine is growing / Ministry of Health of Ukraine. Retrieved from: <https://moz.gov.ua/article/news/jak-zrostaie-kilkist-vakcinovanih-ditej-v-ukraini>. [in Ukrainian].

3. Low vaccination rates and outbreaks of infections: who is to blame and what to do? / Radio Liberty. Retrieved from: <https://www.radiosvoboda.org/a/29025966.html>. [in Ukrainian].
4. On Optimization of the System of Central Bodies of Executive Power: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 442 (2014, September 10). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF?find=1&text=%E5%EF%B3%E4%E5%EC#w11> [in Ukrainian].
5. Regulation on the Ministry of Health of Ukraine № 267 (2015, March 26). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF?find=1&text=%F4%F3%ED%EA%F6#w11> [in Ukrainian].
6. Bilokur, E.I. (2015) Functions of public administration: concepts, features, legal regulation. Candidate's thesis. – Odessa: NU «Odessa Law Academy» [in Ukrainian].
7. Mykolenko, O.M. (2018) Functions of administrative-tort law (theoretical and legal aspect). Doctor's thesis. – Zaporizhzhya: ZNU [in Ukrainian].
8. On the Concept of Healthcare Development of the Population of Ukraine: Decree of the President of Ukraine № 1313/2000 (2000, December 7). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313/2000?find=1&text=%E4%E5%EC%EE%E3%F0%E0%F4#w11> [in Ukrainian].
9. On approval of the Concept of the National Program «Health 2020: the Ukrainian Dimension»: the decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1164-p (2011, October 31). Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/en/npas/244717787> [in Ukrainian].
10. Zayats, N. (2016.) Essential characteristics of legal remedies in the mechanism of legal regulation. Entrepreneurship, economy and law, 12, 202-205 [in Ukrainian].
11. Balamush, M.A. (2017) Migration regime in Ukraine (administrative-legal aspect). Candidate's thesis. – Zaporizhzhia: ZNU [in Ukrainian].
12. Melnyk, O.M. (2004) Legal regulation and ways of increasing its efficiency. Candidate's thesis. – Kyiv: Institute of State and Law. V.M. Koretsky [in Ukrainian].
13. Pavlov, D.M. (2004.) Organizational and Legal Principles of Ensuring the Effectiveness of the Functioning of the System of Executive Bodies (Public Administration) Candidate's thesis. – Kyiv: NAIA of Ukraine [in Ukrainian].
14. Levansky, V.A. (1986) Modeling in social and legal research. – Moscow: Nauka [in Russian].
15. Procedure for the use of assisted reproductive technologies in Ukraine: Order of the Ministry of Health of Ukraine № 787 (2013, September 09). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13> [in Ukrainian].

Стаття надійшла 25.09.2019

**А. Н. Миколенко**, докт. юрид. наук, доцент, професор  
Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова  
Кафедра уголовного права, уголовного процесса и криминалистики  
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина  
e-mail: mikolenkoalena@gmail.com  
ORCID: 0000-0003-2080-413X

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ

### Резюме

Исследование эффективности публичного управления в сфере здравоохранения является сегодня перспективным направлением, что обусловлено следующими факторами: во-первых, проблематика публичного управления в сфере здравоохранения рассматривается представителями различных наук (юристами, социологами, политологами, представителями теории государственного управления и т.д.) по-разному, каждая из перечисленных наук пытается раскрыть круг существующих проблем в этой сфере, выявить причины их существования и предложить пути их решения; во-вторых, государство формирует политику здравоохранения в Украине и обеспечивает ее реализацию. В случае, если государство не обеспечивает в этой сфере реализацию и защиту прав физических и юридических лиц, то говорить о его социальной направленности не приходится; в-третьих, в науке существует много концепций относительно содержания понятия «эффективность в государственном управлении» и критериев ее определения.

**Ключевые слова:** цель, эффективность, качество, публичное управление, публичное управление в сфере здравоохранения.

*O. M. Mykolenko*, Doctor of Juridical Sciences, Professor  
Odessa I. I. Mechnikov National University  
the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics  
Frantsuzkiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine  
e-mail: mikolenkoalena@gmail.com  
ORCID: 0000-0003-2080-413X

## EFFICIENCY OF PUBLIC GOVERNANCE IN A PURVIEW OF HEALTH CARE

### Summary

Owing to various factors, research on the effectiveness of public administration in the purview of health care is today a promising area of research. Firstly, the problem of public management in health care is considered by representatives of different sciences (for example, lawyers, sociologists, political scientists, representatives of public administration theory, etc.) in different ways, where each of the listed sciences is trying to open up a range of existing problems in this field, to identify the reasons for their existence and to suggest ways to solve them. Secondly, the state formulates and ensures the implementation of health policy in Ukraine. However, if the state does not provide for the realization and protection of the rights of individuals and legal entities in this purview, then it is not necessary to speak about its social orientation. And the last, in science there are many concepts to the content of the conception of «efficiency in public administration» and to the criteria for its definition.

All these factors say that the issue of efficiency of public governance in a purview of health care is relevant to the development of theory, to the improvement of national law, and to the improvement of the activities of law enforcement actors in the purview of health care.

The purpose of the article is to analyze the different scientific approaches to determining the effectiveness of public governance in a purview of health care.

It is established that the concept of «effectiveness of public governance in a purview of health care» is a little researched phenomenon in legal science and public administration theory. The need for research into the effectiveness of public administration by defining the functions of public governance in a purview of health care is justified. Thereby, it is proposed to use three methodological approaches that substantially change the traditional notion of the content, types and system of functions of public governance in a purview of health care: 1) the study of public governance in a purview of health care should be related to the object of public administration, because it influences the purposeful activity and the list of functions of the public administration subject; 2) the use of a systematic approach allows one to determine the place of each public authority in the overall system of public governance in a purview of health care as well as to examine the functional pertinences that arise between these subjects; 3) the content of the functions of public governance should be revealed not through the appellation «directions of influence» (as is traditionally done in the scientific literature), but through the unity of the three concepts – «goals of creation and activity of the public administration subject», «means of achieving these goals, which are enshrined in the legislation by the public administration subject» and «the result that has been obtained and which must meet the set goals».

**Keywords:** goal, effectiveness, quality, public governance, public governance in a purview of health care.

УДК 342.9 (477)

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181341>

*А. А. Циганенко*, помічник судді  
Окружний адміністративний суд м. Києва  
вул. Петра Болбочана, 8/1, Київ, 01051, Україна  
e-mail: [tsyganenkoandrey@gmail.com](mailto:tsyganenkoandrey@gmail.com)  
ORCID: 0000-0001-9624-2933

## НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

В статті розглядається проблема організаційно-правового удосконалення діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Подаються авторські пропозиції щодо методологічних, наукових та організаційних механізмів процесів удосконалення. Подається категорія публічної безпеки як складової частини забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Визначаються рівні процесу удосконалення, в результаті цього формується концепція сервісної держави як елементу забезпечення прав і свобод людини і громадянина правоохоронними органами.

**Ключові слова:** права людини і громадянина, публічна безпека, забезпечення, Національна поліція, концепція, сервісна держава.

**Постановка проблеми.** Питання регулювання забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією України пройшло тривалий шлях становлення та розвитку. Питання законодавства в сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, що діяли на території українських земель у межах сучасної України, приймалися різними суб'єктами, мали різну юридичну силу, завдання, оновлювалися залежно від розвитку суспільних відносин. У сучасній правовій науці проблема забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією має декілька напрямів – це законодавче забезпечення такої діяльності і компетенції Національної поліції щодо забезпечення публічного порядку та публічної безпеки. Взагалі, видозміни «повинні стосуватися всіх без винятку елементів державного апарату, інакше будь-які фрагментарні прояви демократизації не принесуть бажаного ефекту для громадян» [1, с. 55]. Наразі прийнятий новий нормативний акт – Закон України «Про національну поліцію».

Але норми цього документа виявилися недосконалими, що зумовило внесення до нього змін і доповнень, а в подальшому – прийняття нових нормативних актів, таких як Закон України «Про національну безпеку». Втім, такий крок не вирішив усіх проблем, адже й дотепер ми можемо констатувати нечіткість певних норм, що регулюють відносини у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, неточність трактування окремих понять у даних нормативних актах та невизначеність окремих категорій. Законодавчі та наукові прогалини не сприяють правильному застосуванню нормативних актів та свідчать про необхідність їх удосконалення, а отже, і проведення відповідного теоретичного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-теоретичне підґрунтя для даного дослідження склали наукові праці вітчизняних та іноземних фахівців у галузі авіації, філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, таких, як Н. О. Армаш, А. П. Альгін, В. А. Абчук, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Б. В. Бирюков, У. Бек, І. Валлерстайн, М. Вебер, Е. Гобсбаум, М. С. Гринберг, Р. Давід, К. Жоффре-Спіноза, В. А. Ойзенхінт, О. В. Копан, В. П. Столбовий, Х. Райфа, О. К. Тихомиров, М. В. Ковалів, В. В. Копейчиков, В. К. Колпаков, В. О. Котюк, В. А. Ліпкан, Р. Д. Льюїс, В. В. Мамчун, Т. Л. Ріктор, Е. Фромм, В. П. Чабан, В. О. Шамрай та ін.

Метою статті є визначення оптимальних напрямків удосконалення діяльності Національної поліції щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина як складової публічної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Конструктивна діяльність у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина органами Національної поліції України є неможливою без наукового вивчення особливостей функціональної діяльності у сфері забезпечення публічної безпеки як невід'ємної складової у діяльності всіх елементів правоохоронної діяльності. Як зазначається в літературі «вдосконалення є неможливим без ефективного та своєчасного управління процесами змін» [2, с. 127]. Для такого дослідження одного наукового підходу недостатньо. Одним із головних завдань при розгляді категорії забезпечення прав та свобод людини і громадянина органами Національної поліції України є розробка дієвих механізмів протидії та нейтралізації загроз і небезпек публічному порядку і публічній безпеці внутрішнього та зовнішнього характеру різноманітної інтенсивності.

Підвищення рівня забезпечення прав та свобод людини і громадянина органами Національної поліції України має комплексний характер і передбачає вирішення правових, економічних, соціальних, психологічних та інших питань. Управлінські структури забезпечення прав та свобод людини і громадянина органами Національної поліції України виконують при цьому організаційну, координаційну та мобілізаційну функції. Загальна спрямованість діяльності із забезпечення публічної безпеки України та її значення в системі державного управління зумовлюють особливе місце в системі управління такою діяльністю: з одного боку, як її складова, з іншого – як комплекс особливих якостей кожного елементу цієї системи.

При цьому публічна безпека розглядається як стан, коли ризик нанесення шкоди публічній безпеці або втрати (збитки) обмежені певним (максимально допустимим) рівнем. Сутність діяльності із забезпечення публічної безпеки, як різновиду управлінської діяльності, визначається як цілеспрямована система заходів адміністративного та управлінського характеру, що здійснюється окремими структурами України та їх посадовими особами, з метою зниження рівня впливу зовнішніх та внутрішніх загроз на рівень публічної безпеки України до реального (природного) рівня.

Алгоритм розроблення механізму забезпечення публічної безпеки складається з кількох основних рівнів.

Перший рівень визначає «науковість» поняття «феномен публічної безпеки України» як елементу забезпечення прав та свобод людини і громадянина у таких напрямках: а) визначення рівнів механізму забезпечення публічної безпеки в діяльності Національної поліції; б) структурування і моделювання взаємодії правоохоронних структур у межах забезпечення публічної безпеки; в) оптимізація моделей забезпечення публічної безпеки з позиції діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Другий рівень визначає можливість для теоретичних і практичних експериментів щодо моделювання у сфері забезпечення публічної безпеки: а) варіанти зміни діючих моделей забезпечення публічної безпеки; б) інтеграції нових елементів до діючого механізму забезпечення публічної безпеки; в) ймовірність варіативного елементу і ймовірність настання негативних результатів.

Третій рівень є практичним, на ньому визначаються остаточні варіанти впровадження змін діючої моделі забезпечення публічної безпеки України в: а) законодавче забезпечення; б) управління і менеджмент публічної безпеки; в) визначення процесів оптимальних співвідношень в управлінні і компетенція окремих підрозділів Національної поліції.

Основним результатом впровадження механізму забезпечення публічної безпеки України повинно стати зниження втрат елементів публічної безпеки України при виникненні й функціонуванні ситуацій загроз і небезпек, зниження рівня економічних втрат і відшкодування збитків фізичним та юридичним особам, завданих діяльністю

публічної безпеки України, стабілізація структури публічної безпеки України щодо впливу різних загроз та небезпек на діяльність публічної безпеки України, встановлення рівня «стійкості безпеки» всієї структури публічної безпеки України для подолання безпосереднього впливу небезпек та загроз у діяльності певних суб'єктів публічної безпеки України в умовах ризику професійного та поза професійного характеру, зниження рівня впливу небезпек та загроз на суспільну безпеку України відносно інших суб'єктів права в системі соціальної та публічної протидії правопорушенням та злочинності. До того ж, наприклад, важливу роль у підготовці кадрів поліції зарубіжних країн відіграє «престижність правоохоронної діяльності, яку підтримують, передусім, за рахунок високого рівня соціальної захищеності поліцейського, а також створення державою і ЗМІ позитивного іміджу поліцейських структур. Матеріальне забезпечення спонукає поліцейського до відповідального виконання обов'язків, професійного зростання, що позитивно позначається на кадровій стабільності». [3, с. 64]. Чого, на жаль, в Україні ми не маємо.

З урахуванням сучасних викликів і умов діяльності усіх правоохоронних органів зазначається на нараді МВС України, що «служба у сфері забезпечення (національної) публічної безпеки є одним із багатогранних і надзвичайно відповідальних видів професійної діяльності. Тому і сам правовий статус працівника у сфері забезпечення публічної безпеки заслуговує на увагу, а проблема його безпеки є невід'ємною частиною діяльності всієї структури публічної безпеки, так як має складний характер – службовець є представником органу державної виконавчої влади, посадовою особою» [4, с. 26].

Натомість, О. В. Негодченко акцентує на тому, що існує система захисту працівників у сфері забезпечення публічної безпеки у певний час та в певних умовах, але вона може бути не дієвою при зміні часу, умов та обставин діяльності окремого працівника у сфері забезпечення публічної безпеки. Тому завданням науковців є вироблення універсальних механізмів забезпечення безпеки при діях в екстремальних умовах, коли виникає ймовірність отримання шкоди самим працівником або завдання шкоди іншим громадянам [5, с. 37].

Публічна безпека України є багаторівневим поняттям, тому при формуванні точного визначення цієї категорії, як елементу механізму публічної безпеки України, необхідно визначити його певні показники та окреслити основні ознаки:

1) публічна безпека – це забезпечення та збереження матеріального, духовного потенціалу всього суспільства на території України;

2) публічна безпека повинна здійснюватись на принципах, зазначених у чинних нормативних актах, що регулюють суспільну безпеку України (законність, гуманізм, повага до особи, соціальна справедливість тощо);

3) публічна безпека є базовим показником підвищення ефективності захисту конституційного ладу та правопорядку в державі;

4) публічна безпека виступає одним із гарантів забезпечення соціально-економічної та внутрішньополітичної стабільності в країні;

5) забезпечення публічної безпеки здійснюється в межах розвитку національної незалежності та державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів;

6) публічна безпека України здійснюється шляхом забезпечення особистої безпеки громадян та інших фізичних осіб через надання можливості вибору сил і засобів подолання ситуацій загроз і небезпек відповідно до чинного законодавства;

7) публічна безпека України є показником розвиненості громадянського суспільства, рівня демократизму, сформованості та дієвості нормативно-правової бази держави, рівня захищеності особи;

8) публічна безпека окреслює стан захисту законних прав та інтересів громадянина;

9) публічна безпека включається в систему національної безпеки (як складовий елемент та показник);



10) публічна безпека України визначається в межах геополітичної діяльності держави, зумовленої її геополітичним потенціалом, геостратегічним і загальним інформаційним простором;

11) публічна безпека визначає стан боєздатності та боєготовності України, ефективності системи міжнародних зв'язків на основі партнерства і співробітництва в межах протидії міжнародному тероризму, злочинності, торгівлі людьми та розповсюдженням наркотичних речовин;

12) публічна безпека визначається рівнем національної свідомості, національної самобутності та спрямованості розвитку соціуму та держави загалом;

13) рівень розвитку публічної безпеки України окреслюється в межах розвитку національної свідомості, культури та мови і знаходиться в прямопропорційній залежності від цих елементів;

14) публічна безпека України залежить від загальної Стратегії національного розвитку, національної ідеї та системи національних інтересів;

15) публічна безпека України визначається параметрами національної єдності та згоди;

16) публічна безпека визначається як здатність і готовність України до застосування силових заходів у протидії загрозам для досягнення загальновизначених цілей [6];

17) структура публічної безпеки України формується в межах правової свідомості всіх учасників процесу правоохоронної діяльності.

Усі перелічені вище ознаки публічної безпеки України формують комплексну та методологічну базу для визначення системи механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією України, як елементу розвитку держави. У цьому аспекті можна виокремити таку категорію, як концепція забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України, яка чітко відображає сутність забезпечення публічної безпеки України, як феномену діяльності органів виконавчої влади держави.

Як визначається у сучасній методології права, концепція, концепт (лат. *conceptio* – розуміння) – це система поглядів на певні явища, процеси; спосіб розуміння, трактування певних явищ, подій; ідея певної теорії [7, с. 311].

Концепцію забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України можна визначити як основні підходи до визначення теоретичної та прикладної бази забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією України в межах пріоритетної спрямованості діяльності у сфері публічної безпеки України органів державної виконавчої влади України.

У сучасній діяльності України можна виокремити основні концепції забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією, які поділяються на дві групи: групу концепцій публічної безпеки України в межах державної діяльності (загальнодержавні концепції публічної безпеки України) і групу концепцій публічної безпеки України в межах галузевої діяльності (галузеві концепції забезпечення публічної безпеки України). Ці групи концепцій є взаємодоповнюючими і в комплексі формують таку категорію, як феномен «безпекознавства сфери прав та свобод людини і громадянина». У такий спосіб, основним елементом концепції забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією повинно стати «безпекознавство», як прикладний елемент наукового дослідження забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією [8, с. 87].

Безпекознавство публічної сфери України – це комплексна галузь дослідження в межах правових наук, що включає дослідження й вивчення специфіки феномену публічної безпеки в межах забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України та їх посадовими особами [9, с. 69], визначення меж впливу зовнішніх і внутрішніх небезпек та загроз на таку діяльність і рівень стабільності суспільних відносин в Україні. При цьому, безпекознавство напряму включає юридичний, психологічний, педагогічний та управлінський компоненти.

Отже, необхідно виділити кілька груп концепцій забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України за суб'єктом та об'єктом спрямування практичної діяльності: I категорія – визначається тим, що суб'єктом впливу на суспільну безпеку України, об'єктом безпеки виступає життя та здоров'я людини і громадянина, а цю концепцію доречно назвати концепцією особистісної (професійної) безпеки. Вона відіграє важливу роль в забезпеченні забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України, так як дає змогу підвищити рівень захищеності громадян України; до II групи належать концепції, в яких суб'єктом є держава, а об'єктом – державні та національні інтереси, тобто діяльність у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України, як елементу захисту держави від внутрішніх та зовнішніх небезпек і загроз, до цієї групи належать: концепція управління суспільною безпекою України в системі національної безпеки та концепція державної безпеки; III група концепцій передбачає суб'єктом впливу забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України, а об'єктом – її цілісність та нормальне функціонування, до цих концепцій доречно віднести концепцію-тріаду державної, публічної та національної безпеки України та концепцію управління загрозами і небезпеками у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина України.

**Висновки і пропозиції.** З вище зазначеного можливо зробити наступні висновки: по-перше, у сукупності всіх трьох окреслених підходів отримуємо концепцію «сервісної держави», як діяльності всіх державних органів щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією й окремих фізичних осіб шляхом невторчання в їх діяльність, тобто цю концепцію можна назвати «концепція забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією»; по-друге можливо визначити, що концепція сервісної держави – це визначення напряму розвитку державного механізму й управління всіма галузями адміністративного регулювання, сутність якого полягає у виробленні механізмів протидії загрозам і небезпекам суспільства з урахуванням прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб.

Як зазначається в літературі «процес підвищення рівня професіоналізму та компетенції працівника патрульної поліції України повинен здійснюватися безперервно, не тільки під час отримання освіти, а й протягом усієї служби в органах Національної поліції України» [10, с. 181].

Фактично, концепція сервісної держави є практичним результатом впровадження розглянутих концепцій забезпечення всіх рівнів.

### Список використаної літератури

1. Армаш Н. Демократические принципы формирования органов публичной власти / Н. А. Армаш // *Spoleczeństwo i Polityka*. – 2019. – № 1. – С. 55-69.
2. Беззубов Д.О. Інвестиційна безпека: господарсько-правове регулювання / Д.О. Беззубов // *Юридичний вісник «Повітряне та космічне право»*. – 2019. – № 1, Т. 2. – С.125-131.
3. Бондаренко В. В. Професійна підготовка працівників патрульної поліції: зміст і перспективні напрями : монографія / В. В. Бондаренко. – К. : ФОП Кандиба Т. П., 2018. – 524 с.
4. Національні механізми забезпечення прав людини в Україні. Режим доступу: [http://khpg.org/index.php?id=1151414949#\\_ftn2](http://khpg.org/index.php?id=1151414949#_ftn2) (дата звернення: 4 березня 2019).
5. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія / О.В. Негодченко. – Донецьк: ДНУ, 2003. – 448 с.
6. Беззубов Д. О. Адміністративний примус органів внутрішніх справ у системі національної безпеки України/ Д. О. Беззубов // *Бюлетень з обміну досвідом роботи*. – 2011. – № 185. – Київ: Управління вид.-поліграф. діяльності ГШ МВС України. – С. 122–131.
7. Циппеліус Р. *Юридична методологія/ Р.Циппеліус; [пер., адапт., прикл. з права України і список термінів Р. Корнута]*. – Київ: Реферат, 2004. – 176 с.
8. Національна безпека України: навчальний посібник / [ Г. П. Ситник, В.М.Олуйко, М. П. Вавринячук]. – Київ: Кондор, 2007. – 616 с.
9. *Адміністративне право України. Повний курс: підручник* / [В.Галунько, П. Діхтєвський, О.Кузьменко та ін.]. – Видання друге. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. – 520 с.
10. Чирик С. Шляхи вдосконалення законодавства України щодо принципів адміністративної діяльності патрульної поліції / С.Чирик // *Підприємство. Господарство. Право*. – 2017. – № 3 – С.178-181.

## References

1. Armash, N. (2019). Democratic principles for the formation of public authorities. *Spółeczeństwo i Polityka*, 1. Pultusk [in Russian].
2. Bezzubov, D.O. (2019). Investment security: economic regulation. *Yurydychnyi visnyk «Povitriane ta kosmichne pravo»*, 1(2) [in Ukrainian].
3. Bondarenko, V.V. (2018). Training of patrol officers: content and perspectives. Kyiv : Kandyba [in Ukrainian].
4. National human rights mechanisms in Ukraine. (2019). Retrieved from: [http://khpg.org/index.php?id=1151414949#\\_ftn2](http://khpg.org/index.php?id=1151414949#_ftn2) f [in Ukrainian].
5. Negodchenko O.V. (2003). Organizational and legal principles of the activities of law enforcement bodies in the field of human rights and freedoms. Donetsk: DNU [in Ukrainian].
6. Bezzubov, D.O. (2011). Administrative coercion of law enforcement agencies in Ukraine's national security system. *Byulleten z obminu dosvidom roboty*, 185 [in Ukrainian].
7. Сyppeлий, R. (2004). Legal methodology (R. Kornut, Trans.). Kyiv: Referat [in Ukrainian].
8. Sytnyk, G. P., Olujko, V. M., & Vavrynyachuk, M. P. (2007). National security of Ukraine. Kyiv: Kondor [in Ukrainian].
9. Halunko, V. & Armash, N. (2019). Administrative law of Ukraine. Full Course: Tutorial. Kherson: OLDI-PLUS [in Ukrainian].
10. Chirik, S. (2017). Ways to improve the legislation of Ukraine on the principles of administrative activity of the patrol police. *Pidpryemstvo. Hospodarstvo. Pravo*, 3 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 11.09.2019

*A. A. Цыганенко*, помічник судьи  
 Окружной административный суд г. Киева  
 ул. Петра Болбочана, 8/1, Киев, 01051, Украина  
 e-mail: [tsyganenkoandrey@gmail.com](mailto:tsyganenkoandrey@gmail.com)  
 ORCID: 0000-0001-9624-2933

## НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

### Резюме

Вопрос о регулировании защиты прав и свобод человека и гражданина Национальной полицией Украины прошел долгий путь в его становлении и развитии. В современной юридической науке проблема обеспечения прав и свобод человека и гражданина Национальной полицией имеет несколько аспектов – это законодательная поддержка такой деятельности и компетенция национальной полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности. На сегодняшний день принят новый нормативный акт – Закон «О национальной полиции». В статье сделаны выводы, что алгоритм разработки механизма обеспечения общественной безопасности состоит из нескольких базовых уровней.

**Ключевые слова:** права человека и гражданина, публичная безопасность, обеспечение, Национальная полиция, концепция, сервисное государство.

*A. A. Tsyhanenko*, Assistant to the Judge  
 District administrative court of Kyiv  
 Petro Bolbochan Street, 8/1, Kyiv, 01051, Ukraine  
 e-mail: [tsyganenkoandrey@gmail.com](mailto:tsyganenkoandrey@gmail.com)  
 ORCID: 0000-0001-9624-2933

## WAYS TO IMPROVE OF THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE TO ENSURE THE RIGHTS AND FREEDOMS OF MAN AND CITIZEN

### Summary

Formulation of the problem. The issue of regulating the protection of human and citizen's rights and freedoms by the National Police of Ukraine has come a long way in its formation and development. Issues of legislation in the sphere of protection of human and citizen's

rights and freedoms, which acted on the territory of Ukrainian lands within the territory of modern Ukraine, were adopted by different subjects, had different legal force, tasks, updated depending on the development of social relations. In modern legal science, the problem of ensuring the rights and freedoms of a person and a citizen by the National Police has several areas – it is the legislative support for such activities and the competencies of the National Police to ensure public order and public security. To date, a new regulatory act, the Law on National Police, has been adopted.

Objective: To determine the optimal directions for improving the activities of the National Police to ensure the rights and freedoms of the individual and citizen as a component of public security. The article deals with the problem of organizational and legal improvement of the activities of the National Police in the field of ensuring human and civil rights and freedoms. The authors suggestions on methodological, scientific and organizational mechanisms of improvement processes are presented. The category of public security is presented as an integral part of ensuring the rights and freedoms of man and citizen. The levels of the process of improvement are determined, as a result of which the concept of a service state as an element of ensuring the rights and freedoms of man and citizen by law enforcement bodies is formed.

The algorithm for developing a mechanism for providing public security consists of several basic levels.

The first level defines the «scientific» concept of «the phenomenon of public security of Ukraine» as an element of ensuring the rights and freedoms of man and citizen in the following areas: a) determining levels of mechanism for ensuring public safety in the activities of the National Police; b) structuring and modeling the interaction of law enforcement structures within the framework of ensuring public safety; c) optimization of models of ensuring public safety from the standpoint of the activities of the National Police in the field of the protection of human and civil rights and freedoms.

The second level determines the possibility for theoretical and practical experiments on modeling in the field of public safety: a) options for changing existing models of public safety; b) integration of new elements into the existing mechanism of ensuring public safety; c) the probability of a variation element and the probability of negative results.

The third level is practical; it defines the final versions of the implementation of changes in the current model of ensuring public security in Ukraine: a) legislative support; b) public safety management and management; c) the definition of processes of optimal relations in the management and competence of individual units of the National Police.

The main result of the implementation of the mechanism of ensuring public security in Ukraine should be the reduction of losses of elements of public security of Ukraine in the occurrence and functioning of situations of threats and dangers, reduction of the level of economic losses and compensation of losses to physical and legal persons caused by the public security of Ukraine, stabilization of the structure of public security of Ukraine on influence various threats and dangers on the activity of public security of Ukraine, establishment of the level of «security stability» of the whole structure publicly of Ukraine's security to overcome the direct impact of the dangers and threats in the activity of certain subjects of public security of Ukraine in the risk of professional and non-professional nature, reducing the level of influence of the dangers and threats to Ukraine's social security in relation to other subjects of law in the system of social and public counteraction offense and crime.

**Keywords:** human rights and citizen, public safety, security, national police, concept, service state.

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

---

УДК 347.94

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181342>

*О. Ю. Гусєв*, аспірант

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Кафедра правосуддя

вул. Володимирська, 60, Київ, 01033, Україна

e-mail: [Olexiy.Gusiev@gmail.com](mailto:Olexiy.Gusiev@gmail.com)

ORCID ID 0000-0002-4563-2891

### ПРАВОВІ ПРЕЗУМПЦІЇ ТА ОЦІНКА ДОСТОВІРНОСТІ ЕЛЕКТРОННИХ ДОКАЗІВ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

У статті досліджуються умови застосування різних конструкцій правових презумпцій як засобів підтвердження фактів і обставин, що обґрунтовують достовірність електронних доказів у цивільному процесуальному праві. Особливу увагу приділено іноземному досвіду правового регулювання електронних доказів і практиці застосування доказових презумпцій щодо окремих їх різновидів. Автором проаналізовано підходи вітчизняних учених до використання припущень щодо деяких фактів і обставин, які стосуються оцінки електронних доказів, а також деякі положення чинного законодавства України, що містять норми-презумпції, котрі можуть бути застосовані у цивільному процесі для підтвердження чи спростування достовірності даних в електронній формі. Визначено їх ключові переваги та недоліки.

**Ключові слова:** цивільний процес, доказові презумпції, засоби доказування, електронні докази, достовірність доказів.

**Постановка проблеми.** Електронні докази були офіційно зафіксовані у цивільному процесуальному законодавстві України як самостійний засіб доказування наприкінці 2017 року. Проте значна частина їх доказового потенціалу залишається досі нерозкритою. Про це свідчить велика кількість дискусійних питань, які обговорюються правниками в науковій літературі, та проблем, із якими стикаються практики. На цій підставі цілком природно постає запитання про те, як можна виправити ситуацію, що склалася, та зменшити число проблем, які виникають у правозастосовній практиці?

Як зазначають учені, головна проблема використання електронних доказів полягає не в тому, щоб ознайомитися з їх змістом, а в тому, щоб правильно вибрати методи і засоби, за допомогою яких можна їх оцінити [24, с. 107]. Для всебічної, повної та об'єктивної оцінки електронних доказів ключовими є два фактори: 1) факти, які вказують на їх допустимість цифрових даних, а також 2) засоби і прийоми, за допомогою яких можна підтвердити відповідні факти. Щодо фактів, які обґрунтовують допустимість електронних доказів, то вказівку на них слід шукати в положеннях процесуального та матеріального права. Що ж до засобів і прийомів, які можуть бути використані для підтвердження допустимості електронних доказів, то з приводу цього питання слід звернутися до юридичної техніки.

Одним із найпоширеніших інструментів юридичної техніки, що використовується для оцінки фактів і обставин, які обґрунтовують допустимість електронних доказів, є правові презумпції. Світова нормотворча практика накопичила значний досвід використання різноманітних конструкцій правових презумпцій для досягнення поставленої мети. На цій підставі актуальним є теоретико-правове дослідження загальних умов формулювання доказових презумпцій та порядку їх застосування у цивільному процесуальному праві з метою спрощення порядку підтвердження різноманітних фактів і обставин, як стосуються оцінки електронних доказів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика забезпечення достовірності електронних доказів активно досліджується багатьма вченими з різних країн світу. Найбільший внесок у розробку питань застосування правових презумпцій для оцінки електронних доказів зробили такі іноземні фахівці як Дж. Беллін (Bellin J.), Д. Бендер (Bender D.), Е. Ван Бускірк (Van Buskirk E.), Дж. Грегорі (Gregory J.), Л. Дюранті (Duranti L.), Д. Капра (Capra D.), Д. Лінч (Lynch D.), С. Мейсон (Mason S.), Р. Снайдер (Snyder R.), К. Часс (Chasse K.) та інші. Серед вітчизняних науковців зазначеним питанням присвячували свої праці О. В. Воронова, О. В. Гаран, Н. Ю. Голубєва, К. Б. Дрозюк, С. С. Єсімов, А. Ю. Каламайко, Т. І. Лежух, Ю. С. Павлова, В. С. Петренко, Д. М. Цехан та інші.

**Мета статті** полягає в дослідженні причин та умов застосування конструкцій правових презумпцій щодо фактів і обставин, які підтверджують достовірність електронних доказів у цивільному процесуальному праві України та деяких іноземних держав, наданні загальної характеристики найбільш поширеним різновидам таких доказових припущень, а також визначенні основних напрямків удосконалення вітчизняного цивільного процесуального законодавства з цих питань.

**Вклад основного матеріалу.** Одним із найбільш поширених засобів юридичної техніки, що часто використовується у процесуальному та доказовому праві для підтвердження дійсності фактів і обставин, які обґрунтовують належність, достовірність або допустимість інформації в електронній формі, є доказові презумпції.

Доказова презумпція – це різновид правових презумпцій, що є встановленим державою припущенням про наявність або відсутність певного факту чи обставини, які мають юридичне значення, з метою оптимізації процесу доказування [1, с. 7]. В судочинстві такі презумпції виконують наступні функції: 1) перерозподіл обов'язків доказування між учасниками справи; 2) визначення складу предмета доказування; 3) процесуальна економія [2, с. 82-101]. Як видно, більшість функцій спрямована на врівноваження інтересів сторін у процесі доказування. Суть такого збалансування полягає в тому, що презюмований факт, як правило, дуже складно доказується, тому одній стороні надається можливість довести інші, пов'язані з ним факти чи обставини, що обумовлюють застосування доказової презумпції, а протилежна сторона одержує можливість довести факти, що спростовують цю презумпцію [3, с. 15].

Більшість способів підтвердження достовірності електронних доказів очевидно потребують значних витрат часу, коштів та інших ресурсів. Водночас електронні обчислювальні пристрої є дуже поширеними в побуті, й пересічні громадяни мають високий рівень довіри до інформації в електронній формі та активно користуються нею. З огляду на це провідні країни світу дійшли висновку, що електронні засоби доказування вже досягли такого рівня довіри, що можуть слугувати засобом підтвердження фактів і обставин судових справ, не викликаючи жодних сумнівів у своїй достовірності [4, с. 34]. На цій підставі було прийнято рішення скористатися конструкцією правових презумпцій для полегшення процесу доказування та зменшення різноманітних витрат для учасників судових справ. Отже, загальне значення доказових презумпцій для електронних доказів полягає в їх здатності долати ряд перешкод, які могли б інакше звести нанівець намагання заінтересованих осіб підтвердити достовірність електронної інформації [5, с. 1156].

Вітчизняне цивільне процесуальне законодавство не містить такої палітри доказових презумпцій як право деяких іноземних держав. Але на підставі аналізу іноземного досвіду правового регулювання електронних доказів можна зробити висновок, що вітчизняний законодавець має чимало яскравих прикладів для наслідування. Водночас слід пам'ятати, що, на відміну від Цивільного процесуального кодексу України, у праві більшості іноземних держав, насамперед англо-американської правової сім'ї, достовірність електронних доказів пов'язують зі справністю і належними умовами функціонування комп'ютера чи іншого подібного пристрою, в або за допомогою якого відповідні цифрові дані було створено чи збережено.

Перш за все, увагу потрібно звернути на презумпцію довіри (англ. – *presumption of reliability*), згідно з якою за відсутності доказів протилежного, судам належить припускати, що технічні засоби, за допомогою яких було створено чи збережено фактичні дані, справно функціонували в момент такого створення чи збереження, що є гарантією їх точності і достовірності [6, с. 153]. Словосполучення «механічні засоби» нині тлумачиться доволі широко й охоплює комп'ютери та інші подібні пристрої і системи попри те, що вони фактично не є механічними засобами [7, с. 101-102]. Свого часу ця презумпція застосовувалася для визнання достовірними відомостей, одержаних від механічних годинників, автомобільних спідометрів і слухових апаратів. Сьогодні ж настав час інших машин – електронно-обчислювальних.

Ґрунтуючись на цій трансформованій презумпції, суди у США вже близько тридцяти років мають непорушну віру в здатність електронно-обчислювальних машин (далі – ЕОМ) продукувати точні дані [6; 8, с. 20]. Верховний суд штату Іллінойс у 1985 році ухвалив: «Не може бути сумнівів у тому, що комп'ютерна інженерія створила безліч пристроїв, надійність яких не може заперечуватися. Тому суди повинні застосовувати правило, за яким їх точність і надійність визнаються загальновідомими, вимагаючи від учасників справи лише підтвердження справності роботи конкретного пристрою» [9, с. 929]. Пізніше окреслене припущення було формалізовано і закріплено в положеннях статті 902 Федеральних правил про докази, згідно з якими електронний документ, створений за допомогою комп'ютерної чи іншої подібної системи в процесі повсякденної діяльності, вважається достовірним, якщо це підтверджено кваліфікованою особою [10].

З огляду на повсюдне застосування електронних систем контролю та управління в сучасних ЕОМ і високий ступінь точності та надійності результатів обробки даних, що вони забезпечують, рівень довіри до комп'ютерів донині залишається таким, що дозволяє судам презюмувати достовірність будь-яких електронних документів за відсутності доказів того, що такі системи контролю чи управління були несправними й ці недоліки могли призвести до помилок у змісті одержаних документів [6, с. 120-121].

У Канаді електронний документ як доказ вважається оригіналом, зокрема, якщо доведено цілісність комп'ютерної чи іншої подібної системи або за допомогою якої його було створено чи збережено [11, ст. 31-4]. Відповідно до статті 31-3 федерального Закону про докази за умови недоведеності протилежного цілісності комп'ютерної чи іншої подібної системи презюмується, якщо є докази, що така система працювала належним чином, а її несправності не могли вплинути на цілісність електронного документа, або електронний документ було створено чи збережено в процесі повсякденної діяльності особою, юридичні інтереси якої не збігаються з інтересами сторони, що подала його до суду, чи особою, яка не є стороною спору і не створювала та не зберігала цей документ під наглядом сторони, що подала його до суду [11].

Досить ліберальний варіант цієї презумпції закріплено в статті 90А Закону про докази Малайзії. Відповідно до цієї норми електронний документ, створений за допомогою комп'ютера, або дані, що в ньому містяться, вважаються достовірним підтвердженням будь-якого факту, зазначеного в них, якщо документ було створено в процесі звичайного використання, незалежно від того, чи є особа, яка подала такий документ до суду, його автором [12].

Сінгапур – ще один приклад держави, котра демонструє динамічний розвиток права. Місцевий Закон про докази містить понад п'ять презумпцій, що стосуються електронних записів як доказів. Окрім правил, аналогічних вищезазначеним, частина шоста статті 116А Закону містить норму, згідно з якою вважається, що електронний запис точно відтворює зміст паперового документа за умови, що цей запис було створено шляхом безпосереднього відтворення документа в електронній формі, якщо немає доказів протилежного [13].

Подібне положення міститься й у частині другій статті 151 Закону про докази Нігерії, але воно стосується лише електронних копій карт і графіків, створених упо-

вноваженими особами органів влади [14]. Окрема норма тут також присвячена достовірності електронних листів: суд може презюмувати, що зміст листа, одержаного за допомогою електронної пошти, відповідає змісту того, що було введено в комп'ютер відправником, але водночас заборонено робити будь-які припущення стосовно особи, якій було надіслано такий лист [14, ст. 153].

У процесуальному законодавстві країн романо-германської правової сім'ї також можна зустріти презумпції, що стосуються достовірності електронних доказів. Так, у Німеччині презюмується достовірність електронних документів, які за своєю формою та змістом були створені суб'єктом владних повноважень [15, ст. 437]. А в Румунії стаття 265 Цивільного процесуального кодексу містить жорстке правило щодо достовірності електронних копій паперових документів: доказ, який містить відомості, одержані з письмового документа, вважається достовірним, якщо введення відповідних відомостей в ЕОМ мало систематичний характер, під час складання конкретного електронного документа не було виявлено помилок, а одержані дані в електронній формі захищені від змін і підробок [16, с. 19].

Іншою презумпцією, на яку часто звертають увагу іноземні фахівці, є доктрина «суддівської обізнаності» (англ. – *judicial notice*), відповідно до якої, якщо факт є відомим усім необхідно-розумним людям у суспільстві, а його існування можна легко і точно встановити з загальнодоступних джерел, то недоцільно вимагати доказів цього факту [17, с. 483]. Наслідком застосування цієї доктрини є те, що суди мають право презюмувати достовірність і визнати такими, що не потребують доказування, факти та обставини, зафіксовані в загальнодоступній інформації [6, с. 149]. Таке припущення з часом набуло поширення і було формалізоване в нормативно-правових актах, зокрема статті 201 Федеральних правил про докази [10].

Технологічні досягнення другої половини ХХ століття та досвід повсякденного використання комп'ютерів підвищили рівень точності та надійності даних, згенерованих за допомогою ЕОМ [18, с. 718]. Це означало автоматичне зростання рівня довіри до електронних доказів, тому з їх появою в судочинстві прецедентна практика, насамперед у США, дійшла висновку, що судам слід презюмувати достовірність фактів і обставин, зафіксованих у деяких видах даних, створених за допомогою ЕОМ, оскільки принципи роботи комп'ютерів та інших подібних машин, а також їх надійність є добре відомими [7, с. 101]. Проїшло понад сорок років, а ця тенденція не лише не згасла, а й досі набирає обертів.

Аналіз іноземної літератури демонструє, що доктрина суддівської обізнаності дозволяє судам у США презюмувати достовірність електронних даних із різних джерел. Зокрема, з офіційних веб-ресурсів, включаючи веб-сайти: 1) органів влади та юридичних осіб публічного права; 2) міжнародних організацій; 3) урядові веб-сайти іноземних держав. Приклади неофіційних джерел, відомості з яких визнавались загальновідомими, включають: 1) онлайн-карти (зокрема щодо відстані, місцезнаходження, контури території за картами *Google*); 2) Інтернет-календарі; 3) веб-сторінки авторитетних ЗМІ (наприклад, *CNN, BBC, Yahoo!*); 4) електронні примірники наукових видань (як-от підручників і словників); 5) веб-сайти медичних закладів; 6) фінансові веб-ресурси (стосовно котирувань акцій і валют); 7) веб-сайти юридичних осіб приватного права (щодо відомостей про графіки авіарейсів, як-от *Flightradar24.com*, про розклад руху потягів чи історію підприємств); 8) веб-сайти-архіви (щодо видалених вебсторінок, як-от *Archive.org*) тощо [4, с. 34-37; 5, с. 1160-1161].

Загалом суди неохоче застосовують доктрину суддівської обізнаності щодо інформації з неурядових веб-сайтів, оскільки Інтернет – це «відкрите» джерело, що дозволяє будь-якій людині зареєструвати Інтернет-адресу і створити веб-сайт, тому відомості, що одержуються з мережі Інтернет, можуть бути предметом спору. Однак деякі веб-сайти вже стали частиною нашого повсякденного життя, їх точність фактично і більш-менш об'єктивно перевіряється безліч разів на день. Окрім цього, деякі веб-сайти – це онлайн версії джерел інформації, що їх суди визнають загальновідомими протягом



багатьох років, тому немає достатніх підстав по-різному ставитися до авторитетних видань та їх онлайн еквівалентів [4, с. 36].

Та більшість неурядових веб-сайтів, навіть добре відомих, містять відомості сумнівного походження, тому достовірність зафіксованих у них фактів рідко презюмується на підставі доктрини суддівської обізнаності. Яскравим прикладом є відкрита онлайн-енциклопедія «*Wikipedia*»: суди США, як правило, відхиляють клопотання про визнання інформації з цього веб-ресурсу загальновідомою, а факти та обставини достовірними, крім хіба що фактів про час появи відомостей на цьому сайті [4, с. 37].

На цій підставі американські вчені висувають пропозицію застосовувати доктрину суддівської обізнаності лише у випадках, коли дані в електронній формі є результатом ретельної обробки, обліку та зберігання [19, с. 109]. Критеріями того, чи заслуговує конкретне джерело на застосування до нього доктрини суддівської обізнаності, фахівці називають: 1) рівень володіння інформацією про предмет спору (чи є веб-сайт спеціалізованим), 2) незалежність автора даних від будь-яких упереджень; 3) мотивація володільця джерела забезпечувати точність оприлюдненої інформації [5, с. 1140]. Позитивним наслідком оцінювання за цими критеріями є унеможливлення формування їх статичного кола джерел, які можуть вважатися загальновідомими, а факти з їх відомостей – достовірними.

У законодавстві іноземних держав можна зустріти й інші презумпції, що застосовуються до електронних доказів, проте вони не набули широкого поширення.

На противагу цьому, чинне цивільне процесуальне законодавство України не містить жодної доказової презумпції стосовно електронних доказів. Але окремі норми-припущення, які можуть бути використані в цивільному судочинстві, можна знайти в матеріальному праві. Так, стаття 12 Закону «Про електронні документи та електронний документообіг» містить норму, з якої випливає презумпція цілісності електронного документа, скріпленого кваліфікованим електронним підписом. Стаття 18 Закону «Про електронні довірчі послуги» встановлює цілісність і достовірність електронних даних, скріплених кваліфікованою електронною печаткою. Стаття 26 цього ж Закону презюмує точність дати та часу, а також цілісність електронних даних, що містять кваліфіковану електронну позначку часу. А стаття 27 вказаного Закону закріплює презумпцію цілісності електронних даних, надісланих за допомогою кваліфікованої послуги реєстрованої електронної доставки, а також фактів їх передачі та отримання з фіксацією часу. Зазначені презумпції мають матеріально-правовий характер, але в разі потреби можуть бути використані під час розгляду цивільних справ.

Незначний обсяг нормативного матеріалу щодо доказових презумпцій дає теоретикам широкі можливості для аналізу іноземного досвіду, розробки власних наукових підходів і пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного правового регулювання. Тому вчені, розкриваючи питання достовірності електронних доказів, нерідко згадують про доказові презумпції, хоча й зосереджують свою увагу лише на кількох із них. Але ці презумпції дещо відрізняються від тих, які трапляються в праві іноземних держав.

Перш за все, мова йде про презумпцію авторства, згідно з якою припускається, що електронний документ, скріплений кваліфікованим електронним підписом, походить від особи його власника [20, с. 9; 21, с. 145]. По-друге, автори акцентують увагу на презумпції автентичності, відповідно до якої документ, скріплений кваліфікованим електронним підписом, вважається цілісним, тобто таким, що не зазнавав несанкціонованих втручань із моменту скріплення, що є достатньою підставою для припущення про достовірність його змісту [20, с. 193; 21, с. 146]. Остання презумпція вважається спростовною і може бути відкинута на підставі доказів, здатних обґрунтувати серйозність сумнівів у тому, що саме власник електронного підпису склав документ [20, с. 158; 21, с. 132].

Загалом указані презумпції видаються цілком переконливими, й більшість правників визнає їх раціональність. Подібні припущення були формалізовані в законодавстві деяких іноземних державах, зокрема США, Естонії та Бразилії.

Проте у практиці застосування електронних підписів трапляються випадки, коли використання таких правових конструкцій призводить до хибних юридичних висновків. Але, на щастя, такі ситуації поки що мають винятковий характер і не перетворилися на загальне правило.

Основним недоліком зазначених презумпцій є те, що вони стосуються електронних підписів, що суттєво звужує сферу їх застосування. Як наслідок, такі припущення не здатні виконувати всі завдання, що покладаються на доказові презумпції. Тож уявляється, що процесуальне законодавство України повинно закріпити більшу кількість процесуальних презумпцій достовірності електронних доказів, аби ефективно збалансувати інтереси суб'єктів доказування, які прагнуть доводити свої вимоги чи заперечення за допомогою цих засобів доказування.

Вітчизняним аналогом доктрини суддівської обізнаності є правила про звільнення від доказування, передбачені статтею 82 ЦПК України. Йдеться, насамперед, про факти та обставини, визнані судом загальновідомими. Поширеність ЕОМ та довіра до них найімовірно зросли в Україні протягом останніх десятиліть, що дозволяє теоретикам пропонувати ідею розширення змісту загальновідомих фактів, доповнюючи їх фактами, що зафіксовані в загальнодоступних відомостях, які можуть бути отримані з відкритих та надійних джерел, і на цій підставі визнавати загальновідомими факти та обставини з інформації, розміщеної в мережі Інтернет [20, с. 194].

Така пропозиція по суті є намаганням трансформувати вітчизняне правило про достовірність загальновідомих фактів в англо-американську доктрину суддівської обізнаності. Здається, наразі можливості втілити цю ідею в життя немає. По-перше, з формально-юридичного погляду це потребує внесення змін до тексту статті 82 ЦПК України. По-друге, зміст понять «загальновідомий» і «загальнодоступний» не збігається, вони є несумісними [22, с. 68-69]. По-третє, в цьому правилі мова йде про факти, а не про інформацію. Вчені наголошують, що правило про можливість визнання певних фактів і обставин загальновідомими в суді зумовлено очевидністю їх істинності [23, с. 410]. Це породжує запитання про те, яке значення матиме визнання відомостей загальновідомими, якщо достовірність зафіксованих у них фактів і обставин усе одно потребуватиме доказування? Логічним наслідком визнання відомостей загальновідомими мала б стати презумпція достовірності зафіксованих у них фактів, адже лише в такій конотації припущення про широку відомість електронної інформації матиме значення для процесу доказування.

У підсумку очевидними перевагами імплементації презумпцій щодо достовірності електронних доказів є заощадження часу і суттєве скорочення витрат на судовий процес, уникнення деяких формальних перепон у доступі до джерел електронних (цифрових) даних, а також зменшення кількості фактів і обставин, для з'ясування яких необхідні спеціальні знання [18, с. 718]. Крім цього, такі презумпції спрощують процес доказування, зокрема, сприяють у тому, що сторонам спору не потрібно доводити кожен факт чи обставину, пов'язану зі створенням або збереженням цифрових даних, а також подавати додаткові докази для підтвердження їх достовірності [7, с. 101]. Як справедливо зазначають науковці, успіх судового процесу в інформаційному суспільстві, як правило, залежить не від фактичних чи юридичних аргументів, а від часу та ресурсів, які сторони витрачають на вирішення спору [5, с. 1157].

Проте презумпції щодо достовірності електронних доказів мають також певні недоліки, які можна систематизувати, об'єднавши їх у три групи: 1) формально-логічні; 2) процесуально-правові; 3) організаційно-правові. Полягають вони в наступному.

Так, деякі вчені стверджують, що застосування самої конструкції правової презумпції для підтвердження достовірності електронних доказів є не виправданим [8, с. 20]. Проблема криється в тому, що з формально-юридичного погляду презумпції, як норми права, мають загальний характер, тобто є універсальним правилом поведінки для всіх типових ситуацій незалежно від конкретних обставин справи. Проте комп'ютерні та інші подібні системи, з належним функціонуванням яких пов'язують

достовірність електронних доказів, є досить різноманітними, внаслідок чого фактори, що впливають на точність і надійність їх роботи, а також достовірність вихідних даних суттєво різняться між собою.

Логічним наслідком цього є те, що доказові презумпції не здатні розрізняти більш достовірні види електронних доказів (наприклад, електронні документи, скріплені кваліфікованим електронним підписом) і менш надійні (як-от електронні повідомлення з соціальних мереж). Тому іноземні фахівці наголошують, що безумовні презумпції достовірності електронних доказів, засновані на знанні про точність роботи комп'ютерів та інших подібних пристроїв, мають бути скасовані [7, с. 192]. За цих обставин науковці висловлюють думку, що презумпції достовірності електронних доказів слід застосовувати обережно, лише за певних обставин [19, с. 109].

Недоліки доказових презумпцій, що тягнуть за собою негативні наслідки процесуально-правового характеру, полягають у несправедливому перерозподілі обов'язків доказування. Як відомо, підтвердити достовірність цифрових даних дуже важко, проте, якщо процесуальний закон стає на сторону одного з учасників справи і презюмує достовірність поданих ним електронних доказів, то інші учасники опиняються в дуже незручному становищі, оскільки спростувати таке припущення також складно. Суд сліпо дотримуватиметься презумпції, якщо не буде надано доказів, які підтвердять, що конкретний комп'ютер або інша подібна система не були здатні продукувати точні результати і це безпосередньо вплинуло на подані електронні докази. Для доведення цього потрібно, зокрема, мати доступ до конкретної ЕОМ, час на її обстеження, володіти спеціальними знаннями тощо. Це є практично неможливим. Як наслідок, судова експертиза залишається чи не єдиним способом виявлення дефектів у роботі ЕОМ для доведення недостовірності електронних доказів [8, с. 21]. Зважаючи на це, фахівці рекомендують законотворцям не створювати за допомогою презумпцій завиСОКИХ бар'єрів у доказуванні, аби розумні сумніви могли насправді забезпечити змагальність у цивільному процесі [7, с. 189].

Практика застосування презумпцій достовірності електронних доказів іноді також критикується через те, що надійність і точність окремих видів цифрових даних не можуть бути гарантовані внаслідок суто організаційних причин. Мова насамперед йде про інформацію з мережі Інтернет. Поширеними проблемами перевірки достовірності таких відомостей є оновлення змісту вебсторінки, на якій була розміщена конкретна інформація, чи зміна її електронної адреси (доменного імені) [20, с. 110].

Крім цього, слід звернути увагу на інший вид цифрових даних, які можуть бути одержані з мережі Інтернет, – архівні вебсторінки. Їх зміст може включати посилання на інші зовнішні джерела, доступу до яких уже немає, або містити приєднані дані (малюнки, звуко- чи відеозаписи), які не збереглися в архіві разом із основними відомостями тощо [4, с. 38]. Таким чином, презумпції можуть виявитися неефективним засобом гарантування достовірності електронних доказів з причин, які не залежать від волі заінтересованої особи.

Зважаючи на відсутність у вітчизняному процесуальному законодавстві будь-яких презумпцій достовірності електронних доказів, можна сформулювати наступні положення: 1) достовірність електронних доказів презюмується, якщо доказано цілісність комп'ютерної чи іншої подібної системи (ЕОМ), за допомогою якої електронні дані було створено чи збережено; 2) комп'ютерна чи інша подібна система (ЕОМ) вважаються цілісною, якщо під час створення чи збереження цифрових даних, поданих до суду як докази, система експлуатувалася з дотриманням встановлених правил і були відсутні будь-які технічні та програмні несправності, а в разі їх виявлення, такі несправності не могли вплинути на точність і цілісність одержаних даних.

Окрім цього, до фактів, щодо яких можуть бути зроблені припущення на підставі закону чи судового рішення, слід віднести: 1) достовірність відомостей в електронних документах, складених суб'єктами владних повноважень (відповідно до визначення, закріпленого в КАС України) і скріплених кваліфікованим електронним підписом або

печаткою; 2) відповідність змісту електронного листа, одержаного за допомогою електронної пошти, змісту листа, надісланого відправником; 3) достовірності електронних документів, створених шляхом комп'ютерного сканування паперових примірників. Здається, подібні припущення органічно доповняють презумпції, що вже наявні в чинному законодавстві України.

Водночас очевидним є те, що доказові презумпції повністю не замінять змагальність у цивільному процесі. Довіра до ЕОМ є лише механізмом економії ресурсів для встановлення конкретних фактів і обставин справи. Застосування доказових презумпцій відбиває необхідний баланс між справедливістю та ефективністю, а їх використання – ніщо інше як пристосування наявних правил доказування до вимог сьогодення [5, с. 1181]. Тому справжнім викликом для правників у майбутньому буде не питання про те, чи визнавати електронні дані достовірними та допустимими, а як урегулювати безкінечний потік цієї інформації до суду.

**Висновки і пропозиції.** Отже, багато країн світу вже давно звернули увагу на нетрадиційні джерела доказів. Оскільки інформаційні технології щодня все глибше проникають у наше життя, довіра до них, очевидно, зростатиме й надалі. Як наслідок, усі суб'єкти цивільного процесу будуть дедалі частіше підсвідомо застосовувати презумпції справної роботи ЕОМ та достовірності цифрових даних, як вони це роблять у повсякденному житті. Віддзеркалюючи буденну реальність, ЕОМ стануть інструментами, що допомагатимуть заінтересованим особам у доведенні своїх вимог або заперечень у суді.

Держава повинна реагувати на зміну суспільних відносин, зокрема шляхом запровадження доказових презумпцій достовірності деяких фактів і обставин, пов'язаних з електронною інформацією. Застосування таких презумпцій у судочинстві забезпечить ефективний і досить точний механізм розв'язання багатьох проблем, які виникають під час розгляду цивільних справ. Наприклад, частково усуне необхідність використання спеціальних знань у випадках подання до суду електронних доказів.

Уявні факти та обставини, що стосуються цифрових даних, їх електронних носіїв, функціонування ЕОМ і з високим ступенем вірогідності є істинними, цілком можуть бути формалізовані та закріплені у нормах-презумпціях актів процесуального права. Таким чином, вони слугуватимуть нормативними гарантіями достовірності електронних доказів.

Презумпції достовірності електронних доказів не слід формулювати як безумовні. Їх застосування слід обумовити доведенням інших супутніх фактів або обставин, підтверджених за допомогою додаткових доказів. Оскільки вважається, що достовірність електронних доказів залежить від функціонування ЕОМ, справності її апаратної частини, програмного забезпечення та роботи оператора, то немає жодних розумних підстав для припущень про достовірність електронних доказів, якщо немає підтвердження цих супутніх фактів або обставин.

Припущення про достовірність цифрових даних на підставі доказів належного функціонування ЕОМ повинні бути спростовними. Учасники справи завжди повинні мати можливість довести факт, протилежний до презюмованого. В цьому контексті застосування припущень про достовірність електронних доказів не може обходитися без певних стандартів доказування. Бар'єр для подолання таких презумпцій не повинен бути завищеним, оскільки верховенство права не може спиратися на такі оціночні поняття як «добре відомий» чи «загальновідомий», що не мають твердого підґрунтя.

На відміну від доказових презумпцій, факти, визнані судом загальновідомими, набувають свого процесуального статусу не в силу закону, а за рішенням суду. Визнання деяких фактів і обставин, пов'язаних із цифровими даними чи функціонуванням ЕОМ, такими, що не потребують доказування, можна стимулювати за допомогою інструментів уніфікації судової практики Верховним Судом, зокрема шляхом визначення орієнтовного переліку фактів і обставин, які можуть вважатися загальновідомими.

## Список використаної літератури

1. Черемнов Д.В. Юридичні презумпції та фікції в цивільному процесі України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00. 03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право/ Черемнов Д.В. – Одеса, 2015. – 20 с.
2. Сериков Ю.А. Презумпции в гражданском судопроизводстве / науч. ред. В.В. Ярков. – Москва : Волтерс Клувер, 2006. – 184 с.
3. Феннич В.П. Доказові презумпції в цивільному судочинстві : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право / Феннич В.П. – Київ, 2009. – 19 с.
4. Grimm, P., Capra, D., & Joseph, G. Authenticating Digital Evidence. *Baylor Law Review*. (2017), 1, 1-55.
5. Bellin, J., & Ferguson, A. Trial by Google: Judicial Notice in the Information Age. *Northwestern University Law Review* (2014) , 108, № 4, 1137-1181.
6. Storm, P. Admitting Computer Generated Records : A Presumption of Reliability. *The John Marshall Law Review* (1984), 18( 1), 115-154.
7. Mason, S., & Seng D. *Electronic Evidence: Fourth Edition*. Лондон : The Institute of Advanced Legal Studies, (2017).
8. Van Buskirk, E., & Liu, V. Digital (2006). Evidence : Challenging the Presumption of Reliability. *Journal of Digital Forensic Practice*, 1(1), 19-26.
9. Lynch, D., & Brenson I. (1989). Computer Generated Evidence. The Impact of Computer Technology on the Traditional Rules of Evidence. *Loyola University Chicago Law Journal*, 20 ( 4), 919-936.
10. The Federal Rules of Evidence. The Administrative Office of the U.S. Courts. (2016). Retrieved from : <http://www.uscourts.gov/file/18068/download> (дата звернення: 14.08.2019).
11. The Canada Evidence Act. Justice Laws Website. (2018). <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/C-5/> (дата звернення: 14.08.2019).
12. The Evidence Act. The Attorney General's Chamber of Malaysia. (2016). Retrieved from : <http://www.agc.gov.my/agcportal/uploads/files/Publications/LOM/EN/Act%2056%20-%20Reprint%202017.pdf> (дата звернення: 14.08.2019).
13. The Evidence Act. The Singapore Attorney-General's Chamber. (2019). Retrieved from : <https://sso.agc.gov.sg/Act/EA1893> (дата звернення: 14.08.2019).
14. The Evidence Act. The National Assembly of Nigeria. (2019). Retrieved from : <https://nass.gov.ng/document/download/5945> (дата звернення: 14.08.2019).
15. The Code of Civil Procedure. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. (2019). Retrieved from : [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_zpo/englisch\\_zpo.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/englisch_zpo.html) (дата звернення: 14.08.2019).
16. The Use of Electronic Evidence in Civil and Administrative Law Proceedings and Its Effect on the Rules of Evidence and Modes of Proof / за ред. Mason S. The Council of Europe. 2016 : Retrieved from : <https://rm.coe.int/1680700298> (дата звернення: 14.08.2019).
17. Flanz, A. Judicial Notice. *Alberta Law Review*. (1980), 18( 3), p. 471-484.
18. Bender, D. Computer Evidence Law : Scope and Structure. *The John Marshall Journal of Information Technology and Case Law*. (1978), 1( 1), p. 699-724.
19. Snyder, R. Assuring the Competency of Computer-Generated Evidence. *The John Marshall Journal of Information Technology & Privacy Law*. (1989), 9(1), p. 103-121.
20. Каламайко А.Ю. Електронні засоби доказування в цивільному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03/ А.Ю. Каламайко. – Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016. – 242 с.
21. Павлова Ю.С. Електронний документ як джерело доказів у цивільному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03/ Ю.С.Павлова. – Одеса : Нац. ун-т. «Одес. юрид. акад.», 2019. – 257 с.
22. Гнатюк Г.М. Словник української мови : [в 11 т. ]/ Г.М. Гнатюк, Т.К. Черторизька. – Київ : Наукова думка, 1972. – Т. 3. – 744 с.
23. Грабовська О.О. Теоретико-правові проблеми доказування у цивільному процесі України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.03 / Грабовська О.О. – К.: Київ. нац. ун-т. ім. Тараса Шевченка, 2018. – 563 с.
24. Павлова Ю.С. Поняття та правова природа електронних доказів/ Ю.С. Павлова //Актуальні проблеми держави і права / Ю. С. Павлова. – 2017. – № 79. – С. 102-109.

## References

1. Cherenmov, D.V. (2015). Legal Presumptions and Fictions in the Civil Process of Ukraine. Extended abstract of candidate's thesis. Odesa [in Ukrainian].
2. Serikov, Ju.A. (2006). Presumptions in Civil Procedure. Jarkov, V.V. (Ed.). Moscow: Volters Kluver [in Russian].
3. Fennyeh, V.P. (2009). Evidentiary Presumptions in Civil Procedure. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
4. Grimm, P., Capra, D., & Joseph, G. (2017). Authenticating Digital Evidence. *Baylor Law Review*. Vol. 1, 1-55.

5. Bellin, J., & Ferguson, A. (2014). Trial by Google: Judicial Notice in the Information Age. *Northwestern University Law Review*. Vol. 108, issue 4, 1137-1181.
6. Storm, P. (1984). Admitting Computer Generated Records: A Presumption of Reliability. *The John Marshall Law Review*. Vol. 18, issue 1, 115-154.
7. Mason, S., & Seng, D. (2017). *Electronic Evidence: Fourth Edition*. London: The Institute of Advanced Legal Studies.
8. Van Buskirk, E., & Liu, V. (2006). Digital Evidence: Challenging the Presumption of Reliability. *Journal of Digital Forensic Practice*. Vol. 1, issue 1, 19-26.
9. Lynch, D., Brenson, I. (1989). Computer Generated Evidence. *The Impact of Computer Technology on the Traditional Rules of Evidence*. Loyola University Chicago Law Journal. Vol. 20, issue 4, 919-936.
10. The Federal Rules of Evidence. The Administrative Office of the U.S. Courts. Retrieved from : <http://www.uscourts.gov/file/18068/download>.
11. The Canada Evidence Act. Justice Laws Website. Retrieved from : <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/C-5/>.
12. The Evidence Act. The Attorney General's Chamber of Malaysia. Retrieved from : <http://www.agc.gov.my/agcportal/uploads/files/Publications/LOM/EN/Act%2056%20-%20Reprint%202017.pdf>.
13. The Evidence Act. The Singapore Attorney-General's Chamber. Retrieved from : <https://sso.agc.gov.sg/Act/EA1893>.
14. The Evidence Act. The National Assembly of Nigeria. Retrieved from : <https://nass.gov.ng/document/download/5945>.
15. The Code of Civil Procedure. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Retrieved from : [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_zpo/englisch\\_zpo.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/englisch_zpo.html).
16. The Use of Electronic Evidence in Civil and Administrative Law Proceedings and Its Effect on the Rules of Evidence and Modes of Proof / Mason, S. (Ed.). The Council of Europe. Retrieved from : <https://rm.coe.int/1680700298>.
17. Flanz, A. (1980). Judicial Notice. *Alberta Law Review*. Vol. 18, 3, 471-484.
18. Bender, D. (1978). Computer Evidence Law: Scope and Structure. *The John Marshall Journal of Information Technology & Privacy Law*. Vol. 1, issue 4, 699-724.
19. Snyder, R. (1989). Assuring the Competency of Computer-Generated Evidence. *The John Marshall Journal of Information Technology & Privacy Law*. Vol. 9, issue 1, 103-121.
20. Kalamaiko, A.Yu. (2016). *Electronic Means of Proof in Civil Process*. Candidate's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].
21. Pavlova, Yu.S. (2019). *An Electronic Document as a Source of Evidence in Civil Process*. Candidate's thesis. Odesa [in Ukrainian].
22. Hnatiuk, H.M., & Chertoryzka, T.K. (Eds.). *Dictionary of the Ukrainian Language*. (Vols. 1-11); Vol. 3: Z. (1972). Kyiv : Naukova dumka [in Ukrainian].
23. Hrabovska, O.O. (2019). *Theoretical and Legal Issues of Proof in Civil Process of Ukraine*. Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
24. Pavlova, Yu.S. (2017). *The Concept and Legal Nature of Electronic Evidence*. Aktualni problemy derzhavy i prava, 79 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 09.09.2019

*А. Ю. Гусев*, аспирант

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко

Кафедра правосудия

ул. Владимирская, 60, Киев, 01033, Украина

e-mail: [Olexiy.Gusiev@gmail.com](mailto:Olexiy.Gusiev@gmail.com)

ORCID ID 0000-0002-4563-2891

## ПРАВОВЫЕ ПРЕЗУМПЦИИ И ОЦЕНКА ДОСТОВЕРНОСТИ ЭЛЕКТРОННЫХ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

### Резюме

В статье исследуются условия применения различных конструкций правовых презумпций как средств подтверждения фактов и обстоятельств, обосновывающих достоверность электронных доказательств в гражданском процессуальном праве. Особое внимание уделено иностранному опыту правового регулирования электронных доказательств и практике применения доказательных презумпций по отдельным их разновидностям. Автором проанализированы подходы отечественных ученых к использованию

предположений относительно некоторых фактов и обстоятельств, касающихся оценки электронных доказательств, а также некоторые положения действующего законодательства Украины, содержащих нормы-презумпции, которые могут быть применены в гражданском процессе для подтверждения или опровержения достоверности данных в электронной форме. Определены их ключевые преимущества и недостатки.

**Ключевые слова:** гражданский процесс, доказательные презумпции, средства доказывания, электронные доказательства, достоверность доказательств.

*O. Yu. Husiev*, Postgraduate Student  
Taras Shevchenko National University of Kyiv  
the Department of Justice  
Volodymyrska Street, 60, Kyiv, 01033, Ukraine  
e-mail: Olexiy.Gusiev@gmail.com  
ORCID ID 0000-0002-4563-2891

## LEGAL PRESUMPTIONS AND ASSESSMENT OF THE CREDIBILITY OF ELECTRONIC EVIDENCE RELIABILITY IN CIVIL PROCESS

### Summary

The article is devoted to the research of the causes and conditions for the application of various constructions of procedural presumptions regarding the facts and circumstances associated with obtaining electronic evidence in civil procedure.

At the very beginning it is ascertained that the Civil Procedure Code of Ukraine does not contain any rule presuming the reliability of facts and circumstances related to electronic evidence. At the same time, evidentiary presumptions are among the most common guarantees of electronic evidence reliability in the world. On this basis, the theoretical legal research of the general conditions for formulating evidentiary presumptions and the procedure for their application with regard to electronic means of proof in the civil procedure of Ukraine seems to be relevant.

Special attention in the article is paid to the foreign experience of legal regulation of evidentiary presumptions and the practice of their application in relation to various types of electronic evidence. In particular, the author concerns the presumption of reliability and the judicial notice doctrine.

The article also analyzes various approaches of Ukrainian scientists to the use of presumptions regarding electronic evidence, as well as some provisions of the current legislation of Ukraine containing legal presumptions that can be applied to confirm or refute the reliability of digital data in civil procedure. Inter alia, the author draws attention to the presumption of authorship and the presumption of authenticity whereby an electronic document affixed with a qualified electronic signature is considered to be authentic. Their key advantages and disadvantages of these presumptions are identified.

Based on the analysis, it is concluded that it is necessary to consolidate a greater amount of presumption in the civil procedure legislation of Ukraine regarding the reliability of electronic evidence in order to facilitate a better balance of interests among all the proving subjects. The general requirements for the formulation of the relevant presumptions are also defined. For the purposes of lawmaking, it is determined that the presumptions of electronic evidence reliability should be conditional. Their application should be determined by the ability to prove some other relevant facts and circumstances, supported by additional evidence. Furthermore, presumptions about the reliability of digital data based on evidence of the proper computer functioning should be rebuttable. Participants in the case should always have an ability to prove a fact contrary to the presumed one. The barrier to overcome such presumptions should not be too high.

**Keywords:** civil procedure, evidentiary presumptions, means of proof, electronic evidence, reliability of evidence.

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 343.1+615.015.6

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181347>

*І. О. Бельчіков*, викладач

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова  
Кафедра кримінального права, кримінального процесу та криміналістики  
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна  
e-mail: iab-doc@hotmail.com

*А. С. Кривошликова*,

студентка I курсу магістратури  
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова  
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна  
e-mail: akryvoshlykova@gmail.com

### НАРКОТИЧНА ЗАЛЕЖНІСТЬ: КАРАТИ АБО ЛІКУВАТИ?

У статті досліджений вплив наркотичних речовин на здоров'я особи, яка страждає від наркотичної залежності. Актуальність обраної теми зумовлена наведеними у статті статистичними даними, відповідно до яких 29,5 млн. осіб з числа споживачів наркотичних речовин страждають від розладів, пов'язаних із вживанням наркотичних засобів та викликаних цими засобами. Наведені приклади змін структури головного мозку, до яких призводить систематичне вживання наркотичних речовин, які дозволяють кваліфікувати страждаючу від наркоманії людину як хвору і таку, що потребує лікування. Наразі у науковій спільноті відсутня єдність позицій щодо того, карати чи лікувати наркозалежну людину, а комплексне дослідження існуючих у світовій практиці лікувально-виховних заходів до таких осіб здійснено не було. У даній статті здійснена спроба вирішити цю проблему та виокремити загальні тенденції лікування, яке застосовується до людей, страждаючих від наркотичної залежності, замість покарання.

**Ключові слова:** наркотична залежність, незаконний обіг наркотичних речовин, візуалізація головного мозку, лікування.

**Постановка проблеми.** В сучасному світі наркоманія є глобальною медико-соціальною проблемою, головне завдання вирішення цієї проблеми – повернення кожної особи, яка страждає від наркотичної залежності, до повноцінного життя [1, с. 117]. У зв'язку з цим правильна кваліфікація стану особи та професійна лікувально-реабілітаційна допомога набувають надзвичайної актуальності.

На жаль, в українському суспільстві усталеним є стереотип, що особа, яка вживає наркотичні речовини – злочинець, від неї «слід триматися подалі» та її «треба саджати у в'язницю». Проте дуже нечасто увага уряду та суспільства бачить іншу сторону медалі, а саме те, що особа, яка страждає від наркотичної залежності, страждає у прямому сенсі та потребує допомоги і, у першу чергу, лікування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Необхідно зазначити, що термін «наркоманія» використовується з медичних, юридичних та соціальних позицій і на сучасному етапі активно досліджується вченими різних наук, серед яких медичні та юридичні праці посідають центральне місце. До кола вчених, які досліджували сутність та механізми наркотичної залежності, превентивні заходи щодо неї та вплив наркотичних речовин на життя і здоров'я особистості належать: О. Є. Айвазова, А. В. Ахмадєєв, С. В. Березін, О. М. Єжова, О. А. Кошкіна, К. С. Лисецький, О. В. Литягіна, В. В. Маслов, Є. А. Назаров, О. В. Ощипкова та ін.



**Метою статті** є вивчення механізму наркотичної залежності як хворобливого стану особистості, що унеможливлює застосування до такої особи покарання та дослідження сучасних досягнень у сфері лікування осіб, які страждають від наркотичної залежності, із можливістю їх застосування у сучасних українських реаліях.

**Виклад основного матеріалу.** За оцінками експертів Організації Об'єднаних Націй у 2018 році наркотичні речовини вживали хоча б одноразово чверть мільярда людей, що складає приблизно 5% дорослого населення світу. Згідно з цими даними, найбільш широко вживаною наркотичною речовиною є канабіс (майже 150 млн споживачів), за яким слідує стимулятори амфетамінового ряду (приблизно 30 млн, головним чином – метамфетамін та амфетамін, і 8 млн – екстазі). Кокаїн вживають близько 13 млн чоловік, опіати (героїн, морфін, опій, синтетичні опіати) – 15 млн осіб. Треба відзначити, що в останні роки відзначається різке зростання популярності так званих «легких» наркотиків, особливо марихуани [1, с. 118].

Ще більш тривожним видається той факт, що приблизно 29,5 млн. осіб з числа споживачів наркотичних речовин, або 0,6% дорослого населення світу, страждають від розладів, пов'язаних із вживанням наркотичних засобів та викликаних цими засобами. Це дозволяє дійти висновку, що вживання вказаних речовин настільки згубно впливає на людину, що вона може відчувати залежність від наркотиків та потребувати лікування [2].

В Україні злочини в сфері незаконного обігу наркотичних речовин з 2016 року впевнено посідають друге місце за поширеністю серед усіх видів злочинів (зокрема, виходячи зі статистики за кількістю засуджених). Більш «популярні» лише злочини проти власності. За даними Міністерства внутрішніх справ України на 1 січня 2019 року в місцях позбавлення волі утримувалось 13 760 осіб, винних у скоєнні злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків. На жаль, більшу частину злочинів цього виду становлять дії з виготовлення, придбання та зберігання наркотичних засобів і психотропних речовин без мети збуту.

Необхідно зазначити, що нормативне визначення наркотичного засобу в загальному вигляді передбачено Законом України № 60/95-ВР від 15 лютого 1995 року «Про наркотичні речовини, психотропні речовини і прекурсори». Так, наркотичні засоби – речовини природні чи синтетичні, препарати, рослини, включені до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (далі – Перелік), затвердженому постановою Кабінету Міністрів України №770 від 6 травня 2000 року [3].

Під препаратом слід розуміти суміш речовин у будь-якому фізичному стані, що містить один чи декілька наркотичних засобів та (або) одну чи декілька психотропних речовин, включених до таблиць II і III Переліку, або суміш речовин у будь-якому фізичному стані, що містить один чи декілька наркотичних засобів, психотропних речовин, включених до таблиць II і III, і прекурсорів наркотичних засобів і психотропних речовин, включених до таблиці IV Переліку [3].

Прекурсори наркотичних засобів і психотропних речовин – речовини, які використовуються для виробництва, виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин, включені до Переліку [3].

Психотропні речовини – речовини природні чи синтетичні, препарати, природні матеріали, включені до Переліку [3].

Увесь список заборонених наркотичних засобів і психотропних речовин, який є вичерпним, містить вищезазначений Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [4].

Стаття 309 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за такі незаконні дії з усіма вищезазначеними речовинами, якщо вони були здійснені без мети збуту, а саме:

1) виробництво (дії щодо виготовлення із використанням спеціального обладнання, механізмів, пристроїв, які передбачають можливість їх здійснення в систематичному, постійному, промисловому порядку);

2) виготовлення (будь-які дії, в результаті яких виходить наркотичний засіб або психотропна речовина – переробка, змішування, сушіння, відділення макової соломи або листя від конопель, отримання опію з маку, рафінування, екстракція тощо);

3) придбання (будь-які дії, після яких особа набуває наркотичний засіб або психотропну речовину: придбання за гроші, знахідка, отримання в результаті обміну, подарунка або оплати тощо);

4) зберігання (перебування наркотичних засобів або психотропних речовин у володінні особи незалежно від тривалості такого перебування: наявність при собі – в руках, одязі або сумці, а також зберігання вдома, в гаражі, в іншому приміщенні чи сховищі);

5) перевезення (переміщення наркотичних засобів з однієї географічної точки в іншу в межах території України з використанням будь-якого виду транспорту: поїзду, автомобіля, автобуса, літака, громадського транспорту тощо);

6) пересилання (переміщення наркотиків в межах України шляхом надсилання поштою, в якості багажу з використанням кур'єрських служб) [5].

Слід зазначити, що українським кримінальним законодавством передбачені випадки, коли особа може бути звільнена від відповідальності за дії з наркотичними засобами, препаратами, прекурсорами та психотропними речовинами без мети збуту. Так, відповідно до ч. 4 ст. 309 Кримінального кодексу України особа, яка добровільно звернулася до лікувального закладу і розпочала лікування від наркотичної залежності, звільняється від кримінальної відповідальності за дії, які стосуються незаконного обігу наркотиків без мети збуту і не обтяжені додатковими кваліфікуючими ознаками (тобто за дії, передбачені ч.1 ст. 309 Кримінального кодексу України) [6].

Таким чином, прямою підставою для звільнення особи від кримінальної відповідальності за загальним правилом може бути лише добровільне звернення до лікувального закладу з метою лікування виключно наркотичної залежності. Законодавець не бере до уваги інші шкідливі для здоров'я людини наслідки, які виникають внаслідок хронічного вживання наркотичних засобів.

Для притягнення особи до відповідальності в кожному окремо взятому випадку необхідно та доцільно встановлювати, чи є його стан наркотичним сп'янінням, тобто не викликано хворобливим станом головного мозку – це буде кваліфіковано як обставина, що обтяжує кримінальну відповідальність; або ж стан особи є наслідком тривалого вживання наркотичних речовин що вже призвело до серйозних порушень діяльності головного мозку і, отже, потребує лікування.

Проте, необхідно відзначити, що з урахуванням стрімкого зростання кількості людей, які страждають розладами, пов'язаними зі споживанням наркотиків (ці дані регулярно призводить Організація Об'єднаних Націй в своїх щорічних доповідях про наркотики), вчені всього світу вивчають вплив наркотичних засобів на організм людини і, зокрема, на мозок. Вагомий внесок у дослідження даної проблеми зроблений Національним інститутом наркотичної залежності США, який активно розміщує результати своїх досліджень на офіційному сайті у відкритому доступі.

Слід зазначити, що сучасні вивчення механізмів залежностей і, в тому числі, наркотичної залежності дозволили прийти до висновку, що вплив наркотичних речовин на мозок настільки сильний, що може бути розцінений як захворювання головного мозку. Так, вченими Національного інституту наркотичної залежності США було з'ясовано, що наркотичні засоби в результаті тривалого вживання можуть змінити важливі ділянки мозку – передусім лімбічну систему, центральною ланкою якої є гіпокамп.

Ця система бере участь в регуляції емоційного стану, настрою, мотиваційної сфери, психофізіологічного тону, поведінки людини в цілому, його адаптації до навколишнього середовища. Вплив на вказані структури стимулює нав'язливе бажання вживати наркотики, що з часом і переростає у залежність. Окремі порушення функцій головного мозку мають незворотній характер (атрофічні зміни) і, в підсумку, призводять до

погіршення інтелектуальних, мнестичних можливостей людини та вищих психічних функцій [7, с. 100].

Крім цього, деякі наркотичні засоби, такі як опіоїди, особливо сильно впливають на певні частини мозку, як, наприклад, стовбур головного мозку, який контролює основні життєво важливі функції, такі як частота серцевих скорочень, дихання і сон, пояснюючи, чому передозування можуть викликати пригнічений дихання і смерть [8, с. 26].

Науково доведено, що наркоманія має загальновизнані когнітивні, поведінкові і фізіологічні риси, які активно сприяють постійному вживанню наркотиків, незважаючи на шкідливі наслідки, про які людина обізнана та які свідомо ігнорує через вже сформовану залежність. Вчені Національного інституту наркотичної залежності США також виявили, що хронічне зловживання наркотичними засобами змінює анатомію мозку і що ці зміни можуть тривати місяцями або роками після того, як особа перестала вживати наркотики.

Таким чином, науковими досягненнями за останні чверть століття встановлено, що наркоманія є хронічним захворюванням головного мозку. Основним доказом цієї думки є знімки мозку людей, зроблені під час або після впливу наркотиків. Ці дослідження надали інформацію про нейробіологічні ефекти ліків, допомогли пояснити причини і механізми уразливості до зловживання наркотиками, а також дозволили отримати важливу інформацію про суб'єктивний досвід та поведінку наркозалежних, включаючи їх боротьбу за одужання та реакцію на терапію [9].

Також описаний процес трансформації головного мозку пояснює, чому залежні особи піддаються високому ризику рецидиву навіть після тривалих періодів утримання і чому вони продовжують шукати можливість отримати наркотики, незважаючи на наслідки, які даним особам відомі [10, с. 3].

У світлі подібних досліджень не викликає сумніву той факт, що наркоманія є серйозною соціальною проблемою та хворобою, яку можливо і необхідно лікувати. Ефективне лікування наркоманії залучає учасників в терапевтичний процес, утримує їх на етапах лікування протягом необхідного періоду часу і допомагає їм навчитися підтримувати стриманість. Може знадобитися кілька курсів лікування. Результати лікування наркозалежних пацієнтів можуть бути поліпшені шляхом моніторингу вживання наркотиків і заохочення постійної участі в лікуванні.

Основний підхід до згаданого лікування полягає в тому, що в процесі терапії наркозалежного пацієнта вчать ламати старі стереотипи мислення і поведінки і набувати нових навичок, що дозволяють уникнути вживання наркотиків і злочинної поведінки. Особи з тривалою історією вживання наркотиків і супутніми розладами зазвичай мають потребу в більш тривалому лікуванні (як мінімум 3 місяці) та в більш комплексних медичних впливах.

Історія вживання наркотичних засобів може вказувати на необхідність проведення комплексної оцінки стану пацієнта для визначення характеру і масштабів наслідків зловживання наркотичними засобами у окремої людини, встановлення наявності проблем в інших областях, які можуть вплинути на одужання, і забезпечення можливості складання відповідного плану лікування. Розлади особистості та інші проблеми з психічним здоров'ям поширені серед правопорушників; отже, комплексна оцінка їх стану повинна включати не тільки визначення психічного здоров'я особи, а й план лікування [10].

Україна, яка прагне дотримуватись обраного європейським співтовариством курсу у багатьох сферах, ратифікувала Єдину конвенцію про наркотичні засоби 1961 року. Цей документ був прийнятий з метою уніфікації усіх міжнародних договорів, які стосуються питань наркотичної залежності, містять переліки наркотичних засобів тощо. Особливої уваги заслуговує стаття 38 цієї Конвенції, відповідно до якої держави мають приділяти особливу увагу створенню умов для лікування наркоманів та турбуватися про них [11, с. 9].

Необхідно також зазначити, що в Україні здійснюються спроби вирішити проблему розповсюдження наркоманії на загальнодержавному рівні. Так, 28 серпня 2013 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 735-р була схвалена Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року. На виконання цієї стратегії кожні два роки розпорядженням Кабінету Міністрів затверджуються план заходів на відповідні роки з реалізації зазначеної стратегії. Наразі чинним є План заходів на 2019-2020 роки з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 року № 56-р.

План передбачає широке коло заходів, які координуються державою та реалізуються визначеними у цьому документі органами, установами і організаціями всіх форм власності. До таких заходів належать: здійснення комплексу заходів щодо питань подолання проблем стигматизації і дискримінації осіб з психічними та поведінковими розладами внаслідок вживання психоактивних речовин; створення умов та забезпечення надання гарантій своєчасного отримання медичного обслуговування для осіб з психічними та поведінковими розладами внаслідок вживання психоактивних речовин; здійснення заходів щодо формування у хворих з психічними та поведінковими розладами внаслідок вживання психоактивних речовин стимулу та бажання до лікування; забезпечення психологічного супроводу реабілітаційних заходів та замісної підтримувальної терапії та інші [12].

Це свідчить про обізнаність уряду нашої країни у сучасній світовій практиці щодо роботи з особами, які страждають від наркотичної залежності, лікувальних заходів та заходів із ресоціалізації, яких зазначена категорія осіб потребує особливо гостро.

**Висновки і пропозиції.** В цілому, лікування наркотичної залежності повинно бути спрямоване на вирішення питань мотивації, вирішення проблем і розвитку навичок протидії вживанню наркотиків та злочинної поведінки. Також важливо включити заняття та практикуми, спрямовані на те, щоб замінити вживання наркотиків і злочинну діяльність конструктивною діяльністю і зрозуміти наслідки своєї поведінки. Індивідуальні лікувальні втручання можуть сприяти розвитку здорових міжособистісних відносин і поліпшити здатність учасника взаємодіяти з сім'єю та іншими людьми в суспільстві.

Виходячи з вищевказаного, можна зробити висновок, що саме лікування є ефективним втручанням для наркозалежних, включно з тими, хто пов'язаний з системою кримінального правосуддя. Правова система України все ще не передбачає такого підходу до зазначених осіб, які скоюють злочини – вони відбувають покарання за скоєні протиправні діяння на загальних підставах, без урахування того, що фактично є особами, які в першу чергу потребують лікування.

### Список використаної літератури

1. Иванова М.А. К вопросу об организации медицинской помощи больным с наркотической зависимостью / М.А. Иванова, Т.М. Павлова, О.Ж. Бузик // Вопросы наркологии. – 2010. – №4. – С. 117-122.
2. Всемирный доклад Организации Объединенных Наций о наркотиках за 2018 год: резюме, выводы и политические последствия. Режим доступа: [https://www.unodc.org/doc/wdr2018/WDR\\_2018\\_PressReleaseRUS.PDF](https://www.unodc.org/doc/wdr2018/WDR_2018_PressReleaseRUS.PDF)
3. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України № 60/95-ВР від 15 лютого 1995 року // Відомості Верховної Ради. – 1995. – №10. – Ст. 60.
4. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 року №770 // Офіційний вісник України. – №19. – Ст. 789.
5. Незаконне зберігання, виготовлення та придбання наркотиків та психотропних речовин. Режим доступу: [http://www.pozov.com.ua/ua/posts\\_ua/zberigannja-narkotyktivpsyhotropiv.html](http://www.pozov.com.ua/ua/posts_ua/zberigannja-narkotyktivpsyhotropiv.html).
6. Кримінальний кодекс України: Закон України № 2341-III від 05 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 25. – Ст. 131.
7. Евсюкова Н.В. Мрт-морфометрия головного мозга у наркозависимых пациентов до и после стереотаксического вмешательства / Н.В. Евсюкова, И.Р. Кузина, Т.А. Ахадов // Сибирский медицинский журнал. – 2008. – № 3. – С. 96-100.
8. Drugs, Brains, and Behavior: The Science of Addiction. Retrieved from: <https://d14rmgtrwzf5a.cloudfront.net/sites/default/files/soa.pdf>

9. Joanna S. Fowler, Ph.D., Nora D. Volkow, M.D., Cheryl A. Kassed, Ph.D., M.S.P.H., and Linda Chang, M.D. Imaging the Addicted Human Brain. / Joanna S. Fowler, Ph.D., Nora D. Volkow, M.D., Cheryl A. Kassed, Ph.D., M.S.P.H., and Linda Chang, M.D. // Sci Pract Perspect. – 2007. №2. P. 4–16. Режим доступу: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2851068/>
10. Principles of Drug Abuse Treatment for Criminal Justice Populations. Retrieved from: [https://d14rmgtrwzf5a.cloudfront.net/sites/default/files/txcriminaljustice\\_0.pdf](https://d14rmgtrwzf5a.cloudfront.net/sites/default/files/txcriminaljustice_0.pdf).
11. Савченко А.В. Кримінально-правова протидія незаконному обігу наркотиків: міжнародні та національні стандарти / А.В. Савченко. – К.: НАВС, 2014. – 146 с.
12. Про затвердження плану заходів на 2019-2020 роки з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 56-р від 6 лютого 2019 року // Урядовий кур'єр. – № 36.

## References

1. Ivanova M.A., Pavlova T.M., Buzik O.Zh. (2010) On the organization of medical care for patients with drug addiction. Voprosy narkologii, 4 [In Ukrainian].
2. 2018 United Nations World Drug Report: Summary, Conclusions and Policy Implications. Retrieved from: [https://www.unodc.org/doc/wdr2018/WDR\\_2018\\_PressReleaseRUS.PDF](https://www.unodc.org/doc/wdr2018/WDR_2018_PressReleaseRUS.PDF)
3. Law of Ukraine About drugs, psychotropic substances and precursors No 60/95-VR (1995, February 15) Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
4. On approval of the list of drugs, psychotropic substances and precursors: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2000, May 6). Ofitsiyniy visnyk Ukrainy [in Ukrainian].
5. Illegal storage, manufacture and purchase of drugs and psychotropic substances. Retrieved from: [http://www.pozov.com.ua/ua/posts\\_ua/zberigannja-narkotyktivpsyhotropiv.html](http://www.pozov.com.ua/ua/posts_ua/zberigannja-narkotyktivpsyhotropiv.html).
6. The Criminal Code of Ukraine (2001, April 5). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
7. Evsjukova N.V., Kuzina I.R., Ahadov T.A. (2008) Brain morphometry in drug-dependent patients before and after stereotactic intervention. Sibirskij medicinskij zhurnal, 3 [In Ukrainian].
8. Drugs, Brains, and Behavior: The Science of Addiction. Retrieved from: <https://d14rmgtrwzf5a.cloudfront.net/sites/default/files/soa.pdf>
9. Joanna S. Fowler, Ph.D., Nora D. Volkow, M.D., Cheryl A. Kassed, Ph.D., M.S.P.H., and Linda Chang, M.D. (2007) Imaging the Addicted Human Brain. Sci Pract Perspect, 2. Retrieved from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2851068/>
10. Principles of Drug Abuse Treatment for Criminal Justice Populations. Retrieved from: [https://d14rmgtrwzf5a.cloudfront.net/sites/default/files/txcriminaljustice\\_0.pdf](https://d14rmgtrwzf5a.cloudfront.net/sites/default/files/txcriminaljustice_0.pdf).
11. Savchenko A.V. (2014) Criminal legal counteraction to drug trafficking: international and national standards. [In Ukrainian].
12. On approving the action plan for 2019-2020 on the implementation of the State Drug Policy Strategy for the period up to 2020: the decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2019, February 5). Uriadovyi kurier [in Ukrainian].

Стаття надійшла 25.09.2019

*И. А. Бельчиков*, преподаватель

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова  
Кафедра уголовного права, уголовного процесса и криминалистики  
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина  
e-mail: iab-doc@hotmail.com

*А. С. Кривошлыкова*, студентка I курса магистратуры

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова  
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина  
e-mail: akryvoshlykova@gmail.com

## НАРКОТИЧЕСКАЯ ЗАВИСИМОСТЬ: НАКАЗЫВАТЬ ИЛИ ЛЕЧИТЬ?

### Резюме

В статье исследовано влияние наркотических веществ на здоровье человека, страдающего от наркотической зависимости. Актуальность выбранной темы обусловлена приведенным в статье статистическим данным, согласно которым 29,5 млн. человек из числа потребителей наркотических веществ страдают от расстройств, связанных с

употреблением наркотических средств и вызванных этими средствами. Приведенные примеры изменений структуры головного мозга, к которым приводит систематическое употребление наркотических веществ, позволяют квалифицировать страдающего от наркомании человека как больного и такого, что нуждается в лечении. Сейчас в научном сообществе отсутствует единство позиций относительно того, необходимо наказывать или лечить наркозависимого человека, а комплексное исследование существующих в мировой практике лечебно-воспитательных мероприятий для данной категории лиц осуществлено не было. В данной статье предпринята попытка решить эту проблему и выделить общие тенденции лечения, которые применяются к людям, страдающим от наркотической зависимости, вместо наказания.

**Ключевые слова:** наркотическая зависимость, незаконный оборот наркотических веществ, визуализация головного мозга, лечение.

*I. O. Bielchikov*, Lecturer

Odessa I. I. Mechnikov National University  
the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics  
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine  
e-mail: iab-doc@hotmail.com

*A. S. Kryvoshlykova*, Student of Magistracy

Odessa I. I. Mechnikov National University  
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine  
e-mail: akryvoshlykova@gmail.com

## DRUG ADDICTION: PUNISH OR TREAT?

### Summary

The article studies the effect of narcotic substances on the health of a person suffering from drug addiction. The relevance of the chosen topic is due to the statistics presented in the article, according to which 29.5 million people among drug users suffer from disorders associated with the use of narcotic drugs and caused by these drugs. The examples of changes in the structure of the brain that result from the systematic use of narcotic substances make it possible to qualify a person suffering from drug addiction as a patient and one who needs treatment. The search for ways to improve the approach of both the legislator and the public to people suffering from drug addiction and the measures that need to be applied to such people actualizes the need for a comprehensive study of these issues by both doctors and lawyers.

It should be noted that given the rapid increase in the number of people suffering from drug-related disorders (these data are regularly reported by the United Nations in their annual reports on drugs), scientists around the world are studying the effects of drugs on the human body and, in particular, to the brain. Modern studies of the mechanisms of addiction and, including, drug addiction have led to the conclusion that the impact of drugs on the brain is so strong that it can be regarded as a disease of the brain. For example, scientists at the US National Institute on Drug Addiction have found that long-term use of drugs can alter important parts of the brain – primarily the limbic system, which is the centerpiece of the hippocampus.

Now in the scientific community there is no unity of positions regarding whether it is necessary to punish or treat a drug-dependent person, and a comprehensive study of the medical and educational measures existing in the world practice for this category of people has not been carried out. The main purpose of this article is to try to solve this problem and highlight the general trends of treatment, which applies to people suffering from drug addiction, instead of punishment.

**Keywords:** drug addiction, drug trafficking, brain imaging, treatment.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 343.347:796.011.5:[341.16:001]

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181336>*Т. М. Акуленко*, аспірантка

Національний університет «Одеська юридична академія»

Кафедра міжнародного та європейського права

Фонтанська дорога, 23, Одеса, 65009, Україна

e-mail: akulenko\_tata@ukr.net

## РОЛЬ ЮНЕСКО В БОРОТЬБІ З ДОПІНГОМ

Стаття присвячена огляду ролі ЮНЕСКО в сучасній антидопінговій боротьбі. Розглянуті основні історичні етапи створення цієї організації та її становлення як провідної установи Організації Об'єднаних Націй в галузі фізичного виховання, спорту та боротьби з допінгом. ЮНЕСКО на момент свого створення в 1945 році була достатньо далекою від спортивних та антидопінгових питань, але на теперішній момент вона перетворилася в одну з провідних установ Організації Об'єднаних Націй в галузі фізичного виховання та спорту, а також одну з найбільших міжурядових організацій світу, що протистоїть використанню допінгу в професійному спорті.

**Ключові слова:** ЮНЕСКО, спорт, допінг у спорті, антидопінгова діяльність, Міжнародна конвенція ЮНЕСКО про боротьбу з допінгом в спорті, Антидопінговий кодекс.

**Постановка проблеми.** Надзвичайна складність та важливість спортивної сфери для сучасного світу зумовлює зростання кількості порушень правил, що встановлені в цій сфері. Великий відсоток від загальної кількості порушень спортивних правил складає порушення заборони на використання допінгу в спорті, коли задля підвищення своїх шансів на отримання омріяних вищих нагород спортсмени готові нехтувати будь-якими заборонами, ризикуючи не тільки засадами «чесного спорту», а й власним здоров'ям і навіть життям. Значній кількості таких порушників протистоїть розгалужена система антидопінгових організацій, роль ЮНЕСКО серед яких надзвичайно важлива. Для подальшого вдосконалення існуючої міжнародної системи антидопінгової боротьби, необхідне детальне вивчення ролі ЮНЕСКО в цій діяльності, що дозволить окреслити подальші наукові та практичні перспективи підвищення її ефективності та подолання завдяки цьому проблеми допінгу в сучасному спорті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сфера наукових досліджень ролі ЮНЕСКО в боротьбі з допінгом має деякі специфічні складності, зумовлені комплексним характером сфери дослідження. Дуже часто дослідники розглядають її лише під одним із кутів. В межах міжнародного права – Х. Г. Хілперт, Л. Касини. В контексті спортивного та міжнародного спортивного права – С. В. Алексєєв, А. Ю. Бордюгова, Л. І. Захарова, С. М. Стороженко, І. Р. Процик, В. Н. Платонов, Ф. Латти, Т. Шульц, М. А. Тіхонова, Р. В. Чередник. З боку прав людини – Дж. Соєк. В межах права Європейського союзу – Дж. Корнбек, С. Витеріл. Через суто медико-фармакологічні проблеми використання та виявлення допінгових препаратів та стану міжнародно-правового врегулювання цієї сфери – Р. Сікман, І. М. Башкін тощо. Загалом, ми можемо констатувати, що до цього часу розгляд ролі ЮНЕСКО безпосередньо в сфері світової антидопінгової діяльності є досить «розмитим» поміж різних галузей наукового знання та потребує подальшої систематизації та узагальнюючих досліджень.

**Метою статті** є оцінка сучасної ролі ЮНЕСКО в сфері протидії використанню допінгу в спорті; огляд історії її створення в контексті світової антидопінгової бороть-

би; вивчення актуального досвіду міжнародного співробітництва ЮНЕСКО з іншими міжнародними організаціями, які приймають участь у антидопінговій діяльності; аналіз стану правового врегулювання міжнародного співробітництва в цій сфері та роль ЮНЕСКО в цьому врегулюванні. Необхідно визначити ті міжнародні акти, прийняття яких забезпечило міжнародно-правове закріплення заборони використання допінгу в спортивних змаганнях, а також визначити, яке місце та вплив мають тут нормотворча та інша діяльність ЮНЕСКО в такому закріпленні. Також варто окреслити мережу спеціалізованих міжнародних організацій, які діють в сфері спорту взагалі та антидопінговій діяльності зокрема та провести розмежування їх повноважень з ЮНЕСКО.

**Виклад основного матеріалу.** Надзвичайна важливість спортивної сфери для сучасного світу, складність суспільних відносин в цій сфері, а також необхідність ефективної регламентації та координації дій усіх учасників міжнародного спортивного руху між собою, зумовили створення значної кількості спеціалізованих та вузькоспеціалізованих міжнародних організацій в сфері спорту. Серед них Міжнародний олімпійський комітет (МОК), Міжнародний параолімпійський комітет, міжнародні спортивні федерації (МСФ), Всесвітнє антидопінгове агентство (ВАДА), спортивні спілки та асоціації тощо. Кожна з цих організацій на своєму рівні та в межах своєї компетенції здійснюють протидію використанню допінгу в спортивній сфері.

Однак, крім спеціалізованих організацій, що були створені безпосередньо для регулювання відносин в сфері спорту, існують організації, створення яких не було безпосередньо пов'язано зі спортивною сферою, але роль яких в сфері фізичної культури й спорту взагалі, та антидопінгової діяльності зокрема, на сьогоднішній день важко переоцінити. Найважливішою з таких організацій є спеціалізована установа Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури – ЮНЕСКО. Зазначимо, що першочергово діяльність цієї організації не була суто спортивною та антидопінговою, адже вона від самого початку свого створення спрямовувалася на подолання багатьох проблем: проблем дискримінації в галузі освіти і неписьменності; вивчення національних культур і підготовку національних кадрів; вирішення проблеми соціальних наук, геології, океанографії і біосфери та безлічі інших питань. При цьому необхідно визнати, що сьогодні одним із масштабних напрямів функціонування ЮНЕСКО є її діяльність в галузі фізичного виховання і спорту. Саме цей напрямок, а також ту роль, яку відіграє ЮНЕСКО в боротьбі з допінгом в світі спорту, ми і розглянемо.

ЮНЕСКО – яка є правонаступником міжнародного комітету Ліги Націй з питань інтелектуальної співпраці та Міжнародного інституту інтелектуального співробітництва – була створена 16 листопада 1945 року в Лондоні. Її штаб-квартира розташована в Парижі. На Конференції зі створення ЮНЕСКО були присутні делегації з 44 країн світу, глави 37 з них підписали проект Статуту нової організації, Заключний акт Конференції та Акт про створення Підготовчої комісії з питань освіти, науки і культури. Офіційно ж ЮНЕСКО почала функціонувати 4 листопада 1946 року, коли – відповідно до умов її створення – перші 20 держав підписали її Статут [1] і передали на зберігання Великобританії свої ратифікаційні грамоти. За рішенням Генеральної конференції ЮНЕСКО та Генеральної Асамблеї ООН з грудня 1946 році ЮНЕСКО стала невід'ємною частиною системи ООН, одним з великих і важливих її компонентів, пов'язаних з нею спільністю ідеалів і цілей. В даний час в організації налічується 195 держав-членів, 2 держави-спостерігача і 10 асоційованих членів (Україна увійшла до складу ЮНЕСКО 12 травня 1954 року).

Як ми вже зазначали, причини створення ЮНЕСКО були далекими від спортивної та антидопінгової діяльності – лідерів країн, перш за все, турбували питання пошуку шляхів попередження військових конфліктів, досягнення міжнародного миру і загального добробуту людства через співпрацю народів усього світу в сферах освіти, науки і культури, а також необхідності відновлення освітньої системи після Другої Світової війни. Так, учасники Установчої Конференції ЮНЕСКО визнавали величезну роль освіти в утвердженні духу світу і погодилися, що «бар'єри, споруджені в умах



людей, набагато міцніші й довговічніші, ніж всі лінії Мажино, і що, кошти, витрачені на формування людини через освіту, науку і культуру, в кінцевому підсумку більш рентабельні, ніж величезні витрати на оборону» [2, с. 18].

Тож провідна роль в діяльності ЮНЕСКО на момент створення цієї організації відводилася саме питанням освіти. А основною статутною місією організації було проголошено зміцнення миру та безпеки шляхом розширення співробітництва народів у галузі освіти, науки і культури в інтересах забезпечення загальної поваги справедливості, законності і прав людини, а також основних свобод, проголошених у Статуті Організації Об'єднаних Націй, для всіх народів незалежно від раси, статі, мови або релігії. Вкорінення у свідомості людей ідеї захисту миру і загальнолюдських цінностей, терпимості і взаєморозуміння, інтелектуальної і моральної солідарності, ґрунтуючись на розвитку співробітництва народів у галузі освіти, науки і культури. У Статуті ЮНЕСКО проголошується, що думки про війну виникають в умах людей, тому в свідомості людей слід вкорінювати ідею захисту миру [3].

Варто відзначити, що за більш ніж сімдесят років свого існування ЮНЕСКО перетворилася в одну з найбільших міжурядових організацій світу, яка протягом своєї історії зазнала величезної якісної еволюції, зумовлену тими глобальними змінами, що відбулися в світі з моменту створення цієї організації [4, с. 56]. І хоча, як ми вже зазначали, вона не була створена, ані для регулювання спортивної діяльності, ані для протидії використанню допінгу в спорті, але сьогодні ЮНЕСКО, поза всім іншим, стала й провідною установою Організації Об'єднаних Націй в галузі фізичного виховання, спорту та планомірної боротьби з допінгом. Вважаємо, що цікавим простежити в історичному контексті розширення інтересів такої організації, як ЮНЕСКО, на фізичну культуру та спорт, а також включення в сферу її діяльності здійснення протидії використанню допінгу в спорті.

Зазначимо, що створення ЮНЕСКО хронологічно прийшлося на кінець так званої «золотої ери» використання допінгу в спорті, існування якої було можливим через практичну відсутність будь-яких дієвих заборон та правового регулювання цієї сфери, а також через те, що для спортивного та світового співтовариства ще була неочевидною та шкода для здоров'я спортсмена, яку спричиняє використання стимулюючих препаратів.

Однак вже 60-ті роки ХХ століття стали для людства періодом загострення та актуалізації проблем використання допінгу у спортивних змаганнях за умов, коли спортивним організаціям, державам та міжнародному співтовариству надалі вже було неможливим «не помічати» проблему використання допінгу. Це відбувалося через цілу низку допінгових скандалів, найбільш гучні серед яких були пов'язані зі смертями спортсменів, які використовували допінг під час своєї участі у спортивних змаганнях.

Вказані події, а також зростання світового інтересу до спортивної сфери, змушували ЮНЕСКО звертати все більшу увагу на неї, а також визнавати, що спорт, спортивні змагання та фізична освіта не менше, ніж книги та витвори мистецтва, сприяють зближенню і взаємному розумінню народів, як є однією з найважливіших статутних цілей ЮНЕСКО (ст.1) [1].

Важливим кроком в напрямку визнання ролі спорту як важливого чинника сучасного розвитку стає спільне прийняття ЮНЕСКО разом з Міжнародною Радою фізичного виховання і спорту (СІЄПС) Маніфесту про спорт у 1964 році [5] (далі – Маніфест 1964 року), в якому була підкреслена його важлива соціальна функція в сучасному світі та міжнародне гуманістичне значення. Маніфест включає, зокрема, розділи «Спорт у школі», «Спорт на дозвіллі» тощо.

Цей момент, безумовно, стає поворотним в практиці діяльності ЮНЕСКО в світовій спортивній та антидопінговій сферах. Хоча положення Маніфесту 1964 року носили суто декларативний характер та не мали жодної загальнообов'язкової юридичної сили, але вони поклали початок цілої епохи в історії ЮНЕСКО, яка характеризувалася виданням нею серії актів «м'якого права», що почали врегульовувати

міжнародну спортивну діяльність та запроваджувати антидопінгові заборони на міжнародному рівні.

Саме починаючи з цього моменту, для світового співтовариства приходить усвідомлення та починають набувати свого закріплення положення, що ігри, спортивні змагання і заняття фізичною культурою відіграють важливу роль в розвитку людства [6, с. 71]. Що завдяки своєму поширенню, популярності та позитивним характеристикам спорт є ідеальним інструментом розвитку забезпечення миру в світі. Що спорт є потужним інструментом зміцнення соціальних зв'язків і мереж, а також просування ідеалів миру, братерства, солідарності, ненасильництва, терпимості і справедливості. Що спорт як універсальна мова може стати потужним інструментом сприяння миру, терпимості і взаєморозуміння, об'єднуючи людей через кордони, культури і релігії. Такі цінності спорту, як робота в команді, справедливість, дисципліна, повага до супротивника і правил гри, є зрозумілими в усьому світі і можуть бути використані для впровадження солідарності, соціальної згуртованості та мирного співіснування народів світу. Спортивні програми передбачають зустрічі на дружній або нейтральній території, в умовах, де агресія може контролюватися, регулюватися та трансформуватися і, отже, сприяє зближенню й примиренню між протилежними сторонами. І хоча лише тільки спорт не може зупинити чи вирішити гострий конфлікт, але він являє собою гнучким і економічно ефективним інструментом для запобігання конфліктам та проведення ефективної пост-конфліктної роботи [7].

Звичайно, на етапі прийняття Маніфесту 1964 року боротьба з допінгом ще не стала предметом міжнародного врегулювання, ані в межах ЮНЕСКО, ані на світовому рівні, але такий погляд на спорт і визнання його ключової ролі в справі встановлення та підтримання миру на планеті, назавжди вводить його в коло інтересів міжнародної спільноти та окреслює новий вектор діяльності ЮНЕСКО.

Практичною реалізацією Маніфесту 1964 року стало зокрема те, що, починаючи з 1971 року, з ініціативи ЮНЕСКО та СІЕПС (Міжнародна рада фізичного виховання і спорту) стали проходити регулярні міжнародні наради міністрів спорту європейських країн, які виробляли загальноєвропейську політику в галузі фізичної культури і спорту.

Зазначимо, що саме в цей період Міжнародним Олімпійським Комітетом починають складатися перші переліки заборонених для використання під час спортивних змагань препаратів, а також створюється спеціальна комісія по боротьбі з допінгом, якою були вперше проведені вибіркові допінг-тести перед змаганнями (в 1968 на ХІХ Літніх Олімпійських Іграх в Мехіко), які вже з 1972 року стають обов'язковими для всіх видів олімпійської програми, та поступово антидопінговий принцип починає розповсюджуватися на світові та регіональні чемпіонати з більшості видів спорту.

Після цього роль спорту, олімпійського руху, його значення для розвитку конструктивного міжнародного діалогу, а також проблеми використання допінгу в спорті ставали предметом обговорення не тільки в рамках міжнародних організацій, а й на міжнародних політичних форумах, що свідчить про остаточне включення в цей період спорту до числа найважливіших міжнародних питань. У 1975 р. в Гельсінкі відбулася нарада з безпеки і співробітництва в Європі, в роботі якої взяли участь 35 європейських держав, а також США і Канада. Учасники наради звернулися із закликом до урядів європейських країн сприяти розвитку спортивних зв'язків як фактору, що спрямований на розвиток світу і добросусідських відносин. У підсумковому документі, прийнятому на нараді, була підкреслена особлива роль міжнародних спортивних зв'язків для розвитку дружніх контактів між людьми, а також висловлено прагнення держав-учасниць наради підтримувати спортивні контакти на офіційному і неофіційному рівнях. У документі було сказано, що з метою розширення існуючих зв'язків і співробітництва в галузі спорту держави-учасниці будуть заохочувати відповідні контакти і обміни, включаючи спортивні зустрічі і змагання всіх видів, що проводяться на основі загальноприйнятих міжнародних правил, положень та практики.

Розуміючи, що спорт, спортивні зв'язки здатні зробити позитивний внесок в оздоровлення міжнародних відносин і повинні враховуватися при побудові міждержавних відносин, в 1970-х роках ЮНЕСКО була стурбована відсутністю стандартів та інститутів фізичної освіти та спорту на міжнародному рівні. Тож на XX сесії ЮНЕСКО в Парижі 21 листопада 1978 року була прийнята Міжнародна хартія фізичного виховання і спорту [8] (далі – Хартія 1978 року), яка стала черговим знаковим документом в розвитку міжнародного співробітництва в сфері гуманітарної діяльності в спорті, а також наступним кроком до міжнародно-правового врегулювання сфери протидії використанню допінгу в спорті.

Хартією 1978 року закріплюються надзвичайно важливі положення, такі як: право кожної людини на доступ до фізичного виховання і спорту; право розвивати фізичні, інтелектуальні та моральні здібності за допомогою фізичного виховання і спорту; можливість для кожної людини, відповідно до спортивних традицій своєї країни мати всі можливості для участі у фізичному вихованні та спорті для поліпшення свого фізичного стану і досягнення рівня спортивних успіхів згідно своїм здібностям; необхідність надавати особливі умови молоді, включаючи дітей дошкільного віку, літнім людям та особам з фізичними або розумовими вадами для всебічного розвитку їх особистості за допомогою програм фізичного виховання і спорту, пристосованих до їх потреб; підкреслюється важливість та необхідність міжнародного співробітництва в спортивній сфері; підкреслення того факту, що фізичне виховання і спорт збагачують суспільні відносини і розвивають спортивний дух (чесна гра), який за межами самого спорту є необхідним для життя в суспільстві, та багато інших знакових положень [6, с. 38].

Важливо відмітити, що вищевказана Хартія 1978 року, безумовно, належала до так званих норм «м'якого» [3, с. 65] міжнародного права, чия специфіка складається в тому, що вони, з одного боку, не містять юридично обов'язкових правил поведінки, а з іншого боку – спонукають до певного комплексу дій ті держави, що приєдналися до таких норм безпосередньо або в межах членства у міжнародній організації, що розробила таку рекомендацію. Важливою особливістю норм «м'якого права» є їх неочевидна на перший погляд здатність виконувати певну регулятивну функцію та – за допомогою цілої низки способів – поступово перетворюватися на загальнообов'язкові норми «твердого права». Яскравим прикладом чого може слугувати приклад подальшого розвитку та міжнародно-правового закріплення ідей, які були викладені в Хартії 1978 року. Так, після її затвердження найважливішим напрямом діяльності ЮНЕСКО в області спорту стало розгортання та активізація спортивної освіти серед дітей та молоді, а також реалізація низки освітніх проектів в спортивній сфері – наприклад, «Якісне фізичне виховання», «Жінки та спорт», «Традиційні ігри та спорт» тощо [9; 10]. Також, починаючи з 1978 році в структурі ЮНЕСКО починають діяти Міжурядовий комітет по фізичному вихованню та спорту (СІГЕПС) та Міжнародний фонд розвитку фізичної культури та спорту (ФІДЕПС).

Також ЮНЕСКО починає регулярно проводити конференції міністрів та старших посадових осіб, відповідальних за спорт та фізичне виховання (МІНЕПС). Метою діяльності, якої стає вироблення стратегії для реалізації положень Хартії 1978 року. Прикладом знакової зустрічі саме для антидопінгової діяльності можуть бути Друга Міжнародна конференція міністрів і старших посадових осіб, відповідальних за спорт і фізичне виховання, що була організована та проведена ЮНЕСКО в 1988 році в Москві, учасниками якої було складено та ухвалено Рекомендацію № 5 щодо допінгу. Вказана Рекомендація також в подальшому лягла в основу міжнародно-правового врегулювання антидопінгової боротьби в спорті.

Наступними кроками міжнародної спільноти у напрямку протидії використанню допінгових препаратів та методів, які ґрунтувалися на принципах, закріплених в Хартії 1978 року, стали події, які ми розглянемо нижче.

У 1988 році МОК скликав першу Всесвітню конференцію з допінгу в спорті [4, с. 41], а у 1989 році з'явилися перші пропозиції про створення незалежного антидо-

пінгового органу. Початок створення нормативно-правової бази з врегулювання міжнародного співробітництва щодо антидопінгової діяльності поклала Рада Європи, яка прийняла в 1989 році Конвенцію проти застосування допінгу (далі – Конвенція 1989 року) [9].

В преамбулі до Конвенції 1989 року, зокрема, вказується, що держави-члени Ради Європи, які стурбовані зростаючим використанням спортсменами та спортсменками допінгових препаратів і методів під час спортивних заходів і наслідками такого використання для здоров'я учасників і для майбутнього спорту, усвідомлюючи, що ця проблема загрожує принципам етики і цінностям виховання, які містяться в Олімпійській хартії, Міжнародній хартії спорту та фізичного виховання ЮНЕСКО і резолюції Комітету міністрів Ради Європи, відомій як «Європейська хартія спорту для всіх», посилаючись на рекомендацію № 5 щодо допінгу, ухвалену 2-ою Міжнародною конференцією міністрів і старших посадових осіб, відповідальних за спорт і фізичне виховання, яка була організована ЮНЕСКО в Москві (1988 рік), погодилися на прийняття цієї Конвенції.

Таким чином, ми спостерігаємо той самий процес, коли «м'які» та необов'язкові норми, які приймалися ЮНЕСКО та органами, що включені до її складу, поступово отримують свого закріплення у все більшій кількості антидопінгових міжнародно-правових актів на різному рівні. Тож не буде перебільшенням стверджувати, що саме завдяки своєчасній та цілеспрямованій діяльності ЮНЕСКО в сфері протидії використанню допінгу в спорті, антидопінгова боротьба була офіційно переведена від фази латентності, коли проблеми допінгу були чимось таким, про що не дуже розмовляли, до етапу, коли ці проблеми почали набувати відкритого міжнародно-правового закріплення – починаючи від міжнародно-правового закріплення поняття «допінгу» та до масової прямої заборони використання спортсменами стимулюючих препаратів під час їх участі у спортивних змаганнях. Ми бачимо, що на цьому етапі співробітництво щодо антидопінгової діяльності стає насправді міжнародним та Міжнародна хартія фізичного виховання та спорту, яка була прийнята ЮНЕСКО в 1978 році, стає основою для прийняття Радою Європи Антидопінгової конвенції 1989 року.

Період після розпаду СРСР та закінчення холодної війни для антидопінгової сфери характеризується тим, що у зв'язку з набуттям спортом насправді глобальних рис та через посилення міжнародно-правової взаємодії в спортивній сфері спостерігається зростання координації зусиль спортивних та міжнародних організацій, а також держав між собою, й формуванням відповідної загальносвітової наукової та правової бази в сфері заборони використання допінгу. Неприпустимість використання допінгу в спорті на цьому етапі не тільки стає очевидною для всіх учасників спортивного руху, а й отримує належне нормативне та організаційно-правове закріплення на локальному, міжнародному та глобальному рівнях.

Найважливішою подією цього періоду стає створення 10 листопада 1999 року в Лозанні Всесвітнього антидопінгового агентства (World Anti-Doping Agency – WADA) (далі – ВАДА) – цієї «унікальною гібридною організацією», управління і фінансування якої здійснюють в рівній мірі Олімпійський рух і уряди держав-учасниць. А також прийняття нею в 2003 році Всесвітнього антидопінгового кодексу [11] (далі – Кодекс 2003 року), який кодифікував та офіційно закріпив в собі всі досягнення міжнародно-правової спільноти (в тому числі ЮНЕСКО) в сфері боротьби з використанням допінгу. Цей кодекс спричинив поширення дії цілої групи антидопінгових норм корпоративного характеру, спрямованих на боротьбу з допінгом, на спортсменів, що беруть участь в міжнародних змаганнях, національні та міжнародні спортивні Федерації з олімпійських видів спорту, Міжнародний олімпійський комітет тощо.

Найвищим досягненням ЮНЕСКО в сфері протидії допінгу на теперішній час стало прийняття нею в 2005 році Міжнародної конвенції ЮНЕСКО про боротьбу з допінгом в спорті [12] (надалі – Конвенція ЮНЕСКО), що офіційно закріпило місце цієї організації як найважливішого актора міжнародних відносин в антидопінговій боротьбі.

Розглянемо передумови прийняття Конвенції ЮНЕСКО дещо детальніше. По суті, на той момент ЮНЕСКО фактично відгукнулася на заклики міжнародного співтовариства про необхідність розробки Міжнародної конвенції про боротьбу з допінгом у спорті, оскільки всі нормативні акти, які були спрямовані на врегулювання цієї сфери на той час, мали основний суттєвий недолік – всі вони не носили загальнообов'язкового характеру для всіх учасників світового спортивного руху та, за бажанням, легко могли бути проігноровані зацікавленими сторонами.

Ще на третій Міжнародній конференції міністрів і керівних працівників, відповідальних за фізичне виховання і спорт (МІНЕПС ІІІ), яка пройшла в Уругваї в грудні 1999 року, учасники висловили занепокоєність у зв'язку з масовими випадками неетичної поведінки учасників спортивних змагань і випадками використання допінгу у спорті, та звернулися до всіх країн з настійним закликом вжити узгоджені дії. Вже тоді було очевидно, що прийняття відповідного загальнообов'язкового міжнародного документу в сфері врегулювання питань використання допінгу в спорті стає лише питанням часу.

Проблема допінгу стала одним з основних питань на зустрічі за круглим столом міністрів і керівних працівників, відповідальних за фізичне виховання і спорт, організований в 2003 році з ініціативи ЮНЕСКО. У заключному комюніке, виданому від імені 103 держав-членів і 20 міжурядових і неурядових організацій, відзначалася небезпека, що створюється допінгом у спорті, не тільки як порушення спортивної етики, але і як небезпека для здоров'я суспільства. Після наради за круглим столом було прийнято рішення розглянути питання про допінг у спорті саме в рамках міжнародної конвенції [6], яка би носила загальнообов'язковий характер. Учасники взяли на себе зобов'язання підготувати міжнародну конвенцію, зосереджену на питаннях освіти, інформації, досліджень, методах контролю та санкції, до Літніх Олімпійських ігор 2004 року і не пізніше, ніж до Зимових Олімпійських ігор 2006 року.

В результаті проведення консультацій і нарад за участю представників майже 100 країн така Конвенція була підготовлена і прийнята на 33-й сесії ЮНЕСКО, яка відбулася з 3 по 21 жовтня 2005 року в Парижі. Міжнародна конвенція ЮНЕСКО про боротьбу з допінгом в спорті вступила в чинність 1 лютого 2007 року. Це найбільш успішна конвенція в історії ЮНЕСКО, яку на даний момент ратифікували понад 170 країн.

Можна впевнено стверджувати, що введення в дію Конвенції 2005 року стало справжньою точкою відліку у новітній історії антидопінгової діяльності та визначним досягненням ЮНЕСКО в справі боротьби з допінгом в світі. На теперішній момент Конвенція ЮНЕСКО 2005 року забезпечила ту міжнародно-правову основу антидопінгової діяльності, яка була відсутня раніше. Ніколи раніше глобальні антидопінгові зусилля не були такими сильними та зосередженими на забезпеченні чесного та справедливого середовища для спортсменів.

Зазначимо, що на основі Конвенції ЮНЕСКО уряди різних країн світу вперше домовилися застосовувати загальнообов'язкові норми міжнародного права для боротьби з допінгом. Конвенція також дозволяє забезпечити ефективну реалізацію Кодексу 2003 року та Міжнародних стандартів ВАДА, прийнятих на його розвиток, яка є неурядовими документами та до прийняття Конвенції ЮНЕСКО мали обмежене коло застосування. Вказані міри призвели до надзвичайно високої ефективності впливу Конвенції ЮНЕСКО на держави та спортивне співтовариство.

Важливим моментом в будь-якій програмі ЮНЕСКО є та роль, яка відводиться в ній освіті. Не стала виключенням і антидопінгова діяльність, де істотна увага приділяється профілактичним заходам, що спрямовані на недопущення використання допінгу: розробці спеціальних програм, спрямованих на пропаганду серед молоді принципів етики та чесної гри в спорті, та активне інформування та роз'яснення спортсменам згубних наслідків застосування заборонених препаратів і методів. Це відбувається, зокрема, шляхом залучення до антидопінгової діяльності всіх учасників олімпійського

руху, міжнародної громадськості, урядових та міжурядових організацій задля підвищення обізнаності спортсменів сьогоденного та завтрашнього дня. ЮНЕСКО готує освітні програми та брошури, спеціально призначені для молоді, щоб допомогти школам, спортивним організаціям та урядам поширити ідею боротьби з допінгом.

**Висновки і пропозиції.** ЮНЕСКО на момент свого створення в 1945 році була достатньо далекою від спортивних та антидопінгових питань, але на теперішній момент вона перетворилася в одну з провідних установ Організації Об'єднаних Націй в галузі фізичного виховання та спорту, а також одну з найбільших міжурядових організацій світу, що протистоїть використанню допінгу в професійному спорті. Разом зі світовим співтовариством ЮНЕСКО було пройдено шлях від замовчування проблеми використання допінгу, коли міжнародна спільнота взагалі робила вигляд, що такої проблеми, як допінг у спорті, не існує; до чіткого безкомпромісного визначення не тільки етичних, але й юридичних кордонів використанню заборонених препаратів та методів спортсменами при участі у спортивних змаганнях.

За участі ЮНЕСКО було прийнято декілька надзвичайно важливих документів в цій сфері. Серед них: Маніфест про спорт у 1964 році (разом з Міжнародною Радою фізичного виховання і спорту – СІЄПС); Міжнародна хартія фізичного виховання і спорту 1978 року (яка стала основою для прийняття багатьох важливих документів іншими міжнародними організаціями, зокрема Олімпійського антидопінгового кодексу МОК 1988 року та Антидопінгової конвенції Ради Європи 1989 року); та, звичайно, Міжнародна конвенція ЮНЕСКО про боротьбу з допінгом в спорті 2005 року. Кожний з цих документів назавжди став невід'ємною частиною історії формування міжнародного спортивного права та тим підґрунтям, на якому базується вся сучасна міжнародна антидопінгова боротьба в світі спорту.

На даний момент ЮНЕСКО є ключовим партнером Всесвітнього антидопінгового агентства в ділі боротьби з використанням допінгу у спорті. ЮНЕСКО несе відповідальність за виконання Міжнародної конвенції про боротьбу з допінгом у спорті і в зв'язку з цим співпрацює головним чином з урядами. ВАДА ж працює зі спортивними рухами (МОК, МПК, міжнародні спортивні федерації тощо), а також з антидопінговими організаціями для забезпечення дотримання Всесвітнього антидопінгового кодексу.

Звичайно, проблеми використання допінгу в спорті все ще не є вирішеними та подоланими, але ті позитивні результати в справі боротьби з використанням допінгу в спорті, які ми сьогодні маємо, багато в чому завдячують саме системній та зваженій діяльності ЮНЕСКО в цій сфері. Адже саме завдяки їй та її співробітництву з іншими міжнародними акторами та урядами держав, глобальні антидопінгові зусилля набули небувалих досі сил та зосередженості, які спрямовані на забезпечення чесного та справедливого середовища для спортсменів, що має надзвичайне значення для майбутнього всього світового спорту.

### Список використаної літератури

1. Charter of the United Nations. Режим доступу: <https://www.un.org/en/charter-united-nations/>.
2. Casini, L. (2006). Global Hybrid Public-Private Bodies: the World Anti-Doping Agency (WADA). *International Organizations Law Review*, 2. – С. 425-487.
3. Schwarcz, S.L. Soft Law as Governing Law. (2019). *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series Paper*, 2019-8, Режим доступу: <https://ssrn.com/abstract=3307418>.
4. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Режим доступу: <https://en.wikipedia.org/wiki/UNESCO>.
5. Маніфест о спорте / отв. ред. М.В. Ларионова. – М.: Советский спорт, 1971. – 25 с.
6. Блажеев В. В. Спортивное право России / В. В. Блажеев, В.М. Байрамов. – Москва: Проспект, 2016. – 640 с.
7. Бороцько М.В. ЮНЕСКО: история создания и современная структура / М.В. Бороцько // Педагогика. – 2000. – № 2. – С. 81-89.
8. International Charter of physical education and sport. Режим доступу: [http://www.unesco.org/education/pdf/SPORT\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/SPORT_E.PDF).

9. Anti-Doping Convention. Режим доступу: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007b0e0>.
10. Doping education brochure. Режим доступу: <http://www.unesco.org/new/ru/social-and-human-sciences/themes/anti-doping/education-resources/doping-education-brochure/>.
11. Всесвітній антидопінговий кодекс. / Національний антидопінговий центр України. [Перекл. з англ]. – К. : АВІАЗ, 2008. – 111 с. Режим доступу: <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada-2015-code-ru.pdf>.
12. International Convention against Doping in Sport. Режим доступу: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=31037&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31037&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

## References

1. UNITED NATIONS (2019). Charter of the United Nations, 1945. Retrieved from: <https://www.un.org/en/charter-united-nations/>.
2. Casini, L. (2006). Global Hybrid Public-Private Bodies: the World Anti-Doping Agency (WADA). *International Organizations Law Review*, 2, 425-487.
3. Schwarcz, S.L. (2018). Soft Law as Governing Law. *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series Paper*, 2019-8. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=3307418>.
4. Wikipedia (2019). The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Retrieved from: <https://en.wikipedia.org/wiki/UNESCO>.
5. Larionova, M.V. (Ed.) (1971). *The Sport Manifesto, 1964*. Moscow: Soviet Sport [in Russian].
6. Blazheyev, V.V., & Bayramov, V.M. (2016). *Sports law of Russia*. Moscow: Prospect. [in Russian].
7. Borodko, M. V. (2000). UNESCO: history of creation and modern structure. *Pedagogika*, 2, 81-89. [in Russian].
8. UNESCO (2019). *International Charter of physical education and sport, 1978*. Retrieved from: [http://www.unesco.org/education/pdf/SPORT\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/SPORT_E.PDF).
9. The Council of Europe (2019). *Anti-Doping Convention, 1989*. Retrieved from: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007b0e0>.
10. UNESCO Official Website. (2019). *Anti-Doping in Sport*. Retrieved from: <http://www.unesco.org/new/social-and-human-sciences/themes/anti-doping/unesco-and-wada/>.
11. World Anti-Doping Agency (2019). *Anti-Doping Code, 2015*. Retrieved from: <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada-2015-code-ru.pdf>.
12. UNESCO (2019). *International Convention against Doping in Sport, 2005*. Retrieved from: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=31037&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31037&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

Стаття надійшла 24.09.2019

*Т. М. Акуленко*, аспірантка  
Національний університет «Одеська юридическа академия»  
Кафедра міжнародного і європейського права  
Фонтанська дорога, 23, Одеса, 65009, Україна  
e-mail: akulenko\_tata@ukr.net

## РОЛЬ ЮНЕСКО В БОРЬБЕ С ДОПИНГОМ

### Резюме

Статья посвящена обзору роли ЮНЕСКО в современной антидопинговой борьбе. Рассмотрены основные исторические этапы создания этой организации, ее становление как ведущего учреждения Организации Объединенных Наций в области физического воспитания, спорта и борьбы с допингом. ЮНЕСКО на момент своего создания в 1945 году была достаточно далека от спортивных и антидопинговых вопросов, но на текущий момент она превратилась в одну из ведущих учреждений Организации Объединенных Наций в области физического воспитания и спорта, а также одну из крупнейших межправительственных организаций мира, которая противостоит использованию допинга в профессиональном спорте.

**Ключевые слова:** ЮНЕСКО, спорт, допинг в спорте, антидопинговая политика, Международная конвенция ЮНЕСКО о борьбе с допингом в спорте, Антидопинговый кодекс.

*T. M. Akulenko*, Graduate Student  
 the National University «Odessa Law Academy»  
 the Department of International and European Law  
 Fontanskaya Doroga, 23, Odessa, 65009, Ukraine  
 e-mail: akulenko\_tata@ukr.net

## THE ROLE OF UNESCO IN THE FIGHT AGAINST DOPING

### Summary

The article is devoted to the consideration of the role of UNESCO in modern anti-doping struggle. The purpose of the research is to assess the current role of UNESCO in combating doping in sport; an overview of the history of its creation in the context of the world anti-doping struggle; to study current experience of UNESCO's international cooperation with other international organizations involved in anti-doping activities; an analysis of the state of legal regulation of international cooperation in this field and the role of UNESCO in this settlement. It is necessary to identify those international instruments whose adoption has ensured the international legal prohibition of the use of doping in sporting competitions, and to determine what place and influence UNESCO's legislative and other activities have in this respect. It is also necessary to outline the network of specialized international organizations active in the field of sports in general and anti-doping activities in particular, and to demarcate their powers with UNESCO.

The extreme complexity and importance of the sporting field for the modern world is driving a growing number of violations of the rules established in this field. A large percentage of the total number of violations of sporting rules is the violation of the prohibition on doping in sports, when, in order to increase their chances of winning high-ranking awards, athletes are prepared to neglect any prohibitions, risking not only the principles of «fair sport» but also their own health, and even life. A large number of such violators are opposed by an extensive system of anti-doping organizations, the role of UNESCO among which is extremely important. Further improvement of the existing international anti-doping system requires a detailed study of UNESCO's role in this activity, which will outline further scientific and practical prospects for improving its effectiveness and overcoming the problem of doping in modern sport.

Research Methods (Methods): The methods of historicism, comparative and system analysis, as well as the method of formal logic, were used.

Results obtained: UNESCO was far from sports and anti-doping issues at its inception in 1945, but has now become one of the leading United Nations institutions in the field of physical education and sport, as well as one of the largest intergovernmental organizations, a world that opposes the use of doping in professional sports. With the participation of UNESCO, several extremely important instruments have been adopted in this area. These include the 1964 Manifesto for Sport (jointly with the International Council on Physical Education and Sports – SICEP); The International Charter on Physical Education and Sports of 1978 (which became the basis for the adoption of many important documents by other international organizations, including the IOC Olympic Anti-Doping Code of 1988 and the 1989 Council of Europe Anti-Doping Convention); and, of course, the 2005 UNESCO International Convention against Doping in Sport. Each of these documents has forever become an integral part of the history of the formation of international sports law and the basis on which all modern international anti-doping struggle in the world of sports is based.

UNESCO is currently a key partner of the World Anti-Doping Agency in the fight against doping in sport. UNESCO is responsible for the implementation of the International Convention on the Suppression of Doping in Sport and, in so doing, cooperates mainly with governments. WADA also works with sports movements (IOC, IPC, international sports federations, etc.), as well as with anti-doping organizations to ensure compliance with the World Anti-Doping Code.

The practical value of the article: at present, the international system of combating doping in sports is experiencing a systemic crisis caused by inefficient methods of interaction between anti-doping organizations, corruption and the lack of large-scale global organizations that counteract the use of doping in the target doping. Research in this area draws the attention of the scientific community and practitioners in the field of anti-doping to the need to review the anti-doping methods used. It is necessary to change the vector of efforts to find stricter penalties for violations to find ways to encourage lawful behavior. We believe that it is UNESCO with its credibility and influence that can be a source of change that takes doping in sport to a whole new level.

**Keywords:** UNESCO, sport, doping in sports, anti-doping policy, UNESCO International Convention against Doping in Sports, Anti-Doping Code.



УДК 341.645.5

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181338>

**В. П. Кононенко**, докт. юрид. наук, адвокат  
Інститут держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України  
вул. Трьохсвятительська, 4, Київ, Україна, 01601  
e-mail: [advokatkononenko@ukr.net](mailto:advokatkononenko@ukr.net)

## ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК «ЖИВЕ ПРАВО» ТА КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО НА ЖИТТЯ

Стаття присвячена дослідженню джерел міжнародного права, розвитку практики Європейського суду з прав людини, яку називають «живим правом» та проблемі відсутності розвитку його ж практики з питань захисту життя в галузі біоетики. Робиться висновок, що судова практика діє в конвенційних рамках, і є «живим», тобто реально існуючим правом. Дотримання Судом принципу *stare decisis* обмежує занадто динамічне тлумачення Конвенції і виступає своєрідним механізмом стримувань і противаг в практиці ЄСПЛ: *stare decisis* обмежує динамічне тлумачення, а останнє не дає йому жорстко стати на позиціях своїх прецедентів. Право на життя захищається Конституцією України від народження, а значить, розширене тлумачення ст. 2 Конвенції 1950, яким би встановлювався інший момент початку захисту життя прямо конкурував би з її нормами.

**Ключові слова:** прецедент, джерело права, судова практика, біоетика, право на життя, *stare decisis*.

**Постановка проблеми.** Про права людини в сучасному світі багато говориться, їм уділяється велика увага, але високий статус інституту прав людини, поза сумнівами, є результатом створення і роботи міжнародних контрольних механізмів, покликаних забезпечувати виконання договірних правозахисних договорів державами, що їх підписали. В системі Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Європейська конвенція, Конвенція, Конвенція 1950 р.) таким є Європейський суд з прав людини (далі – Суд, Європейський суд, ЄСПЛ), який функціонує на постійній основі. Одним з фундаментальних прав людини є право на життя, яке захищається нормою ст. 2 Конвенції. Наразі є не досить дослідженими такі аспекти права на життя, які стосуються біоетичних питань щодо штучного запліднення, сурогатного материнства, права ембріонів на життя, проведення на них досліджень, проблеми штучного переривання вагітності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання інтерпретації і застосування Конвенції 1950 р. Європейським судом і судами України вивчалися В. М. Ватаманюком, В. Є. Мармазовим, С. В. Шевчуком та ін. Його аналізували такі російські науковці, як А. Б. Венгеров, Є. Врублевський, Ю. Д. Ільїн, В. О. Туманов, азербайджанський вчений Л. Г. Гусейнов, західні фахівці Ж-Л. Бержел, В. Бертам, Ф. Тетчер та ін.

Правову природу рішень ЄСПЛ розглядають у своїх працях такі сучасні українські правознавці, як К. В. Андріанов, А. С. Беніцький, В. Г. Буткевич, Ю. Є. Зайцев, В. А. Капустинський, В. В. Кострицький, М. В. Мазур, В. Т. Маляренко, П. М. Рабінович, В. С. Стефанюк, С. Р. Тагієв та інші, а також російські фахівці О. Ю. Водяніков, Б. Л. Зімненко, М. М. Марченко й західні науковці Л. Вільдхабер, М. де Сальвіа та ін.

Дослідженням проблем міжнародного права прав людини в контексті біоетики, пов'язаних з правом на життя, займалися такі українські вчені як: Т. Короткий, М. Медведєва, Б. Островська, В. Третякова.

**Метою статті** є дослідження правової природи рішень Європейського суду з прав людини, розвиток питання біоетики в його практиці.

**Виклад основного матеріалу.** Європейський суд з прав людини з перших років своєї діяльності послідовно дотримується принципів прецедентного права, посила-

ючись на свої попередні рішення, рішення Європейської комісії з прав людини або усталене прецедентне право й пояснюючи це «інтересами правової визначеності» [1, с. 230]. Суд у власних рішеннях і постановах, опираючись на свої попередні акти, використовує словосполучення «the case law» («прецедентне право»). Наприклад, п. 24, рішення в справі «Романченко проти України». Формулювання поняття «усталена практика Суду» міститься в ст. 8 Протоколу № 14 до Конвенції 1950 р. [2, с. 47]. В англійськомовному примірнику цієї статті говориться: «the subject of well-established case law of the Court» [Цит. за: 3, с. 100].

Судом також використовується термін «jurisprudence» («судова практика») як рівнозначний, який так звучить у французькому варіанті ст. 8 Протоколу № 14: «...l'objet d'une jurisprudence bien etablie de la Cour» [4, с. 146]. Та чи є вони рівнозначні, або справа у чомусь іншому?

Варто також зазначити, що, на відміну від англосаксонської правової сім'ї, де застосовується поняття «прецедент», у країнах континентального права для характеристики розглядуваного явища застосовують інший термін – «судова практика», який при цьому тлумачиться в широкому й вузькому значеннях. У першому вона розглядається як синонім судової діяльності в цілому, у другому (вузькому) її розуміють як правове положення, правило, визначення-дефініцію, вказівку, вироблені в перебігу судової діяльності й наділені певною мірою узагальненості, загальнообов'язковості.

С. В. Шевчук з-поміж форм судового права вирізняє судову практику, усталену судову практику (jurisprudence constante), судовий прецедент, правову позицію, правоположення. На його думку, форми судового права мають спільні ознаки, а саме: а) неписаний характер, тобто приймаються суддями, а не законодавцем; б) походять із забезпечення необхідності відправлення правосуддя і формуються здебільшого в процесі застосування й тлумачення норм права при розгляді конкретної справи; в) забезпечуються державою через діяльність органів по виконанню судових рішень; г) розвиваються на підставі встановлених у судовому засіданні юридичних фактів і життєвих обставин; д) залежать від менталітету суддів і рівня розвитку доктрини; е) у системі джерел права можуть мати самостійний або підпорядкований характер [5, с. 14].

В. Ю. Соловйов розглядає судову практику як єдність судової діяльності по здійсненню правосуддя й досвіду останньої, що об'єктивується у форму судових рішень, які набрали законної сили [6, с. 101].

Міжнародний судовий прецедент – це акт застосування міжнародним судовим органом відповідної норми міжнародного права, зміст якої виражається в її еволюційному на даний час значенні і в силу чого така норма може застосовуватися в аналогічних обставинах [7, с. 5].

Аналіз ставлення доктрини міжнародного права до значення арбітражних і судових рішень як джерел міжнародного права, показує відсутність однозначного підходу до даного питання. О. В. Кирилук пише, що судові рішення мають відмінний від основних джерел права вплив на міжнародний правопорядок: вони використовуються як аргументи і формують загальний міжнародно-правовий дискурс [8, с. 9].

І. М. Забара пише, що в основі міжнародного правопорядку лежать норми міжнародних договорів, звичаїв, рішень міжнародних організацій [9, с. 9].

Р. К. Джабраїлов вважає, що судовий прецедент є одним з найбільш ефективних механізмів в боротьбі з прогалинами у законодавстві [10, с. 103-104].

Не випадково ЄСПЛ завжди схильний підтримувати ті настанови, що вже прийняті попередньою практикою (принцип *stare decisis* – вирішити так, як було вирішено раніше). Потрібні дуже серйозні й вагомні підстави, щоб схилити суд до зміни його усталеної практики. Тому раніше прийнята судом позиція буде підтримуватися ним і в наступних рішеннях.

Інтерпретація Конвенції 1950 р. передбачає переважно еволютивний і динамічний методи тлумачення, а не статичний та історичний. А чи може динамічне тлумачення Судом положень Конвенції 1950 р. ввійти в конфлікт із застосуванням принципу *stare*

decisis, і як вони співіснують в рамках контрольного механізму останньої? Дотримання Судом принципу *stare decisis* обмежує занадто динамічне тлумачення Конвенції і виступає своєрідним механізмом стримувань і протигаг у практиці ЄСПЛ: *stare decisis* обмежує динамічне тлумачення, а останнє не дає йому жорстко стати на позиціях своїх прецедентів, які з плином часу можуть застаріти й перестати відповідати цілям Конвенції [11, с. 13].

Але інколи такий підхід призводить до того, що окремі, досить важливі категорії прав людини, що можуть і повинні бути захищені Судом, не отримують необхідної підтримки. Це, наприклад, стосується права на життя, а саме його захист з самого початку, а також невизначеності правового статусу ембріону (зародку, плоду) людини. Право на життя визначається ст. 2 Конвенції. У контексті цієї статті Європейський суд розглядає біоетичні питання щодо штучного запліднення, сурогатного материнства, права ембріонів на життя, проведення на них досліджень, проблеми штучного переривання вагітності. Найбільш поширеними є питання співвідношення права на життя з правом на недоторканість приватного життя («правом на приватність»), з реалізацією репродуктивних прав людини («свободою репродуктивного вибору») тощо [12, с. 22].

Справи, що надходили до ЄСПЛ щодо права на життя з біоетичними аспектами можна поділити на ті, що стосуються правового статусу ембріону (зародку, плоду) людини. На думку Б. В. Островської, з огляду на те, що рішення Європейського суду є джерелом міжнародного права для судової практики та розвитку національних правових систем, назріла необхідність визначення єдиної позиції Європейського суду щодо важливих біоетичних питань, які відносяться до захисту права на життя [12, с. 22].

Перед Європейським судом у процесі прийняття рішення піднімається питання, чи захищається життя людини на пренатальній стадії її розвитку ст. 2 Конвенції. Право на життя ембріонів важко тлумачити крізь зміст цієї статті. Загалом, питання визначення початку життя людини у практиці Європейського суду породжує численні правові колізії у зв'язку із різницею правової охорони життя людини на пренатальній стадії її розвитку в різних країнах, від чого залежить легалізація штучного переривання вагітності на різних строках вагітності та можливості маніпуляцій над ембріонами [12, с. 23].

Тому існує етико-проблема визнання права ембріона на життя при застосуванні різних методів запліднення (*in vitro*<sup>1</sup>, *in utero*<sup>2</sup>), що зводиться до закріплення його правового статусу як людини (у тому числі, до моменту його імплантації). Але різниця у статусі цих ембріонів є штучною, оскільки при умовах вдалої імплантації ембріона, заплідненого *in vitro*, він отримує рівні можливості для свого подальшого розвитку *in utero*. Тобто людина незалежно від методу запліднення однаково залишається людиною, яка проходить усі фази внутрішньоутробного розвитку до моменту свого народження. Отже, питання чи має ембріон право на життя має вирішуватися не у судовому порядку [12, с. 23].

Правова норма Конвенції щодо права на життя не охоплює того реального змісту, яким наповнюється поняття життя з урахуванням сучасних досягнень науки (біології, медицини) та техніки. Тому Б.В. Островська вважає, що вона має бути розширена за рахунок тлумачення (судового, експертного) вищезазначеної норми, а також потребує поєднання наукової (юридичної, біологічної) та морально-етичної (філософської, релігійної) позицій щодо життя людини для вироблення універсальних міжнародних стандартів без будь-яких дискримінаційних ознак (незалежно від політико-правової системи країни, рівня її економічного розвитку, расової, національної чи іншої приналежності її громадян) [12, с. 28]. Погоджуючись з важливістю конституційного захисту права на життя, слід зауважити, що ключовим у визнанні права людини на життя за Конституцією України є положення, згідно з яким це право є невід'ємним (частина перша статті 27), невідчужуваним та непорушним (стаття 21). Право на життя належить людині від народження і захищається державою [13, с. 421]. Тобто право на

<sup>1</sup> В пер. з лат. – «у склі».

<sup>2</sup> В пер. з лат. – «в утробі».

життя захищається Конституцією від народження, а значить, розширене тлумачення ст. 2 Конвенції 1950 р., яким би встановлювався інший момент початку захисту життя прямо конкурував би з нормами Конституції України.

На думку Б. В. Островської, неможливість людського ембріона самостійно захистити власне право на життя, гарантоване кожній людині, зумовлює необхідність визнання міжнародно-правового статусу ембріона людини на рівні із вже народженою дитиною [14, с. 88]. Право людини на життя є основоположним, пріоритетним і фундаментальним правом людини. Наприклад, «право» на аборт не може бути виправдане як з міжнародно-правової, так і з морально-етичної та релігійної позицій; ненароджена дитина є людиною, а тому її вбивство зрештою є аналогічним позбавленню життя вже народженої дитини; відповідно до норм міжнародного права та моралі, життя ненародженої дитини слід охороняти на рівні з життям народженої; жодний науковий прогрес через новітні досягнення сучасної медицини не може бути протиставлений цінності життя людини, на якій би стадії розвитку вона не перебувала (від моменту зародження до її біологічної смерті) [15, с. 147].

В праві переважає підхід, згідно з яким початком життя вважається момент відділення плоду від організму матері. Але невизнання статусу людини у ембріона призводить до можливості здійснення маніпуляцій над ним, задіяння репродуктивних технологій [16, с. 47].

А. Н. Попов вважає, що людське життя починається фактично з моменту запліднення [17, с. 27]. Суддя Європейського суду з прав людини А. І. Ковлер стверджує, що життя людини починається з запліднення яйцеклітини [18, с. 428].

Активний розвиток біології та медицини, який впливає на життя людини, її права та гідність, зумовлює потребу в кодифікації біоетичних норм, що дало б змогу ефективно їх застосовувати в механізмі національного й міжнародно-правового захисту прав людини у сфері біомедицини. Це сприяло б загальній уніфікації термінології, уникненню розбіжностей у тлумаченні норм, а також скорочення застосування аналогії закону (як внутрішньогалузевої, так і міжгалузевої) та аналогії права загалом, розширенню (деталізації) змісту окремих (біоетичних) прав людини. Також нині існує потреба в удосконаленні наявних і творенні нових ефективних механізмів міжнародно-правового захисту прав людини, здатних охопити окрему категорію біоетичних прав [19, с. 280]. У сучасних умовах зміст права на життя розширюється настільки, що його вже не можна трактувати лише в контексті відміни смертної кари, міжнародної відповідальності за вчинення військових злочинів і злочинів проти людства, але з урахуванням розвитку біотехнологій, які зумовлюють серйозні явні та приховані загрози для головної цінності людини – її життя. Саме такий підхід спонукає до трансформації уявлення про право на життя не лише як фундаментального права людини, а й як комплексу прав, які стосуються життя людини, зокрема крізь призму біоетики та міжнародного права. Можемо стверджувати, що права людини у сфері біоетики нині становлять новий актуальний біоетичний напрям у міжнародному праві прав людини [19, с. 282].

**Висновки і пропозиції.** Дотримання Судом принципу *stare decisis* обмежує надто динамічне тлумачення Конвенції і виступає своєрідним механізмом стримувань і противаг у практиці ЄСПЛ: *stare decisis* обмежує динамічне тлумачення, а останнє не дає йому жорстко стати на позиціях своїх прецедентів, які з плином часу можуть застаріти й перестати відповідати цілям Конвенції. Право на життя захищається Конституцією України від народження. Розширене тлумачення ст. 2 Конвенції 1950 р., що встановлювало б інший момент початку захисту життя прямо конкурувало би з нормами Конституції. Але з огляду на динамічність тлумачення Європейським судом з прав людини норм Конвенції 1950 р. та розвиток доктрини і права в цьому напрямку, можна передбачити, що згодом практика ЄСПЛ відповідно зміниться, що потягне за собою перегляд відповідних норм національного права аж до конституційних положень щодо права на життя.

## Список використаної літератури

1. Тлумачення та застосування Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод Європейським судом з прав людини та судами України : навч. посіб. / [М.В. Мазур, С.Р. Тагієв, А.С. Беніцький]. – Луган. держ. ун-т внутр. справ. – Луганськ: РВВ, 2006. – 600 с.
2. Проти катувань. Європейські механізми запобігання катуванням та поганому повоженню. – Харків: Права людини. – 2007. – 228 с.
3. Protocol № 14 // Практика Європ. суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 2006. – № 2. – С. 97-104.
4. Protocole № 14 // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 2006. – № 2. – С. 143-150.
5. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні / С. Шевчук. – К.: Реферат. – 2007. – 640 с.
6. Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судебское право/ М.Н. Марченко. – М.: ТК Велби. Проспект, 2007. – 512 с.
7. Кононенко В.П. Вирішення територіальних спорів міжнародним судом ООН: теорія і практика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: 12.00.11 / Кононенко Валерій Петрович. – Київ : НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2019. – 40 с.
8. Кирилюк О.В. Міжнародно-правове забезпечення розвитку глобального інформаційного суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / Кирилюк Ольга Василівна. – Київ : Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2017. – 20 с.
9. Забара І.М. Міжнародний правопорядок: до питання визначення правового явища (теоретичні аспекти) / І.М. Забара // Альманах міжнародного права. – 2017. – № 15. – С. 4-11.
10. Кононенко В.П. Вирішення територіальних спорів Міжнародним Судом ООН: теорія і практика / В.П. Кононенко. – Київ-Одеса: «Фенікс», 2018. – 438 с.
11. Кононенко В.П. Звичаєва природа прецедентного характеру рішень Європейського суду з прав людини : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / В.П. Кононенко. – К. : Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка, 2009. – 19 с.
12. Островська Б. В. Практика Європейського суду з прав людини щодо захисту права на життя у біоетичних питаннях / Б.В. Островська // Держава і право. Серія: «Юридичні науки»: зб. наук. праць / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка». – 2017. – Вип. 75. – С. 20-30.
13. Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (1997-2018 роки). – Режим доступу: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/421-pravo-na-zhyttya>
14. Ostrovska, B. V. (2017). Bioethical aspects of ratio between reproductive rights of a human being and his right to life in the process of using assisted reproductive technologies. European Political and Law Discourse. Volume 4. Issue 1. P. 83-90.
15. Островська Б.В. Право людини на життя від моменту її зародження в контексті права та моралі / Б.В. Островська // Філософські та методологічні проблеми права. – 2016. – № 2. – С. 140-149.
16. Романовский Г.Б. Начало жизни человека в уголовном праве / Г.Б. Романовский // Криминологический журнал ОГУЕП. – 2012. – № 3 (21). – С. 43-49.
17. Попов А.Н. Преступления против личности при смягчающих обстоятельствах/ А.Н. Попов. – СПб: Юрид. центр Пресс, 2001. – 463 с.
18. Ковлер А. И. Антропология права: учебник для вузов/ А. И. Ковлер. – М.: Норма, 2002. – 480 с.
19. Островська Б. В. Право на життя й цілісність особи: біоетичні аспекти еволюції прав людини/ Б.В. Островська // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2017. – № 4. – С. 275-284.

## References

1. Mazur, M.V., Tagiev S.R., & Benitsky A.S. (2006). Interpretation and application of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms by the European Court of Human Rights and the Courts of Ukraine. Lugansk: RVV [in Ukrainian].
2. Against torture. (2007). European mechanisms for the prevention of torture and ill-treatment. Kharkiv: Prava liudyny [in Ukrainian].
3. Protocol No. 14. (2006). Practice of Europe. Human rights courts. Decision. Comments [in Ukrainian].
4. Protocole No. 14. (2006). Practice of Europe. Human rights courts. Decision. Comments
5. Shevchuk, S. (2007). Judicial lawmaking: world experience and perspectives in Ukraine. Kyiv: Referat [in Ukrainian].
6. Marchenko, M.N. (2007). Judicial lawmaking and judicial law. Moscow: TK Velby, Prospekt [in Russian].
7. Kononenko, V. P., (2019). Settlement of territorial disputes by the international court of the United Nations: theory and practice. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: NAN Ukrainy [in Ukrainian].
8. Kyryliuk O. V., (2017). International legal support for the development of a global information society. Doctor's thesis. Kyiv: KNU [in Ukrainian].

9. Zabara I.M., (2017). International Law: Towards a Definition of Legal Phenomenon (Theoretical Aspects). Almanakh mizhnarodnoho prava, 15, 4-11 [in Ukrainian].
10. Kononenko, V. P., (2018). Settlement of territorial disputes by the International Court of Justice. Kyiv: KNU [in Ukrainian].
11. Kononenko, V.P. (2009). Zvicha's nature of the precedent nature of the decision of the European Court of Human Rights. Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
12. Ostrovska, B.V. (2017). Practice of the European Court of Human Rights to Preserve the Right to Life at Organic Feeding. Kyiv: Yurydychna dumka [in Ukrainian].
13. Catalog of Legal Positions of the Constitutional Court of Ukraine (1997-2018). Retrieved from: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/421-prav-na-zhyttya>
14. Ostrovska, B. V. (2017). Bioethical aspects of ratio between reproductive rights of a human being and his right to life in the process of using assisted reproductive technologies. European Political and Law Discourse.
15. Ostrovskaya, B.V. (2016). The human right to life from its birth in the context of law and morality. Filosofski ta metodolohichni problemy prava, 2, 140-149 [in Ukrainian].
16. Romanovsky, G.B. (2016). The beginning of a person's life in criminal law. Kryminolohicheskyi zhurnal OGUEP, 3(21), 43-49 [in Russian].
17. Popov, A.N. (2001). Offenses against the person under extenuating circumstances. St. Petersburg : Yuryd. tsentr Press [in Russian].
18. Kovler, A. I. (2002). Anthropology of law: Textbook for universities. Moscow: Norma [in Russian].
19. Ostrovska, B.V. (2017). The right to life of an individual: biological aspects of the evolution of human rights. Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav, 4, 275-284 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 25.09.2019

**В. П. Кононенко**, докт. юрид. наук, адвокат  
Институт государства и права им. В. М. Корецкого  
Национальная академия наук Украины  
ул. Трёхсвятительская, 4, Киев, 01601, Украина  
e-mail: [advokatkononenko@ukr.net](mailto:advokatkononenko@ukr.net)

## ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК «ЖИВОЕ ПРАВО» И КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ЖИЗНЬ

### Резюме

Исследуется правовая природа решений Европейского суда по правам человека. Делается вывод, что судебная практика действует в конвенционных рамках, и является «живым», то есть реально существующим правом. Соблюдение Судом принципа *stare decisis* ограничивает слишком динамичное толкование Конвенции и выступает своеобразным механизмом сдержек и противовесов в практике ЕСПЧ: *stare decisis* ограничивает динамическое толкование, а последнее не дает ему жестко стать на позициях своих прецедентов. Право на жизнь защищается Конституцией Украины от рождения, а значит, расширительное толкование ст. 2 Конвенции 1950 г., которым бы устанавливался другой момент начала защиты жизни прямо конкурировал бы с ее нормами.

**Ключевые слова:** прецедент, источник права, судебная практика, биоэтика, право на жизнь, *stare decisis*.

*V. P. Kononenko*, Doctor of Juridical Sciences, Attorney  
Institute of State and Law V. M. Koretsky  
National Academy of Sciences of Ukraine  
Tryokhsviatitelska Str., 4, Kyiv, 01601, Ukraine  
e-mail: [advokatkononenko@ukr.net](mailto:advokatkononenko@ukr.net)

## PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AS A «LIVING RIGHT» AND A CONSTITUTIONAL RIGHT TO LIFE

### Summary

The protection of human rights is one of the main topics of modern states. But the high status of the Institute for Human Rights is undoubtedly the result of the creation and functioning of international control mechanisms designed to ensure the implementation of human rights treaties in accordance with the agreement they signed. For example, we examine the legal nature of the European Court of Human Rights. It is concluded that the jurisprudence operates within the framework established by the legislator, and is «alive», that is actually existing law. From the first years of its activity, the European Court of Human Rights makes decisions in accordance with the principles of case law, referring to its previous decision, the decision of the European Commission on Human Rights or established case law while clarifying «the interests of legal certainty». It should also be noted that, unlike the Anglo-Saxon legal family, which applies the concept of «precedent» in the countries of continental law to describe the phenomenon under consideration use another term – «Litigation», which in this case is interpreted in a wide and narrow sense. In the first case, it is regarded as a synonym for judicial activities in general, and in the second (narrower) it is understood as a legal provision, rule, definition-definitivnyy, a statement made in the course of judicial activity and endowed with some degree of generality, general validity.

Compliance with the stare decisis principle limits the interpretation of the Convention that is too dynamic. This is a kind of mechanism of checks and balances in the practice of the ECHR. Stare decisis limits dynamic interpretation. The right to life is protected by the Constitution of Ukraine from birth. Broad interpretation of Art. 2 of the 1950 Convention, which would establish a different moment in the beginning of the protection of life, is contrary to its norms.

In law, the beginning of life prevails is the moment of separation of the fetus from the mother's body. Failure to recognize the status of a person in an embryo leads to the possibility of manipulating him, the use of reproductive technologies.

The active development of biology and medicine affects a person's life, his rights and dignity. This necessitates the codification of bioethical norms.

**Keywords:** precedent, source of law, jurisprudence, bioethics, right to life, stare decisis.

U.D.C. 341.1.01

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181337>

*O. O. Nihreieva*, PhD in Law, Associate Professor  
Odessa I. I. Mechnikov National University  
General Law Disciplines and International Law Department  
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odesa, 65058, Ukraine  
e-mail: [nihreieva@onu.edu.ua](mailto:nihreieva@onu.edu.ua)

## ENFORCEMENT OF OBLIGATIONS ERGA OMNES IN INTERNATIONAL LAW: TO THE ISSUE OF MEASURES

The article is dedicated to obligations erga omnes enforcement in international law that nowadays draws more and more attention of representatives of international law science in the world while it is not studied enough in Ukraine yet. The topic is relevant due to the necessity of protection of common interests and values of humankind, in particular those that can be objects of obligations erga omnes. At the present stage it has become obvious that the effective protection of such values and interests can be guaranteed only with common efforts of all states and the international community as a whole. The concept of obligations erga omnes gives us exactly this kind of possibility since states owe those obligations to the international community in any given case and a breach of those obligations enables all states to take action.

Another important question is the admissibility of different measures to enforce obligations erga omnes proposed by scholars recently. Some of them, for example, forcible countermeasures, are highly debatable. In addition the appearance of a large number of enforcement measures in the scholars' publications requires their systematization. So, in the article the author studies the enforcement measures considering different scientific approaches to the issue, identifies and systematizes different measures of enforcement, analyzes the possibility of using non-forcible and forcible countermeasures in the process.

**Keywords:** obligations erga omnes, enforcement, measures of enforcement, non-forcible countermeasures, forcible countermeasures, Security Council of the UN.

**Problem statement.** The international system has undergone significant changes, and these changes have been accelerating lately. One of the factors behind these processes is, in particular, the recognition of the common interests and values of humankind that need effective protection and defense. It is also becoming increasingly apparent that all countries in the world must be involved in such processes.

These changes in the system of international relations also pose new challenges to international law, which should ensure their proper regulation. As a consequence, new international legal concepts and mechanisms are emerging and are continuing to evolve to meet these requirements. One of them is the obligations erga omnes concept, which defines certain international obligations as those that states owe in any given case to the international community, because they relate to their common interests and values, and a breach of those obligations enables all states to take action. The issue of the invocation of responsibility in case of the violation of obligations erga omnes raises the question of the enforceability of community interests [1, p. 10].

The relevance of this concept in the context of protection of the most important common interests of humanity leads to the search for practical measures of restoring violated rights and obligations, among which some researchers point out even humanitarian intervention and the use of force on the whole. While not denying the validity of such ideas in general, however, we believe that developing them against the background of a lack of regulatory certainty about the concept of «obligations erga omnes» can lead to ambiguous results and misuse of them to justify the unauthorized use of force in international relations.

Therefore, the concept of obligations erga omnes in general, and the issues of their enforcement in particular, require further theoretical studies and normative definition that makes this scientific work relevant.



**Analysis of the latest researches and publications.** Many works have recently been devoted to the research into the theory and practice of fulfillment and enforcement of obligations erga omnes. It seems that in Ukraine there is still little attention to be paid to the study of these issues. One of the most comprehensive studies is the PhD thesis of O. O. Kopteva «Erga Omnes Obligations in the System of International Legal Obligations» (2013). Other scholarly publications are dedicated to the specific issues of creation, fulfillment and enforcement of this type of obligations.

As for foreign researchers, they pay much more attention to obligations erga omnes. Among them are: C. Annacker, A. Cassese, G. Gaia, E. Posner, M. Ragazzi, B. Simma, etc. C. Tams, E. de Wet, and K. Zemanek have been involved more deeply in the research on the enforcement of these obligations. Particularly noteworthy is the scientific work of P. Picone, «Obligations Erga Omnes and Use of Force» (2017), which is a comprehensive and all-round study of this type of obligations, summarizing the results of fruitful years of scholarly work of the scientist. Some chapters of the work are dedicated to the issues and problems of obligations erga omnes enforcement at the present stage.

**Purpose statement.** Given the above-mentioned reasoning, the purpose of the article is to explore current approaches to enforcement of obligations erga omnes, to identify and systematize the measures of enforcement, to study the possibility of using non-forcible and forcible countermeasures in this process.

**Main part of the research paper.** As noted, the literature now offers a large number of different measures to enforce obligations erga omnes, which would prevent their breach and guarantee responsibility in the event of such a breach. It seems possible to classify the appropriate measures according to the criterion of the subject, which implements them, into those carried out individually by a single state, group of states or the international community as a whole. Another approach to the classification of the enforcement mechanisms can lay in their division into judicial and extrajudicial ones.

Most of the measures offered to enforce obligations erga omnes now relate specifically to the enforcement issues and responsibility of transgressor after the breach has already been committed. However, some of the measures in question may be preventive in nature, as they may create a system for monitoring compliance with such obligations. Such measures can be implemented mainly by a group of states or all states of the world together, so they will be considered in conjunction with other group measures of enforcement of obligations erga omnes.

In addition, it should be noted that the division of enforcement measures into groups and those to be carried out by the international community as a whole is conditional due to the fact that the specificity of obligations erga omnes enables any member of the international community to require fulfillment of these obligations from the obliged subject. Therefore, the individualization of certain groups of states that are capable of doing it raises questions. However, given that there are proposals to attribute to obligations erga omnes also obligations erga omnes partes (between all parties)<sup>1</sup>, that is, those concerning States Parties to a particular multilateral agreement, it is logical to provide such a group of states with a specific set of enforcement measures of this kind. However, there are measures that, by virtue of their extraordinary nature, can only be used by the international community as a whole. We are talking, for example, about the use of force.

Without claiming the definitive nature of the conclusions and the presentation of the material, the classification offered is more of an overview. The following material is intended to summarize and systematize, to a certain extent, the scientific approaches available to guaranty fulfillment and enforce obligations erga omnes in modern international law.

#### Enforcement of obligations erga omnes by individual states

There are a few mentioned possibilities for individual States to enforce obligations erga omnes. As they say in Art. 2 of Resolution of the 5th Commission of the Institute of

<sup>1</sup> To see, for example, Par. 1 of Art. 1 of Resolution of the 5th Commission of the Institute of International Law «Obligations and Rights Erga Omnes in International Law», 2005

International Law «Obligations and Rights Erga Omnes in International Law» of 2005: when a state commits a breach of an obligation erga omnes, all the States to which the obligation is owed are entitled, even if they are not specially affected by the breach, to claim from the responsible state in particular: a) cessation of the internationally wrongful act; b) performance of the obligation of reparation in the interest of the state, entity or individual which is specially affected by the breach. Restitution should be effected unless materially impossible. But this article doesn't clarify the issue about the measures that any state can undertake to enforce the obligations erga omnes in case a state-transgressor refuses to fulfill the obligation voluntarily.

In the context of individual enforcement the question of countermeasures arises. Countermeasures in order to react to serious violation of an obligation erga omnes has been greatly debated [2, p. 9]. Chapter 2 of Part 3 of Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts regulates the conditions of countermeasures application by an individual state. The problem is that Art. 49, 52 mention only an injured State as a subject who may only take countermeasures against a state which is responsible for an internationally wrongful act in order to induce that state to comply with its obligations, including obligations erga omnes.

At the same time Art. 54 of the same chapter of the draft states that «this chapter does not prejudice the right of any state, entitled under Art. 48, Par. 1 (the obligation breached is owed to a group of states and is established for the protection of a collective interest of the group; or the obligation breached is owed to the international community as a whole) to invoke the responsibility of another state, to take lawful measures against that state to ensure cessation of the breach and reparation in the interest of the injured state or of the beneficiaries of the obligation breached». The latest provisions give to researchers a ground to talk about the possibility for a state that wasn't directly injured also to undertake individual countermeasures, e.g. economic sanctions.

Some of them think that the practice of countermeasures unilaterally taken in the collective interest is well-established with regard to non-forcible countermeasures. According to the state practice analyzed by several authors, states adopt such countermeasures when a serious breach of an obligation erga omnes occurs and consider their response to be legal. As a recent example, one could consider the international sanctions unilaterally levied against the Russian Federation after its annexation of the Crimea [2, p. 10].

It should be noted that each of these instances of use of unarmed (economic) force was carried out without the authorization of the Security Council, but was accompanied by an indication of the purpose of the action – e.g. to force the guilty state to respect human rights (one of obligations erga omnes) [3, p. 28].

We need to take into account that states can – and not must – take countermeasures pursuant to an erga omnes character of some obligations. In Longobardo's opinion, for example, the erga omnes enforcement character of the duty to prevent genocide clearly allows states to adopt non-forcible countermeasures in order to prevent or effectively repress at an early stage a genocide occurring in another state's territory, in accordance with the doctrine of responsibility to protect [2, p.13]. This doctrine is also widely known inter alia as a legal basis for humanitarian interventions, but still remains greatly debatable.

It seems that it becomes more common also as a basis for the obligations erga omnes enforcement. And it makes it possible for some scientists to state that «the use of force within the concept of «responsibility to protect» is another exception to the principle of non-intervention. This statement is underlined by the fact that it is generally accepted the implementation of the «responsibility to protect» concept, namely of «duty to respond» (one component of the concept), by instruments of both military and non-military nature. Obviously, in practice, the use of forcible measures has become more widespread ...; however it is the group of non-forcible activities that is of interest» [3, p. 28].

Thus, there is now a widespread belief in international law that there is a possibility to use non-military, mostly economic, countermeasures to enforce obligations erga omnes

unilaterally by a state if the collective interests of the international community are injured. There are much more objections to the possibility of using forcible countermeasures. Although some researchers point to the existence of such an opportunity, citing in particular the right to unilateral humanitarian intervention in the context of so-called «forcible self-help», based on the customary norm that existed in classical international law and allegedly preserved after the adoption of the UN Charter [4, p. 10–11].

Among them, one of the scientists who has been studying obligations *erga omnes* for almost 40 years, professor Picone, thinks that the problem of enforcement of obligations *erga omnes* can be solved «if we take into account that... a possible attribution to the United Nations to rights to enforce the obligations *erga omnes* cannot exist without acknowledging the fact that in the event of paralysis of the organization states assume their *uti universi* authority regarding the management of necessary reactions, also by use of force (if this is clearly permitted by general international law): it is obviously inadmissible that obligations *erga omnes* could potentially remain unfulfilled only through the lack of activity of the United Nations» [5, p. 152]. As a last resort against a serious breach of obligations *erga omnes*, states can adopt forcible countermeasures. However, the possibility of taking forcible countermeasures against a serious breach of an obligation *erga omnes* has to meet some requirements that should safeguard against abuses: the impossibility for the Security Council to act due to veto issues [5, p. 306]; the humanitarian purpose of intervention should prevail, if not overarching, over other military-political goals and interests of intervention; the force employed should be necessary and proportionate; the intervention should be determined by the «beneficial outcome», i.e. such measures should be discontinued when the goal is achieved or they will prove ineffective [5, p. 345].

While, professor Picone seems to favour legitimizing the use of military countermeasures to enforce obligations *erga omnes* unilaterally; at the same time he argues in his research for the exclusive role of the Security Council as a key body that would not only be responsible for enforcement of the obligations that were breached, but would be generally responsible for the functioning and regulatory development of this group of obligations. The relevant provisions will be discussed below, since, in our opinion, they belong to the international community's measures of obligations *erga omnes* enforcement.

Anyway we should also note that many researchers state that use of forcible countermeasures in the case of serious breaches of obligations *erga omnes*, even for the prevention of genocide, is still uncertain and it is highly doubtful whether force can be used beyond the limits of the UN Charter [2, p. 13]. For example, according to Art. 5 of Resolution of the 5th Commission of the Institute of International Law «Obligations and Rights *Erga Omnes* in International Law» of 2005: «Should a widely acknowledged grave breach of an *erga omnes* obligation occur, all the states to which the obligation is owed: a) shall endeavor to bring the breach to an end through lawful means in accordance with the Charter of the United Nations; b) shall not recognize as lawful a situation created by the breach; c) are entitled to take non-forcible countermeasures under conditions analogous to those applying to a State specially affected by the breach». So, the Institute of International Law in their resolution on obligations and rights *erga omnes* arrived at the conclusion that all the state can bring «lawful means» in accordance with the Charter of the United Nations and take just non-forcible countermeasures.

As noted by some authors, and professor Zemanek as well, another possibility for the enforcement of obligations *erga omnes* for a state can lay in its right to exercise the universal jurisdiction so long as it is permitted by a general *opinio juris* in respect of grave violations of human rights, which derive from a convention that does not contain an explicit provision about the criminalization of its violations, would not permit prosecution abroad when the incriminated acts were committed or ordered by Heads of State or other officials with a claim to immunity *ratione materiae* [6, p. 49]. At the same time for other representatives of international law science the prospects for its widespread practical implementation are doubtful. First, the application of universal jurisdiction mixes two legal orders: national

and international, and violates the jurisdictional principles that flow from the sovereignty of states. Secondly, it poses a threat to the abuse and use of such a jurisdiction for political purposes, which can undermine international law and neglect human rights [7, p. 18].

Finally in the context of enforcement of obligations erga omnes an individual State can bring a claim to the courts. Within the this category of measures one further needs to distinguish between enforcement by a judicial body with general substantive jurisdiction, namely the International Court of Justice (hereinafter – ICJ) and enforcement by functional judicial bodies with limited substantive jurisdiction, for example, the International Tribunal for the Law of the Sea [1, p. 10].

Talking about the enforcement through the ICJ, it's worth mentioning that despite the proliferation of judicial bodies in current international law, the ICJ has certain features that set it apart in terms of universality... However, the ICJ has been reluctant to see itself as an institution responsible for the progressive enforcement of community interests [1, p. 12].

It remains to be seen whether the ICJ would also allow standing in situations where States base their claims exclusively on the fact that a customary international law of a community oriented nature has been violated. Such a claim would then be based on the erga omnes proper character of the international obligation at stake. A claim of this nature would, however, only have a chance of succeeding between States which have both accepted the compulsory jurisdiction of the ICJ in terms of article 36(2) of the ICJ Statute [1, p. 16]. Even the jus cogens status of a particular erga omnes obligation does not (yet) in and of itself provide jurisdiction before the ICJ, nor does it have any other «automatic» effect. [1, p. 17].

The possibility to appeal to the ICJ is also mentioned in Art. 3 of Resolution of the 5th Commission of the Institute of International Law «Obligations and Rights Erga Omnes in International Law» of 2005, but with the same necessary condition of such an appeal – the existence of a jurisdictional link between a state alleged to have committed a breach of an obligation erga omnes and a state to which the obligation is owed.

The same set of conditions has value for judicial enforcement through other courts of functional (specialized) character though they have a limited subject-matter jurisdiction that means they can consider disputes based on obligations erga omnes partes that were already mentioned. For example, Art. 187 of the United Nations Convention on the Law of the Sea determines that the Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea shall have jurisdiction in disputes with respect to activities in the seabed area between states parties concerning the interpretation or application of the relevant part of the convention and annexes thereto.

Anyway, we agree that the erga omner character of a particular obligation cannot impose jurisdiction on states against their will. So, states' consent remains a corner stone for international judicial dispute settlement [1, p. 20].

Enforcement of obligations erga omnes by a group of states or the international community as a whole.

Talking about enforcement of obligations erga omnes by a group of states one should distinguish between the measures to prevent breaches of such obligations and the measures to stop breaches of obligations in question. Reporting systems, inspection, verification and investigation systems, complaints procedures, activities of supervisory organs belong to the first group of measures.

Lets overview in brief the measures of prevention mentioned above. Reporting systems are now fairly common in all international regimes which establish erga omnes obligations. But according to professor Zemanek's opinion, the method does not seem particularly helpful in respect of those states where an occasional disregard of international obligations is most likely to happen [6, p. 13].

Inspection, verification and investigation systems are a specialty of weapons conventions and extremely rare in other context. Sometimes they appear in the sphere of human rights protection. One is the European Convention against Torture which, by setting up the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or

Punishment, established almost the only effective organ for monitoring compliance outside the arms control and disarmament area [6, p. 14].

Regarding complaints procedures, the term can be understood in two senses: either as the right to initiate an institutional process of verification or investigation, as mentioned above, e.g. in the case of the Montreal Protocol, or as the right to initiate a process in which the alleged violation is adjudicated and the accused state bound to abide by the decision [6, p. 15]. Instances of a right to complain do not exist outside the field of human rights protection. However, only the jurisdictions of the Inter-American Court of Human Rights and of the European Court of Human Rights fulfill the conditions just mentioned.

Professor Zemanek points out that all conventions which establish *erga omnes* obligations would also establish supervisory organs and give them adequate powers to exercise supervision. Reporting systems alone, valuable as they may be under certain circumstances, will not suffice. Some element of verification should be added to reduce the temptation to fudge the reports [6, p. 16].

So, unfortunately there are only some examples of preventive measures of *erga omnes* obligations enforcement. Mostly they can be established and use by a multilateral treaty for the category of so called obligations *erga omnes partes*. Their usage in the context of *erga omnes* obligations belonging to general international law raises questions and makes obvious the necessity of creation of a common organization that could manage this kind of questions.

Next group of enforcement measures can be used by a group of states or even by the international community as a whole in the case of a breach of an *erga omnes* obligation. We should note that the discussion on the possibility of usage of unilateral non-forcible and forcible countermeasures mentioned above is relevant also for the possibility of a group countermeasures usage especially when we are talking about forcible ones. What's more it seems that the decision of use of force for *erga omnes* obligation enforcement should be taken exactly by the international community as a whole.

In this context it's appropriate to add some reflections on the possibility of application of humanitarian interventions that is very close related to the concept of «responsibility to protect». Some defenders of humanitarian intervention refer also to the inefficiency of the United Nations: since the Security Council made no or only insufficient use of its powers under the Charter to protect human rights, the rights of states under traditional customary international law, including the right to intervene for humanitarian purposes, were restored [6, p. 38]. The foregoing study of humanitarian intervention confirmed the view that the law of the Charter has not changed, in spite of numerous transgressions. In other words: the use of force for humanitarian purposes, without authorization by the Security Council, remains highly controversial [6, p. 50]. Even if some researchers highlight that in the case of mass atrocities (such as genocide, war crimes, crimes against humanity and ethnic cleansing), if the Security Council does not authorize the use of the force to protect civilians, other universal or regional organizations (and, finally, even singular states) could attack the perpetrators and end the atrocities [2, p. 8].

At the same time the others note that practice of unilateral armed measures prohibited by international law jeopardizes the stability of regulation of interstate relations. Given that, in the context of globalization, the effective functioning of the collective security system is a direct guarantor of national security, it is essential to have a separate jurisdiction between collective and individual powers to apply force in international relations [4, p. 11].

We have neither intention nor possibility to deepen here with humanitarian intervention and «responsibility to protect» studies, but in connection with the latest statement it's worth returning to the role the Security Council is deemed to play in the context of enforcement of obligations *erga omnes*. Unfortunately the attempts of reform it have no success. What's more, in the opinion of some scientists, it is a complete misreading of the actual situation to suppose that an increase in the membership of the Security Council and the nomination of additional permanent members would make the Council more operational or bring about a change in its attitude towards enforcing the protection of human rights or of other *erga omnes* obligations, for instance in the field of environmental protection [6, p. 45].

So, it seems that not only the configuration but the very nature of the Council should be change. With this view, we should return to professor Picone's studies. According to Picone, despite the lack of formal changes to the UN Charter, the Security Council has been undergoing some changes for a long time, including, in particular: a) the broader and more discretionary interpretation of the concept of a threat to peace under Art. 39; b) in the practice of sanctioning aimed at concealing the unlimited powers granted for the exercise of purely unilateral intervention by States; c) assuming new powers not provided for by the Charter through the exercise of functions of a jurisdictional nature [5, p. 302]. Professor Picone attributes these changes to the impact of obligations *erga omnes* on the UN system. In his view, this influence is so strong that the work of the Security Council has become the basis for the formation of general rules of international law of an instant nature [5, p. 302]. The refore, it suggests assuming some law-making functions.

These changes in the work of the Security Council and certain influence that the General Assembly has also had on the formation of the concept of collective and shared values, allow professor Picone to argue for a transformation of the nature of the UN, and its transformation into a material organ of the international community. This body could meet the requirements of states acting in the collective interest and guarantee a higher level of evaluation and realization of interventions effectuated by such states in the spirit of general international law to protect some *erga omnes* obligations [5, p. 303]. This, in turn, would help to resolve many issues, beginning with the lack of consensus on the hierarchy of basic values of the international community (non-intervention and protection of human rights are a well known instance of such a conflict [6, p. 44]) to the legitimacy of humanitarian interventions and the normative regulation of «responsibility to protect» practice, etc.

**Conclusions and suggestions.** So, now we can say that the concept of *erga omnes* obligations continues to evolve, as evidenced by the formation of a number of measures of their enforcement. Their application, however, raises a number of practical and theoretical questions.

The measures suggested by different scientists can be conditionally divided into those that can be used individually by a state and those that can be applied by a separate group of states and even by the international community as a whole. In addition, it's possible to divide these measures into judicial and extrajudicial ones, preventive and those applicable to obligations breaches.

The group of remedies that states can use individually includes countermeasures, exercise of universal jurisdiction, and appeals to international courts (the International Court of Justice and specialized courts). The use of countermeasures is quite controversial. When it comes to serious breaches of *erga omnes* obligations, especially those enshrined in the norms of *jus cogens* character, the use of non-forcible (mainly economic) countermeasures is almost unanimously accepted. However, the possibility of using forcible countermeasures raises serious objections, albeit supported by a number of international law scholars. It seems that if such a measure of enforcement of *erga omnes* obligations is possible, it is more likely in the context of their application by the international community as a whole.

The exercise of universal jurisdiction can help to bring to justice in the case of international crimes commitment. However, it is not currently mandatory, and is therefore only limited to conventional obligations *erga omnes*.

The most common practice in enforcement of such obligations is to apply to the International Court of Justice, whose decisions generally are of great importance for the formation of obligations *erga omnes* concept in international law. At the same time, as for the terminology the content of its decisions is quite contradictory, and the necessary condition for the settlement of disputes is the existence of a jurisdictional link between the court and the parties to the dispute, even when it comes to violation of *erga omnes* obligations, which proceed from the peremptory norms of international law. If this condition is met, disputes in question could also potentially be dealt with by specialized international courts.

As for the group measures of *erga omnes* obligation enforcement, they include a number of preventive mechanisms for breach of such obligations, including: reporting systems,

inspection, verification and investigation systems, and complaints procedures. However, for the time being, implementation of these mechanisms are only possible through the signing of international treaties, that is, for enforcement of erga omnes partes obligations only, leaving aside obligations based on general international law.

Finally, the measures of erga omnes obligation enforcement, which, in our view, can only be applied by the international community as a whole, include humanitarian intervention or intervention in the context of the «responsibility to protect» concept. The possibility of such interventions is, in itself, very debatable. However, if one assumes it, it is exactly in defense of erga omnes obligations that relate to the common values and interests of mankind.

Many issues regarding the enforcement of such obligations in general and the use of force with this scope in particular, could be resolved in the presence of an international organization that could, to some extent, systematize heterogeneous practice in this area, stimulate the development of the erga omnes obligations concept and be responsible for their enforcement. According to the number of studies, such functions could be fulfilled by the UN, especially since the changes that the Security Council has undergone in recent decades make it necessary for them to carry out these functions.

## References

1. De Wet, Erika (2013). Invoking Obligations Erga Omnes in the Twenty-First Century: Progressive Developments since Barcelona Traction. *South African Yearbook of International law*, 37, 1-12. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=2629560>
2. Longobardo, Marco (2015). Genocide, Obligations Erga Omnes, and the Responsibility to Protect: Remarks on a Complex Convergence. *The International Journal of Human Rights*, 19(8), 1199-1212. Retrieved from: [www.tandfonline.com/eprint/qS5CUGgdRCJZrKU6wye/full](http://www.tandfonline.com/eprint/qS5CUGgdRCJZrKU6wye/full)
3. Kaminskyi, I. I. (2018). The lawful use of innumerable force: conceptual frameworks. *Visnyk LDUVS im. E.O. Didorenka*, 1 (81), 23-32. [in Ukrainian].
4. Andriienko, O. (2018). Certain international legal aspects of the unilateral use of powers by States to protect human rights. *Visegrad Journal on Human Rights*, 1, 1-12 Retrieved from: [http://vjhr.sk/archive/2018\\_1/part\\_1/1.pdf](http://vjhr.sk/archive/2018_1/part_1/1.pdf) [in Ukrainian].
5. Picone, Paolo (2017). *Obblighi «erga omnes» e uso della forza*. Napoli: Editoriale Scientifica.
6. Zemanek, Karl (2000). New Trends in the Enforcement of Erga Omnes Obligations. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, №4 (1), 1–52. Retrieved from: <https://doi.org/10.1163/187574100X00016>
7. Коптьєва, О. О. Erga omnes obligations in the system of international legal obligations. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv, IZVRU [in Ukrainian].

## Список використаної літератури

1. De Wet, Erika. Invoking Obligations Erga Omnes in the Twenty-First Century: Progressive Developments since Barcelona Traction // *South African Yearbook of International law*. – 2013. – № 37. – Available at: <https://ssrn.com/abstract=2629560>
2. Longobardo, Marco. Genocide, Obligations Erga Omnes, and the Responsibility to Protect: Remarks on a Complex Convergence // *The International Journal of Human Rights*. – 2015. – 19(8). – Pp. 1199–1212. – Retrieved from: [www.tandfonline.com/eprint/qS5CUGgdRCJZrKU6wye/full](http://www.tandfonline.com/eprint/qS5CUGgdRCJZrKU6wye/full)
3. Камінський І. І. Правомірне застосування незбройної сили: концептуальні основи // *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. – 2018. – Вип. 1 (81). – С. 23–32.
4. Андрієнко О. Окремі міжнародно-правові аспекти застосування державами сили в односторонньому порядку з метою захисту прав людини [Electronic Source] // *Visegrad Journal on Human Rights*. – 2018. – Volume 1. – Available at: [http://vjhr.sk/archive/2018\\_1/part\\_1/1.pdf](http://vjhr.sk/archive/2018_1/part_1/1.pdf)
5. Picone, Paolo. *Obblighi «erga omnes» e uso della forza*. – Napoli: Editoriale Scientifica, 2017. – 691 p.
6. Zemanek, Karl. New Trends in the Enforcement of Erga Omnes Obligations [Electronic Source] // *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. – 2000. – №4 (1). – P. 1–52. – Available at: <https://doi.org/10.1163/187574100X00016>
7. Коптьєва О. О. Зобов'язання erga omnes у системі міжнародно-правових зобов'язань: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Коптьєва Олена Олександрівна ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2013. – 20 с.

*О. О. Нігрєєва*, канд. юрид. наук, доцент  
 Одеський національний університет імені І. І. Мечникова  
 Кафедра загальноправових дисциплін та міжнародного права  
 Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна  
 e-mail: nihreieva@onu.edu.ua

## ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ERGA OMNES В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ: ДО ПИТАННЯ ПРО СПОСОБИ

### Резюме

Статтю присвячено забезпеченню виконання зобов'язань erga omnes в міжнародному праві. Наразі це питання привертає все більше уваги представників науки міжнародного права в світі, чого, на жаль, поки що не можна сказати про Україну. Актуальність теми дослідження є значною у зв'язку з необхідністю захисту спільних інтересів і цінностей людства, зокрема тих, які можуть виступати предметом зобов'язань erga omnes. На сучасному етапі стало очевидним, що ефективний захист таких цінностей і інтересів може бути гарантований тільки спільними зусиллями всіх держав або краще всього світового співтовариства у цілому. Концепція зобов'язань erga omnes надає нам саме таку можливість, оскільки держави в будь-якому випадку зобов'язані виконувати ці зобов'язання перед міжнародною спільнотою, а їх порушення дозволяє всім державам вживати заходів для захисту.

Іншим важливим питанням є припустимість різних способів забезпечення виконання зобов'язань erga omnes, що пропонуються вченими останнім часом. Деякі з них, наприклад, військові контрзаходи, є досить спірними. Крім того, поява великої кількості способів забезпечення в публікаціях вчених вимагає їх систематизації. У зв'язку з цим в статті вивчено наукові підходи до проблеми забезпечення виконання зобов'язань erga omnes, виявлено та систематизовано різні способи забезпечення, проаналізовано можливість застосування в цьому процесі невійськових і військових контрзаходів.

Способи, що пропонуються різними вченими, можуть бути умовно поділені на ті, які можуть застосовуватися державою самостійно, та ті, які можуть застосовуватися окремою групою держав і навіть міжнародною спільнотою в цілому. Крім того, можна розділити ці способи на судові та позасудові, превентивні і ті, які застосовуються в разі порушення зобов'язань.

Група способів забезпечення, які держави можуть використовувати індивідуально, включає контрзаходи, застосування універсальної юрисдикції та звернення до міжнародних судів (Міжнародний Суд ООН і спеціалізовані суди). Що стосується групових заходів щодо забезпечення виконання зобов'язань erga omnes, вони включають ряд запобіжних механізмів порушення таких зобов'язань, включаючи: системи повідомлення, інспекцій, перевірок та розслідування та процедури подання та розгляду скарг.

Використання контрзаходів в процесі забезпечення зобов'язань є досить спірним. Коли мова йде про серйозні порушення зобов'язань erga omnes, особливо тих, які закріплені в нормах jus cogens, застосування невійськових (головним чином економічних) контрзаходів припускається практично одностайно. Однак застосування військових контрзаходів викликає серйозні заперечення і, якщо і припускати можливість цього, може бути реалізовано тільки за рішенням міжнародного співтовариства в цілому.

Багато питань, що стосуються забезпечення виконання відповідних зобов'язань та, зокрема, питання застосування сили з цією метою, могли б бути вирішені в разі існування міжнародної організації, яка б була здатна певною мірою систематизувати неоднорідну практику в галузі, стимулювати розвиток концепції зобов'язань erga omnes і нести відповідальність за їх виконання. Схоже, що такі функції могла б виконувати ООН, особливо з урахуванням того, що зміни в роботі Ради Безпеки, що мали місце протягом останніх десятиліть, обумовлюють необхідність саме для неї виконувати ці функції.

**Ключові слова:** зобов'язання erga omnes, забезпечення виконання зобов'язань, способи забезпечення, невійськові контрзаходи, військові контрзаходи, Рада Безпеки ООН.



*А. А. Нигреева*, канд. юрид. наук, доцент  
Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова  
Кафедра общеправовых дисциплин и международного права  
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина  
e-mail: nihreieva@onu.edu.ua

## **ИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ERGA OMNES В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ: К ВОПРОСУ О СПОСОБАХ**

### **Резюме**

Статья посвящена обеспечению исполнений обязательств erga omnes в международном праве. В настоящее время этот вопрос привлекает все больше внимания представителей науки международного права в мире, чего, к сожалению, пока еще нельзя сказать об Украине. Актуальность темы исследования велика в связи с необходимостью защиты общих интересов и ценностей человечества, в частности тех, которые могут выступать предметом обязательств erga omnes. На современном этапе стало очевидным, что эффективная защита таких ценностей и интересов может быть гарантирована только совместными усилиями всех государств или лучше всего мирового сообщества в целом. Концепция обязательств erga omnes предоставляет нам именно такую возможность, поскольку государства в любом случае обязаны выполнять эти обязательства перед международным сообществом, а их нарушение позволяет всем государствам предпринимать действия для защиты.

**Ключевые слова:** обязательства erga omnes, обеспечение исполнения обязательств, способы обеспечения, невоенные контрмеры, военные контрмеры, Совет Безопасности ООН.

## ПРАВИЛА ОФОРМЛЕННЯ ТА ПОДАННЯ РУКОПISУ ДО НАУКОВОГО ФАХОВОГО ЖУРНАЛУ «ПРАВОВА ДЕРЖАВА»

Науковий фаховий журнал «Правова держава» успішно пройшов процес оцінки і внесений до наукометричної бази даних ICI Journals Master List на 2018 рік. На підставі поданої інформації в анкеті і аналізі випусків журналу за 2018 рік, експерти Index Copernicus розрахували значення індексу: **ICV 2018 = 83,09**. <https://journals.indexcopernicus.com/search/details?id=32241>

1. У виданні публікуються матеріали, в яких висвітлюються актуальні питання аналізу теоретичних та практичних проблем сучасного стану розвитку правової системи, розгляд теоретичних проблем розвитку окремих елементів правової системи України, дослідження місця національної правової системи серед правових систем сучасності та її адаптація до європейських стандартів, загальнотеоретичні питання правознавства, актуальні проблеми публічно-правових наук та тенденції розвитку науки приватного права.

2. До друку приймаються статті українською, англійською, російською та німецькою мовами.

3. Рукопис статті подається до редакції у формі: файлу рукопису, який надсилається на електронну адресу редакції [rd-onu@mail.ua](mailto:rd-onu@mail.ua) у форматі **Автор\_Назва статті**, оформлену згідно вказаних вимог.

4. Рукопис статті, супроводжується:

- Довідкою про автора.
- Авторський реферат (анотація) статті англійською мовою для розміщення на вебсайті видання. Авторський реферат повинен містити прізвище та ім'я автора (-ів), місце роботи або навчання, назву та стислий зміст статті. Реферат повинен бути написаний з використанням наступного алгоритму: мета та актуальність теми; методика (методи) дослідження; отримані результати; практичну цінність статті. Обсяг реферату має бути не менше 1800 знаків. Переклад англійською мовою повинен бути достовірним (не машинним).

5. Рукопис статті не має містити заборонених до друку матеріалів, оскільки журнал є відкритим джерелом інформації. Автори повинні подавати оригінальні наукові статті, а якщо автори використовували роботи та / або вислови інших людей, вони повинні бути належним чином оформлені у вигляді цитат. Плагіат у всіх його формах розцінюється як неетична поведінка і є неприйнятним.

6. Автор не має публікувати статтю, в якій описується по суті одне й те саме дослідження, у більш ніж одному науковому виданні або первинній публікації. Подання статті до більш ніж одного наукового видання одночасно розцінюється як неетична поведінка і є неприйнятним. Автор не має подавати на розгляд в інші наукові видання раніше опубліковані статті. У випадку, якщо автор у вторинній публікації використовує матеріали попередніх праць, автор має навести посилання на первинну статтю. Редколегія залишає за собою право на рецензування, редакційні виправлення, скорочення і відхилення статей. Відповідальність за матеріал статті несуть автор (автори) та експерти.

7. Наукові статті, що надійшли до редколегії, обов'язково проходять рецензування, після чого відповідальний секретар редколегії упродовж 10 робочих днів із моменту отримання статті повідомляє авторів про позитивне чи негативне рішення щодо прийняття статті для публікації у збірнику.

**8. Технічні вимоги до оформлення наукової статті:**

- загальний обсяг статті має складати від 8 до 20 сторінок;
- кількість співавторів – не більше двох;

- стаття повинна бути підготовлена за допомогою редактора Word for Windows® або сумісного редактора;
  - стандарти:
    - a) **формат аркуша** – А4 (210×297), орієнтація сторінки – «книжна»;
    - b) поля: **ліве** – 20 мм, **праве** – 15 мм, **верхнє** – 20 мм, **нижнє** – 20 мм; сторінки без нумерації;
    - c) **абзац** – 1,25 см;
    - d) **переплетіння** – 0 см;
    - e) **інтервал між рядками** – 1,5 пт.;
    - f) інтервал між абзацами «до», «після» – 0 пт.;
    - g) відступи «**праворуч**», «**ліворуч**» – 0 пт.;
    - h) шрифт набору – Times New Roman;
    - i) **назва, текст статті, додатки** – кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1,5;
  - стаття набирається по всій ширині абзацу;
  - 9. Текст рукопису має бути побудований за загальноприйнятою схемою:
    - **індекс УДК** у верхньому лівому кутку листа (Times New Roman, 14 пт.);
    - **ініціали та прізвища авторів** у верхньому правому кутку листа українською (або мовою статті). Порядок подання: **ім'я, по-батькові, прізвище; науковий ступінь, вчене звання**, назва факультету або кафедри, де працює автор (або автори); **адреса; e-mail** (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1,5).
    - порожній рядок;
    - **назва статті** – великими літерами, по центру українською (або мовою статті) (Times New Roman, 14 пт., жирний). Назва статті подається без використання вузькоспеціалізованих скорочень, крапка в кінці назви не ставиться;
    - порожній рядок;
    - **анотація** українською (або мовою статті) (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1,5);  
**анотацію не потрібно розміщувати на окремому листі.** Анотація повинна містити стисле формулювання змісту статті, не повторювати назву статті. Загальна структура анотації повинна містити: актуальність теми дослідження, постановка проблеми та завдання, аналіз останніх досліджень і публікацій, виділення недосліджених частин загальної проблеми, постановка завдання, викладення основного матеріалу (**стисло**), висновки відповідно до статті;
    - **ключові слова** (3-10 слів) українською (або мовою статті) (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1,5);
    - *порожній рядок*;
    - **основний матеріал статті:**
- Структура статті має бути такою:**
- **Постановка проблеми;**
  - **Аналіз останніх досліджень і публікацій;**
  - **Мета статті;**
  - **Виклад основного матеріалу;**
  - **Висновки і пропозиції.**
  - *література* (Times New Roman, 14 пт., *жирний*, по центру); перелік літератури є останнім в статті і його необхідно оформити відповідно чинних вимог з оформлення літератури;
  - *стаття надійшла* у нижньому правому кутку листа (Times New Roman, 14 пт.) у форматі (ДД.ММ.РРРР);
  - **ініціали та прізвища авторів** у верхньому правому кутку листа російською та англійською мовою. Порядок подання: *ім'я, по-батькові, прізвище; науковий ступінь, вчене звання*, назва факультету або кафедри, адреса, де працює автор (або автори);

**e-mail** (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1), ORCID.

– **анотація** російською та англійською мовами (Кегль 14 pt, міжрядковий інтервал – 1; 1800 знаків);

– **references** (Times New Roman, 14 пт., жирний, по центру).

10. *Літературні джерела, що цитуються*, повинні бути пронумеровані відповідно з порядком звертання до них у тексті. Посилання на джерело подається у квадратних дужках, наприклад: «... відомо з [4]. ...» або «... розглянуто у [4, с.203] ...».

11. *Список літератури* наводиться наприкінці статті відповідно до порядку звернення по тексту на мові оригіналу, відповідно до ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання».

12. **References** повинен бути оформлений за міжнародним бібліографічним стандартом APA (<http://www.bibme.org/citation-guide/apa/>).

#### ГРАФІК ВИПУСКУ НОМЕРІВ ЖУРНАЛУ «ПРАВОВА ДЕРЖАВА» НА 2019 РІК

№ випуску	Початок прийому статей	Закінчення прийому статей	Друкована версія журналу	Електронна версія журналу
33	25.02.2019	25.03.2019	25.04.2019	15.04.2019
34	25.04.2019	25.05.2019	25.06.2019	15.06.2019
35	25.08.2019	25.09.2019	25.10.2019	15.10.2019
36	25.10.2019	25.11.2019	25.12.2019	15.12.2019



Редколегія має право редагувати текст статей,  
погоджуючи відредагований варіант  
з автором, а також не приймати рукописи,  
якщо вони не відповідають вимогам  
журналу «Правова держава».

*До уваги авторів та читачів!*  
*Науковий журнал «Правова держава» з 2016 року*  
*виходить з періодичністю 4 рази на рік.*

*Українською, російською, англійською та німецькою мовами*

**Опубліковані матеріали відбивають позицію автора,  
яка може не збігатися з думкою редакції.  
За достовірність фактів, статистичних даних та інших матеріалів  
відповідальність несе автор або особа, яка надала матеріал.  
Передрукування матеріалів допускається з дозволу редакції.**

Свідоцтво про державну реєстрацію  
друкованого засобу масової інформації:  
Серія КВ № 16843-5605ІІР від 20.07.2010 р.

**Адреса редколегії:**

Україна, 65058, Одеса, Французький бульвар, 24/26.  
Тел.: (048) 702-31-31  
[www.pd.onu.edu.ua](http://www.pd.onu.edu.ua)

Підписано до друку 30.10.2019 р. Формат 60x84/16. Ум.-друк. арк. 12,8.  
Зам. № 1911-01. Тираж 100 прим.

**Надруковано у ПП «Фенікс»**

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.02).  
Україна, м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25.  
Тел. +38 050 7775901, +38 048 7959160  
e-mail: [fenix-izd@ukr.net](mailto:fenix-izd@ukr.net)  
[www.fenixbooks.com](http://www.fenixbooks.com)