

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ДАЛЯ
Юридичний факультет**

**MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
VOLODYMYR DAHL EAST UKRAINIAN NATIONAL
UNIVERSITY
Faculty of Law**

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВА:
ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА**

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ № 2 (44)

**TOPICAL ISSUES OF LAW:
THEORY AND PRACTICE**

COLLECTION OF SCIENTIFIC PAPERS № 2 (44)

Київ 2022

Відповідно до постанови Президії ВАК України від 12.06.2002 №1-05/6, рішення Президії ВАК України (протокол №1-05/4 від 14.10.2009 р.), постанови Президії ВАК України від 14 квітня 2010 р. №1-05/3, Наказу МОН України від 09.03.2016 р. №241 збірник затверджено як наукове фахове видання, в якому можуть публікуватися результати дисертаційних досліджень на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук. Збірник внесений до Переліку наукових фахових видань України (категорія В) (Наказ МОН України № 1471 від 26.11.2020). Збірник наукових праць «Актуальні проблеми права: теорія і практика» внесений до Міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща).

Видається відповідно до рішення Вченої ради Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (протокол № 5 від 20.12.2022 р.).

Збірник зареєстровано Міністерством юстиції України, свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 15362- 3934Р.

А 43 Актуальні проблеми права: теорія і практика : Збірник наукових праць № 2 (44). – Київ: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2022. – 166 с.

Статті друкуються в авторській редакції мовою оригіналу.

За достовірність викладених фактів, цитат та інших відомостей відповідають автори.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Головний редактор – Арсентьєва Олена Сергіївна – кандидат юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Сєверодонецьк, Україна), <https://orcid.org/0000-0001-7959-8524>

Заступник головного редактора – Слюсар Андрій Миколайович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків, Україна), <https://orcid.org/0000-0003-4550-7086>

Секретар редакційної колегії – Капліна Галина Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Сєверодонецьк, Україна), <http://orcid.org/0000-0003-2527-3550>

Члени редакційної колегії:

Члени редакційної колегії:

Назимко Олена Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Сєверодонецьк, Україна), <https://orcid.org/0000-0001-5418-7438>

Подорожній Євген Юрійович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового та господарського права, Харківський національний університет внутрішніх справ (м. Харків), <https://orcid.org/0000-0003-1677-1937>

Сіроха Дмитро Ігорович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (м. Київ), <http://orcid.org/0000-0003-2805-2278>

Устименко Олена Сергіївна – кандидат юридичних наук, доцент, начальник відділу міжнародного співробітництва, Харківський національний університет внутрішніх справ (м. Харків), <https://orcid.org/0000-0002-5169-0123>

Хараберюш Іван Федорович – доктор юридичних наук, професор, професор Маріупольський державний університет, <https://orcid.org/0000-0002-4968-5421>

Ярошенко Олег Миколайович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної Академії правових наук України, завідувач кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків, Україна), <https://orcid.org/0000-0001-9022-4726>

Розовський Борис Григорович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Сєверодонецьк, Україна), <https://orcid.org/0000-0002-5112-5159>

Вепхвія Гварамія – доктор юридичних наук, професор, декан факультету права та дипломатії Сухумського державного університету (м. Тбілісі, Грузія).

Івчук Юлія Юрїївна – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Сєверодонецьк, Україна), <https://orcid.org/0000-0002-0399-9126>

Клемпарський Микола Миколайович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права Донецького юридичного інституту МВС України (м. Кривий Ріг, Україна), <https://orcid.org/0000-0001-7948-5706>

Котова Любов Вячеславна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Сєверодонецьк, Україна), <https://orcid.org/0000-0002-2437-3624>

Назимко Єгор Сергійович – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, перший проректор Донецького юридичного інституту МВС України (м. Кривий Ріг, Україна), <https://orcid.org/0000-0003-4949-4155>

Татаренко Галина Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Сєверодонецьк, Україна), <https://orcid.org/0000-0002-2926-3870>

Шаповалова Ольга Вікторівна – доктор юридичних наук, професор, Почесний професор Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, завідувач кафедри господарського права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Сєверодонецьк, Україна), <https://orcid.org/0000-0002-8813-3849>

Відповідальний за випуск — кандидат юридичних наук, доцент **Капліна Галина Анатоліївна**.

EDITORIAL BOARD

Chief Editor - Arsentieva Olena Serhiivna – PhD in Law, Associate Professor, Dean of the Faculty of Law of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Sievierodonetsk, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0001-7959-8524>

Deputy Chief Editor – Sliusar Andrii Mykolaiovych – LL.D., Professor, Professor of the Department of Labor Law of Yaroslav Mudryi National Law University (Kharkiv, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0003-4550-7086>

Secretary of the Editorial Board – Kaplina Halyna Anatoliivna – PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Sievierodonetsk, Ukraine) <http://orcid.org/0000-0003-2527-3550>

Members of the Editorial Board:

Nazymko Olena Viktorivna – PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Sievierodonetsk, Ukraine), <https://orcid.org/0000-0001-5418-7438>

Podorozhnii Yevhen Yuriiovych – LL.D., Professor, Professor of the Department of Labor Law and Economic Law, Kharkiv National University of Internal Affairs (Kharkiv), <https://orcid.org/0000-0003-1677-1937>

Sirokha Dmytro Ihorovych – PhD in Law, Associate Professor of the Department of Labor Law and Social Security Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv (Kyiv), <http://orcid.org/0000-0003-2805-2278>

Ustymenko Olena Serhiivna – Associate Professor, Head of the Department of International Cooperation, Kharkiv National University of Internal Affairs (Kharkiv), <https://orcid.org/0000-0002-5169-0123>

Kharaberiush Ivan Fedorovich – LL.D., Professor, Professor of Mariupol State University <https://orcid.org/0000-0002-4968-5421>

Yaroshenko Oleh Mykolaiovych – LL.D., Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Head of the Department of Labor Law of Yaroslav Mudryi National Law University (Kharkiv, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0001-9022-4726>

Rozovskyi Borys Hryhorovych – LL.D., Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Head of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Sievierodonetsk, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0002-5112-5159>

Vepkhviia Hvaramiia – LL.D., Professor, Dean of the Faculty of Law of Sokhumi State University (Tbilisi, Georgia).

Ivchuk Yuliia Yuriivna – LL.D., Associate Professor, Professor of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Sievierodonetsk, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0002-0399-9126>

Klemparskyi Mykola Mykolaiovych – LL.D., Professor, Professor of the Department of State and Legal Disciplines and International Law of Donetsk Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Kryvyi Rih, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0001-7948-5706>

Kotova Liubov Viacheslavna – PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Sievierodonetsk, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0002-2437-3624>

Nazymko Yehor Serhiiovych – LL.D., Senior Researcher Officer, First Vice-Chancellor of Donetsk Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Kryvyi Rih, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0003-4949-4155>

Tatarenko Halyna Viktorivna – PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Constitutional Law of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Sievierodonetsk, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0002-2926-3870>

Shapovalova Olha Viktorivna – LL.D., Professor, Professor Emeritus of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Head of the Department of Economic Law of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Sievierodonetsk, Ukraine) <https://orcid.org/0000-0002-8813-3849>

Responsible for the issue - PHD in law, associate professor **Kaplina Halina Anatoliivna**.

З М І С Т

Арсентьєва О.С., Котова Л.В., Татаренко Г.В., Гніденко В.І., Колесник В.Е., Тютюнник В.К. ВІЙСЬКОВІ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІЯМИ В УМОВАХ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ (ЛУГАНСКА ОБЛАСТЬ)	11
Шаповалова О.В. ПРОБЛЕМИ ДОСЯГНЕННЯ БАЛАНСУ ЦИФРОВОЇ ЗРІЛОСТІ ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА.....	24
Валецька О.В. ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИЗУПИНЕННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ТА ПРОСТОЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	33
Гриценко Г.М., Бескровна І.А. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНКЛЮЗИВНОГО НАВЧАННЯ У ПРОЦЕСІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ У ДЕРЖАВІ.....	42
Лісна І.С. ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД СУДОВОГО ПРОЦЕСУ В КИЇВСЬКІЙ РУСІ.....	54
Назимко О. В., Гречишкін Ю. А. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС КЕРІВНИКА ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ПІДРОЗДІЛУ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	61
Петросян К.С., Котова Л.В. ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ЯК КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП ДІЇ НОРМ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ПРАВО НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ: СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ	67
Прокоп'єв Р.Є. СПІВВІДНОШЕННЯ ЗАГАЛЬНИХ ТА СПЕЦІАЛЬНИХ НОРМ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПРАЦІВНИКІВ ТРАНСПОРТУ	76
Солодченко С.В. ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА РИНКОМ НАФТОПРОДУКТІВ: ГОСПОДАРСЬКО- ПРАВОВИЙ АСПЕКТ	85
Татаренко Г.В. ФЕМІЦИД ЯК ПРОЯВ ГЕНДЕРНОГО НАСИЛЬСТВА ТА ЗЛОЧИН, СКОЄНИЙ НА ҐРУНТІ НЕНАВИСТІ: ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ	95
Галкін В.Л. ПОНОВЛЕННЯ СТРОКУ ЗВЕРНЕННЯ ЗА ПРИЗНАЧЕННЯМ ПЕНСІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ	108
Іванов О.Ю., Котова Л.В. ПРИЗУПИНЕННЯ ДІЇ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ В КОНТЕКСТІ НОРМАТИВНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ФОРМ БАЛАНСУ ІНТЕРЕСІВ ПРАЦІВНИКІВ І РОБОТОДАВЦІВ	117
Лець О. В. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ В УКРАЇНІ	128

Остапенко Ю. О. РЕАЛІЗАЦІЯ ДИСТАНЦІЙНИМИ ПРАЦІВНИКАМИ ПРАВА НА ПРАЦЮ ТА ВІДПОЧИНОК	136
Панов І. В., Татаренко Г. В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІЦІ МОЛДОВА: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ	143
Татаренко І.В., Татаренко Г.В., Попова Ю.О. ДОКТРИНА ОБМЕЖЕНОГО ПРАВЛІННЯ У ВІТЧИЗНЯНИХ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕАЛІЯХ	154
 ЗАПРОШУЄМО ДО СПІВПРАЦІ ТЕХНІЧНІ ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ	162
 ПРИКЛАД ОФОРМЛЕННЯ ОСНОВНИХ ЕЛЕМЕНТІВ СТАТТІ	164

CONTENT

Arsentieva O.S., Kotova L.V., Tatarenko H.V., Hnidenko V.I., Kolesnyk V.E., Tiutiunnyk V.K. MILITARY ADMINISTRATION AS A MECHANISM OF MANADGMENT TERRITORY IN THE ARMED AGGRESSION (LUHANSK OBLAST).....	11
Shapovalova O.V. PROBLEMS OF ACHIEVING THE BALANCE OF DIGITAL MATURITY OF THE STATE AND SOCIETY	24
Valetska O.V. THE PROBLEM OF LEGAL REGULATION OF SUSPENSION OF THE LABOR CONTRACT AND DOWNTIME IN WARTIME CONDITIONS.....	33
Hrytsenko H., Beskrovna I. LEGAL REGULATION OF INCLUSIVE EDUCATION IN THE PROCESS OF ADMINISTRATIVE REFORM IN THE STATE.....	42
Lisna I. THE HISTORY OF THE ESTABLISHMENT OF THE JUDICIAL AUTHORITY AND THE SUBJECT COMPOSITION OF THE JUDICIAL PROCESS IN KYIVAN RUS'	54
Nazymko O., Hrechyshkin Yu. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE HEAD OF THE TERRITORIAL UNIT OF THE PATROL POLICE	61
Petrosian K.,Kotova L. THE RULE OF LAW AS THE GUIDING PRINCIPLE OF NORMS GOVERNING THE RIGHT TO SOCIAL PROTECTION: MODERN VIEWS	67
Prokopiev R.E. THE RELATIONSHIP OF GENERAL AND SPECIAL STANDARDS IN THE LEGAL REGULATION OF LABOR RELATIONS OF TRANSPORT EMPLOYEES.....	76
Solodchenko S.V. STATE CONTROL OF THE PETROLEUM PRODUCTS MARKET: ECONOMIC AND LEGAL ASPECT	85
Tatarenko H.V. FEMICIDE AS A MANIFESTATION OF GENDER VIOLENCE AND HATE CRIMES: A LEGAL ANALYSIS.....	95
Halkin V. RENEWALING OF THE APPLICATION PERIOD FOR AWARDING OF A PENSION IN CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN UKRAINE	108
Ivanov O., Kotova L. SUSPENSION OF THE EMPLOYMENT CONTRACT IN THE CONTEXT OF REGULATORY CONFIRMATION OF FORMS BALANCE OF INTERESTS OF EMPLOYEES AND EMPLOYERS.....	117
Lets O.V. CONCEPTS AND FEATURES OF EMPLOYMENT IN UKRAINE.....	128

Ostapenko Yu. O.

THE REALIZATION OF THE RIGHT TO WORK AND REST BY REMOTE WORKERS 136

Panov I. V., Tatarenko H. V.

DECENTRALIZATION IN UKRAINE AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA:

COMPARATIVE ANALYSIS 143

Tatarenko I.V., Tatarenko H.V. Popova J. O.

IDEA OF LIMITED GOVERNMENT IN UKRAINIAN POLITICAL

AND LEGAL REALITIES 154

WE INVITE YOU TO COOPERATE WITH THE TECHNICAL REQUIREMENTS FOR THE
DESIGN OF ARTICLES Помилка! Закладку не визначено.

EXAMPLE OF THE DESIGN OF THE MAIN ELEMENTS OF THE ARTICLE Помилка!
Закладку не визначено.

УДК 351.86

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-11-23>

ВІЙСЬКОВІ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІЯМИ В УМОВАХ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ (ЛУГАНСКА ОБЛАСТЬ)

*Арсентьєва О.С., Котова Л.В., Татаренко Г.В.,
Гніденко В.І., Колесник В.Е., Тютюнник В.К.*

MILITARY ADMINISTRATION AS A MECHANISM OF MANAGEMENT TERRITORY IN THE ARMED AGGRESSION (LUHANSK OBLAST)

*Arsentieva O.S., Kotova L.V., Tatarenko H.V.,
Hnidenko V.I., Kolesnyk V.E., Tiutiunnyk V.K.*

У статті проаналізовано правовий статус тимчасових державних органів – військових адміністрацій: розкрито зміст, принципи їх створення та діяльності в умовах збройної агресії. Авторами запропонована низка заходів, що сприятиме усуненню правових колізій, покращенню взаємодії всіх стейкхолдерів як на місцевому, регіональному та на національному рівнях.

Ключові слова: *військово-цивільна адміністрація, військова адміністрація, децентралізація, територіальні громади, збройна агресія.*

Постановка проблеми

Повномасштабні військові дії РФ проти України, котрі після 24 лютого розглядаються як міжнародний збройний конфлікт – агресивна війна, мали передбачений законодавством України наслідок – введення правового режиму воєнного стану на всій території держави. Керівництво обороною країни в цих умовах вимагає особливої оперативності та координованості, шляхом реалізації законодавчої можливості утворення тимчасових державних органів – військових адміністрацій.

Водночас, відзначимо, що ще з початком проведення на територіях Донецької та Луганської областей Антитерористичної операції, яка тривала з 14 квітня 2014 року до 30 квітня 2018 року, виникла низка проблем, пов'язаних з виконанням органами місцевого

самоврядування покладених на них повноважень, що негативно вплинуло на життєдіяльність та безпеку населення відповідних громад. З огляду на це, виникла необхідність пошуку нового механізму управління територіями в умовах збройної агресії РФ та визначення повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування на цих територіях.

З 01 травня 2018 року на території Донецької та Луганської областей оголошена Операція Об'єднаних сил (ООС), яка замінила антитерористичну операцію (АТО). На території проведення антитерористичної операції було обрано модель управління територіями у вигляді військово-цивільного співробітництва. Поєднання елементів військової та цивільної

адміністрацій спрямовувалось на допомогу у виконанні поставлених перед ЗСУ завдань: відсічі збройній агресії, а також у вирішенні місцевих соціально-економічних та суспільно-політичних проблем в умовах проведення антитерористичної операції. Реалізація такого специфічного співробітництва відбулася через координацію діяльності цивільних адміністрацій із силовими структурами.

З метою виконання повноважень, характерних для органів місцевої влади, у тому числі делегованих повноважень, за пропозицією РНБО України, 03 лютого 2015 було прийнято Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» № 141-VIII, який чітко визначив мету створення ВЦА - створення умов для забезпечення життєдіяльності відповідних територіальних громад, вирішення питань місцевого значення шляхом установлення особливого порядку здійснення окремих повноважень органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, обласних, районних рад) у районі проведення АТО/ООС у разі, коли відповідні органи місцевого самоврядування такі повноваження не здійснюють або самоусунулися від їх виконання.

20 лютого 2016 року набув чинності Закон України № 995-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності військово-цивільних адміністрацій», метою якого є забезпечення функціонування системи місцевого самоврядування в умовах проведення антитерористичної операції, вирішення нагальних питань місцевого значення шляхом тимчасового виконання повноважень органів місцевого самоврядування відповідними військово-цивільними адміністраціями на період проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей.

Практичне застосування положень вищезгаданих законів виявило низку суперечностей між їхніми положеннями, положеннями інших нормативних актів та конституційними засадами здійснення повноважень органів місцевого самоврядування, що призводять до конфлікту повноважень.

Стан дослідження.

У світі вже існує практика організації цивільно-військового співробітництва, а саме: цивільні адміністрації в Ізраїлі, міжнародні тимчасові адміністрації у Хорватії, Намібії, Югославії, Камбоджі, Східному Тиморі тощо [1, с.15]. Спираючись на досвід інших країн щодо вирішення схожих питань в Україні було прийнято рішення про утворення військово-цивільних адміністрацій [2].

Слід зазначити, що науковий доробок стосовно дослідження історії функціонування адміністрацій військово-цивільного характеру, історії та досвіду використання різних типів таких адміністрацій як в Україні, так і світі, доволі вагомий. Серед науковців, що займалися дослідженнями цих питань можна виділити таких: В. Авер'янов, А. Алехін, М. Ануфрієв, Є. Вакуленко, Н. Гавкалов, С. Давтян, А. Манжула, А. Сидоренко, О. Сікорський, В. Тарасов, В. Філіпчук, В. Шевченко, Є. Ярошенко та інші.

Роботи науковців здебільшого присвячені або загальним теоретичним питанням функціонування військово-цивільних адміністрацій, деякі дослідники вивчають відповідне законодавство та ефективність діяльності військово-цивільних адміністрацій в умовах запровадження надзвичайного або воєнного стану, окремі праці присвячені проблематиці історії діяльності військових та військово-цивільних адміністрацій на території України протягом століть, інші - в історичному контексті щодо діяльності в окремих регіонах світу.

Отже, інтерес до діяльності та механізму функціонування військово- цивіль-

них адміністрацій в Україні в наукових колах не зникає. Крім цього, реформа децентралізації в Україні та реформування у різних сферах суспільного життя українців створюють умови для подальших досліджень з цієї тематики, у тому числі, враховуючи загрози та виклики глобального рівня. Так, у зв'язку з необхідністю забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії російської федерації, а також з метою забезпечення повсюдності та безперервності влади, гарантованого Конституцією України місцевого самоврядування на окремих територіях в умовах чергового етапу адміністративно-територіальної реформи у деяких населених пунктах Донецької та Луганської областей, що розташовані на лінії зіткнення, безпекова ситуація не дозволила дотримуватися міжнародних стандартів забезпечення безпеки та демократичного виборчого процесу при проведенні чергових і перших місцевих виборів у 2020 році, що призвело до унеможливлення реалізації чергового етапу адміністративно-територіальної реформи на окремих територіях Донецької та Луганської областей. Тому, Указом Президента України було ухвалено рішення про створення на цих територіях міських, селищних або сільських військово-цивільних адміністрацій, юрисдикція яких поширюватиметься на територію відповідної об'єднаної територіальної громади так само, як і юрисдикція тієї місцевої ради, замість якої створюється військово-цивільна адміністрація.

Метою статті є аналіз правового статусу військово-цивільної адміністрації, розкриття змісту та принципів створення та діяльності ВЦА та розробка відповідних рекомендацій щодо усунення правових колізій, покращення взаємодії між ВЦА та представниками територіальних громад ОТГ. Підґрунтям для написання стали результати

дослідження, що проводилося юридичним факультетом Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля за підтримки Фонду Конрада Аденауера та були представлені у аналітичному звіті «Дослідження впливу діяльності військово-цивільних адміністрацій на розвиток громад на сході України (Луганська область)».

Виклад основного матеріалу.

12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій громад областей. В результаті в країні створено 1469 спроможних територіальних громад (в т.ч. 31 тергромад на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей). В Луганській області було створено 37 громад (11 з них на тимчасово окупованій території). 08 серпня 2020 року Центральна виборча комісія (ЦВК) ухвалила постанову № 161, якою затвердила перелік громад, де місцеві вибори провести неможливо через особливості безпекової ситуації, зумовленої російсько-українським конфліктом. До нього, зокрема, і потрапили 8 сільських, селищних та міських рад Луганщини. В територіальних громадах, де не було проведено місцеві вибори, було утворено військово-цивільні адміністрації, а саме: Гірська міська військово-цивільна адміністрація, Лисичанська міська військово-цивільна адміністрація, Попаснянська міська військово-цивільна адміністрація, Сєверодонецька міська військово-цивільна адміністрація, Нижньотеплівська сільська військово-цивільна адміністрація, Станично-Луганська селищна військово-цивільна адміністрація, Широківська селищна військово-цивільна адміністрація, Щастинська міська військово-цивільна адміністрація.

Російська агресія після 24 лютого 2022 року та, відповідно, введення правового режиму воєнного стану на всій території держа-

ви поставило питання щодо правового регулювання військових адміністрацій в період реалізації режиму воєнного стану, зокрема на території Донецької та Луганської областей.

Наведемо вихідні законодавчі положення щодо правового статусу та порядку утворення військових адміністрацій. Перша і головна умова їх утворення - введення на певній території воєнного стану. Згідно з п. 1 затвердженого Верховною Радою Указу Президента «Про введення воєнного стану в Україні», дію такого правового режиму розповсюджено на всю територію України, що забезпечує правомірність створення військових адміністрацій по всій державі [3]. Друга умова, що міститься у ч. 2 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (далі – Закон № 389-VIII) [4], стосується прийняття відповідного рішення Президентом України. Спосіб формалізації такого рішення не уточнено, а у ч. 9 зазначеної статті використано загальне формулювання «акт Президента України». Для першого в історії України утворення низки військових адміністрацій Голова держави обрав форму Указу - «Про утворення військових адміністрацій» [5].

На підставі ч. 3, 4 ст. 4 Закону № 389-VIII можна зробити висновок про існування двох видів військових адміністрацій: 1) тих, що здійснюють повноваження в межах населених пунктів; 2) обласних та районних військових адміністрацій. Зокрема, згідно з п. 1 Указу було утворено Донецьку та Луганську обласні військові адміністрації. У цьому контексті слід звернути увагу на ч. 4 ст. 4 Закону № 389-VIII, якою визначено організаційну основу формування нових органів влади. Законодавець визначає, що у разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації. Варто зазначити, що вказане

положення жодним чином не може розповсюджуватися на Донецьку та Луганську області, в яких з 2015 року на підставі Закону «Про військово- цивільні адміністрації» та Указу Президента «Про утворення військово- цивільних адміністрацій», замість обласних державних адміністрацій, діяли обласні військово-цивільні адміністрації. Щодо останніх, а також районних військово-цивільних адміністрацій у ч. 9 Закону передбачено, що їх повноваження припиняються у день набрання чинності актом Президента України про утворення районних, обласних військових адміністрацій. Різний підхід законодавця до визначення долі обласних та військово-цивільних адміністрацій виглядає необґрунтованим та породжує низку проблем. Зокрема шкідливим видається порушення наступності при створенні військових адміністрацій в регіонах, де діяли ВЦА. У практичній площині це означає, що військова адміністрація, створена на базі ОДА, має низку переваг перед органом, утвореним «з нуля». Жодних положень про передачу справ ВЦА, повноваження яких припинені, до військових адміністрацій відповідних адміністративних одиниць законодавство не містить. Така ситуація, вочевидь, має ускладнити виконання військовими адміністраціями своїх функцій. Отже, на підставі наведених вище положень законодавства та підзаконних актів, можна стверджувати про одночасне настання з моменту набрання сили Указом Президента «Про утворення військових адміністрацій» двох юридичних фактів: 1) утворення Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій; 2) припинення повноважень обласних військово-цивільних адміністрацій цих регіонів. За цих умов для забезпечення керівництва новоствореними органами мають бути здійснені відповідні призначення, адже, на відміну від випадку з ОДА, не існує підстав для автоматичного зайняття керівни-

ками ВЦА посад начальників військових адміністрацій. Жодних актів правозастосування з цього питання органами державної влади України видано не було. При цьому фактично спостерігається ситуація, коли всупереч положенням законодавства військові адміністрації Луганської та Донецької областей діють так, ніби є правонаступниками обласних військово-цивільних адміністрацій даних регіонів, на що не мають жодних підстав.

Ще сильніше заплутує ситуацію положення окремих правових рішень Голови держави. Так, в декількох Указах [6; 7], виданих після створення військових адміністрацій, надаються доручення Донецькій та Луганській обласним державним адміністраціям, не зважаючи на те, що відповідні органи набули статусу військово-цивільних адміністрацій у 2015 році. Варто відзначити, що такий самий підхід застосовано в іншому Указі стосовно Житомирської обласної військової адміністрації [8]. Відтак, цілком вірогідно, що використання вільної термінології є показником недоліків юридичної техніки, а не свідченням сумніву в легітимності Луганської та Донецької військових адміністрацій через наведені вище причини. З наведеного аналізу можна зробити висновки: законодавче закріплення різного підходу до правонаступництва обласних військових адміністрацій від обласних державних та військово-цивільних адміністрацій створює проблеми для новостворених органів у практичній площині. Для їх уникнення органами влади було обрано шлях ігнорування закону, внаслідок чого постає питання про легітимність Луганської та Донецької військових адміністрацій. Враховуючи ситуацію воєнного стану, значущість завдань з оборони України, зокрема у зазначених регіонах, вкрай нагальним вважаємо внесення змін до законодавства та видання

низки нових підзаконних актів на його виконання.

Говорячи про організаційно-правову структуру військово-цивільних адміністрацій, слід зазначити, що вона має свої відмінності та особливості й залишається недостатньо розкритим напрямом дослідження у наукових колах.

По-перше, у разі утворення військово-цивільної адміністрації населених пунктів повноваження відповідних сільських, селищних, міських, районних умістах (у разі їх створення) рад, сільських, селищних, міських голів припиняються з дня призначення керівника такої військово-цивільної адміністрації. Повноваження виконавчих органів зазначених рад, апаратів цих рад та їх виконавчих комітетів, посадових та службових осіб місцевого самоврядування, які працюють у таких органах та апаратах, припиняються з дня, наступного за днем прийняття рішення зазначеним керівником військово-цивільної адміністрації населених пунктів про можливість цієї військово-цивільної адміністрації здійснювати повноваження, віднесені законом до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад [2]. Тобто, керівник військово-цивільної адміністрації приймає рішення, що відносяться до сфери його повноважень одноосібно, шляхом видання наказів та розпоряджень. З цього приводу, виникає «багато питань» у громадськості стосовно обмеження/звуження їх впливу на прийняття рішень у громаді.

По-друге, виходячи з того, що у разі набуття статусу військово-цивільної адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть замінюватися військовослужбовцями. Це рішення регламентовано Указом Президента України від 23.04.2015 №237/2015, де визначено посади, які обов'язково підлягають заміщенню та рекомендований перелік посад, що підляга-

ють такому заміщенню. У такому випадку повинні бути чітко визначені механізми внутрішнього та зовнішнього підпорядкування таких осіб, їх доступи до державної таємниці та секретності, адже військово-службовці звійськовими званнями, особи рядового і начальницького складу зі спеціальними званнями відряджаються до військово-цивільних адміністрацій із залишенням відповідно на військовій службі у військовому формуванні, службі в правоохоронному органі без виключення зі списків особового складу.

Типову структуру військово-цивільних адміністрацій можна представити таким чином:

- Керівник військово-цивільної адміністрації
- Заступники керівника військово-цивільної адміністрації
- Управління/відділ/сектор:
- Соціальний захист
- Безпека
- Охорона здоров'я
- Фінанси
- Інформаційна політика
- Сфера ЖКГ
- Освіта, культура, спорт... тощо

Аналіз статутних документів територіальних громад Луганської області продемонстрував, що після утворення військово-цивільних адміністрацій організаційно-правова структура особливих змін не зазнала, окрім того, що було введено посади, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, згідно Указу Президента України від 23.04.2015 №237/2015.

В цілому структуру військово-цивільних адміністрацій можна вважати оптимальною, адже всі основні напрями життєдіяльності громади (соціальний захист, безпека, охорона здоров'я, фінанси, ін-

формаційна політика, сфера ЖКГ, освіта, культура, спорт тощо) представлені відповідними структурними одиницями (управління/відділи/сектори).

Досліджуючи кадрове забезпечення військово-цивільних адміністрацій, зазначимо, що забезпеченість персоналом складає в середньому 80% від штатної чисельності. При розробці штатного розпису та організаційно-правової структури ВЦА структури витримується співвідношення 1:3 керівного складу та спеціалістів. Слід зауважити, що профілі ВЦА демонструють наявність працівників, що належать до пільгових категорій громадян. Трудові спори у вищезгаданих ВЦА за досліджуваний період відсутні, що говорить про дотримання соціально-трудового законодавства. Крім цього, спостерігається достатньо суттєвий дисбаланс з гендерної нерівності серед працюючих (у переважній більшості жінки), середній вік працівників складає від 25 до 44 років, що свідчить про оновлення кадрового апарату.

Окремо зупиняючись на стані впровадження державної гендерної політики на регіональному рівні, слід зазначити, що Луганська область стала однією із перших, яка затвердила Регіональний план заходів з реалізації Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період 2020 року у Луганській області (далі – Регіональний план). Перший план було затверджено розпорядженням голови облдержадміністрації – керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 07.11.2016 №645 на період 2016-2017 років. У 2018 році план було актуалізовано.

Резолюція Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» є інструментом захисту прав жінок в умовах збройного конфлікту та забезпечення їх активної участі у миротворчих процесах. Питання, які охоплює резолюція, є актуальними саме для Луган-

щини, адже країна вперше в новітній історії стикнулася зі збройною агресією.

Регіональний план включає такі розділи: дослідження, координація та підготовка кадрів; участь жінок у встановленні миру; безпека, запобігання конфліктам та насильству; захист жінок і дівчат, які постраждали від конфліктів [9].

У Луганській області до реалізації Національного й Регіонального планів дій 1325 залучені як органи державної влади усіх рівнів, так і громадські й міжнародні організації. Особливо дієвим інструментом практичної реалізації плану є створена у 2018 році коаліція державних структур та громадських організацій «Луганщина. Жінки. Мир. Безпека».

Розроблені місцеві програми, до яких включено питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, гендерні профілі громад та показник гендерного питання включено до стратегії розвитку громад. У Луганській області існує структура фахівців задля належного забезпечення гендерного питання в регіоні.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що впровадження державної гендерної політики на регіональному та місцевому рівні має передбачати системну роботу органів державної влади на основі комплексного підходу до розв'язання проблеми рівності жінок і чоловіків. Місцеве самоврядування є невід'ємною частиною національної структури публічного владарювання у демократичній державі та являє собою рівень влади й управління, що є найбільш близьким до громадян, і, в силу цього, спроможним найкращим чином включати жінок до процесу прийняття рішень щодо умов життя територіальних громад та питань місцевого значення, використовуючи їх досвід та можливість для сприяння стійкому розвитку територіальних громад. З огляду на вищевикладене, можна зробити висновок, що місцеве

самоврядування відноситься до числа найбільш гендерно чутливих інститутів демократії.

Інтеграція гендерного підходу в діяльність органів місцевого самоврядування в контексті відкритого урядування сприяє забезпеченню гендерної рівності та кращого місцевого самоврядування через поліпшення прозорості, залучення громадян, підзвітності та відповідальності органів влади. Розширення можливостей жінок щодо участі в місцевих процесах ухвалення рішень здатне значно підсилити спроможність громад.

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» були визначені особливості прийняття одноосібних рішень сільськими, селищними та міськими головами в умовах воєнного стану.

Територіальні громади стали майданчиком змін суспільного життя до умов воєнного стану в ході протидії російському агресору. Надзвичайно важливо забезпечити оперативне, належне та безперервне виконання місцевих бюджетів, що забезпечить ефективний економічний, соціальний, гуманітарний розвиток ОТГ. Нами виокремлено три основні сфери дієвості інституційних механізмів: економічна, соціальна сфера та безпекова.

Основними документами соціально-економічного розвитку територіальних громад є Стратегія розвитку громади на період до 2027 року та Плани з її реалізації. Основні стратегічні документи 8 військово-цивільних адміністрацій Луганської області є у наявності у 5-ти ВЦА або знаходяться у стані розробки у 3-х ВЦА).

Протягом певного періоду ВЦА у економічній сфері прийняті рішення стосувалися вирішення майнових питань, економічного розвитку та інвестиційної політики.

Успіх розвитку територіальної громади залежить як від наявності розвиненої соціальної інфраструктури, так і від спроможності громади перетворити її в актив розвитку, що потребує підвищення ефективності управління, узгодження інтересів усіх стейкхолдерів щодо визначення шляхів її розвитку та пошуку ефективних форм їх взаємодії.

Створення комфортного середовища для людей у кожній громаді охоплює такі сфери життєдіяльності: освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, адміністративно-територіальний устрій, місцеві бюджети, соціально-економічний розвиток, навколишнє середовище та використання природних ресурсів, ЦНАПи, земельні відносини, містобудування та архітектура, інфраструктура, культура, ЖКГ.

Протягом певного періоду ВЦА у соціальній сфері прийняті рішення стосувалися вирішення питань пов'язаних з освітою, культурою, спортом, охороною здоров'я, соціальні. Ефективність проведення реформ у соціальній сфері можливе лише за умов реального економічного зростання, політичної стабільності та послідовності у прийнятті управлінських рішень в ході реалізації активної державної регіональної політики.

Особливого значення набуває питання забезпечення безпеки на територіях громад, де введено тимчасові органи - військово-цивільні адміністрації. І це питання ширше ніж забезпечення правопорядку, і включає безпеку дорожнього руху, екологічну безпеку, цивільний захист населення, безпечну інфраструктуру та врахування інших факторів, які дозволяють їй мешканцям відчувати себе у безпеці.

Військово-цивільні адміністрації Луганської області в межах своїх компетенцій залучені до реалізації програм різних рівнів (міжнародних, національних, регіональних, галузевих та цільових) у сфері безпеки та

протягом періоду дослідження приймали рішення з метою підвищення захисту населення. Тому першоосновою для забезпечення надійного захисту населення є ефективна взаємодія всіх стейкхолдерів як на місцевому, регіональному і на національному рівнях.

В громадах Луганської та Донецької областях функціонують ВЦА, що виконують функції місцевого самоврядування та беруть на себе повноваження щодо повноцінного забезпечення надання мешканцям громади якісних адміністративних та соціальних послуг з урахуванням потреб відповідної громади. За законом ВЦА отримали право на створення центрів надання адміністративних послуг та укладення договорів про співробітництво територіальних громад з метою підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей. ЦНАП утворюється ВЦА з урахування чисельності населення, географії громади, статусу населеного пункту, особливостей потреб мешканців громади з урахуванням розташування громади у зоні проведення АТО/ООС. На період проведення дослідження на території усіх ОТГ Луганської області були утворені ЦНАП певної моделі та типу: ЦНАП у громаді, що складається з одного населеного пункту; ЦНАП у громаді, що складається з кількох населених пунктів; територіальний підрозділ ЦНАП; віддалене місце для роботи адміністратора; мобільний офіс (мобільне робоче місце). Створено мережу центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) Луганської області, оприлюднено мапу ЦНАПів, їх адреси та контактні дані, з метою фіксації, звітності та контролю надання послуг затверджені форми інформаційних карток надання послуг.

На підтримку загальнодержавного курсу щодо розвитку інновацій, електронної демократії, діджиталізації, а також стимулювання, підтримки та розвитку інноваційної діяльності в Луганської області Департамен-

том міжнародної технічної допомоги, інноваційного розвитку та зовнішніх зносин Луганської облдержадміністрації запущено Інноваційний вебпортал Луганщини - <https://i-lug.gov.ua/>. Створено веб-сторінку щодо інформування суб'єктів про засади електронної демократії та розвиток електронної демократії у Луганській області на якій представлені 26 суб'єктів – ОТГ та ВЦА які втілюють у свою діяльність елементи електронної демократії та наявні посилання на ресурси щодо електронних послуг Луганської області у розрізі міст.

Взаємодія військово-цивільних адміністрацій та мешканців відповідної громади спрямована на налагодження ефективних каналів комунікації, підсилення впливу членів громад на органи місцевого самоврядування та ВЦА, на реалізацію громадських ініціатив та проєктів. В ході цієї взаємодії використовуються як традиційні інструменти комунікації (засоби масової комунікації, інформаційні стенди) так і інструменти, які потребують певної активності самих мешканців громади. Більшість опитаних респондентів – мешканців громад Луганської області зазначали, що саме веб-сторінки у мережі інтернет та сторінки у соціальних мережах є основними інструментами інформування населення громади, що з огляду на діджиталізацію як напрямку розвитку держави, така відкритість та прозорість демонструє готовність влади до співпраці з громадою та вказує на більшу її ефективність.

Проаналізовані канали комунікації дозволяють говорити про чотири рівні взаємодії: інформування, консультації, діалог та партнерство.

Вважаємо, що комунікація, як двосторонній процес, який має пройти шлях від простого одностороннього інформування про процес прийняття, ухвалення та реалізацію рішень та механізми участі мешканців громади у цьому процесі до рівня двосторонніх

відносин з обміном певними ресурсами в процесі взаємодії. Тобто комунікація має бути орієнтована на аудиторію, мати чуйний зворотний зв'язок та надалі необхідно розвивати взаємодію рівня діалогу та партнерства.

Індивідуальні та публічні зустрічі, публічне обговорення, відкриті сесії, громадські обговорення, воркшопи дозволять налагодити взаємний діалог та обмін інформацією. Участь мешканців громади в дорадчих органах, громадських радах буде ефективним впливом на процес прийняття рішень, вплине на підвищення рівня зацікавленості та громадської обізнаності, сформує позицію громади та розв'яже складну проблему відповідальності за прийняття відповідних рішень.

У ході роботи нами було виявлено деякі сильні сторони в процесі взаємодії: наявність різних каналів комунікації, достатня наповненість офіційних джерел інформації, відкритість до спілкування керівників громад. Серед слабких сторін можна зазначити пост-фактум як спосіб інформування про подію, а тому й прослідковується недостатня оперативність та формальний підхід в подачі інформації.

За результатами опитування представників ВЦА та місцевих мешканців були зроблені такі висновки:

більша частина опитаних представників ВЦА відчула певні зміни, які відбулися з моменту впровадження діяльності ВЦА. Проте лише 1/6 від опитаних активно долучена до реформаційних процесів у громадах, що є достатньо низьким показником;

кадровий склад працівників ВЦА здебільшого не змінився, про що свідчить той факт, що більшість державних службовців продовжили працювати на своїх посадах без значних змін функціональних обов'язків;

деякі працівники ВЦА мають не високий рівень обізнаності щодо адміністратив-

них послуг та впровадження гендерної політики у громаді, що свідчить або про низький рівень компетентності, або про відсутність досвіду роботи з цими питаннями;

при оцінюванні напрямів діяльності ВЦА думка працівників ВЦА та населення громади значно відрізняється. При п'ятибальній шкалі оцінювання різниця в середній оцінці за кожним показником коливається від 0,8 до 1.1 бала у більшу сторону за версією працівників ВЦА;

на території Луганської області представлені ЦНАПи певної моделі та типу: ЦНАП у громаді, що складається з одного населеного пункту; ЦНАП у громаді, що складається з кількох населених пунктів; територіальний підрозділ ЦНАП; віддалене місце для роботи адміністратора; мобільний офіс (мобільне робоче місце). Створено мережу центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) Луганської області, оприлюднено мапу ЦНАПів, їх адреси та контактні дані, з метою фіксації, звітності та контролю надання послуг затверджені форми інформаційних карток надання послуг. Існує необхідність у збільшенні кількості мобільних офісів (мобільне робоче місце), що надають послуги на територіях «сірої зони» та віддалених від центру районів;

веб-сайти громад Луганщині наявні у 12 ОТГ, не має інформації про діяльність 14 ОТГ (р.с. припинили інформування повністю на грудень 2022 р.). Три громади мають окремі сайти щодо адміністративних послуг у громаді, інші громади мають таку інформацію та інструменти е-демократії/е-залучення на сайтах громад. Чмирівська сільська територіальна громада має окрему Платформу електронної демократії E-DEM: <https://budget.e-dem.ua/4425186500>. Гірська міська територіальна громада представила брендбук ОТГ у PDF варіанті, але не має діючого веб-сайту. Таким чином, можна зазначити, що необхідність у розвитку елек-

тронної демократії та розробка комунікаційної стратегії між ОТГ, мешканцями ОТГ, ВЦА є вельми актуальною і повністю відповідає меті, зазначеній у загальній Стратегії розвитку Луганської області на 2021–2027 роки;

інструменти е-демократії впроваджені майже повністю в усіх громадах, але можливість ними скористатися та їх працездатність та результативність достатньо низька. Це свідчить про те, що фактичне залучення громадян до е-врядування є неможливим і таким чином населення обмежується у своїх правах;

інформування населення є однією з найрозповсюдженіших проблем. Оскільки зустрічаються випадки вибіркового інформування громадян, наявність застарілої інформації, не зрозуміла структура сайту та невпорядкованість інформації, яка надається, що значно ускладнює її сприйняття населенням. Крім того майже не використовуються веб-ресурси та різного роду застосунки, такі як чат-боти, телеграм-канали, групи у соц.мережах тощо;

питання гендерної політики є особливо актуальним у контексті роботи ВЦА. У ході реформи вони отримали ширші повноваження і повинні визначати напрями свого економічного та соціального розвитку, надавати адміністративні послуги, вивчати та реагувати на потреби жителів – жінок і чоловіків різних соціальних груп. Питання впровадження гендерної політики хоч є на часі, але не достатньо розроблене на місцевому рівні. Деякі норми носять виключно декларативний характер і фактично в життя громади не впроваджуються. Населення погано обізнане у цих питаннях і зазначається, що інформацію знайти достатньо важко;

мешканці громад називають низку перешкод у впровадженні гендерної політики у їхніх громадах. По-перше, це стереотипи, які існують у суспільстві і які підтримуються

ним, по-друге, перешкоди у спілкуванні та комунікації між владою і громадою, по-третє, низький рівень культури загалом та правової культури зокрема, по-четверте, відсутність стійкого та активного громадянського суспільства, яке могло б ініціювати ці зміни, по-п'яте, проблеми в самій адміністрації, яка не бажає занурюватися у такі реформи(організаційні проблеми).

оцінювання таких параметрів як, швидкість прийняття рішень у сферах життєдіяльності громади, взаємодія між структурними підрозділами, взаємодія між громадою та владою в результаті введення ВЦА показує, що у більшості випадків вона не змінилася, у деяких випадках вона стала кращою, у деяких поодиноких випадках гіршою, що дає підставу констатувати, що введення ВЦА не зробило поштовху до кращої роботи державних службовців та покращення взаємодії між владою і громадою;

більшість опитаних обізнані у досліджуваних питаннях та висловили власну позицію щодо діяльності ВЦА та її впливу на розвиток громади. У ході дослідження було з'ясовано, що значна частина населення готова до активної співпраці з владою для подальшого вирішення актуальних питань соціального та економічного життя громади.

З метою збору, узагальнення та аналізу інформації про наявність на територіях ОТГ відповідних потреб в отриманні адміністративних та соціальних послуг доцільним є створення відповідних робочих груп з питань визначення потреб населення ОТГ та посилення спроможностей громадських рад при ВЦА.

Також доцільним вбачається впровадження інституту старости з метою представництва інтересів членів громади у територіальних громадах, що знаходяться під юрисдикцією ВЦА

Нагальною необхідністю є підвищення кваліфікації персоналу ВЦА та розробка

відповідних методичних рекомендації, у тому числі щодо належного рівня комунікації з мешканцями ОТГ.

З метою збору, узагальнення та аналізу інформації про наявність на територіях ОТГ відповідних потреб в отриманні адміністративних та соціальних послуг доцільним є створення відповідних робочих груп з питань визначення потреб населення ОТГ та посилення спроможностей громадських рад при ВЦА.

Також, доцільним вбачається впровадження інституту старости з метою представництва інтересів членів громади у територіальних громадах, що знаходяться під юрисдикцією ВЦА

Важливим кроком є підвищення кваліфікації персоналу ВЦА та розробка відповідних методичних рекомендації, у тому числі щодо належного рівня комунікації з мешканцями ОТГ.

З метою налагодження діалогу між ВЦА, громадськістю та представниками бізнесу пропонується розробка комунікаційної стратегії та дотримання принципів відкритості, прозорості, законності, партнерства.

Висновки. В умовах глобальних викликів сьогодення, територіальні громади стали епіцентрами переформатування суспільного життя, визначивши вектор соціальних, гуманітарних та економічних процесів, у тому числі з протидії російському агресору, раціонального використання фінансово-матеріальних, природних та трудових ресурсів територіальних громад, забезпечення безпеки її мешканців від протиправних діянь, реалізації прав конкретного індивідуума на його подальший соціально-економічний розвиток та добробут. Військово-цивільні адміністрації Луганської області забезпечують ефективну взаємодію державного та приватного секторів, неурядових організацій та громадськості, впроваджуючи на місцях

пріоритетні напрями державної регіональної політики.

Встановлення відповідних правових норм, спрямованих на реалізацію поставлених завдань у сферах життєдіяльності є важливим аспектом інституційної спроможності військово-цивільної адміністрації, яка полягає у її здатності виконувати свої функції на належному рівні, акумулюючи управлінські процеси та ресурси.

Таким чином, військово-цивільні адміністрації виконують ключову роль в організації забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності конкретної територіальної громади Луганської області в умовах збройної агресії РФ, сприяють реалізації конституційно закріплених прав територіальних громад з метою забезпечення високої якості життя та можливостей для розвитку особистості та бізнесу.

Література:

1. Філіпчук В., Окситюк А., Ярошенко Є. Міжнародна Тимчасова адміністрація як модель врегулювання конфлікту на Донбасі. Київ, Міжнародний центр перспективних досліджень, 2017.15 с.
2. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>
3. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. Урядовий кур'єр від 11.03.2022 — № 54
4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Голос України від 10.06.2015 — № 101
5. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. Урядовий кур'єр від 11.03.2022 — № 54
6. Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Донецькій області: Указ Президента України від 30.03.2022 №188/2022. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/1882022-41917>;
7. Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Луганській області: Указ Президента України від 31.03.2022

№192/2022. [Електронний ресурс] - Режим доступу:

<https://www.president.gov.ua/documents/1922022-41949>

8. Про утворення військової адміністрації: Указ Президента України від 18 квітня 2022 року №260/2022. [Електронний ресурс] - Режим доступу:

<https://www.president.gov.ua/documents/2602022-42197>

9. Регіональний план заходів з реалізації Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період 2020 року // http://loga.gov.ua/sites/default/files/collections/regionalnyi_plan_zatverdzhenny.pdf

References:

1. Filipchuk V., Oksytiuk A., Yaroshenko Ye. Mizhnarodna Tymchasova administratsiia yak model vrehuliuvannia konfliktu na Donbasi. Kyiv, Mizhnarodnyi tsentr perspektivnykh doslidzhen, 2017.15 s.
2. Pro viiskovo-tsyvylni administratsii: Zakon Ukrainy vid 03.02.2015 № 141-VIII // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>
3. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 № 64/2022. Uriadovi kurier vid 11.03.2022 — № 54
4. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 № 389-VIII. Holos Ukrainy vid 10.06.2015 — № 101
5. Pro utvorennia viiskovykh administratsii: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 № 68/2022. Uriadovi kurier vid 11.03.2022 — № 54
6. Pro utvorennia viiskovykh administratsii naselenykh punktiv u Donetskii oblasti: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30.03.2022 №188/2022. [Elektronnyi resurs] - Rezhym dostupu: <https://www.president.gov.ua/documents/1882022-41917>;
7. Pro utvorennia viiskovykh administratsii naselenykh punktiv u Luhanskii oblasti: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 31.03.2022 №192/2022. [Elektronnyi resurs] - Rezhym dostupu: <https://www.president.gov.ua/documents/1922022-41949>
8. Pro utvorennia viiskovoi administratsii: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 18 kvitnia 2022 roku №260/2022. [Elektronnyi resurs] - Rezhym dostupu: <https://www.president.gov.ua/documents/2602022-42197>
9. Rehionalnyi plan zakhodiv z realizatsii Natsionalnoho planu dii z vykonannia rezoliutsii Rady Bezpeky OON 1325 «Zhinky, myr, bezpeka»

na period 2020 roku // http://loga.gov.ua/sites/default/files/collections/regionalnyi_plan_zatverdzhenny.pdf

Arsentieva O.S., Kotova L.V., Tatarenko H.V., Hnidenko V.I., Kolesnyk V.E., Tiutiunnyk V.K. Military administration as a mechanism of management territory in the armed aggression (Luhansk oblast) - Article.

The article studies the legal status of temporary state bodies - military administrations: structure, principles of their establishment and activities in the conditions of armed aggression. The authors propose a number of measures that will resolve legal conflicts and improve the interaction of all stakeholders at the local, regional and national levels.

The establishment of appropriate legal norms aimed at the implementation of assigned tasks in the spheres of life is an important aspect of the institutional capacity of the military-civilian administration, which consists in its ability to perform its functions at the proper level, accumulating management processes and resources.

Thus, the military-civilian administrations play a key role in the organization of security and normalization of life activities of a specific territorial community of luhansk region in the conditions of armed aggression of the russian federation, promote the implementation of the constitutionally enshrined rights of territorial communities in order to ensure a high quality of life and opportunities for personal and business development.

Keywords: civil-military administration, military administration, decentralization, territorial communities, armed aggression

Авторська довідка:

Арсентьєва Олена Сергіївна – кандидат юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля факультету, <https://orcid.org/0000-0001-7959-8524>

Котова Любов Вячеславна – кандидат юридичних наук, професор, професор кафедри правознавства Східно-українського національного університету імені Володимира Даля. <https://orcid.org/0000-0002-2437-3624>;

Татаренко Галина Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права СХУ ім. В. Даля. <https://orcid.org/0000-0001-6291-4455>;

Гніденко Вікторія Ігорівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства юридичного факультету Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. <https://orcid.org/0000-0002-9502-7657>;

Колесник Валентина Едуардівна - аспірант кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. <https://orcid.org/0000-0002-1994-9537>;

Тютюнник Вікторія Костянтинівна - аспірант кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. <https://orcid.org/0000-0003-2521-0015>

Стаття надійшла до редакції 03 грудня 2022 р.

УДК 340 : 342.9 : 346.1 : 004

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-24-32>

ПРОБЛЕМИ ДОСЯГНЕННЯ БАЛАНСУ ЦИФРОВОЇ ЗРІЛОСТІ ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА

Шаповалова О.В.

PROBLEMS OF ACHIEVING THE BALANCE OF DIGITAL MATURITY OF THE STATE AND SOCIETY

Shapovalova O.V.

Стаття присвячена обґрунтуванню вагомості проблеми превенції невідповідності цифрової зрілості українського суспільства завданням нашої держави у сфері цифровізації. Спираючись на нові погляди науковців щодо взаємозв'язку цифровізації держави з інститутами громадянського суспільства, висвітлено підходи щодо цифрових прав, цифрового громадянства та цифрової трансформації України. Охарактеризовано Глобальний публічний електронний реєстр бенефіціарних власників як глобальний стандарт досягнення результативності цифрової трансформації нашої країни.

Здійснено огляд подій, які засвідчують прорив нашої країни у сфері цифрової обізнаності та світового визнання таких брендів України як «Дія», «Є-малятко» та інші. Надано аргументи щодо актуальності проблематики цифрової грамотності при підготовці конкурентоспроможного фахівця ступеня доктора філософії. Розкрито стислий зміст теми «Концепція цифровізації економіки України» у курсі дисципліни «Розробка докторського проекту». Запропоновано рекомендації щодо наукового пошуку та проведення наукових досліджень з проблеми співставлення цифрової зрілості держави та суспільства.

Ключові слова: громадянське суспільство, цифрові ресурси; цифровізація, цифрова зрілість, цифрова держава, Глобальний публічний електронний реєстр, освітній процес, «Розробка докторського проекту», здобувачі вищої освіти, спеціальність 081 «Право», «Концепція цифровізації економіки України».

Вступ. Сучасні цифрові технології стали визнаватися державою і суспільством інтелектуальною базою для створення нових продуктів, цінностей, властивостей. Це визнання, у значному ступені, сприяє отриманню конкурентних переваг на більшості ринків послуг, товарів, тощо. Натомість розбалансованість обсягу потенціалу цифрової зрілості, який містить держава, з тим, який містить суспільство, зашкоджує реалізації державою свого потенціалу. У наукових пошуках вже дуже часто використовується по-

няття «цифрова економіка» як предмет дослідження. Натомість поняття «цифрова держава» та «цифрове суспільство» здебільшого використовуються у публіцистичних аналізах та політичних оглядах (Наприклад, Вромен А. Цифрове громадянство та політична участь. Пелгрейв Макміллан. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-48865-7>).

Практична вагомість Національного проекту цифрової держави вже підтверджена першим брендом «Дія». Цей інноваційний продукт був створений за кошти швейцарсь-

ко-української програми EGAP, проекту USAID, проекту EGOV4UKRAINE, що фінансується ЄС та його країнами-членами: Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею і Швецією. За концепцією цифрової держави Україна були передбачені численні реальні зміни щодо стовідсоткової доступності онлайн всіх державних послуг. Також для суспільства комфортно, коли 20% послуг надаються автоматизовано, без втручання посадової особи. Очікуваними є – єдина база ДНК українців, одна онлайн-форма для заповнення з метою отримання пакету послуг у будь-якій життєвій ситуації та інш. Відповідні завдання були поставлені державою перед Міністерством цифрової трансформації України. Їх виконання планувалося у період до 2024 року.

У 2022 році відбулася низка подій щодо цифрової трансформації України. Важливим фактором імплементації європейської політики впровадження цифрових технологій стало отримання нашою країною статусу учасниці програми Європейського Союзу «Цифрова Європа». Міжнародні зобов'язання України щодо наближення її сучасного праворозуміння шляхів імплементації до правового простору ЄС породжують нові актуальні завдання для втілення у цифровому просторі. В цілому державою створюються передумови розвитку інформаційного суспільства та впровадження інформаційно-комунікаційних і цифрових технологій.

Натомість ціль – досягнення балансу цифрової зрілості держави та суспільства потребує ще й теоретичного підґрунтя та опосередкованого правового впливу з огляду на доцільність прискорення даного процесу. Проблема досягнення балансу цифрової зрілості держави та цифрової зрілості суспільства набуває актуальності внаслідок того, що Україна як цифрова держава мала значний

прорив у довоєнний період¹. Було розпочато активне формування та значне забезпечення реалізації державної політики у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, інформатизації.

На минулих досягненнях вдалося суттєво оновити законодавчу базу навіть вже у період війни. Попри все, йдеться про Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 01.12.2022 за № 2807-IX, який набирає чинності з 1.12.2023 року. За Концепцією Національної програми інформатизації зазначена програма формується та виконується (поруч із іншими завданнями) для досягнення електронної демократії.

На законодавчому рівні електронною демократією визнається така форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій у демократичних процесах, що дає змогу посилити участь, ініціативність та залучення громадян до публічного життя на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, підвищити прозорість процесу прийняття рішень та підзвітність демократичних інститутів, поліпшити зворотний зв'язок суб'єктів владних повноважень на

¹ Було прийнято низку важливих Законів: про публічні електронні реєстри, про віртуальні активи, про електронні комунікації, про електронні довірчі послуги, про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні, про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку та інш. Розроблено концепцію «Цифрова адженда України – 2020 (проект)» («Цифровий порядок денний» – 2020) Концептуальні засади (версія 1.0) Першочергові сфери, ініціативи, проекти «цифровізації» України до 2020 року. Грудень, 2016. URL: <https://uccr.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf> (дата звернення: 14.12.2022).

звернення громадян, сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень [1, ст.1].

Виклад основного матеріалу. Визначення поняття цифрової держави як певної сукупності реєстрів, баз даних, які між собою взаємодіють має суто практичне забарвлення. Воно широко розповсюджене у публіцистичних та інших ненаукових джерелах. Саме у такому значенні сприймали загрози її існуванню у перші дні російсько-української війни. Але «цифрова держава не похитнулася і продовжила розвиватись і працювати» довів М. Федоров, надаючи (як Віцепрем'єр-міністр, міністр цифрової трансформації України) звіт про технологічні досягнення України у 2022 році.

Попри повномасштабну війну Україна змогла не тільки захистити персональні дані своїх громадян та державні реєстри, але й продовжити свій рух до цифрового майбутнього. За 2022 рік в застосунку Дія з'явилися три нові цифрові документи та 16 послуг. Ще 25 – на порталі Дія. Усі вони полегшують життя українцям, економлять бюджетні кошти та допомагають протистояти російським окупантам. Також відбувається експорт технологій за кордон та визнання Дії в інших країнах, що сприятиме зміцненню бренду України за кордоном та демонструватиме наші цінності [2].

Таким чином навіть в умовах воєнного стану державою забезпечується соціальне спрямування цифровізації. Правовим проблемам забезпечення державою соціального спрямування цифровізації були присвячені дослідження О.М. Вінник. Вчена виявляє недоліки захисту цифрових прав громадян у разі їх порушення та притягнення до відповідальності за зловживання зазначеними правами та обґрунтовує пропозиції щодо прийняття Цифрового кодексу України та відповідного корегування положень інших кодексів та законів України з ціллю закріплення в

них особливостей реалізації цифрових прав та цифрових обов'язків учасників відносин у відповідних сферах суспільного буття [3, с.12].

Науковою спільнотою, хоча й повільно, але вже напрацьовуються підходи до визначення поняття цифрового громадянства. Відомо ставлення до цифрового громадянства як до норми належної, відповідальної поведінки щодо використання технологій. Зокрема, таке ставлення відбувається через певні елементи цифрового громадянства такі як: цифровий доступ, цифрова комерція, цифрова комунікація, цифрова грамотність, цифровий етикет, цифрове право, цифрові права та обов'язки, Digital Health & Wellness: фізичне та психологічне благополуччя у світі цифрових технологій, електронні запобіжні заходи для гарантування безпеки [4].

Втілення зазначених елементів у визначення таким чином поняття цифрового громадянства не є безспірним. Більш дієвими можна визнати інші підходи, за якими перспективу становлення так званого цифрового громадянства розглядають паралельно із цифровими правами та цифровою грамотністю. Його дієвість проявляється у зорієнтованості на усвідомлення проблем, пов'язаних з цифровими правами членів суспільства.

На ефективність відповідних вимог, виходячи з вищезазначеного визначення, має прямий вплив визнання та конкретизація цифрового статусу учасників суспільних відносин в певних сферах.

О.М. Вінник обґрунтувала важливість проблеми цифрового громадянства, адже від її вирішення залежить і визначення цифрового статусу учасників суспільних відносин в певних сферах. Для досягнення цього результату логічною та вчасною стає пропозиція вченої про закріплення в Конституції цифрових прав та цифрових обов'язків громадян [5]. Отже, наша країна повинна спрямовувати свою економічну та правову полі-

тику на підвищення зрілості цифрового громадянства.

Необхідність підвищення обумовлена тим, що «цифровізаційні процеси підняли проблему цифрового громадянства як такого, що має забезпечувати баланс приватних і публічних інтересів при реалізації цифрових можливостей, а також має дати поштовх до визначення цифрового статусу учасників відносин в різних сферах суспільного буття, включно з економікою [6, с.23].

Вперше в Україні на монографічному рівні О.М. Вінник комплексно досліджує питання взаємозв'язку цифровізації з інститутами громадянського суспільства та розвитком інформаційної сфери та пов'язаних з цим проблем правового регулювання. Внаслідок проведеного нею аналізу конкретизується та деталізується значимість державної економіко-правової політики щодо цифровізації та правового забезпечення соціального спрямування цифрової економіки та меж цифрової свободи [7].

Важливим інститутом громадянського суспільства, що потребує уваги з боку суб'єктів проведення державної економіко-правової політики щодо цифровізації, визнаються асоціації (об'єднання підприємств та інших суб'єктів господарювання). Вони приймали участь в обговоренні питання приєднання України до ініціативи Transparency International щодо сприяння прозорості та запобігання корупції. Приєднання зобов'язує забезпечити доступність інформації у публічному просторі про реальних власників компаній.

Глобальний реєстр бенефіціарних власників [8] об'єднує країни, що беруть на себе зобов'язання забезпечити передачу до зазначеного Реєстру відомості про бенефіціарних власників компаній, відомості про які містяться в їх державних реєстрах юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та тому подібні. Утворення реєстру відбулося за ре-

зультатами роботи Лондонського антикорупційного саміту (Anti-corruption Summit). Він був проведений 12 травня 2016 року у м. Лондоні та стрімко набуває популярності.

Реєстр як інформаційно-комунікаційний цифровий ресурс містить відомості про бенефіціарних власників компаній і дозволяє протиставити маніпуляціям із приховування об'єктів власності такого дієвого запобіжника корупції як доступність інформації про реальних власників компаній.

Але це можливо лише за умови, що цифрове громадянське суспільство та цифрова держава мають збалансований рівень цифрової зрілості. Показником розбалансованості в Україні визнається низька дієвість контролю за верифікацією даних про власників компаній. Зокрема, щодо всієї структури права власності на компанію. Потребує деталізації характер впливу власника (прямий або непрямий контроль), а також – розмір частки статутного капіталу або відсоток права голосу бенефіціарів тощо. Має конкретизуватися інформація відносно наявності операційної діяльності компаній, відомості про які наповнюють Глобальний реєстр.

Отже Глобальний публічний електронний реєстр сприймається як глобальний стандарт досягнення результативності цифрової трансформації нашої країни. В Україні соціальні пастки встановленню глобальної стандартизації досягнення результативності усунюються разом з міжнародними партнерами. Зокрема, шляхом забезпечення відповідності даних, які містяться в українських реєстрах Стандарту даних про бенефіціарну власність (BODS). Вимоги Стандарту – відповідність ключовим критеріям якості, прозорості та здатності до машинного зчитування. Наприклад, за пілотною програмою «OpenOwnership» відбулося технічне супроводження підготовки низки концептуальних документів та розробки необхідної законодавчої бази для подальшої безпосередньої ре-

гулярної передачі якісно вивіrenих даних про реальних власників компаній з ЄДР до Глобального реєстру бенефіціарних власників.

Участь в Глобальному реєстрі має потенціал суттєвого поліпшення іміджу держави на міжнародній арені. Також приєднання України до ініціативи Transparency International щодо сприяння прозорості та запобігання корупції здатне сприяти підвищенню позицій нашої країни в рейтингу Світового Банку «Ведення Бізнесу» («Doing Business»). Однак, аналіз фахівців та представників асоціацій показав, що подачу відповідних відомостей здійснює лише близько 27% власників компаній/їх представників.

Водночас, дослідниками виявлено, що вітчизняний малий та середній бізнес не усвідомлює важливості та можливостей використання цифрового інструментарію для розвитку власного бізнесу. Тому цифрову трансформацію бізнесу запропоновано розглядати.... як процес, що забезпечує особливий, стратегічний вид організаційних змін підприємства з використанням цифрових технологій, появою нових бізнес-моделей з фундаментальними інноваційними змінами в підходах до управління, корпоративної культури, зовнішніх комунікацій для підвищення їх ефективності [9, с. 353].

Фінансова можливість підвищення цифрової грамотності розширюється. Для України стали доступними чотири основні напрями, за якими можна отримати фінансування задля позитивного впливу на здобутки цифрової грамотності.

Фахівці поймаєвали ці чотири напрями наступним чином: Високопродуктивний комп'ютинг – 2,2 млрд євро. Сюди подаються проекти, які обчислюють великі масиви даних для рішень у сфері економіки, охорони здоров'я або оборонної промисловості.

Штучний інтелект, дані та хмарні послуги – 2,1 млрд євро. Сюди подаються проекти, які створюють продукти на базі штучного інтелекту для полегшення роботи підприємств, держадміністрацій або дослідницьких установ.

Цифрові навички – 580 млн євро. Сюди подаються проекти, які створюють можливість для набуття нових навичок у сфері ІТ.

Використання цифрових технологій в економіці та суспільстві – 1,1 млрд євро. Сюди подаються проекти, які впроваджують цифровізацію у бізнес або у сферу електронного урядування, охорони здоров'я, навколишнього середовища, технологій Smart City, освіти [10].

Освітня компонента відіграє велике значення для опанування цифровою грамотністю. Саме в освітньому процесі студентами та аспірантами набуваються індивідуальні навички надбання цифрових прав та їх реалізації. Наприклад, досвід викладання дисципліни «Розробка докторського проекту» (для здобувачів вищої освіти III освітнього рівня спеціальності 081 «Право») підтверджує відповідну зорієнтованість освітнього процесу у Східноукраїнському національному університеті імені Володимира Даля.

Так, для аспірантів передбачено вивчення теми «Концепція цифровізації економіки України». Стислий зміст теми показує наявність для розгляду наступних важливих питань підвищення цифрової грамотності.

1.Зміна напрямів економічної політики під впливом цифровізації економіки.

2.Цифровізація економіки у протидії зловживанням та корупції.

3.Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України. Реформування системи електронних публічних реєстрів.

4.Загальні засади та проблеми правового регулювання відносин у сфері цифрової економіки.

5. Дослідження щодо модернізації національного законодавства та правової інфраструктури цифрової економіки.

6. Набуття суб'єктами господарювання цифрових компетенцій як одне з очікувань від запровадження Концепції.

7. Цифрова інфраструктура контролю у сфері господарювання.

На практичних заняттях аспіранти здійснюють критичний аналіз щодо обрання державними фіскальними органами України моделі блокуючого контролю при адмініструванні податку на додану вартість. Вони проєктують моделі руйнування злочинних схем з ПДВ та надають науково-практичний коментар Постанови Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2022 року за №1428 щодо змін до Порядку блокування податкових накладних.

Важливим завданням практичного заняття за вказаною темою є доведення прозорості поведінки користувачів платформами «Уряд для бізнесу», «Бізнес для бізнесу», «Бізнес для споживачів», «Бізнес для уряду», «Споживачі для бізнесу», «Споживачі для споживачів», «Споживачі для уряду».

Теоретико-практичне забарвлення містить постановка проблеми врегулювання та/або вирішення конфліктів і спорів у сфері цифрової економіки. Також на практичному занятті аспіранти працюють з реєстром судових рішень та виокремлюють у рішеннях (для подальшого аналізу) специфіку провадження та процедурні особливості щодо окремих категорій врегулювання та/або вирішення конфліктів і спорів у сфері цифрової економіки.

Щоб активізувати членів суспільства щодо оволодіння цифровою грамотністю, необхідно розвивати в освіті нові напрямки критичної цифрової обізнаності. Обізнаність дозволяє розпізнавати виклики їхнім цифровим правам, а також прищеплювати мотивацію та навички вимагати їх [11].

Обізнаність у зазначеній сфері живиться не лише досвідом, але й – вагомими результатами економіко-правових досліджень. Взагалі зростає роль правової науки та відбуваються зміни у формуванні світогляду науковців та майбутніх докторів філософії.

Дороговказом у вивченні правових питань досягнення балансу цифрової зрілості держави та суспільства може слугувати монографія О.М. Вінник «Право цифрової економіки». В ній напрацьовано сучасні підходи до розв'язання значної частини нових проблем щодо правового забезпечення відносин цифрової економіки та її соціального спрямування. Зокрема, вчена виокремлює брак виваженого ставлення до подвійної за наслідками природи цифрових технологій, які можуть використовуватися як на благо, так і на шкоду не лише окремим особам, а й суспільству в цілому. Вона обґрунтовує значні переваги та (водночас) виявляє ризики цифровізації економіки та пов'язані з цим проблеми правового регулювання [7, с.40-49].

У монографії пропонується низка виважених заходів, спрямованих на забезпечення контролю за використанням електронних ресурсів (зокрема державна реєстрація відповідальних за їх використання у сфері бізнесу та інших публічних сферах осіб; визначення основних засад відповідальності за недобросовісне та/або неконтрольоване чи ризиковане їх використання у сфері економіки; покладення низки додаткових обов'язків на відповідальний за цифровізацію уповноважений орган) та закріплення подібних механізмів у кодифікованому акті [7, с. 50].

Надаючи оцінку цифрової зрілості нашої держави як суб'єкта створення, адміністрування, використання інформаційно-комунікаційних ресурсів, а також – зрілості суспільства як суб'єктів споживання інформаційно-комунікаційного ресурсу, слід зробити наступні **висновки**:

1. Аналіз аргументів доводить високий рівень цифрової зрілості нашої держави як суб'єкта створення, адміністрування, використання надбань цифровізації та невідповідний рівень цифрової зрілості суспільства як узагальненого суб'єкта споживання та використання зазначеного ресурсу.

2. Україна отримала статус учасниці програми Європейського Союзу «Цифрова Європа». Міжнародні зобов'язання нашої країни щодо наближення сучасного праворозуміння до правового простору ЄС залишаються актуальними, але стають багатовекторними. Опосередкування адаптації щодо питання правового забезпечення розвитку технологій цифрової економіки та суспільства цілком виправдано розглядати (поруч з іншими ракурсами проблеми) і в аспекті доведення значимості розв'язання проблеми досягнення балансу цифрової зрілості держави та цифрової зрілості суспільства.

3. Важливими подіями цифрової трансформації нашої країни у сфері освіти та комунікації стало вивчення у режимах онлайн американського досвіду формування докторських програм, Зальцбургських принципів та Європейського досвіду, вимог щодо акредитації PhD програм та багато інш.

Серед низки проблем досягнення балансу потенціалу цифрової зрілості нашої держави та цифрової зрілості суспільства, що потребують розв'язання, гостро постала необхідність методологічного забезпечення відповідних тем освітнього процесу, які доводять важливу роль в суспільному житті України підвищення масштабів оволодіння суспільством цифровою грамотністю.

4. Вагоме значення для підвищення цифрової зрілості нашої держави мають фундаментальні наукові дослідження з найбільш важливих проблем розвитку потенціалу цифрової держави та досягненню співмірності йому цифрового потенціалу суспільства.

Відсутність балансу не сприяє забезпеченню конкурентоспроможності України у світі.

Література:

1. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 01.12.2022 за № 2807-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20?find=1&text=%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0> (набирає чинності з 01.12.2023).

2. Якровлева О. Цифрова держава не похитнулась і продовжила розвиватись і працювати – Інтерв'ю з Михайлом Федоровим. Матеріали ЗМІ від 11 січня 2023 р.

3. Вінник О.М. Конституційні засади цифровізації. Міжнародна науково-практична конференція «Взаємодія норм міжнародного і національного права крізь призму процесів глобалізації та інтеграції»: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції викладачів, співробітників закладів вищої освіти і наукових організацій, магістрантів, аспірантів, докторантів, представників громадських організацій, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств та інших установ (09 листопада 2022 р.). Київ: вид-во СЧУ ім. В. Даля, 2022. С.12 (216 с.).

4. Nine elements of digital citizenship. 2017. WACC COMMUNICATION FOR ALL. <https://waccglobal.org/nine-elements-of-digital-citizenship/> (дата звернення: 03.12.2022).

5. Вінник О.М. Цифрові права в умовах війни. Деокупація. Юридичний фронт: матеріали Міжнародного експертного круглого столу (Київ, 18 березня 2022 р.). Державний торговельно-економічний університет, Українська асоціація порівняльного правознавства, Українська асоціація міжнародного права, Асоціація реінтеграції Криму; упоряд. і наук. ред. О.В. Кресін. Київ: Держ. торг.-екон. ун-т, 2022. С. 147-149 (224 с.) URL:

<https://mail.google.com/mail/u/0/?pli=1#inbox/QgrcJHsBqLqFpgQsLwkkvvXbJRswKGTZBQ?projecto r=1> (дата звернення: 14.12.2022).

6. Вінник О.М. Правове регулювання відносин цифровізації: місце і роль в правовій системі та системі господарського права України. Актуальні проблеми права: теорія і практика: збірник наукових праць. 2022. №1 (43). С.23. (С. 21-32).

7. Вінник О. Право цифрової економіки: монографія. Київ: НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2021. 350 с.

8. Who controls, influences, or benefits from a company? 2020. Open Ownership Register.

<https://register.openownership.org/> (дата звернення: 15.12.2022).

9. Струтинська І.В. Цифрова трансформація як імператив інноваційного розвитку бізнес-структур. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.04 – економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності). Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя Міністерства освіти і науки України, Тернопіль; Запорізький національний університет Міністерства освіти і науки України, Запоріжжя, 2020. С.353 (487 с.)

10.Скрипін В. Україна долучилася до програми «Цифрова Європа» – з бюджетом 7,5 млрд євро.....<https://itc.ua/ua/novini/ukrayina-doluchilasya-do-programi-tsifrova-yevropa-z-byudzhetom-7-5-mlrd-yevro-na-superkomp-yuteri-shtuchnij-intelekt-kiberbezpeku-ta-shhe-dva-tsifrovi-napryamki/>.

11. [Pangrazio L.](#), [Sefton-Green J.](#) Digital Rights, Digital Citizenship and Digital Literacy: What's the Difference? 2021. [Journal of New Approaches in Educationa Research](#) 9(2). DOI:[10.7821/naer.2021.1.616](#).

References:

1. Pro Natsional'nu prohramu informatyzatsiyi: Zakon Ukrayiny vid 01.12.2022 za № 2807-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20?find=1&text=%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0> (nabyraye chynnosti z 1.12.2023).

2. Yakovleva O. Tsyfrova derzhava ne pokhytnulas' i prodovzhyla rozvyvatys' i pratsyuvaty – Interv'yu z Mykhaylom Fedorovym. Materialy ZMI vid 11 sichnya 2023 r.

3. Vinnyk O.M. Konstytutsiyni zasady tsyfrovizatsiyi. Mizhnarodna naukovopraktychna konferentsiya «Vzayemodiya norm mizhnarodnoho i natsional'noho prava kriz' pryzmu protsesiv hlobalizatsiyi ta intehratsiyi»: Materialy Mizhnarodnoyi naukovopraktychnoyi konferentsiyi vykladachiv, spivrobotnykiv zakladiv vyshchoyi osvity i naukovykh orhanizatsiy, mahistrantiv, aspirantiv, doktorantiv, predstavnykiv hromads'kykh orhanizatsiy, orhaniv derzhavnoyi vlady ta orhaniv mistsevoho samovryaduvannya, pidpryyemstv ta inshykh ustanov (09 lystopada 2022 r.). Kyiv: vydvo SNU im. V. Dalya, 2022. S.12 (216 s.).

4. Nine elements of digital citizenship. 2017. WACC COMMUNICATION FOR ALL.

<https://waccglobal.org/nine-elements-of-digital-citizenship/> (data zvernennya: 03.12.2022).

5. Vinnyk O.M. Tsyfrovi prava v umovakh viyny. Deokupatsiya. Yurydychnyy front: materialy Mizhnarodnoho ekspertnoho kruhloho stolu (Kyiv, 18 bereznia 2022 r.). Derzhavnyy torhovel'noekonomichnyy universytet, Ukrayins'ka asotsiatsiya porivnyal'noho pravoznavstva, Ukrayins'ka asotsiatsiya mizhnarodnoho prava, Asotsiatsiya reintehratsiyi Krymu; uporyad. i nauk. red. O.V. Kresin. Kyiv: Derzh. torh.-ekon. un-t, 2022. S. 147-149 (224 s.) URL: <https://mail.google.com/mail/u/0/?pli=1#inbox/QgrcJHsBqLqFpgQsLwkkvvXbJRswKKGtZBQ?projector=1>(data zvernennya: 14.12.2022).

6. Vinnyk O.M. Pravove rehulyuvannya vidnosyn tsyfrovizatsiyi: mistse i rol' v pravoviy systemi ta systemi hospodars'koho prava Ukrayiny. Aktual'ni problemy prava: teoriya i praktyka: zbirnyk naukovykh prats'. 2022. №1 (43). S.23. (S. 21-32).

7. Vinnyk O. Pravo tsyfrovoi ekonomiky: monohrafiya. Kyiv: NDI pryvatnoho prava i pidpryyemnytstva imeni akademika F. H. Burchaka NApRn Ukrayiny, 2021. 350 s.

8. Who controls, influences, or benefits from a company? 2020. Open Ownership Register. <https://register.openownership.org/> (data zvernennya: 15.12.2020).

9. Strutyns'ka I.V. Tsyfrova transformatsiya yak imperatyv innovatsiynoho rozvytku biznesstruktur. Kvalifikatsiyna naukova pratsya na pravakh rukopysu. Dysertatsiya na здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.04 – економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності). Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя Міністерства освіти і науки України, Тернопіль; Запорізький національний університет Міністерства освіти і науки України, Запоріжжя, 2020. С.353 (487 с.)

10.Скрипін В. Україна долучилася до програми «Цифрова Європа» – з бюджетом 7,5 млрд євро.....<https://itc.ua/ua/novini/ukrayina-doluchilasya-do-programi-tsifrova-yevropa-z-byudzhetom-7-5-mlrd-yevro-na-superkomp-yuteri-shtuchnij-intelekt-kiberbezpeku-ta-shhe-dva-tsifrovi-napryamki/>.

11. [Pangrazio L.](#), [Sefton-Green J.](#) Digital Rights, Digital Citizenship and Digital Literacy: What's the Difference? 2021. [Journal of New Approaches in Educationa Research](#) 9(2). DOI:[10.7821/naer.2021.1.616](#).

Shapovalova O.V. Problems of achieving a balance of digital maturity of the state and society. – Article.

The article is devoted to substantiating the seriousness of the problem of preventing the mismatch of the digital maturity of Ukrainian society with the tasks of our state in the field of digitalization.

Approaches to digital rights, digital citizenship and digital transformation of Ukraine are highlighted based on the new views of scientists regarding the relationship between the digitization of the state and institutions of civil society. The Global Public Electronic Register of Beneficial Owners is characterized as a global standard for achieving the effectiveness of the digital transformation of our country.

An overview of events that testify to the breakthrough of our country in the field of digital awareness and global recognition of such Ukrainian brands as «Diya», «Ye-malyatko» and others is provided. Arguments are given regarding the relevance of the issue of digital literacy in the preparation of a competitive doctor of philosophy specialist. The concise content of the topic «Concept of digitalization of the economy of Ukraine» in the course of the disci-

pline «Development of a doctoral project» is revealed. Recommendations for scientific research and conducting scientific research on the problem of comparing the digital maturity of the state and society are offered.

Key words: civil society, digital resources; digitalization, digital maturity, digital state, Global Public Electronic Register, educational process, «Development of doctoral project», higher education applicants, specialty 081 «Law», «Concept of digitization of the economy of Ukraine».

Авторська довідка:

Шаповалова Ольга Вікторівна, докторка юридичних наук, професор, завідувачка кафедри господарського права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля МОН України, провідна наукова співробітниця відділу правового забезпечення галузевого інноваційного розвитку НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8813-3849>.

Стаття надійшла до редакції: 05 грудня 2022 р.

УДК. 349.22

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-33-41>

ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИЗУПИНЕННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ТА ПРОСТОЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Валецька О.В.

THE PROBLEM OF LEGAL REGULATION OF SUSPENSION OF THE LABOR CONTRACT AND DOWNTIME IN WARTIME CONDITIONS

Valetska O.V.

У статті на основі аналізу змін до трудового законодавства досліджується можливість в сучасних умовах воєнного стану визначити можливі шляхи вирішення проблем правового регулювання призупинення трудового договору та простою. Однією із новел трудового законодавства в умовах воєнного стану стало поняття призупинення трудового договору, що покликано необхідністю врахувати інтереси працівника та роботодавця в умовах, що виключає можливість надання та виконання роботи. Важливим питанням стало відокремлення випадків призупинення трудових відносин від простою, а також актуальності в умовах відключення світла та постійних повітряних тривог набула проблема організації праці та оплати праці.

Аналіз першої та другої (чинної) редакції Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» дає можливість стверджувати, що законодавець врахував необхідність пристосувати норми трудового права до реалій життя, що значно покращило можливість їх реалізації та підвищило рівень захисту прав найманих працівників. Однак невирішені питання залишаються і автор статті пропонує своє бачення та шляхи їх вирішення.

Ключові слова: *призупинення трудового договору, простій, воєнний стан, неможливість виконання трудових обов'язків, форми організації праці.*

Постановка проблеми. Вісім місяців наша держава виборює право на незалежність, свободу та життя. Беззаперечно можна стверджувати, що нові реалії військового стану та виклики безпеки, економічній сфері, сфері трудових відносин фактично створюють нову модель державного регулювання трудових відносин. Наразі необхідно шукати відповіді і миттєво реагувати на такі питання, які у мирному житті здавалися неможливими. Воєнний стан накладає суттєві зміни на всі аспекти нашого життя. Такі зміни торкнулися і трудових відносин, у першу чергу,

на тимчасово окупованих територіях, територіях, на яких ведуться бойові дії або тих, які знаходяться поблизу. Однак в цілому такі зміни торкнулися всіх.

Ступінь дослідження. До аналізу особливостей правового регулювання змін трудового законодавства в умовах воєнного стану зверталися такі науковці: Д. Свиридова, Л. Купіна, Т. Колеснік та інші. Однак тематика не втратила своєї актуальності.

Метою статті є визначення особливостей правового регулювання призупинення трудового договору та простою в умовах

воєнного стану, а також особливостей організації праці та оплати праці в умовах відключення світла та повітряних тривог.

Виклад основного матеріалу. 15 березня 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Відповідно до ст. 13 Закону «Призупинення дії трудового договору - це тимчасове припинення роботодавцем забезпечення працівника роботою і тимчасове припинення працівником виконання роботи за укладеним трудовим договором. Дія трудового договору може бути призупинена у зв'язку з військовою агресією проти України, що виключає можливість надання та виконання роботи. Призупинення дії трудового договору не тягне за собою припинення трудових відносин» [1]. При призупиненні трудового договору кожна із сторін трудових відносин звільняється від виконання своїх обов'язків: працівник звільняється від обов'язку виконувати роботу, визначену трудовим договором, а роботодавець звільняється від обов'язку забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи. Мінекономіки пояснило, що головною умовою для призупинення дії трудового договору є абсолютна неможливість надання роботодавцем та виконання працівником відповідної роботи [2]. Однак 01.07. 2022 р. була ухвалена нова редакція Закону, відповідно до якої призупинення дії трудового договору - це тимчасове припинення роботодавцем забезпечення працівника роботою і тимчасове припинення працівником виконання роботи за укладеним трудовим договором у зв'язку із збройною агресією проти України, що виключає можливість обох сторін трудових відносин виконувати обов'язки, передбачені трудовим договором [1].

Частина 1 ст. 13 визначає, що призупинення дії трудового договору не тягне за собою припинення трудових відносин [1], а, отже, виконання інших обов'язків, передбачених трудовим договором. Призупинення

дії трудового договору може здійснюватися за ініціативи однієї із сторін на строк не більше ніж період дії воєнного стану. У разі прийняття рішення про скасування призупинення дії трудового договору до припинення або скасування воєнного стану роботодавець повинен за 10 календарних днів до відновлення дії трудового договору повідомити працівника про необхідність стати до роботи [1]. Враховуючи попередній досвід реалізації зазначеної норми, стаття набула чітко визначеного імперативу щодо заборони підміняти введення призупинення бажанням помститися, приховати покарання. Крім того, не застосовується до керівників та заступників керівників державних органів, а також посадових осіб місцевого самоврядування, які обіймають виборні посади. Попередня редакція Закону у ч. 2. - Призупинення дії трудового договору роботодавець та працівник за можливості мають повідомити один одного у будь-який доступний спосіб. Ініціатором такого призупинення може стати і працівник, і роботодавець. Однак Мінекономіки у коментарях до Закону пропонувало з метою усунення правової невизначеності, сторонам повідомляти один одного про призупинення трудового договору письмово або в електронній формі з використанням технічних засобів електронних комунікацій [2]. Нова редакція чітко визначає, що призупинення дії трудового договору оформлюється наказом (розпорядженням) роботодавця, в якому, зокрема, зазначається інформація про причини призупинення, у тому числі про неможливість обох сторін виконувати свої обов'язки та спосіб обміну інформацією, строк призупинення дії трудового договору, кількість, категорії і прізвища, ім'я, по батькові (за наявності), реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають

відмітку у паспорті) відповідних працівників, умови відновлення дії трудового договору [1]. Наказ (розпорядження) про призупинення дії трудового договору, укладеного з посадовими особами державних органів та органів місцевого самоврядування, роботодавець подає для погодження до військової адміністрації, яка здійснює свої повноваження на відповідній території (військові адміністрації населених пунктів та районні військові адміністрації, а за їх відсутності - обласні) [1]. Ця новела відповідає загальним принципам трудового права щодо захисту прав працівників при будь-яких обставинах. Закономпроект № 7251 від 05.04.2022 було передбачено, що наказ (розпорядження) про призупинення дії трудового договору роботодавець надсилає на погодження військово-цивільній адміністрації, яка здійснює свої повноваження на відповідній території, узгодженими з нею засобами електронного зв'язку. Про своє рішення військово-цивільна адміністрація у триденний строк з дня отримання наказу (розпорядження) про призупинення дії трудового договору інформує роботодавця узгодженими з ним засобами електронного зв'язку. Наказ (розпорядження) про призупинення дії трудового договору набирає чинності з дня його погодження військово-цивільною адміністрацією [3]. Викликало сумнів формулювання норми проекту щодо того, що «наказ (розпорядження) про призупинення дії трудового договору роботодавець надсилає на погодження військово-цивільній адміністрації...». Сама правова природа трудового договору визначає двосторонній характер, крім того, у військовій адміністрації зовсім інші повноваження. Не зрозумілою є пропозиція долучати їх до погодження такого питання. Законодавці змінили таке формулювання та залишили узгодження наказів тільки для посадових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування.

Аналіз цих частин ст. 13 надає відповідь на одне дуже актуальне питання щодо

різниці між призупиненням та простоем як альтернативами для роботодавця у складних умовах функціонування трудових відносин. Однак це не альтернативні рішення, оскільки призупинення можливе лише у тому випадку абсолютної неможливості надання роботодавцем та виконання працівником відповідної роботи, у тому числі дистанційної. На відміну від простою вводиться індивідуально, лише на час воєнного стану. Цю проблему дуже гостро на собі відчули освітяни. В окремих закладах освіти за рішенням керівництва були призупинені трудові договори, у першу чергу з особами, які покинули місця проживання та виїхали в іншу місцевість або за кордон. Відповідно до листа МОН від 25.04.2022 р. № 1/4444-22 «Про оплату праці працівників закладів освіти» з посиланням на ч.1 ст. 571 Закону України «Про освіту» (із змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану») працівникам закладів освіти, установ освіти, наукових установ, у тому числі тим, які в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану в Україні чи окремих її місцевостях, оголошених у встановленому порядку (особливий період) були вимушені змінити місце проживання (перебування), залишити робоче місце, місце навчання, незалежно від місця їх проживання (перебування) на час особливого періоду гарантується, зокрема, організація освітнього процесу в дистанційній формі або в будь-якій іншій формі, що є найбільш безпечною для його учасників; збереження місця роботи, середнього заробітку та інших виплат, передбачених законом [4]. Відповідно до наказу Міністерства освіти і науки від 28.03.2022 № 274 «Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні» органи управління у сфері освіти місцевих органів виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, зокрема у підпо-

рядкуванні яких перебувають заклади загальної середньої освіти та установи освіти, мають забезпечити та організувати оплату праці працівників закладів освіти та установ освіти незалежно від їх поточного місця проживання (перебування) в Україні чи за її межами, у тому числі шляхом прийняття рішення (розпорядження, наказу) про оголошення простою у закладах освіти, що не можуть здійснювати освітню діяльність внаслідок збройної агресії російської федерації [5]. Держава гарантує працівникам закладів і установ збереження заробітної плати принаймі у розмірі 2/3 на відміну від регулювання заробітної плати при призупиненні трудового договору.

У новій редакції Закону у період дії воєнного стану роботодавець має право перевести працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди (крім переведення на роботу в іншу місцевість, на території якої тривають активні бойові дії), якщо така робота не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків бойових дій, а також інших обставин, що ставлять або можуть становити загрозу життю чи нормальним життєвим умовам людей, з оплатою праці за виконану роботу не нижче середньої заробітної плати за попередньою роботою [1].

Ч. 3 ст. 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» визначає, що у разі незгоди працівника (працівників) із наказом (розпорядженням) роботодавця про призупинення дії трудового договору працівником або профспілкою за дорученням працівника (працівників) відповідний наказ (розпорядження) може бути оскаржений до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, або його територіального органу, який, вивчивши зміст наказу (розпорядження) та підстави для його видання, за погодженням з військовою

адміністрацією може внести роботодавцеві припис про скасування відповідного наказу (розпорядження) або про усунення порушення законодавства про працю іншим шляхом, що є обов'язковим до виконання роботодавцем протягом 14 календарних днів з дня отримання такого припису.

Приписи у разі оскарження наказу (розпорядження) про призупинення дії трудового договору, укладеного з посадовими особами (державних органів та органів місцевого самоврядування), можуть бути внесені роботодавцеві за погодженням з військовою адміністрацією.

Припис центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, або його територіального органу може бути оскаржений роботодавцем протягом 10 календарних днів у судовому порядку [1]. Мова йде про звернення до територіальних відділень Держпраці України.

Ч. 4 ст. 13 зазначає, що відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат працівникам на час призупинення дії трудового у повному обсязі покладатиметься на державу, що здійснює військову агресію проти України [1]. Відповідно до рекомендацій щодо організації призупинення трудового договору роботодавець повинен продовжувати ведення обліку в частині визначення та фіксації сум заробітної плати та компенсаційних виплат, які були б належні працівникові, якщо такого призупинення не було б. Після нашої перемоги всі ці виплати буде зобов'язана виплатити Російська Федерація. Питання щодо сплати ЄСВ вирішується таким чином: оскільки заробітна плата не виплачується, то відсутня база нарахування ЄСВ, і відповідно він теж не сплачується. Однак в рекомендаціях Мінекономіки знаходимо відсилку щодо того, що роботодавець також повинен фіксувати розмір ЄСВ, який підлягав би виплаті із сум заробітної плати та компенсаційних виплат, які б виплачували-

ся працівникові, якщо такого призупинення трудового договору не було б [2].

Така новела трудового законодавства має як позитивні, так і негативні наслідки при практичному її застосуванні. Позитивні відносяться більш відчули роботодавці. По-перше, усунуті проблеми забезпечення заробітної плати в складних умовах нестачі грошей або їх відсутності взагалі. По-друге, зменшився обсяг кадрової роботи при відсутності відомостей знаходжень працівників поза місцем постійного проживання. По-третє, від обов'язку забезпечити працівника роботою в умовах економічної кризи роботодавець звільняється. Негативні наслідки запровадження таких змін відчули на собі працівники. По-перше, відсутність засобів до існування. Допомога, яка надає держава внутрішньо переміщеним особам у розмірі 2000 грн. не може забезпечити навіть мінімальні потреби, ти більше, що вона затримується. По-друге, це відчуття непотрібності та розірвання тісних трудових відносин з роботодавцем. Для багатьох працівників призупинення є синонімом припинення трудових відносин. Оскільки цей факт має індивідуальний характер і не зі всіма працівниками, особи щодо яких трудовий договір призупинено вважають, що в подальшому при закінченні війни роботодавець зможе в подальшому обійтися і без них.

Попри такий песимістичний коментар необхідно відмітити, що така норма викликана потребою часу і в певній мірі захищає і інтереси працівника, який знаходиться поза межами свого міста і, навіть, держави і може приступити до роботи за сумісництвом, повідомивши свого нового роботодавця (це не стосується роботи за кордоном, оскільки там трудові відносини регулюються законодавством країни перебування). Однак наш законодавець, приймаючи такі зміни у складних умовах, не передбачив окремих моментів їх практичного втілення, що призводить до прогалин. Доречно було б внести зміни до законодавства про зайнятість щодо поняття

та умови виплати такої допомоги, оскільки по правовій природі факт призупинення наближено до факту неможливості продовження роботи без вини працівника та роботодавця без припинення трудових відносин, як це передбачено при частковому безробітті.

У статті ми вже розглянули питання простою як формі організації праці та оплати праці при неможливості виконувати роботу в умовах воєнного стану. Хотілось би зупинитися ще на одній нагальній проблемі сьогодення – організація праці при відключенням світла та повітряній тривозі - коли працівники були присутні на роботі, однак фактично не працювали, заходячись у бомбосховищах або просто були на робочих місцях, однак не працювали у зв'язку з відсутністю світла або не встигли добратися до роботи з тих же причин. Якщо б це були поодинокі явища, то, напевно, потреби у їх правовому регулюванні не було б. Однак, на жаль, ми розуміємо, що це реалії сьогодення, які стали частиною нашого життя на період війни.

Оскільки прямо ці особливості організації та оплати праці трудовим законодавством не регулюються, необхідно використати аналогію закону, а саме розглянути можливість введення простою. Відповідно до ч.1 ст. 34 КЗпП

простій - це зупинення роботи, викликане відсутністю організаційних або технічних умов, необхідних для виконання роботи, невідвратною силою або іншими обставинами [1]. Оплата часу простою регулюється ст. 113 КЗпП, яку умовно можна розділити на такі частини:

1. Час простою не з вини працівника, в тому числі на період оголошення карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України, оплачується з розрахунку не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові розряду (окладу). При цьому про початок простою, крім простою структурного підрозділу чи всього підприємства, працівник повинен попередити роботодавця чи

бригадира, майстра або посадових осіб (ч.1-2).

2. За час простою, коли виникла виробнича ситуація, небезпечна для життя чи здоров'я працівника або для людей, які його оточують, і навколишнього природного середовища не з його вини, за ним зберігається середній заробіток (ч. 3).

3. Час простою з вини працівника не оплачується (ч. 4) [1].

Виникає питання щодо віднесення ситуації при відключенні світла та тривозі до одного з трьох видів простою. Практики, особливо, фахівці відділів кадрів наполягають, що такі випадки підпадають під дію ч. 1 ст. 113 та передбачають виплату двох третин тарифної ставки встановленого працівникові розряду. Дозволу не погодитися з таким твердженням. По-перше, у даному випадку не просто відсутня вина працівника, відсутня будь яка суб'єктивна складова. По-друге, жодного завчасного попередження не буде зроблено, і не може бути зроблено. Доцільно говорити про ч. 3 ст. 113, при якій зберігається середній заробіток працівника. У мирний час в коментарях до цієї частини зазначали, що факт наявності зазначеної ситуації повинен бути підтверджений спеціалістом з охорони праці за участю представника профспілки, членом якої є працівники, а також страховим експертом із питань охорони праці (Закон України "Про охорону праці") [2]. Однак в умовах війни це правило втрачає сенс, оскільки безпека при повітряних тривогах прямо передбачає припинення роботи та спрямування до сховищ. Однак тоді під цю ситуацію не підпадає припинення роботи при відключенні світла. Необхідно розглянути інші варіанти регулювання таких ситуацій в межах встановлених трудовим правом норм.

Таким варіантом буде запровадження гнучкого режиму робочого часу, дистанційної або надомної роботи.

Ст. 60 КЗпП визначає, що гнучкий режим робочого часу - це форма організації праці, за якою допускається встановлення

іншого режиму роботи, ніж визначений правилами внутрішнього трудового розпорядку, за умови дотримання встановленої денної, тижневої чи іншої, встановленої на певний обліковий період (тиждень, місяць, квартал, рік тощо), норми тривалості робочого часу [1]. Гнучкий режим робочого часу передбачає:

1) фіксований час, протягом якого працівник обов'язково повинен бути присутнім на робочому місці та виконувати свої посадові обов'язки. При цьому може передбачатися поділ робочого дня на частини;

2) змінний час, протягом якого працівник на власний розсуд визначає періоди роботи в межах встановленої норми тривалості робочого часу;

3) час перерви для відпочинку і харчування [1].

Роботодавець, виходячи із структури робочого часу та встановленого облікового періоду норми його тривалості для кожного окремого працівника, узгоджує час роботи працівника, для якого встановлено гнучкий режим робочого часу, з режимом роботи інших працівників шляхом регулювання фіксованого, змінного часу і часу перерви для відпочинку і харчування [1].

Ст. 60 передбачає цілий комплекс гарантій при запровадженні гнучкого режиму роботи, але на час загрози поширення епідемії, пандемії та/або у разі виникнення загрози збройної агресії, надзвичайної ситуації техногенного, природного чи іншого характеру гнучкий режим робочого часу може встановлюватися наказом (розпорядженням) роботодавця. З таким наказом (розпорядженням) працівник ознайомлюється протягом двох днів з дня його прийняття, але до запровадження гнучкого режиму робочого часу. У такому разі норми частини третьої статті 32 КЗпП не застосовуються [1]. Мова йде про ч. 2 ст. 3 Закону України "Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану" - у період дії воєнного стану повідомлення працівника про зміну істотних умов праці та

зміну умов оплати праці, передбачених частиною третьою статті 32 КЗпП, здійснюється не пізніше як до запровадження таких умов [3]. Саме можливість встановлювати змінний час працівнику дозволить роботодавцю коригувати час знаходження на роботі, у тому числі і до початку, і після завершення робочого часу, встановленого правилами внутрішнього трудового розпорядку з метою раціонального використання робочого часу, виконання всіх норм праці. Однак це може бути застосовано при віяловому відключенні світла чітко за графіком, затвердженим на відповідній території. Якщо такий графік буде змінюватися, виходячи із ситуацій атак на інфраструктуру або відключення будуть не за графіком, або під час повітряних тривог, тоді це запровадження гнучкого графіку буде допомагати лише частково.

На допомогу роботодавцю може прийти запровадження дистанційної роботи та надомної роботи. Ст. 60-1 КЗпП визначає, що надомна робота - це форма організації праці, за якої робота виконується працівником за місцем його проживання або в інших визначених ним приміщеннях, що характеризуються наявністю закріпленої зони, технічних засобів (основних виробничих і невиробничих фондів, інструменту, приладів, інвентарю) або їх сукупності, необхідних для виробництва продукції, надання послуг, виконання робіт або функцій, передбачених установчими документами, але поза виробничими чи робочими приміщеннями роботодавця [1]. Особливістю надомної роботи є: 1) фіксація робочого місця працівника, яке не може бути змінено без згоди роботодавця; 2) на працівника поширюється загальний режим роботи підприємства з дотриманням норми робочого часу; 3) зберігається оплата праці та обсяг всіх прав працівників; 4) роботодавець самостійно вирішує, в який спосіб доручати працівникові роботу і контролювати її виконання, та забезпечує достовірний облік виконаної роботи; 5) робота може бути запроваджена виключно для осіб, які мають практичні

навички виконання певних робіт або можуть бути навчені таким навичкам; 6) ч. 11 цієї статті передбачає пільгове застосування такої форми для окремих працівників. За аналогією ст. 60 в умовах воєнного часу діє спрощена процедура запровадження такої форми організації праці. Якщо на підприємстві є необхідність та можливість запровадження такої форми, то доцільно буде її застосувати. Однак не всі види роботи можуть виконуватися вдома, не всі роботодавці зможуть забезпечити технічними засобами працівників, створити систему обліку та контролю. І знову ми повертаємося до питання переривання роботи у зв'язку з вимкненням світла та тривогами. Не завжди працівник зможе продовжити роботу в таких умовах.

І останній варіант – це дистанційна робота - це форма організації праці, за якої робота виконується працівником поза робочими приміщеннями чи територією роботодавця, в будь-якому місці за вибором працівника та з використанням інформаційно-комунікаційних технологій (ст. 60-2) [1]. Її особливістю є: 1) працівник розподіляє робочий час на власний розсуд, на нього не поширюються правила внутрішнього трудового розпорядку, якщо інше не визначено трудовим договором з дотриманням норми тривалості робочого часу; 2) її виконання може поєднуватися з виконанням роботи на робочому місці; 3) трудовим договором визначаються організаційно-технічні умови, звітування працівника, компенсація за використання в роботі належного їм обладнання, засобів захисту інформації тощо; 4) регламентується вільний час – період відключення; 5) ч. 12 цієї статті передбачає пільгове застосування такої форми для окремих працівників [1]. Аналогічні норми щодо спрощеного порядку введення дистанційної роботи також передбачені в умовах війни.

Для окремих видів робіт та категорій працівників це може дійсно стати виходом із складної ситуації, але не всі види робіт можна виконати дистанційно, хоча саме така

форма організації дає можливість працівнику не працювати у ситуаціях загрози життю або відсутності електроенергії, а потім після зникнення таких факторів продовжити працювати.

Висновок. Зміни до трудового законодавства викликані складною ситуацією воєнного стану та військовою агресією РФ. Однак ці зміни потребують подальшого вдосконалення, оскільки залишають багато спірних питань та прогалин. Попри спроби їх подолати у запропонованому проекті, залишилися дуже важливі не врегульовані питання, пов'язані із фінансовим захистом осіб, з якими призупинені трудові відносини. Організація праці та оплати праці в умовах воєнного часу вимагає від роботодавця гнучкості та швидкості при прийнятті рішень, вимагає від працівників дисциплінованості, самовіддачі та творчого підходу. Оскільки трудове законодавство не в змозі створити алгоритм дій в кожній ситуації, необхідно використовувати весь потенціал трудового законодавства для відповідей на виклики війни, виходячи із специфіки роботи підприємства, території розташування, особливостей особового складу підприємства, технічних можливостей.

Література:

1. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Верховна Рада України; Закон України від 15.03.2022 р. № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 06.11.2022).
2. Коментар Мінекономіки до Закону України від 15.03.2022 р. № 2136-IX «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=7ca63edc-a033-4a4e9157cb5a69a2&title=KomentarMinekonomikiDoZakonuUkrainiVid15> дата звернення: 05.11.2022).
3. Проект Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо оптимізації трудових відносин 7251 від 05.04.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39366> (дата звернення: 06.11.2022).
4. Про оплату праці працівників закладів освіти. Лист Міністерства освіти і науки від 25.04.2022 р. № 1/4444-22. URL:

<https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-oplatu-praci-pracivnikiv-zakladiv-osviti> (дата звернення: 03.11.2022).

5. Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні. Наказ Міністерства освіти і науки від 28.03.2022 № 274. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-deyaki-pitannya-organizaciyi-zdobuttya-zagalnoyi-serednoyi-osviti-ta-osvitnogo-procesu-v-umovah-voyennogo-stanu-v-ukrayini> (дата звернення: 03.11.2022).

6. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 06.11.2022).

7. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2694-12> (дата звернення: 06.11.2022).

References:

1. Pro organIzatsIyu trudovih vIdnosin v umovah voEnnogo stanu: Verhovna Rada UkraYini; Zakon UkraYini vId 15.03.2022 r. # 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (data zvernennya: 06.11.2022).
2. Komentar MInekonomIki do Zakonu UkraYini vId 15.03.2022 r. # 2136-IX «Pro organIzatsIyu trudovih vIdnosin v umovah voEnnogo stanu». URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=7ca63edc-a033-4a4e9157cb5a69a2&title=KomentarMinekonomikiDoZakonuUkrainiVid15> (data zvernennya: 05.11.2022).
3. Proekt Zakonu UkraYini pro vnesennya zmIn do deyakiH zakonIv UkraYini schodo optimIzatsIyi trudovih vIdnosin 7251 vId 05.04.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39366> (data zvernennya: 06.11.2022).
4. Pro oplatu pratsI pratsIvnikIv zakladIv osvIti. List MInIsterstva osvIti I nauki vId 25.04.2022 r. # 1/4444-22. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-oplatu-praci-pracivnikiv-zakladiv-osviti> (data zvernennya: 03.11.2022).
5. Pro deyakI pitannya organIzatsIyi zdobuttya zagalnoYi serednoYi osvIti ta osvItnogo protsesu v umovah voEnnogo stanu v UkraYini. Nakaz MInIsterstva osvIti I nauki vId 28.03.2022 # 274. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-deyaki-pitannya-organizaciyi-zdobuttya-zagalnoyi-serednoyi-osviti-ta-osvitnogo-procesu-v-umovah-voyennogo-stanu-v-ukrayini> (data zvernennya: 03.11.2022).

6. Kodeks zakoniv pro pratsyu UkraYini: Zakon UkraYini vId 10.12.1971 r. # 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (data zvernennya: 06.11.2022).

7. Pro ohoronu pratsI: Zakon UkraYini vId 14.10.1992 # 2694-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2694-12> (data zvernennya: 06.11.2022).

Valetska O. The problem of legal regulation of suspension of the labor contract and downtime in wartime conditions. - Article.

Annotation. The article, based on analysis of changes in labor legislation, investigates the possibility to determine multiply ways of solving problems of legal settlement for suspension of the labor contract and downtime in modern wartime conditions. New realities of life in wartime conditions and challenge to the security, economic sphere, field of labor relations, actually creates a new model of labor relations. The suspension of the labor contract, which is caused by the need to consider the employee and the employer interests under the conditions in which the possibility of providing and performing work are excluded, becomes one of the labor legislation novelties in conditions of martial law. An important issue became a separation of cases of downtime and suspension of the labor contract, as well as the problem of labor organization and remuneration of labor in conditions of switching off the power supply and air-raid alert.

Analysis of the first and second current edition of the Law of Ukraine «On the organization

of labor relations in the conditions of martial law» gives an opportunity to assert that the lawmaker has taken into account the necessity to adapt labor law norms to the realities of life, which has significantly improved their realization and increased the level of protection of the rights of hired workers. However, the unresolved issues remain and the author of the article offers his vision and ways of solving them.

Organization of labor and remuneration of labor in conditions of military time demands flexibility and speed in decision making from the employer, and discipline, self-sacrifice and creative approach from employees. Since labor legislation is unable to create an algorithm of actions in each situation, it is necessary to use the full potential of labor legislation to answer to the challenges of the war, based on the specifics of the enterprise, location, peculiarities of the company's personnel, technical capabilities.

Key words: suspension of the labor contract, downtime, military condition, excluded possibility of performing work, forms of labor organization.

Авторська довідка:

Валецька Оксана Валеріївна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри історії та теорії держави і права Чорноморського національного університету імені Петра Могили.

Стаття надійшла до редакції 15 листопада 2022 р.

УДК 342.9, 342.951

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-42-53>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНКЛЮЗИВНОГО НАВЧАННЯ У ПРОЦЕСІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ У ДЕРЖАВІ

Гриценко Г.М., Бескровна І.А.

LEGAL REGULATION OF INCLUSIVE EDUCATION IN THE PROCESS OF ADMINISTRATIVE REFORM IN THE STATE

Hrytsenko H., Beskrovna I.

Статтю присвячено правовому регулюванню відносин які виникають при навчанні дитини з особливими потребами. Зроблено аналіз законодавства, яке регулювало відносини при навчанні дитини з особливими потребами від набуття незалежності нашої держави до теперішнього часу, зазначено впливи адміністративної реформи у державі (децентралізації) на умови та якість навчання дитини з особливими потребами. Проаналізовано навчання дитини з особливими потребами у розвинутих країнах світу, де навчання дитини з особливими потребами має напрямом не на існування дитини, а на подальшу інтеграцію її у соціальне суспільство, та можливість принести користь суспільству.

Починаючи з 2018 року як законодавча, так і виконавча влади зробили дуже великий крок та надали нового вектору розвитку з навчання дитини з особливими потребами (інвалідність). Було детально розроблено правове врегулювання інклюзивного навчання дитини з особливими потребами, розроблена базова соціальна послуга з супроводу дитини з особливими потребами під час інклюзивного навчання, яка повністю фінансується органами державної влади, були розроблені напрямки інтеграції дитини з особливими потребами у соціум при навчанні, а не навпаки, як було раніше, напрямом був на ізоляцію дитини.

У статті проаналізовано особливості адміністративного реформування органів які надають базову соціальну послугу з супроводу дитини під час інклюзивного навчання, зазначені практичні прогалини з надання базової соціальної послуги та розроблені шляхи усунення практичних прогалин та коригування норм які регулюють відносини з інклюзивного навчання дитини з особливими потребами та її супроводу, надані пропозиції, які бажано внести у існуючі електронні бази для більш зручнішого та якісного надання соціальних базових послуг.

Ключові слова: адміністративна реформа (децентралізація), базова соціальна послуга, інклюзивне навчання дитини з особливими потребами, супровід дитини, асистент учня

Постановка проблеми. До 24.02.2022 року в Україні проживало понад 8 мільйонів дітей, з яких більше 165 тисяч – це діти з інвалідністю. Вони є однією з найбільш уразливих груп дітей в нашій країні і взагалі у всьому світу. За час війни, яка відбувається в Україні, кількість дітей змінилась, але не змінились питання які є, і які потребують

вирішення особливо у частині надання можливості навчання дітям з інвалідністю та подальшої їх соціалізації й інтеграції у суспільство. Питання інклюзивного навчання дитини з особливими потребами було актуальним ще до початку ведення військових дій на території нашої держави, тому що при проведенні адміністративної реформи в кра-

їні органи виконавчої влади набули нових повноважень стосовно надання базових соціальних послуг. У процесі інклюзивного навчання дитина з особливими потребами, обов'язково потребує супроводу під час навчання, особу яку супроводжує дитину під час інклюзивного навчання повинна надати безкоштовно держава. З питання надання особи, яка супроводжує дитину з особливими потребами під час інклюзивного навчання виникають питання: відносно кваліфікації особи, яка має право надавати цю базову послугу; процес призначення особи, яка буде супроводжувати дитину під час інклюзивного навчання; механізм оплати праці даної особи та інші. Не вирішення цих питань ставлять під загрозу надання базової соціальної послуги з супроводу дитини під час інклюзивного навчання та породжують скарги до органів виконавчої влади з боку батьків та опікунів дитини. Це все викликає напруженість у суспільстві й викликає недовіру до дій державних органів з цього питання.

Актуальність теми обумовлено тим, що процес децентралізації у нашої держави почався в 2014 році з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в ході якої було прийнято ряд Законів України та внесені зміни до вже існуючих законів, був змінений процес надання соціальних послуг населенню. Метою даної реформи було створення комфортного життєвого середовища для населення, надання якісних публічних послуг державою населенню та ефективного місцевого самоврядування й територіальної організації влади. Але, дана реформа мала складний характер і практичне втілення у життя зайняло багато часу, тільки у 2020 році був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад»[1]. В ході даної реформи були змінені територіальні межі ад-

міністративних центрів територіальних громад, і порядок надання та механізм фінансування базової соціальної послуги з супроводу дітей маючих інвалідність у процесі інклюзивного навчання. Держава наближається до Європейського рівня надання соціальних послуг з супроводу дітей під час інклюзивного навчання прийняла ряд нормативних актів для регулювання даних відносин, але у практичному сенсі є деякі недоліки, відносно механізму надання цієї базової соціальної послуги, які впливають на соціальний розвиток незахищених верств населення (дітей маючих інвалідність) та потребують додаткового розгляду та корегування. Рішення даних питань неможливо без ретельного правового аналізу діючих норм з навчання дитини з особливими потребами, в ракурсі історичного розвитку та інституту адміністративної реформи у нашої держави, розвитку надання базових соціальних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування. Проаналізував, ми зможемо виявити істотні недоліки норм законодавства та розробити пропозиції до правового регулювання механізму надання базових соціальних послуг, що значно наблизить нашу державу з надання соціальних послуг до розвинених держав світу.

Дослідження та публікації. Починаючи з отримання самостійності нашої держави та зміною курсу розвитку на правову та демократичну державу як у державних колах, так і у наукових стало питання про необхідність проведення адміністративної реформи та трансформації територіальної організації влади. Зазначене було обґрунтовано у працях науковців О. Батанова, М.Баймуратова, Д.Бобровник, Ю. Ганущака, В. Григор'єва, О.Домбровська, І. Зайця, І. Козюри, Ю.Ключковський, І. Корнієнка, В. Куйбіда, О.Солоненко, А. Ткачука, В. Толкованова, О.Томкіної, В.Удовиченко, Н.Циганчук. Втілення у життя адміністративної реформи

нашої держави поставило нове питання до органів державної влади відносно надання якісних соціальних послуг населенню і це було обґрунтовано у працях Т. Семигіна «Нове законодавство про соціальні послуги: що воно означає для територіальних громад?», А.Зленко «Реалізація соціальної політики України в умовах децентралізації влади», Є.Раєцький, Л.Раєцька «Модернізація та реалізація адміністративних послуг в Україні», але не отримало належного розгляду в ході адміністративної реформи та надання соціальних послуг населенню, питання надання базової соціальної послуги супроводу дитини з особливими потребами при інклюзивному навчанні, це питання буде розглянуто у розвитку законодавства з надання даної послуги.

Метою дослідження є аналіз законодавства щодо адміністративної реформи (децентралізації державної влади), яка проводилася у нашій державі відносно надання базової соціальної послуги з супроводу під час інклюзивного навчання дитини з особливими потребами (у історичному аспекті), та зазначення деяких прогалин з надання даної базової послуги при адміністративному реформуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, шляхи усунення практичних прогалин у законодавстві стосовно механізму надання базової соціальної послуги під час проведення адміністративної реформи у державі та особливості її надання під час воєнних дій у нашої державі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адміністративна реформа у нашої державі, яка почалася у 2014 році, була направлена на децентралізацію влади і напряду стала впливати на соціальний розвиток населення і надання соціальних послуг державними органами населенню (деякі базові соціальні послуги та гроші тепер повинні надаватися місцевими органами влади). Враховуючи консервативність населення і неба-

жання органів державної влади (у зв'язку з скороченням робочих місць) до корінних змін у процесі децентралізації та прогалин у діючому законодавстві цей процес став тривалим у часі. На превеликий жаль до перерахованих проблемних питань ще додалося вторгнення, а потім і повномасштабне вторгнення на територію нашої держави сусідній країни агресора. Так правильно відзначає Новікова О.Ф., що Україна ще не встигла визначити наукові та практичні завдання за таких умов. Стратегії розвитку країни розробити вкрай необхідно, але яким буде її перспективний сценарій визначити вкрай важко. Територіальна цілісність почала руйнуватись і серед головних стратегічних пріоритетів необхідно визначити перешкоджання цьому зовнішньому і внутрішньому виклику країни. Роль соціальної політики у цьому процесі надзвичайно важлива. Вона полягає в адресній зміні соціальних відносин шляхом цілеспрямованого виховання у свідомості людини відчуття своєї Батьківщини, своєї власної відповідальності за її стан та процвітання, у пізнанні культурної спадщини та культивуванні любові до країни. [2, с.82]

Надання соціальної послуги для дітей шкільного віку з особливими потребами у Європейській системі освіти незважаючи на різноманітність типів і рівнів навчальних закладів у країнах членів Європейського Союзу (мають деякі особливості у кожній країні) практично доскональна, бо вона настільки розроблена та урегульована правовими нормами, що є фундаментом для розвитку даної послуги у інших країнах. Процес становлення та розвитку освіти з подальшим соціальним становленням дитини з особливими потребами має багато періодів, та починає своє становлення ще у 10 столітті. На території Європи активний розвиток законодавчої бази спеціальної освіти для дітей з особливими потребами приходить на період з 1900 р. до 1970 р. Основний вектор розвитку

складався з моделі нормалізації (інтеграції) дітей з особливостями розвитку в середовище звичайних однолітків, цей період починається з 1970 року. Даний процес був направлений на те, що людина яка розвивається мала можливість адаптуватися у соціумі, а держава повинна забезпечити умови життя, максимально наближені до загально прийнятих норм. В розвинених країнах світу інклюзивне навчання (адаптація людини в соціумі) дітей з особливими потребами існує і розвивається вже 50 років, має позитивний напрямок відносно соціальної адаптації дитини з особливими потребами, та подальше існування людини у соціумі з позитивним вектором розвитку (праця на підприємствах та самообслуговування завдяки соціальної адаптації).

На території Радянського Союзу а також на території сучасної України у 20 столітті навпаки існувала система спеціальних навчально-виховних закладів, спеціальні загальноосвітні школи, спеціальні класи при загальноосвітніх шкільних закладах в яких дитина навчалася та отримувала комплекс лікувально-корекційних та соціальних послуг. Але, ця система спеціальної освіти залишала значну кількість дітей поза освітнім процесом, а політика радянської держави була спрямована на ізоляцію таких дітей від соціуму та замовчування потреб дітей з інвалідністю. Це все викликало складнощі у спілкуванні батьків з дитиною, тому що данні заклади освіти були розташовані у великих містах, та батьки бачили дитину тільки на свята і канікули (не мали можливості їздити на великі відстані до закладів де знаходилась дитина).

З набуттям незалежності України державна політика у сфері освіти дітей з особливими потребами стала змінюватися, з початку на законодавчому рівні з прийняттям законів «Про освіту»[3]втратив чинність 5.09.2017 року, «Про загальну середню осві-

ту» [4] втратив чинність 16.01.2020 року, «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні»[5], Указ Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти»[6], які стали сприяти зростанню навчально-реабілітаційних центрів державного і комунального підпорядкування для найбільш вразених категорій дітей, та освітнього процесу починає мати напрямок на соціальне адаптування дитини.

У 1991 році був прийнятий Закон України «Про освіту», на теперішній час втратив чинність 05.09.2017 року, у ст.3 зазначалося що «Громадяни України мають право на освіту в усіх навчальних закладах, у тому числі на безоплатну освіту в державних і комунальних навчальних закладах незалежно від статі, раси, національності, соціального і майнового стану, роду та характеру занять, світоглядних переконань, належності до партій, ставлення до релігії, віросповідання, стану здоров'я, особливих освітніх потреб, місця проживання та інших ознак», але тільки у частину першу статті 3 доповнено абзацом п'ятим згідно із Законом № 2053-VIII [7] від 23.05.2017 р. «створенням належних умов для здобуття освіти особами з особливими освітніми потребами з урахуванням їхніх індивідуальних потреб в умовах інклюзивного навчання», тобто було зазначено напрямки, але подальша розробка законодавчої бази почалася тільки через 18 років. Також даний закон п.11 ч.1 ст.14 «покладало обов'язок на місцеві органи виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечити доступ осіб з особливими освітніми потребами до державних і комунальних навчальних закладів шляхом створення безперешкодного середовища відповідно до законодавства за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів» закон цей вже втратив чинність, але дана норма не була виконана до сьогодні.

Прийнятий у 1991 році Закон Української РСР «Про основи соціальної захищено-

сті інвалідів в Українській РСР» на теперішній час відбулась зміна назви закону «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [8] у п. 1 ст.21 має правову норму що «Дошкільне виховання, навчання осіб з інвалідністю здійснюється в загальних або спеціальних дошкільних та навчальних закладах» і тільки у 2011 році дану статтю було доповнено частиною шостою згідно із Законом № 4213-VI [9] від 22.12.2011, де зазначалось - «Навчальні заклади надають освітні послуги особам з інвалідністю нарівні з іншими громадянами, у тому числі шляхом створення належного кадрового, матеріально-технічного забезпечення та забезпечення розумного пристосування, що враховує індивідуальні потреби особи з інвалідністю».

Вже у 1999 році був прийнятий Закон України «Про загальну середню освіту» (втрата чинності від 16.01.2020 року), де ст. 2 доповнено абзацом восьмим згідно із Законом № 2541-VIII [10] від 06.09.2018 наступного змісту «створення належних умов для здобуття освіти дітьми з особливими освітніми потребами з урахуванням їхніх індивідуальних потреб в умовах інклюзивного навчання». Тобто увага стосовно дитини з особливими потребами у навчанні мала дуже повільний позитивний рух у нашої держави, щоб дитина мала можливість не тільки навчатися, а й інтегрувати у суспільство та приносити соціальну користь.

Наступним етапом стало прийняття у 2001 році Закону України «Про охорону дитинства» [11], а у 2005 році статтю 19 після частини шостої доповнено новою частиною такого змісту: «Для дітей-інвалідів та інвалідів з дитинства, які потребують опіки і стороннього догляду, органи управління освітою, за згодою батьків дітей або осіб, які їх замінюють, забезпечують навчання в загальноосвітніх та спеціальних загальноосвітніх навчальних закладах за відповідними навчальними програмами, у тому числі і в

домашніх умовах», де покладається обов'язок опіки і стороннього догляду дитини з особливими потребами на органи управління освітою. З 2012 року вносять зміни, де опіку та сторонній догляд повинні контролювати центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти і науки. Статтею 27 даного закону передбачено, що держава повинна створювати заклади для дітей з інвалідністю та дітей з вадами розумового або фізичного розвитку які не можуть навчатися в загальних навчальних закладах, але немає жодної норми яка б регулювала інклюзивне навчання дитини з особливими потребами у загальній школі.

У 2010 році був прийнятий Наказ міністерства освіти і науки України від 01.10.2010 № 912 «Про затвердження Концепції розвитку інклюзивного навчання» [12], дана Концепція була прийнята на виконання вимог Конституції України та міжнародних зобов'язань нашої держави. Метою даної Концепції було створити правову базу регулювання даних відносин та мати напрямок соціального адаптування дитини з особливими потребами до суспільства, але практичні зміни в наданні даної послуги дітям з особливими потребами почалися тільки у 2018 року з прийняттям ряду нормативних актів, та завершення формування законодавчої бази.

Питання інклюзивного навчання дитини з особливими потребами, яка потребує стороннього супроводу потрібно розглянути у сучасних умовах, тому що це питання в процесі адміністративної реформи важливе відносно соціальної політики держави, та особливості її надання в особливий період (воєнного стану у державі). Як правильно зазначає Грубляк О.М. «Мета соціальної політики – створення умов для розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин, всебічного розкриття творчого

потенціалу людини, її сутнісних сил, досягнення в суспільстві суспільної злагоди і стабільності. Об'єктом соціальної політики є суспільні, зокрема соціальні, відносини, процеси життєдіяльності соціуму, що безпосередньо чи опосередковано впливають на формування соціальної безпеки людини, задоволення нею власних соціальних потреб та інтересів, освоєння і творення соціальних цінностей» [13, с. 761].

На сьогодні право на освіту як одне з основоположних прав закріплено у статті 53 Конституції України [14] - кожен має право на освіту. Це безпосередньо стосується кожного громадянина нашої країни. Право на освіту дітей з особливими потребами у навчанні держава забезпечила ввів інклюзивне навчання на території нашої держави.

Так, у 2020 році було внесено зміни до Закону України «Про освіту», де п.12 ст.1 визначено поняття інклюзивне навчання – це система освітніх послуг, гарантованих державою, що базується на принципах недискримінації, врахування багатоманітності людини, ефективного залучення та включення до освітнього процесу всіх його учасників. Крім того п.13 ст.1 даним Законом передбачається створення інклюзивного освітнього середовища, тобто умов, способів та засобів, за яких діти з інвалідністю зможуть здобувати навчання - отримати своє право на освіту[15].

Створити зазначене середовище для якісного та комфортного навчання дитини з інвалідністю можливо за допомоги ефективного залучення та включення до освітнього процесу всіх його учасників. Організація інклюзивного навчання у закладах освіти на відповідних рівнях освіти здійснюється відповідно до порядків, затверджених Кабінетом Міністрів України.

За офіційними статистичними даними в результаті розвитку інклюзивного навчання у 2021/2022 н. р. кількість учнів з особливи-

ми освітніми потребами в інклюзивних класах ЗЗСО збільшилась на 7608 осіб і становить 32686 учнів (у 2020/2021-25078 учнів). Кількість інклюзивних класів зросла на 4535 одиниць і становить 23216 таких класів [16]. У зв'язку в тім що кількість дітей з інвалідністю збільшується, це підтверджують статистичні данні.

Базовими напрямками розвитку інклюзивної освіти є: підвищення комфортного освітнього середовища в інклюзивному навчанні, забезпечення дітей з інвалідністю якісною освітою, збільшення робочих місць у територіальних громадах, підвищення надання соціальних послуг до рівня який надається у розвинутих країнах Європейського Союзу, підвищення кваліфікаційного рівня соціальних робітників.

Щоб максимально задовольнити потреби дітей під час інклюзивної освіти, держава на законодавчому рівні, передбачає базову соціальну послугу з супроводу дітей з інвалідністю під час інклюзивного навчального процесу.

У зв'язку з тим що деталізація й конкретизація законодавчих норм не можлива на законодавчому рівні, то Міністерством соціальної політики України спільно з Міністерством освіти і науки України проводиться робота щодо розробки нормативних актів з надання даної послуги. Згідно з Законом України «Про повну загальну середню освіту» [17], асистенти учня (дитини) є учасниками освітнього процесу. Їх діяльність регламентується частиною 7 статті 26 зазначеного Закону. Звертаємо увагу, що асистент учня не є педагогічним працівником та не призначається на посаду керівником закладу освіти, а лише може бути допущений ним до освітнього процесу відповідно до діючого законодавства.

Асистент учня забезпечує соціально-побутові потреби учня з особливими освітніми потребами, для чого може бути присутній

(за згодою керівника закладу освіти) під час уроків та позакласної роботи, інших заходів закладу освіти, допомагати у пересуванні, відвідуванні туалету, переодяганні, харчуванні та задоволенні інших соціальних та фізичних потреб здобувача освіти. Асистент учня (дитини) відповідно до Примірного положення про команду супроводу залучається до складу команди супроводу дитини та має сприяти досягненню визначених командою супроводу цілей розвитку у питаннях соціальної адаптації, комунікації та соціально-побутової орієнтації.

Організація такого навчання з наданням психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг здійснюється відповідно до Законів України «Про освіту» [15], «Про повну загальну середню освіту» [17] та «Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.09.2021 р. [18].

Відповідно до пункту 6 статті 16 Закону України «Про соціальні послуги» [19], послуга супроводу під час інклюзивного навчання визначена як базова та внесена до Класифікатора соціальних послуг, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 р., зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 09.07.2020 р. за № 643/34926 [20].

Надавати таку послугу може соціальний робітник, один з батьків, або уповноважена ним особа. Для ефективного впровадження такої послуги розроблено Державний стандарт супроводу під час інклюзивного навчання (далі – Стандарт), затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 23.12.2021 року, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 21.01.2022 за № 72/37408 [21].

Стандарт спрямований на визначення змісту та обсягу, норм і нормативів, умов та порядку надання соціальної послуги супро-

воду під час інклюзивного навчання. Відповідно до пункту 3 розділу IX Стандарту асистент дитини (учня) повинен володіти знаннями та навичками, відповідати кваліфікаційним вимогам, визначеним у «Довіднику кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 80 «Соціальні послуги», затвердженому наказом Міністерства соціальної політики України від 29.03.2017 р. [22], і в обов'язковому порядку пройти навчання з питань надання соціальної послуги, організоване обласними центрами соціальних служб із залученням представників громадських об'єднань, міжнародних, благодійних та інших неурядових організацій, що мають досвід надання соціальної послуги.

Однак, на сьогодні центри соціальних служб не проводять навчання зазначених фахівців з причини відсутності затвердженої Міністерством соціальної політики України програми навчання.

Незважаючи на наявність законодавчої бази щодо надання послуги соціального супроводу під час інклюзивного навчання, на практиці отримати таку послугу дуже складно. Відсутні як фахівці, що мають надавати таку послугу, так і чітко регламентований кошторис послуги. У січні 2020 року у рамках децентралізації повноваження з надання соціальних послуг населенню передають з центрального рівня на місцевий, тобто – територіальним громадам. Отже цілком змінився як механізм фінансування соціальних послуг, так й загалом, організація, планування системи соціальних послуг. Процес передачі повноважень з надання соціальних послуг на місця є не простим і не швидким. Відсутній навіть перехідний механізм оплати соціальних послуг.

Фактично відповідно до розділу XVI Стандарту вартість соціальної послуги розраховується з урахуванням собівартості послуги, адміністративних витрат і податку на додану вартість. Вартість соціальної послуги,

що надається за рахунок коштів місцевих бюджетів, формується з урахуванням фінансових можливостей відповідних місцевих бюджетів.

Але, на практиці, структурні підрозділи з питань соціального захисту в органах місцевого самоврядування стикаються з проблемою оплати праці фахівцям, що виконують функцію супроводу дитини (асистента дитини) під час інклюзивного навчання, тобто, відсутністю вже зазначеного механізму фінансування. Як результат – неможливість отримати базову соціальну послугу учнями з особливими потребами, про що свідчать скарги батьків дітей зазначеної категорії до органів соціального захисту.

Для вирішення цього питання ще у 2020 році КМУ затвердив «Порядок використання коштів передбачених для реалізації пілотного проєкту «Розвиток соціальних послуг». Відповідного до нього для фінансування соціальної послуги – супроводу під час інклюзивного навчання та інших послуг з держбюджету виділялись кошти для окремих територіальних громад (далі - ОТГ). Для участі у цьому проєкті були передбачені ряд умов, але виконати зазначені умови змогли лише територіально великі ОТГ, що на практиці надання даної послуги мало негативний напрямок.

На сьогодні Мінсоцполітики спільно з Міністерством освіти і науки України апробували новий проєкт Державного стандарту супроводу під час інклюзивного навчання в період з 17 лютого по 17 червня 2022 року. За проєктом стандарту, рішення про надання дитині асистента за рахунок бюджетних коштів ухвалює структурний підрозділ з питань соціального захисту населення.

Для цього батькам чи законним представникам дитини потрібно отримати висновок інклюзивно-ресурсного центру та написати заяву на ім'я керівника школи. Після цього керівник закладу має звернутись з від-

повідним клопотанням до місцевої влади. Готувати асистентів дитини мають обласні центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Обсяг підготовки – 60 академічних годин.

З урахуванням воєнного стану в державі Міністерство освіти і науки України підготувало лист «Щодо асистента учня (дитини) в закладах освіти» від 19.08.2022 р. Даним листом спрощені кваліфікаційні умови до особи з надання соціальної послуги щодо супроводу дитини при інклюзивним навчанні, але не довше ніж до 31 грудня 2022 року. Розглянуте питання на даний час не має рішення в повному обсязі. Тобто й надалі відсутні розробки механізму фінансування отримання соціальної послуги за рахунок бюджетних коштів ОТГ. А, натомість, ще й додається питання неможливості оформлення документів в ОТГ за місцем реєстрації у зв'язку з воєнними діями. Хто фактично буде оплачувати соціальну послугу - якщо дитина з інвалідністю змінила місце проживання.

Для більш зручного отримання і надання соціальних послуг для осіб з інвалідністю був створений центральний банк даних з проблем інвалідності його ведення було затверджено постановою КМУ № 121 від 16.02.2011 року «Положення про центральний банк даних з проблем інвалідності» [23] основним завданням якого є: 1) створення єдиної комплексної інформаційно-аналітичної системи обліку осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю, інших осіб; 2) проведення аналізу та ведення обліку даних; 3) ведення реєстру установ які надають послуги. В процесі існування центрального банку даних з проблем інвалідності для зручного його ведення органами виконавчої влади та зручного користування споживачами наданими послугами в ході поетапний цифровізації документообігу став потрібен «електронний кабінет особи з інвалідністю». Який був розроблено на виконання постанови

Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 321 «Про затвердження Порядку забезпечення допоміжними засобами реабілітації (технічними та іншими засобами реабілітації) осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих категорій населення і виплати грошової компенсації вартості за самостійно придбані такі засоби, їх переліку». Кабінет Міністрів України враховуючи реалії сьогодення (ведення бойових дій на території України) приймає Постанову від 12 квітня 2022 р. № 454 [24], яка вносить зміни в існуючі нормативні акти стосовно місця перебування особи з інвалідністю, отримання документів, та зміна надання деяких послуг. Тим самим держава у тяжкий час існування нашої країни намагається захистити осіб, які найбільш незахищені (мають інвалідність) та потребують захисту від держави, проводячи корегування нормативних актів відносно сучасних вимог, які потребує суспільство для нормального існування.

Висновки. Розглянута базова соціальна послуга наразі з супроводу дитини з особливими потребами у процесі інклюзивного навчання є актуальною та затребуваною, однак, наявна законодавча база стосовно її впровадження потребує додаткового опрацювання та вдосконалення. В процесі адміністративної реформи відносно децентралізації органів виконавчої влади і укрупненні територіальних громад з 2018 року зроблена дуже велика, поетапна робота відносно законодавчого регулювання інклюзивного навчання дитини з особливими потребами та закріплення як базової соціальної послуги, яку надають органи державної влади із супроводу дитини з особливими потребами при інклюзивному навчанні. На сучасному етапі щоб якісно надавати базову соціальну послугу з супроводу дитини з особливими потребами під час інклюзивного навчання потрібно:

- розробити методологію обрахунку вартості оплати праці особі яка надає базову

соціальну послугу з супроводу дитини під час інклюзивного навчання, з урахуванням розташування та можливостей територіальної громади, де буде надаватися послуга;

- внести зміни до Положення центрального банку даних з проблем інвалідності, де будуть дозволено вносити відомості стосовно осіб які можуть надавати базові соціальні послуги з супроводу дитини з особливими потребами під час інклюзивного навчання, маючих кваліфікацію та розміщені за територіальною приналежністю ;

- електронний кабінет особі з інвалідністю також додати розділ, яка отримує базову соціальну послугу з супроводу дитини під час інклюзивного навчання;

- до пошуку осіб які можуть супроводжувати дитину з особливими потребами та отримання ними кваліфікаційних та професійних навичок, задіяти державну службу зайнятості;

- на законодавчому рівні врахувати ведення класифікатора соціальних послуг враховуючи ведення військових дій на території держави.

Підсумовуючи проведене дослідження відносно інклюзивного навчання дитини з особливими потребами та надання базової соціальної послуги з супроводу дитини з 2018 року наша держава зробила кроки, які інші держави робили на протязі 20-30 років. Причому наш законодавець врахував практику країн членів Європейського Союзу та інших держав яка мала позитивний напрям, це сприяло позитивному результату надання соціальних послуг у нашої країні. Але, враховуючи динаміку розвитку надання базових соціальних послуг в нашої державі, та надання послуг в особливий період існування, потрібно вносити деякі корегування враховуючи реалії теперішнього часу.

Література:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад: Закон України від 16.04.2020 № 562-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> (дата звернення: 20.12.2022).
2. Новікова О.Ф. Інноваційні підходи до формування соціальної політики в умовах зовнішніх та внутрішніх викликів / О.Ф. Новікова // Соціально-трудові відносини: теорія та практика. – 2014. – № 2. – С. 80-88
3. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12#Text> (дата звернення: 20.12.2022) втрата чинності від 28.09.2017, підстава - 2145-VIII
4. Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 № 651-XIV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14#Text> (дата звернення: 20.12.2022) втрата чинності від 18.03.2020, підстава - 463-IX
5. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 № 2961-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text> (дата звернення: 20.12.2022)
6. Про Національну доктрину розвитку освіти: указ Президента України від 17.04.2002 № 347/2002 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#Text> (дата звернення : 20.12.2022)
7. Про внесення змін до Закону України «Про освіту» щодо особливостей доступу осіб з особливими освітніми потребами до освітніх послуг: Закон України від 23.05.2017 № 2053-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2053-19#n2> (дата звернення: 20.12.2022) втрата чинності від 28.09.2017, підстава - 2145-VIII
8. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text> (дата звернення: 20.12.2022)
9. Про внесення змін до деяких законів України щодо прав інвалідів: Закон України від 22.12.2011 № 4213-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4213-17#Text> (дата звернення: 20.12.2022)
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу осіб з особливими освітніми потребами до освітніх послуг: Закон України від 06.09.2018 № 2541-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2541-19#Text> (дата звернення: 12.12.2022)
11. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (дата звернення: 20.12.2022)
12. Про затвердження Концепції розвитку інклюзивного навчання: Наказ Міністерство освіти і науки України від 01.10.2010 № 912 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0912290-10#Text> (дата звернення: 12.12.2022)
13. Грубляк О. М. Роль бюджету в реалізації соціальної політики держави / О.М.Грубляк, А.А. Мацкуляк // Молодий вчений. – 2018. – № 10 (62). – С. 761- 764.
14. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст. 141 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
15. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 29.10.2022).
16. Статистичні дані : Міністерства науки та освіти України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/inklyuzivne-navchannya/statistichni-dani> (дата звернення: 29.10.2022).
17. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16.01.2020 № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (дата звернення: 29.10.2022).
18. Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у закладах загальної середньої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.09.2021 № 957. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/957-2021-p#Text> (дата звернення: 29.10.2022).
19. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> (дата звернення: 29.10.2022).
20. Про затвердження Класифікатора соціальних послуг: затв. наказом Мінсоцполітики України від 23.06.2020 № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20> (дата звернення: 29.10.2022).
21. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги супроводу під час інклюзивного навчання: затв. наказом Мінсоцполітики України від 23.12.2021 № 718. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0072-22> (дата звернення: 29.10.2022).
22. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників: Випуск 80 «Соціальні послуги» Мінпраці України; Довідник від 23.10.1998. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001203-98>
(дата звернення: 29.10.2022).

23. Про затвердження Положення про центральний банк даних з проблем інвалідності: Постанова КМУ України від 16.02.2011 № 121 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.12.2022)

24. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо забезпечення допоміжними засобами реабілітації (технічними та іншими засобами реабілітації) осіб, постраждалих внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України: Постанова КМУ від 12.04.2022 № 454 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/454-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.12.2022)

References:

1. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vyznachennia terytorii ta administratyvnykh tsentriv terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 16.04.2020 № 562-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> (data zvernennia: 20.12.2022).

2. Novikova O.F. Innovatsiini pidkhody do formuvannia sotsialnoi polityky v umovakh zovnishnikh ta vnutrishnikh vyklykiv / O.F. Novikova // Sotsialno-trudovi vidnosyny: teoriia ta praktyka. – 2014. – № 2. – S. 80-88

3. Pro osvitu: Zakon Ukrainy vid 23.05.1991 № 1060-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12#Text> (data zvernennia: 20.12.2022) vtrata chynnosti vid 28.09.2017, pidstava - 2145-VIII

4. Pro zahalnu seredniu osvitu: Zakon Ukrainy vid 13.05.1999 № 651-XIV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14#Text> (data zvernennia: 20.12.2022) vtrata chynnosti vid 18.03.2020, pidstava - 463-IX

5. Pro reabilitatsiiu osib z invalidnistiu v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 06.10.2005 № 2961-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text> (data zvernennia: 20.12.2022)

6. Pro Natsionalnu doktrynu rozvytku osvity: ukaz Prezydenta Ukrainy vid 17.04.2002 № 347/2002 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#Text> (data zvernennia : 20.12.2022)

7. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro osvitu» shchodo osoblyvostei dostupu osib z osoblyvymy osvitynymi potrebamy do osvitynykh posluh: Zakon Ukrainy vid 23.05.2017 № 2053-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2053-19#n2> (data zvernennia: 20.12.2022) vtrata chynnosti vid 28.09.2017, pidstava - 2145-VIII

8. Pro osnovy sotsialnoi zakhyshchenosti osib z invalidnistiu v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.03.1991 № 875-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text> (data zvernennia: 20.12.2022)

9. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo prav invalidiv: Zakon Ukrainy vid 22.12.2011 № 4213-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4213-17#Text> (data zvernennia: 20.12.2022)

10. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo dostupu osib z osoblyvymy osvitynymi potrebamy do osvitynykh posluh: Zakon Ukrainy vid 06.09.2018 № 2541-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2541-19#Text> (data zvernennia: 12.12.2022)

11. Pro okhoronu dytynstva: Zakon Ukrainy vid 26.04.2001 № 2402-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (data zvernennia: 20.12.2022)

12. Pro zatverdzhennia Kontseptsii rozvytku inkluzyvnoho navchannia: Nakaz Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy vid 01.10.2010 № 912 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0912290-10#Text> (data zvernennia: 12.12.2022)

13. Hrubliak O. M. Rol biudzhetu v realizatsii sotsialnoi polityky derzhavy / O.M.Hrubliak, A.A. Matskuliak // Molodyi vchenyi. – 2018. – № 10 (62). – S. 761- 764.

14. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. №30. St. 141 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>

15. Pro osvitu: Zakon Ukrainy vid 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (data zvernennia: 29.10.2022).

16. Statystichni danni : Ministerstva nauky ta osvity Ukrainy. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/inklyuzivne-navchannya/statistichni-dani> (data zvernennia: 29.10.2022).

17. Pro povnu zahalnu seredniu osvitu: Zakon Ukrainy vid 16.01.2020 № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (data zvernennia: 29.10.2022).

18. Pro zatverdzhennia Poriadku orhanizatsii inkluzyvnoho navchannia u zakladakh zahalnoi serednoi osvity: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15.09.2021 № 957. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/957-2021-p#Text> (data zvernennia: 29.10.2022).

19. Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy vid 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> (data zvernennia: 29.10.2022).

20. Pro zatverdzhennia Klasyfikatora sotsialnykh posluh: zatv. nakazom Minsotspolityky Ukrainy vid 23.06.2020 № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20> (data zvernennia: 29.10.2022).

21. Pro zatverdzhennia Derzhavnoho standartu sotsialnoi posluhy suprovodu pid chas inkluzyvnoho navchannia: zatv. nakazom Minsotspolityky Ukrainy vid 23.12.2021 № 718. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0072-22> (data zvernennia: 29.10.2022).

22. Dovidnyk kvalifikatsiinykh kharakterystyk profesii pratsivnykiv: Vypusk 80 «Sotsialni posluhy» Minpratsi Ukrainy; Dovidnyk vid 23.10.1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001203-98> (data zvernennia: 29.10.2022).

23. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro tsentralnyi bank danykh z problem invalidnosti: Postanova KMU Ukrainy vid 16.02.2011 № 121 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121-2011-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 12.12.2022)

24. Pro vnesennia zmin do deiakyykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy shchodo zabezpechennia dopomizhnymy zasobamy reabilitatsii (tekhnichnyy ta inshyzy zasobamy reabilitatsii) osib, postrazhdalyykh vnaslidok viiskovoi ahresii Rosiiskoi Federatsii proty Ukrainy: Postanova KMU vid 12.04.2022 № 454 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/454-2022-%D0%BF#Text> (data zvernennia 12.12.2022)

Hrytsenko H. Legal regulation of inclusive education in the process of administrative reform in the state. - Article.

The article is devoted to the legal regulation of relations that arise during the education of a child with special needs. An analysis of the legislation that regulated relations in the education of a child with special needs from the independence of our state to the present is made, the effects of the administrative reform in the state (decentralization) on the conditions and quality of education of a child with special needs are indicated. The education of a child with special needs in the developed countries of the world

is analyzed, where the education of a child with special needs is aimed not at the child's existence, but at his further integration into social society, and the opportunity to benefit society.

Starting from 2018, both the legislative and executive authorities took a very big step and provided a new vector of development for the education of a child with special needs (disability). The legal regulation of the inclusive education of a child with special needs was developed in detail, a basic social service for accompanying a child with special needs during inclusive education was developed, which is fully financed by state authorities, directions for the integration of a child with special needs into society during education, and not vice versa, were developed, as it was before, the direction was to isolate the child.

The article analyzes the features of the administrative reform of bodies that provide basic social services for accompanying a child during inclusive education, indicated practical gaps in the provision of basic social services, and developed ways to eliminate practical gaps and adjust norms that regulate relations with the inclusive education of a child with special needs and its accompaniment, suggestions are provided that should be included in the existing electronic databases for a more convenient and high-quality provision of basic social services.

Key words: administrative reform (decentralization), basic social service, inclusive education of a child with special needs, child support, student assistant.

Авторська довідка:

Гриценко Григорій Миколайович - к.ю.н., доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. <https://orcid.org/0000-0001-6346-525X>

Бескровна Ірина Анатоліївна – студентка 3 курсу спеціальності 081 «Право» юридичного факультету Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.

Стаття надійшла до редакції 15 грудня 2022 року.

УДК 340.15:347.97/.99](477-89) “08/12”

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-54-60>

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД СУДОВОГО ПРОЦЕСУ В КИЇВСЬКІЙ РУСІ

Лісна І.С.

THE HISTORY OF THE ESTABLISHMENT OF THE JUDICIAL AUTHORITY AND THE SUBJECT COMPOSITION OF THE JUDICIAL PROCESS IN KYIVAN RUS'

Lisna I.

Поважаючи традиції українського народу стало можливим дослідження судового процесу в Україні. Судова система Київської Русі не зважаючи на її незвинутість задовольняла потреби тогочасного суспільства і відповідала його розвитку. Судових установ як державних органів не існувало за часів Київської Русі, а судовий процес носив змагальний характер. Суди були народними і правосуддя здійснювалося на основі звичаєвого права. Судовий процес починався з ініціативи позивача. Сторони мали рівні права, судочинство здійснювалося публічно та усно. Процес ділився на три стадії: «заклич», «звід», «гоніння сліду». В системі доказів відводилася свідкам та ордаліям. Судочинство Київської Русі стало своєрідною основою для виникнення та розвитку вітчизняного судочинства. Актуальність даної статті полягає в тому, щоб визначити звідки бере початок вітчизняна система судочинства. При дослідженні ми прийшли до висновку, що звичайно відчизняна система судочинства бере свій початок із часів Київської Русі.

Ключові слова: Київська Русь, Судовий процес, свідки, ордалії, заклич, звід, гоніння слідом.

Висвітлення проблеми

У сьогоденні важливою є тема “Характер та особливості судового процесу в Київській Русі”, адже саме завдяки цьому можна стверджувати про те, що українське правосуддя має давню історію, традиції та особливості. Розуміючи наскільки цікавим був тогочасний судовий процес, він проходив із застосуванням як звичаєвого, так і писаного права. Центральним є перший кодифікований документ Руська Правда, котра існувала у кількох редакціях. Завдяки владі князя і повазі до общини, стало можливим дотримання гласності, в судовому засіданні були присутні і тогочасні свідки, а доведення було покладене на обидві сторони. Поважаючи традиції українського наро-

ду, стало можливим дослідження судового процесу у Київській Русі.

Стан дослідження

Увагу до теми щодо особливостей судового процесу в Київській Русі та його здійснення приділяли наступні вчені: Н.В. Аніщук, О.І. Бирюкович, Г.В. Вернадський, М.Ф. Владимирський - Будаков, Н. Дювернуа, П.П. Захарченко, Е.С. Зеленьяк, Н. Лате, Н.А. Новікова, І.В. Петров, Б.Р. Стецюк, В.Я. Тацій та інші. Не дивлячись на глибоке вивчення теми, питання становлення судової влади залишається актуальним.

Аормулювання цілей та завдань статті

Мета статті полягає у дослідженні характеру та особливостей судового процесу в Київській Русі. Тому потрібно проаналізувати функціону-

вання судового процесу в Київській Русі; дослідити інститут послухів у судовому процесі представництва Київської Русі; визначити процесуальну роль людей, видоків, мужів у древньому судовому процесі України; проаналізувати концепт правди в судовій системі Київської Русі; дослідити становлення та еволюцію принципу гласності у судочинстві Київської Русі; дати оцінку застосування ордалій в судовому процесі Київської Русі; визначити речові докази за законодавством Київської Русі; та оцінити роль показань свідків у судових справах у часи Київської Русі.

Основний матеріал

У сьогоденні важливою є тема “Характер та особливості судового процесу в Київській Русі”, адже саме завдяки цьому можна стверджувати про те, що українське правосуддя має давню історію, містить традиції та особливості. Розуміючи, наскільки цікавим був тогочасний судовий процес, він проходив із застосуванням як звичаєвого, так і писаного права.

Центральним є перший кодифікований документ Руська Правда, котра існувала у кількох редакціях. Завдяки владі князя і повазі до общини, стало можливим дотримання гласності, в судовому засіданні були присутні і тогочасні свідки, а доведення було покладене на обидві сторони. Поважаючи традиції українського народу, стало можливим дослідження судового процесу у Київській Русі.

Тему судового процесу в Київській Русі та його здійснення, розглядали наступні вчені: Н.В. Аніщук, О.І. Бирюкович, Г.В. Вернадський, М.Ф. Владимирський - Будаков, Н. Дювернуа, П.П. Захарченко, Е.С. Зеленьяк, Н. Лате, Н.А. Новікова, І.В. Петров, Б.Р. Стецюк, В.Я. Тацій та інші. Проте на сьогоднішній момент ступінь дослідження судового процесу у Київській Русі є недостатнім, оскільки чимало особливостей, які були притаманні при розгляді справ за Руською Правдою є нерозкритими науковцями. Існують суперечливості і при застосуванні процедури гоніння сліду та застосування ордалій. Тому судовий процес Київської Русі потрібно детально досліджувати, через це тема є надзвичайно актуальною.

У літописі “Повість минулих літ”, котра датується приблизно XI ст., міститься перша пи-

сьмова згадка про правосуддя. Свідчення Нестеревго літопису яскраво підтверджують наявність у східнослов'янських племен “своїх звичаїв, батьківських законів і переказів”, вказуючи на те, що кожен має “норов свій” [1, с.21]. Літопис зображує численні уособиці, войовничість різних народів, котрі почали воювати між собою. Тоді люди і рішили: “пошукаємо самі в себе князя, і щоб володів нами і судив по праву” [1, с.21].

У Статуті князя Володимира Святославовича “О десятинах, судах й людях церковних” вперше згадується слово “суд”, цей документ дослідники подій цієї епохи відносять до початку XI ст. Він є суттєвим правовим документом Стародавньої Русі.

З часом зростає кількість законів і на цьому ґрунті виникає потреба щодо їх систематизації та кодифікації. З'явилися збірники законів, а на їх основі зібрано кодифіковану збірку законів під назвою “Руська Правда”. Саме слово “правда” сприймалось як таке, що представляє правильність, а значить містить істину, домагається чесності та справедливості. Подібні джерела дають змогу розібратися із витоками розвитку судочинства у Стародавній Русі та зрозуміти за які діяння людей здійснювалось переслідування.

В той час судовий процес носив обвинувально - змагальний характер, його здійснювали в присутності свідків. Відбулося змагання сторін за формулою “слово проти слова”, при цьому усі заяви та клопотання повинні були підтверджуватися доказами [2, с.24-25]. Серед статей Руської Правди лише одна – ст. 15 у Короткій редакції вказує на общинний суд, котрий слід сприймати як пережиток суду, що мав місце раніше, де долю людини вирішувало 12 чоловік. Серед суддів у Київській Русі виділялись: державні, тобто князівські, церковні, вотчинні - боярські й громадські, що були відомі під назвою вервні [3, с.35-36].

Останні діяли ще з давніх часів як єдині судові органи, а пізніше - поряд із князівськими судами. Вони розглядали ті справи, які були пов'язані із захистом права власності, в т.ч. у випадках з недотриманістю земельних меж та дрібними злочинами й проступками селян - смердів. Очолював вервний суд вервний староста, а до його складу входили громадяни, котрих обирала територіальна громада. Їх називали по - різному – “добрі люди”, “мужі”, “обчі старці”. Державний



розвиток спонукав розгляд чималого обсягу справ князівським судом, якщо серед сторін знаходилися представники феодальної знаті [4, с.278-281].

У суді знаходилися і інші урядовці, серед них ябедники, отроки й писці, котрі залучались до допоміжних та виконавчих функцій суду. В окремих статтях Руської Правди - ст. 42 Короткої редакції Правди (далі- КП), 9-10, 20,74,86,107-108 Просторової редакції Правди(далі – ПП), де встановлюються та уточнюються судові побори, зважаючи на користь осіб, що є допоміжними поміж судового персоналу, а саме: мечник, метельник, дитячий [5, с.40]. Відомо, що суд відбувався на княжому дворі чи в інших місцях державного значення, де знаходився князь або його урядовці під час об'їзду краю. Окрім столичних чи об'їздових судів, існували також і провінційні постійні княжі суди – суди княжих намісників, тобто посадників. Княжий суд поширював свою компетенцію на всіх людей, але були й винятки щодо справ та осіб, зокрема церковних людей [6].

В Руській Правді та в інших джерелах зазначається про суд князя. Статті Руської Правди - ст. 33 КП, ст 78 ПП не дозволяли мучити смерда та огнищанина без княжого слова. Закуп згідно ст. 56 ПП міг піти жалітися до князя та суддів.

Князь зі своїми боярами розглядав найважливіші справи на звичайному місці суду - княжому дворі, як це було зазначено у ст. 40 ПП [5, с.40]. З прийняттям християнства у Київській Русі стався поділ компетенцій між князівським та церковним судом, про це стверджує Статут князя Володимира Святославовича “ О десятинах, судах й людях церковних” [6].

Церкві належало своє провадження судів, що визначали церковні установи за часів правління князів Володимира та Ярослава.

Їм підпорядковувалися особи, що належали до духовництва та їх сімей, включались також й представники церковної прислуги та утриманці церкви, котрі жили в монастирських та церковних володіннях, причому у всіх справах. Церквою розглядались всі церковні справи щодо злочинів проти віри, спадкові справи, сімейно - шлюбні відносини, справи моралі і т.п. У кожній єпархії суди діяли при єпископі, вони здійснювались ним самим чи його заступником, котрий виконував дане доручення. Хоча церковний суд мав свою

авторитетність, зі сторони державної влади йому надавалась допомога у реалізації присуду [7, с.22].

Згідно до викладу Руської Правди, судова справа називалась тяжою, сторони називались сутяжниками, а позивач – ісцем, відповідач – позваним. Характер судового процесу представляв змагальний (обвинувальний) зміст, адже сторони на рівні повноправних домагались переваг у процесі. Початком суду ставав заклич, тобто публічна заява потерпілого, скажімо про пропажу та її прикмети, як того вимагала ст. 32 розширеної редакції документу. Оскільки між кримінальним та цивільним процесом чіткого розмежування не було, все таки певні процесуальні дії застосовувались окремо до кримінальних справ.

Цікавим є і той факт, що у справах про вбивство, подібну судову справу могли розпочати тільки родичі або близькі загиблого. В такому випадку зазначені особи повинні були звертатися до людей того села чи вулиці, де злочин був скоєний. Вони просили усіх допомогти їм у розшуку вбивці чи свідків, водночас обвинувачений займався пошуком свідків своєї доброї поведінки. Тільки після цього всі вони могли йти у суд. У ситуації, коли біля села знаходили невідоме нікому мертве тіло, то слідство не відбувалось і суд не розглядав подібних вбивств. Як правило, явка до суду сторін була обов'язковою, але при існуванні поважних причин, особи могли бути замінені на “добрих людей” при умові, що їм довіряв суд. В ході судового процесу сторонами викладались докази, для цього залучались: свідки, котрі називались видоками, послухами, людьми. До того ж вони належали до вільних людей, як правило, це чоловіки і їх число було встановлене. Характерним для тогочасного періоду було прийняття присяги. На початку це була поганська рота, а у подальшому – християнське хресне цілування, котре складали сторони і свідки. Суттєвим залишалось пред'явлення речових доказів, в числі їх були знаки побиття, тіло вбитого, рани, сліди, вкрадені речі [6]. В судовому процесі застосовувались ордалії (Божі суди), які включали в себе випробування: водою, залізом, двобоєм та жеребом [8, с. 79]. Траплялись випадки, що підозрюваного для випробування кидали зв'язаним у воду. На жаль, на той час багато хто вважав, що якщо людина тонула, то вона вважалась невин-

ною, адже за народним повір'ям погану людину вода не бере а при випробуванні розпеченим залізом, невинним став той, у кого слідів опіків не залишалося [8, с.79].

Необхідно також проаналізувати інститут послухів у судовому процесі представництва Київської Русі. За послухами стояло завдання довести, що відповідач чи позивач є добро порядними людьми і вони заслуговують на довіру. Тому послухи виступали в ролі поручителя. Наявним був навіть спеціальний давньоруський термін, котрий зазначав, що виступати послухом в суді – послушествовати [9, с.145]. Відомо, що в ролі захисників тоді виступали послухи, так звані свідки порядного життя сторони, котра була учасником судового процесу. Їх в той час називали ще і свідками доброї слави (репутації) сторін. Нерідко назва даного інституту призводила до непорозумінь; адже бувало люди довіряють найбільше першому враженню і тому вважають, що послухом є той, хто свідчить по слуху. Це і використовували сторони посиляючись на послухів.

На превеликий жаль, документ Руської Правди не розкриває широко змісту відрізнити видока та послуха. Проте архаїчний підхід в організації процесу підтверджує, що обов'язок послухів спільно із стороною, котра їх виставила, є разом йти на “роту”, тобто присягати. Послухам відводилась не одна процесуальна функція. Насамперед, вони виступали людьми, на яких сторони мали змогу послатися у різних обставинах. Крім того, послухам доводили про нанесення образи, це робилось при оголошенні необґрунтованого наклепу. Тоді сторона заявляла себе як позивач, а також і свідок. Таким чином, видок і послух ведуть дві процесуальні ролі, що повністю одна від однієї відрізняються. Бо видок виступає простим свідком, зважаючи на сучасне розуміння цього слова, тоді як послух є пособником, адже на нього посиляється позивач і відповідач.

Виступи людей у суді, що слугували джерелом доказу, мали юридичну підставу, й включаючи звичаєве право, договори Київської Русі із іншими державами та усе, що пов'язано з Руською Правдою. У Руській Правді щодо джерел показань називають наступні категорії – люди, видоки, мужі. Самі терміни “люди” і “видоки” застосовувались у Руській правді, враховуючи як

вид справи, так і роль, котру вони виконували в судовому процесі [10].

У давньому змагальному процесі люди, видоки, мужі мали різнобічну роль, а саме: вони виступали і суддями про фактичні обставини справи, і були суддями факту. Це впливало із того, що по суті і юридично роль судової інстанції зводилась до фіксації перемоги однієї із сторін процесу за наслідками доказування.

Основними принципами здійснення судочинства у часи Київської Русі були: концепт «правди» та гласність. На початковому етапі, коли здійснювалось формування Києворуської державності, слово “правда” за своїм змістом було суттєвим чинником задля становлення моральної свідомості суспільства. Літописи того часу не рідко фіксують терміни, які свідчать про моральність. До них відносяться поняття звичай, руський закон, нрав [11]. Правду слід розглядати як суб'єктивне усвідомлення членів територіальних громад, що мешкали на Києворуських землях, власного громадянського обов'язку та відповідальності перед власне територіальною громадою.

Ставлення публіки до судової справи охоплювалось гласністю. Воно було далеко за межами громадського контролю за законністю та прийнятністю судових рішень, як то сприймається нині. Проте в добу Київської Русі публічність сприяла суддям здійснювати окремі процесуальні дії, в тому числі не набуваючи статусу учасника процесу. Крім того, в судовому процесі фіксувались досить важливі цивільні факти під час самого процесу, бо на той час судочинство не мало притаманних йому елементів писемності.

Гласність для общинного суду була визначальною засадою, без якої просто об'єктивно неможливо було розглянути цивільні справи. Община допомагала сторонам справи та суду її вирішити. Вона безпосередньо залучалася до процесуальних дій. Найбільш наочно це ілюструє розроблена нормами «Руської Правди» процедура «закличу» та «зводу», які регламентувалися ст. 11, 13-14 та 16 Короткої редакції «Руської Правди» та ст. 32, 34-39 Поширеної редакції «Руської Правди» [12, с.9-12]. Вони визначали процедуру «закличу» та «зводу» за віндикаційним позовом, тобто пошуку загубленої речі (останньою міг бути також челядин, тобто раб).

Також необхідно розглянути види судових доказів за часів Київської Русі. За часів Київської Русі судовий поєдинок включав в собі “Суд Божий”, “ордалії”, “роту” та “поле”. Суд Божий застосовувався тільки в тому випадку, коли звичайні способи доведення були всі вичерпані, а істину не вдалось встановити. Тоді як ордалія не слугувала засобом насильницького витискання провини при визнанні, оскільки тортури в ній відігравали інше значення. Ордалії ґрунтувалися на переконанні в тому, що Бог втручається в людські справи постійно, у зв'язку із чим його можна спонукати до участі в судовій тяжбі. Більш пізніше з'явилися речові докази. У нормах Руської Правди не можна знайти підтверджень щодо законодавчого закріплення “речових доказів,” що були допустимими засобами доказування в судовому процесі. Але окрема норма цієї пам'ятки права все таки свідчить про їх використання. Так, про речові докази переконливо Руська Правда характеризує, коли йдеться мова про справи кримінального характеру, адже там є відповідний опис, в якому згадується про криваві плями на тілі, існування крадених речей у особи, наявність тіла вбитого на території общини, існування синців тощо. На підтвердження тому є наступні приклади. Знайдений кінь чи інша річ, яка загублена чи вкрадена, знайдено холопа в господарстві, який втік від колишнього господаря. Порівнюючи із сучасним етапом розвитку держави, варто наголосити, що у Київській Русі показання свідків відрізнялися істотною особливістю. Вони поклалися на учасника процесу – свідка. У часи Київської Русі свідок робив свідчення стосовно дії та змісту правової норми звичаєвого характеру, адже судді не завжди знали місцеві звичаї. Тому дослідження історичного екскурсу участі свідків у судовому процесі викликав у мене певний інтерес.

Отже в давньоруській державі система судових органів мала ще слабозвинутий характер, але могла задовільняти потреби суспільного значення і відповідати в цілому його розвитку. Особливостями судового процесу Київської Русі був яскраво виражений змагальний характер і лише позивач виходив із ініціативою початку судового процесу. В Київській Русі публічність була обов'язковою для общинного суду, тобто публіка мала бути представлена в особі певних представ-

ників при розгляді справи. В періоді Київської Русі для показань свідка була характерною формальна оцінка, насамперед послухами. По суті свідок перетворювався на суддю, який розв'язував справу, адже достатньо було привести на судові засідання певну кількість послухів і виграш у справі було забезпечено.

Судова практика Київської Русі базувалася на системі судових доказів. Тоді застосовували речові докази в ході розгляду та розв'язання цивільних справ, які в значній мірі були предметом судового спору. Проте інститут речових доказів, ще не був закріплений в правових нормах Київської Русі. Законодавчі норми Київської Русі висвітлюють історичну згадку про речові докази. Як правило, класифікація цих доказів мала зв'язок із подіями кримінального правопорушення.

Висновки

Проаналізовано, що в давньоруській державі система судових органів мала ще слабозвинутий характер, але могла задовільняти потреби суспільного значення і відповідати в цілому його розвитку. Встановлено, що особливостями судового процесу Київської Русі був яскраво виражений змагальний характер і лише позивач виходив із ініціативою початку судового процесу. Позитивним є те, що в тогочасному періоді сторони користувались процесуальними правами на рівних, а судові засідання відбувалось публічно, хоча його особливістю було проведення усного процесу. До стадій процесу слід перерахувати: “заклич”, “звід” та “гоніння сліду”. Чимала увага приділялась доказам, зокрема в числі їх рахувались свідки, присяга та ордалії.

Зазначено, що послухи не належали до безпосередніх свідків вчиненого злочину. Проте, якщо відповідач мав змогу виставити певну кількість послухів, його могли звільнити від покарання.

Аргументовано, що у древньому змагальному процесі люди, видики, мужі виступали у деяких ролях, вони були в ролі суддів про фактичні обставини справи, суддями факту, бо на той час роль суду, як суду права зводилась фактично та юридично до фіксування перемоги однієї сторони над іншою за наслідками процесу доказування.

З'ясовано, що правда виступала як концепт судової системи Київської Русі. В її зміст входили

фундаментальні права та обов'язки вільних громадян, а також, були виражені рівні позиції в судовому процесі. Крім того, суттєве значення відігравали державно - правові інститути, котрі здійснювали всій вплив на стабілізацію та розвиток життєвих перспектив.

Досліджено, що в Київській Русі публічність була обов'язковою для общинного суду, тобто публіка мала бути представлена в особі певних представників при розгляді справи. Така закономірність становлення судової системи та схильність до розвитку гласності була визначальною для судового процесу того періоду. Адже забезпечувала відкритість судового розгляду справ.

Визначено те, що застосування ордалій мало місце тоді, коли не було свідків у справі або справа носила вартісний характер чи була пов'язана із вбивством. До ордалій належало випробування водою та залізом - це називалось "Судом Божим". Випробування залізом було найтяжчою ордалією та полягало в тому, що людина зазнавала страждань, через те, що їй на руки ставили розпечене залізо. Якщо опіків не було, тоді людину виправдовували. При випробуванні водою мало місце зв'язування особи, саме в такому стані її поміщали у воду, якщо людина тонула - визнавалась невинною.

Аргументовано, що судова практика Київської Русі базувалась на системі судових доказів. Тоді застосовували речові докази в ході розгляду та розв'язання цивільних справ, які в значній мірі були предметом судового спору. Проте інститут речових доказів, ще не був закріплений в правових нормах Київської Русі. Законодавчі норми Київської Русі висвітлюють історичну згадку про речові докази. Як правило, класифікація цих доказів мала зв'язок із подіями кримінального правопорушення. Тому виділяють два види подібних доказів - сліди злочину та об'єкт злочинного посягання. Оскільки в Київській Русі джерелом законодавства було звичаєве право та сформована на його основі судова практика, самі норми процесуального законодавства носили казуальний характер. Тому в тогочасному періоді сліди злочину обмежувалась слідами спричинених тілесних ушкоджень, а об'єкти злочинного посягання найчастіше стосувались викрадених речей, які узагальнено позначались терміном "лице".

Встановлено, що в періоді Київської Русі для показань свідка була характерною формальна оцінка, насамперед послухами. По суті свідок перетворювався на суддю, який розв'язував справу, адже достатньо було привести на судове засідання певну кількість послухів і виграш у справі було забезпечено. Фактично у даній ситуації суддя лише ставав фіксатором результатів справи та не мав змоги вирішувати справу за власним ставленням до показань свідків, тому вважаю, що судова система в минулому мала певні недоліки і не давала об'єктивного розгляду спору по суті

Література

1. Повість врем'яних літ: Літопис (За Іпатським списком) / Переклад з давньоруської, післяслово, комент. В. В. Яременка. Київ: Радянський письменник, 1990. 558с.
2. Захарченко П. П. Історія держави і права України/К. : Атіка, 2004. 368 с
3. Терлюк І. Я. Історія держави і права України. (Доновітній час):[навч. посіб. К.: Атіка, 2006. 400 с
4. Русакова І.Г Історія становлення судової влади в Київській Русі/[Молодий вчений](#). 2014. № 12(1). С. 278-281.
5. Тацій В. Я. Історія держави і права України: підручник: у 2 т. / За ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина, В. Д. Гончаренка. К. : «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. Т. 1. 656 с
6. Енциклопедія українознавства. Загальна частина. URL: <http://litopys.org.ua/encycl/eui060.htm> (дата звернення 27.08.2022)
7. Швидько Г. К. Історія держави і права України (X – початок XIX століття). Дн-ск. : ДГУ, 1998.с.56
8. Іванов В. М. Історія держави і права України: підручник; Міжрегіональна академія управління персоналом. К. : МАУП, 2007. 552 с.
9. Аніщук Н.В. Інститут послухів у судовому представництві Київської Русі /Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.) / відп. за вип. В. М. Дрьомін ; НУ "ОЮА". Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса : Фенікс, 2013.- Т. 1. с. 145-147.
10. Руська правда URL: <http://litopys.org.ua/yushkov/ru.htm> (дата звернення 27.08.2022)
11. Повість минулих літ Нестора Літописця URL: <https://www.ukrlib.com.ua/books/printit.php?tid=13465> (дата звернення 27.08.2022)

12. Правда Руська XI–XII ст. / Кодифікація цивільного законодавства на українських землях. Т.1 / Уклад.: Ю.В.Білоусов, І.Р.Калаур, С.Д.Гринько та ін. / За ред. Р.О.Стефанчука та М.О.Стефанчука. К. : Правова єдність, 2009. С. 9–12.

References:

1. The Tale of the Timeless Years: Chronicle (According to the Ipaty list) / Translation from Old Russian, afterword, comment. V. Yaremenko. Kyiv: Soviet writer, 1990. 558 p.

2. Zakharchenko P. History of the State and Law of Ukraine/K. : Attica, 2004. 368 p.

3. Terlyuk I. History of the state and law of Ukraine. (Pre-modern time): [learning. manual K.: Atika, 2006. 400 p

4. Rusakova I. The history of the formation of judicial power in Kyivan Rus/Young scientist. 2014. No. 12(1). P. 278-281.

5. Tatsii V. History of the state and law of Ukraine: textbook: in 2 volumes / Ed. V. Tatsia, A. Rogozhina, V. Honcharenko. K.: "In Yure Publishing House", 2003. Vol. 1. 656 p.

6. Encyclopedia of Ukrainian studies. General part. URL: <http://litopys.org.ua/encycl/eui060.htm> (access date 08/27/2022)

7. Shvydko G. K. History of the state and law of Ukraine (10th - beginning of the 19th century). Dnsh : DSU, 1998.p.56

8. Ivanov V. History of the state and law of Ukraine: textbook; Interregional Academy of Personnel Management. K.: MAUP, 2007. 552 p.

9. Anishchuk N. Institute of obedience in the judicial representation of Kyivan Rus / Legal life of modern Ukraine: materials of the International. of science conf. prof.-lecturer and graduate student. warehouse (Odesa, May 16-17, 2013) / resp. for issue V. M. Dryomin; NU "OYUA". South region Center of National Academy of Sciences of Ukraine. Odesa: Phoenix, 2013. - T. 1. c. 145-147.

10. Rus' truth URL: <http://litopys.org.ua/yushkov/ys.htm> (access date 08/27/2022)

11. The Tale of Past Summers by Nestor the Chronicler URL:

<https://www.ukrlib.com.ua/books/printit.php?tid=13465> (access date 08/27/2022)

12. Rus' truth of the 11th–12th centuries. / Codification of civil legislation on Ukrainian lands. Volume 1 / Compiler: Y. Bilousov, I. Kalaur, S. Hrynko and others. / Under the editorship R. Stefanchuk and M. Stefanchuk. K.: Legal Unity, 2009. P. 9–12.

The history of the establishment of the judicial authority and the subject composition of the judicial process in kyivan rus'

Respecting the traditions of the Ukrainian people made it possible to study the judicial process in Ukraine. The judicial system of Kyivan Rus, despite its underdevelopment, met the needs of the contemporary society and corresponded to its development. Judicial institutions as state bodies did not exist during the time of Kyivan Rus, and the judicial process was adversarial in nature. Courts were public and justice was administered on the basis of customary law. The trial began at the initiative of the suitor. The parties had equal rights, the proceedings were conducted publicly and orally. The process was divided into three stages: "zakluch", "zvid", "godinnya slidu". System of evidence was assigned to witnesses and ordeals. The judiciary of Kyivan Rus' became a kind of basis for the emergence and development of the domestic judiciary. The relevance of this article is to determine where the domestic judicial system originates. During the research, we came to the conclusion that judicial system originates from the times of Kyivan Rus.

Keywords: Kyiv Rus, Trial, witnesses, ordeals, subpoena, summons, pursuit.

Авторська довідка:

Лісна Іванна Стефанівна, кандидат юридичних наук, доцент, ЧНУ ім. Петра Могили.

Стаття надійшла до редакції 7 листопада 2022 р.

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-61-66>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС КЕРІВНИКА ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ПІДРОЗДІЛУ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Назимко О. В., Гречишкін Ю. А.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE HEAD OF THE TERRITORIAL UNIT OF THE PATROL POLICE

Nazymko O., Hrechyshkin Yu.

У статті проаналізовано адміністративно-правовий статус керівників територіальних підрозділів патрульної поліції, який обумовлений двома обставинами, перший з яких полягає у специфіці правового статусу Національної поліції України, а другий представляє патрульну поліцію як міжрегіональний територіальний орган з відповідними повноваженнями. Сформульовано розуміння адміністративно-правового статусу суб'єкта державного управління, яке пов'язане з визначенням його організаційного стану у системі адміністративно-правових відносин, меж його повноважень та обсягу адміністративної компетенції. Доведено, що у процесі визначення адміністративно-правового статусу керівника територіального підрозділу патрульної поліції вимагає визначення місця та значення патрульної поліції у структурі органів Національної поліції України. Наголошено, що на перший план у процесі визначення адміністративно-правового статусу територіального органу патрульної поліції висувається питання про визначення його компетенції. Надано пропозиції щодо доцільності розподілу повноважень Національної поліції за принципом: загальні, додаткові, спеціальні. Загальні повноваження – це сукупність прав та обов'язків, закріплених у Законі України «Про Національну поліцію». Додаткові повноваження – це окремі права та обов'язки органів (підрозділів) Національної поліції та їх посадових осіб, визначених законодавчими актами, що передбачають реалізацію завдань та функцій поліції за окремими напрямками службової діяльності. Спеціальні повноваження - це сукупність прав та обов'язків територіальних органів (підрозділів) поліції та їх керівників, закріплених у відомчих нормативно-правових актах та актах управління, що передбачають реалізацію завдань та функцій територіального органу (підрозділу) поліції.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, керівник, територіальний підрозділ, патрульна поліція, суб'єкт державного управління, адміністративна компетенція, Національна поліція України, функції поліції.

Постановка проблеми. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Для виконання зазначеного обов'язку в державі формується та функціонує відповідний правоохоронний механізм, кожна з ланок якого здійснює свої

специфічні завдання і функції у певній сфері суспільного життя. Поряд з іншими, дуже важливим складовим елементом цього механізму є органи Міністерства внутрішніх справ, які виступають одним із ключових

суб'єктів забезпечення публічної безпеки і правопорядку в країні.

Значення органів МВС у питанні забезпечення нормального існування держави і суспільства важко переоцінити, втім, останні роки якості та ефективності реалізації ними свого цільового призначення залишають бажати кращого, що вимагає запровадження масштабного та глибокого реформування всієї системи органів МВС, яке б передбачало докорінний перегляд організаційно-правових засад її функціонування та створення принципово нового органу – Національної поліції України. У зв'язку з тим, що Національна поліція є новим центральним органом виконавчої влади, а законодавче закріплення її адміністративно-правового статусу перебуває на стадії формування, багато питань у цьому напрямку вимагають якнайшвидшого вирішення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Загальним питанням правового статусу органів Національної поліції присвячено праці багатьох учених-адміністративістів: С. М. Алфьорова, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, О. І. Беспалової, В. М. Гаращука, О. П. Гетманець, І. П. Голосніченка, С. М. Гусарова, С. Ф. Денисюка, О. Ю. Дрозда, Т. О. Коломосьць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, А. А. Манжули, О. І. Миколенка, О. М. Музичука, О. І. Остапенка, А. М. Подоляки, Т. О. Проценка, О. Ю. Синявської, В. В. Сокурєнка, І. І. Троханенка, О. М. Шевчука, В. К. Шкарупи, О. С. Юніна тощо. Праці зазначених дослідників становлять основу формування наукових підходів до аналізу проблем адміністративно-правового статусу різних суб'єктів. Однак, зважаючи на те, що система органів Національної поліції тільки проходить етап свого становлення та розвитку, окреслення особливостей адміністративно-правового статусу керівника територіального підрозді-

лу патрульної поліції залишилось поза увагою вчених.

Формування цілей статті (постановка завдання). Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі чинного адміністративного законодавства, практики його реалізації, наукових та інших інформаційних джерел охарактеризувати адміністративно-правовий статус керівника територіального підрозділу патрульної поліції та надати науково обґрунтовані пропозиції до адміністративного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правовий статус територіальних підрозділів патрульної поліції та їх керівників обумовлений двома обставинами, перша з яких полягає у специфіці правового статусу Національної поліції України, як центрального органу виконавчої влади, а друга репрезентує патрульну поліцію, яка займає особливе становище в структурі Національної поліції, в якості міжрегіонального територіального органу з відповідними повноваженнями.

З огляду на вищевказане специфічне правове положення патрульної поліції та їх керівників, питання щодо з'ясування адміністративно-правового статусу керівника патрульної поліції набуває особливого значення.

Надто вузьке розуміння адміністративно-правового статусу органу державного управління пропонує Т.О. Коломосьць, яка визначає вказану правову категорію як сукупність суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених за органами державної влади нормами адміністративного права [1, с. 64]. Уявляється, що сукупність прав та обов'язків це основний, але не єдиний елемент в структурі адміністративно-правового статусу органу державного управління.

Також з позиції системного підходу характеризує досліджуване правове явище А.А. Гусар, визначаючи адміністративно-правовий статус як системну сукупність ад-

міністративно-правових властивостей суб'єкта права, до змісту яких учений вкладає детерміновану нормами адміністративного права компетенцію суб'єкта; порядок його утворення та юридичні ознаки; назву; місце дислокації; структуру; мету функціонування; відповідальність тощо [2, с. 117]. У наведеній позиції вчений доволі точно виокремлює особливості структурних елементів адміністративно-правового статусу, які одночасно виступають властивостями останнього.

Дещо абстрактно визначає адміністративно-правовий статус А.В. Солонар, який характеризує вказану категорію як правове положення суб'єкта адміністративно-правових відносин, закріплене чинними нормативно-правовими актами та обумовлене особливостями певної управлінської посади у державному органі [3, с. 202]. Вважаємо, що висловлена теоретична позиція є доволі абстрактною та не містить складових елементів адміністративно-правового статусу, а відтак, не може претендувати на об'єктивність та істинність.

На підставі наведених суджень можна зробити висновок, що розуміння адміністративно-правового статусу, як правило, пов'язане із визначенням організаційного положення суб'єкта державного управління в системі адміністративно-правових відносин, меж його повноважень та обсягу адміністративної компетенції.

Таким чином, з'ясування адміністративно-правового статусу керівника територіального підрозділу патрульної поліції, перш за все, потребує визначення місця й ролі патрульної поліції в структурі органів Національної поліції України.

Адміністративно-правовий статус патрульної поліції, твердить А.М. Сердюк, визначає її місце в системі правоохоронних органів, встановлених Конституцією України, або в тій чи іншій підсистемі; фіксує її призначення в системі виконання державних

функцій шляхом встановлення основної мети, завдань і функцій; закріплює певну організаційну структуру і ресурси (або порядок їх формування) шляхом встановлення порядку фінансування, розподілу матеріальних засобів, необхідних для реалізації його завдань і функцій, шляхом регламентації порядку організації роботи; визначає компетенцію, тобто окреслює коло її прав і обов'язків, необхідних для реалізації мети, завдань і функцій; статус визначає методи і форми діяльності [4, с. 78].

Відповідно до частини 3 статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» [5], патрульна поліція, поряд із кримінальною поліцією, органами досудового розслідування, поліцією охорони, спеціальною поліцією та поліцією особливого призначення, виступає складовим елементом системи органів Національної поліції України.

Відтак, на перший план, в процесі визначення адміністративно-правового статусу територіального органу патрульної поліції, висувається питання щодо визначення його компетенції, яка, на думку професора В. Колпакова, «визначає місце певного органу у системі органів державної влади як виключного, спеціального суб'єкта із придатною тільки йому компетенцією, а її чітке визначення й розуміння забезпечує структурованість органів державної влади, чіткий розподіл завдань та відповідних повноважень між ними, оптимізацію їх діяльності» [6, с. 30].

Поділяє висловлену думку й О.Д. Крупчан, який підкреслює провідне значення компетенції в процесі визначення прав та обов'язків, а також організаційного положення органу державного управління [7, с. 110].

Поряд із сукупністю прав та обов'язків, які складають систему повноважень органу державного управління, А.П. Головін виокремлює у структурі компетен-

ційних елементів завдання та функції, спрямовані на реалізацію повноважень державного органу [8, с. 34]. Аналогічну думку висловлює й Д.І Сирота, говорячи про вплив компетенції на процес формування прав та обов'язків органу державної влади [9, с. 8-9].

У загальному вигляді повноваження патрульної поліції, як і інших органів поліції викладені у розділі 4 Закону України «Про Національну поліцію». Законодавець розділив усі повноваження поліції на основні та додаткові, визначивши докладно тільки перший їх блок. Проте, таке розмежування викликає необхідність ґрунтовного аналізу повноважень з декількох причин. По-перше, некоректним та незрозумілим, на нашу думку, є поділ повноважень саме за таким принципом – на основні та додаткові. Уявляється, що основні повноваження, за визначенням, мають слугувати основою службової діяльності усіх без винятку органів (підрозділів) Національної поліції.

Крім того, стаття 24 Закону «Про Національну поліцію» покладає на поліцію додаткові повноваження, які мають бути визначені законом. Наприклад, стаття 5 Закону України «Про органи і служби в справах дітей та спеціальні установи для дітей» наділяє підрозділи поліції повноваженнями щодо: 1) проведення роботи щодо запобігання правопорушенням дітей; 2) виявлення причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень дітьми, ужиття в межах своєї компетенції заходів до їх усунення; участь у правовому вихованні дітей; 3) виявлення дорослих осіб, які втягують дітей у злочинну діяльність, проституцію, пияцтво, наркоманію та жебрацтво тощо [10]. Також, стаття 222 КУпАП визначає повноваження органів Національної поліції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення [11].

Таким чином, відповідь на питання щодо визначення додаткових повноважень поліції ми знаходимо в інших, поряд із Зако-

ном «Про Національну поліцію», законодавчих актах.

Висновки. У підсумку слід висловити наступне:

З огляду на законодавчі неточності, які мають місце у Законі України «Про Національну поліцію», вважаємо за доцільне запропонувати розподіл повноважень Національної поліції, визначений у статтях 23, 24 цього закону, за принципом: загальні, додаткові, спеціальні.

Загальні повноваження – це сукупність прав та обов'язків органів (підрозділів) Національної поліції та їх посадових осіб, закріплених в Законі України «Про Національну поліцію» у встановленому законодавством порядку, для здійснення покладених на поліцію завдань і функцій.

Додаткові повноваження - це окремі права та обов'язки органів (підрозділів) Національної поліції та їх посадових осіб, визначених законодавчими актами, які передбачають реалізацію завдань та функцій поліції за окремими напрямками службової діяльності.

Спеціальні повноваження – це сукупність прав та обов'язків територіальних органів (підрозділів) поліції та їх керівників, закріплених у відомчих нормативно-правових актах та актах управління, які передбачають реалізацію завдань та функцій територіального органу (підрозділу) поліції.

Відтак, повноваження керівника територіального підрозділу патрульної поліції являють собою сукупність прав та обов'язків, закріплених у відомчих нормативно-правових актах та актах управління, затверджених у встановленому порядку, відповідно до норм чинного законодавства та спрямованих на реалізацію завдань і функцій, визначених Положенням про Департамент патрульної поліції.

Сформульоване визначення дозволяє виокремити характерні ознаки повноважень

територіального підрозділу патрульної поліції, а саме: а) підзаконний характер; б) мета здійснення повноважень полягає у реалізації завдань та функцій, визначених у Положенні про Департамент патрульної поліції; в) оформлені у вигляді положень, посадових інструкцій, наказів керівника територіального підрозділу патрульної поліції тощо; г) офіційний владно-розпорядчий характер повноважень, які діють в межах території обслуговування підрозділу патрульної поліції.

Література:

1. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] / Т.О. Коломоєць. К. : Юрінком-Інтер, 2011. 576 с.
2. Гусар О.А. Адміністративно-правовий статус персоналу державного управління. Адміністративне право і процес. 2013. №2(4). С. 116-123.
3. Солонар А.В. Особливості адміністративно-правового статусу державного реєстратора. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2012. №19. С. 201-203.
4. Сердюк А.М. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу патрульної поліції України. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2016. № 1. С. 76-81.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. Ст. 379.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. К. : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
7. Крупчан О. Д. Організаційно-правова основа державного управління. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2014. № 1. С. 109-114.
8. Головін А.П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 176 с.
9. Сирота Д.І. Кореспондуючі права і обов'язки громадянина та працівника міліції: адміністративно-правовий аспект: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 188 с.
10. Про органи і служби в справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 6. Ст. 35.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради України РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

References:

1. Kolomojets' T.O. Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyy kurs : [pidruchnyk] / T.O. Kolomojets'. K. : Yurinkom-Inter, 2011. 576 s.
 2. Husar O.A. Administratyvno-pravovyy status personalu derzhavnoho upravlinnya. Administratyvne pravo i protses. 2013. №2(4). S. 116-123.
 3. Solonar A.V. Osoblyvosti administratyvno-pravovoho statusu derzhavnoho reyestratora. Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. 2012. №19. S. 201-203.
 4. Serdyuk A.M. Ponyattya ta elementy administratyvno-pravovoho statusu patrol'noyi politsiyi Ukrainy. Naukovyy visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu. 2016. № 1. S. 76-81.
 5. Pro Natsional'nu politsiyu: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 № 580-VIII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady. 2015. № 40-41. St. 379.
 6. Kolpakov V.K. Administratyvne pravo Ukrainy : pidruchnyk / V.K. Kolpakov. K. : Yurinkom Inter, 1999. 736 s.
 7. Krupchan O. D. Orhanizatsiyno-pravova osnova derzhavnoho upravlinnya. Byuletен' Ministerstva yustytisiy Ukrainy. 2014. № 1. S. 109-114.
 8. Holovin A.P. Administratyvno-pravove rehulyuvannya diyal'nosti militsiyi hromads'koyi bezpeky: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 2004. 176 s.
 9. Syrota D.I. Koresponduyuchi prava i obov'yazky hromadyanyna ta pratsivnyka militsiyi: administratyvno-pravovyy aspekt: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kharkiv, 2009. 188 s.
 10. Pro orhany i sluzhby v spravakh ditey ta spetsial'ni ustanovy dlya ditey: Zakon Ukrainy vid 24.01.1995 № 20/95-VR. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. 1995. № 6. St. 35.
 11. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennya. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy's'koyi RSR. 1984. Dodatok do № 51. St. 1122.
- Nazymko O., Hrechyshkin Yu.**
Administrative and legal status of the head of the territorial unit of the patrol police. – Article.
The article analyzes the administrative and legal status of the heads of territorial divisions of the patrol police, which is determined by two circumstances, the first of which is the specifics of the legal status of the National Police of Ukraine,

and the second represents the patrol police as an interregional territorial body with appropriate powers. The understanding of the administrative-legal status of the subject of state administration is formulated, which is related to the determination of its organizational status in the system of administrative-legal relations, the limits of its powers and the scope of administrative competence. It is proven that in the process of determining the administrative and legal status of the head of the territorial unit of the patrol police, it is necessary to determine the place and importance of the patrol police in the structure of the National Police of Ukraine. It was emphasized that in the process of determining the administrative and legal status of the territorial body of the patrol police, the issue of determining its competence is put forward. Proposals were made regarding the expediency of distributing the powers of the National Police according to the principle: general, additional, special. General powers are a set of rights and obligations enshrined in the Law of Ukraine "On the National Police". Additional powers are separate rights and responsibilities of the bodies (units) of the National Police and their officials, defined by legislative acts, which provide for the implementation of tasks and

functions of the police in separate areas of official activity. Special powers are a set of rights and responsibilities of territorial bodies (subdivisions) of the police and their leaders, enshrined in departmental regulations and administrative acts, which provide for the implementation of the tasks and functions of a territorial body (subdivision) of the police.

Key words: administrative and legal status, head, territorial unit, patrol police, subject of state administration, administrative competence, National Police of Ukraine, police functions.

Авторська довідка:

Назимко Олена Вікторівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства юридичного факультету Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. <https://orcid.org/0000-0001-6914-1539>

Гречишкін Юрій Анатолійович, аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін Донецького державного університету внутрішніх справ.

Стаття надійшла до редакції 26 листопада 2022 р.

УДК 340.132

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-67-75>

ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ЯК КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП ДІЇ НОРМ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ПРАВО НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ: СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ

Петросян К.Є., Котова Л.В.

THE RULE OF LAW AS THE GUIDING PRINCIPLE OF NORMS GOVERNING THE RIGHT TO SOCIAL PROTECTION: MODERN VIEWS

Petrosian K., Kotova L.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених досліджено поняття «соціальне забезпечення», з'ясовано сутність і співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення», виявлено характер права на соціальний захист в аспекті принципу верховенства права, надано пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення механізмів соціального захисту на національному рівні.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, право на соціальний захист

Постановка проблеми. Європейська інтеграція і членство в Європейському Союзі (далі - ЄС) є стратегічною метою України та одним з кращих способів побудови економічно розвинутої та демократичної держави.

23 червня 2022 року лідери 27 країн-членів ЄС ухвалили історичне рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС, що офіційно запускає процес набуття Україною членства в ЄС [1]. Важливо, що світогляд ЄС ґрунтується на шести основних цінностях, які є близькими та зрозумілими кожному українцю, а саме: верховенство права, рівність, повага до людської гідності, повага до прав людини, свобода та демократія.

Одним із головним завдань, закріплених у Римському договорі про заснування ЄЕС 1957 р. [2], було скасування перепон для реалізації свободи вільного пересування

працівників у межах держав-членів ЄС. Для досягнення цього необхідним вважалося прийняття заходів соціального забезпечення для захисту громадян держав ЄС від втрати набутих прав системи соціального забезпечення у випадках працевлаштування або проживання на території іншої держави ЄС, ніж держава громадянства. Тому невід'ємною складовою ефективної реалізації свободи вільного переміщення осіб у рамках ЄС є регламентація соціального захисту.

В рамках цього дослідження викликає інтерес ряд конструкцій національної та європейської системи соціального захисту через призму цих цінностей. Необхідно зазначити, що для національної юридичної практики важливим є дослідження тих сфер правового регулювання соціальних відносин, які краще розвинуті в ЄС і можуть бути з успіхом використані для розвитку і удоско-

налення національного законодавства відповідно до вимог Європейського Союзу.

Європейський та євроатлантичний курс України, військова агресія РФ проти нашої держави, пандемія Covid-19, економічна криза, міграція населення та інші виклики глобалізації мають два напрями впливу на суспільство та суспільні відносини. З одного боку, впливають на збільшення масштабів економічної та гуманітарної кризи, внаслідок чого люди стикаються з численними проблемами у галузі трудового права та права соціального забезпечення. А з іншого, підштовхують законодавця швидко реагувати на виклики та вдосконалювати національне законодавство, норми якого регулюють суспільні відносини, у тому числі в аспекті реалізації трудових і соціальних прав та свобод громадян.

В умовах сьогодення демократичне суспільство розглядається саме через принцип верховенства права, який являє собою похідну всіх загальних засад права. Як ціннісний сплав ідей справедливості, рівності, свободи і гуманізму верховенство права формує відповідний образ правової системи і визначає ті умови, що дозволяють перетворити цей образ на реальність. Відданість принципу верховенства права – загальноприйнята в усьому світі міра легітимності уряду [3, с. 10; 14].

Саме тому **метою статті** є здійснення теоретико-правового аналізу питання верховенства права як керівного принципу дії норм, що регулюють право на соціальний захист на національному та європейському рівнях. Серед основних завдань є проведення аналізу термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» з метою формулювання єдиних термінів та підходів для однотипних суспільних явищ та законодавче їх закріплення, що призведе до уніфікації понятійного апарату у цій сфері.

Досягнення мети і вирішення поставлених у дослідженні завдань здійснюється шляхом узагальнення наявних даних із застосуванням методів логічності, порівняльного аналізу, систематизації та теоретичного узагальнення.

Виклад основного матеріалу. Як вже зазначалося, у сучасних умовах демократичне суспільство розглядається саме через принцип верховенства права, який лежить в основі дії норм трудового права та права соціального забезпечення, які у тому числі, дозволяють забезпечити право на працю та право на соціальний захист.

Основоположна роль у формуванні доктрини верховенства права належить англійському ученому-конституціоналісту А. Дайсі, на думку якого принцип верховенства права ґрунтується на визнанні та беззастережному сприйнятті найвищої цінності людської особи, її невідчужуваних прав і свобод, які, є «основою, а не результатом права країни» [4, с.522].

Верховенство права – це мегапринцип, що включає в себе низку інших юридичних принципів, на яких будується державна влада, аби виконати своє головне завдання – забезпечити захист прав людини [5, с.90].

Правове регулювання економічних процесів наразі відбувається під впливом процесів глобалізації, що має наслідком вибудовування проблематики прав людини. Права людини – це основні можливості, необхідні для існування і розвитку особи, які визнаються універсальними, невід’ємними та рівними для кожного і мають гарантуватися державою в обсязі міжнародних стандартів [6, с. 301]. Наразі значущим є поділ прав людини за сферою суспільних відносин, зокрема на: громадянські (особистісні) права (право на життя, на свободу і на особисту недоторканість), політичні права (свобода слова, право звернення, свобода зібрань та об’єднань), соціальні, економічні та культур-

ні права, що охоплюють право на працю, свободу підприємництва, право на гідний рівень життя, на освіту тощо.

За приписами Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. В свою чергу дотримання та реалізація соціальних прав, зокрема права на соціальний захист – найважливіша функція соціальної держави, якою є Україна у відповідності до загальних засад Основного закону. Здійснюючи соціальну функцію, держава тим самим забезпечує соціальний захист своїх громадян у сфері суспільних відносин. Пріоритетними завданнями соціальної держави є забезпечення громадянам гідного рівня життя, гарантування соціальної стабільності, соціальної безпеки і соціальної допомоги, громадянського миру і злагоди [7, с. 55].

Більшість науковців вважають право соціального забезпечення однією з найбільш важливих галузей права, що охоплює значну кількість правових норм, спрямованих на реалізацію конституційного права громадян на соціальне забезпечення. Ця галузь має важливе значення для як для держави так і для суспільства й інтенсивно розвивається.

Досліджуючи соціальне право (право соціального забезпечення) в рамках ЄС, зазначимо, що воно є наднаціональним правом, яке діє паралельно з правом національним й має пріоритет у порівнянні з ним. Зміст соціального права визначається місцем соціальної політики у спільній політиці ЄС та охоплює ринок праці, питання зайнятості, соціального партнерства, соціального захисту, соціального страхування тощо.

Взаємодія національного права соціального забезпечення та соціального права ЄС здійснюється на основі принципів, які закріплені в Договорах (зокрема, про Європейське

Співтовариство, про Європейський Союз) та доповнюється актами вторинного права та рішеннями Суду ЄС. Принципи рівності, заборони дискримінації, принцип рівної оплати тощо є основою цієї взаємодії.

Важливим актом уніфікації законодавства держав-членів є Регламент Ради про застосування схем соціального забезпечення щодо осіб, що працюють за наймом, та їхніх сімей під час пересування в межах Співтовариства № 1408/71 [8], який має силу закону та містить норми прямої дії, що забезпечують однаковий правовий режим для регулювання відносин у певній галузі. Саме Регламент 1408/71/ЄЕС від 14.07.1971 р. визначає основні принципи соціального забезпечення ЄС, до яких, зокрема, належать: 1. Недискримінація за ознакою громадянства (враховуються: еквівалентність фактів, підсумування всіх страхових періодів та збереження набутих прав). Тобто, держава не може резервувати допомоги з соціального забезпечення для своїх громадян. 2. Здійснення виплат незалежно від місця проживання (основні види допомоги особа має отримувати від відповідних установ країни проживання, в тому числі у випадку переїзду до іншої країни ЄС). 3. Запобігання дублюванню допомоги. Сплата внесків до систем соціального страхування двох та більше держав ЄС за один період не гарантує право на отримання допомоги одного виду в різних державах. Тлумачення поняття допомоги «одного виду» було надано Судом ЄС у рішенні у справі *Christel Schmidt v. Rijksdienst voor Pensioenen* (98/94 11995). Згідно з цим рішенням допомоги «одного виду» повинні мати ідентичні цілі, об'єкт та підстави, за якими обчислюються такі допомоги. Водночас, тільки формальні характеристики не є суттєвими критеріями для класифікації допомоги. 4. У ст. 48 закріплено принцип підсумовування періодів, що враховуються для

надання допомоги. 5. Принцип поширення законодавства тільки однієї держави ЄС [8].

Соціальне забезпечення відноситься до багатоаспектного поняття. Тенденцію вживання терміну «соціальне забезпечення» можна спостерігати у другій половині XX сторіччя у міжнародних документах, зокрема у Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права тощо. Застосовується цей термін і в українському законодавстві. Разом з тим у Конституції України вживається термін «соціальний захист».

На думку Р. Підлипної «поширення терміну «соціальний захист» пов'язане з прийняттям Закону про соціальний захист (Social Security Act) 1935 р. у США. У перекладі термін «security» має кілька значень, основні з яких: безпека, охорона, захист, забезпечення, гарантування. Слово «social» у перекладі означає «суспільний», «соціальний» [9, с. 17].

У національному законодавстві не розрізняють терміни «соціальний захист» та «соціальне забезпечення», а більшість науковців розглядають ці поняття як синоніми. Під соціальним забезпеченням О. Кісіль розуміє «комплекс заходів, спрямованих на забезпечення гідного рівня життя особи, з огляду на виникнення соціально значущих обставин (старість, хвороба, інвалідність тощо) або характер чи умови праці», а слово «захист» повинно використовуватися при обертанні певного права – права на соціальне забезпечення» [10, с. 179].

На думку С. Устинова, соціальне забезпечення – це організаційно-правова діяльність держави, спрямована на матеріальне забезпечення громадян у разі настання обумовлених законодавством соціальних ризиків за рахунок фондів соціального страхування та виплат із державного та місцевих бюджетів та інших обумовлених законодавством коштів [11, с. 93-94].

М. Чорна вважає, що «поняття соціального захисту почало активно використовуватися в роки незалежності України і було закріплене в Основному Законі нашої держави, порівняно із широко вживаним до 1991 року поняттям соціального забезпечення має таке специфічне навантаження, як захист від негараздів трансформаційного періоду, ризиків переходу від соціалістичної економіки до ринкової» [12, с. 153].

Соціальний захист в юридичній літературі визначається як комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах [13, с. 381].

М. Тимофєєва зазначає, що «соціальний захист – це комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту, гарантованого Конституцією України, кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах, що ґрунтуються на соціальній справедливості й рівності прав» [14, с. 172].

На думку І. Сироти, термін «соціальний захист» належить до функції держави, яка піклується про матеріальне забезпечення непрацездатних громадян [15, с. 4].

Н. Болотіна розглядає соціальний захист «як зміст соціальної функції держави, який виражається системою економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини й громадянина в державі» [16, с. 324].

Згідно праць П. Шевчука система соціального захисту покликана виконувати дві основні функції: пом'якшувати наслідки бідності (реабілітаційна функція) через надання короткотермінової адресної допомоги бідним; запобігати бідності (превентивна функція), що досягається запровадженням умов для участі громадян у соціальному страхуванні під час свого активного періоду життя. Перша функція має, зазвичай, характер паси-

вної підтримки тих членів суспільства, які з певних причин опинились у скрутному економічному становищі, що допомагає їм уберегтися від зубожіння. Друга полягає у захисті доходу окремої особи і членів її сім'ї на випадок втрати працездатності (через старіння, хворобу, каліцтво) чи самої роботи і є активним заходом допомоги [17, с.165].

Частиною першою статті 46 Конституції України передбачено, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом». Тобто соціальний захист не обмежено забезпеченням у разі настання ризику [18, с. 10] та включає в себе термін «соціальне забезпечення». Соціальний захист – це широке поняття, яке містить у собі елементи, що не входять до складу соціального забезпечення. У зв'язку із цим завдання правової науки полягає у тому, щоб дати визначення та обґрунтувати це поняття [19, с. 91]. Як наслідок в цьому аспекті погоджуємося із думкою М. Чорної про те, що «в чинному законодавстві має бути проведена уніфікація понятійного апарату, а саме здійснене формулювання єдиних термінів для однотипних суспільних явищ та законодавче їх закріплення» [12, с. 152], оскільки термін «соціальне забезпечення» є більш вузьким порівняно з поняттям «соціальний захист».

Соціальний захист, на відміну від соціального забезпечення, передбачає гарантії щодо охорони праці, здоров'я, навколишнього природного середовища, оплати праці та інші заходи, необхідні для нормальної життєдіяльності людини й функціонування держави. Соціальне забезпечення порівняно із соціальним захистом є вузьким поняттям і означає практику виплати пенсій, соціальної допомоги, соціального догляду. Відповідно

до міжнародних стандартів соціальне забезпечення включає також право на медичну допомогу, медичне страхування, державну підтримку сім'ї, материнства й дитинства, утримання і виховання за державні кошти дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [20, с.36].

Мета соціального захисту полягає в тому, щоб, забезпечивши людям мінімально необхідний життєвий рівень, надати кожному можливості вільно розвиватися, реалізувати себе, свої здібності, гарантувати дотримання стабільності в суспільстві, соціальної солідарності, загального добробуту населення. В аспекті принципу верховенства права слід зауважити, що право на соціальний захист має природно-правовий характер, тобто належить особі з моменту народження, а тому має визнаватися і гарантуватися державою. Система соціального захисту має допоміжний стосовно соціальних прав людини характер і існує тільки в умовах досягнення найрозвиненішої форми державного устрою – соціальної держави.

Слушною є думка Ж. Богословської, яка визначила такі «ознаки конституційного права людини і громадянина на соціальний захист: а) являє собою систему суб'єктивних можливостей; б) закріплене в Конституції України та деталізоване в законах та інших нормативно-правових актах; в) передбачає право суб'єкта отримувати пенсію, інші соціальні виплати, соціальну допомогу; г) гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, а також бюджетними та іншими джерелами соціального забезпечення, створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними тощо; д) дає можливість користуватися системою соціального забезпечення та вимагати поновлення порушеного права й відшкодування збитків» [21, с. 187].

Гарантом права соціального забезпечення виступає Конституція України, яка визначає, що право на соціальний захист забезпечується: 1) загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій; 2) за рахунок бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; 3) створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними; 4) конституційною вимогою, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Отже, Конституцією України встановлено способи і засоби реалізації права громадян на соціальний захист, а також гарантії їх захисту для забезпечення гідного життя на рівні стандартів сучасного розвитку суспільства і вільного розвитку людини. Соціальний захист є, з одного боку, функціональною системою, тобто системою напрямків, за якими вона здійснюється, а, з іншого інституціональною, тобто системою інститутів, що її забезпечують (державна, профспілки та інші громадські організації) [22, с. 35]. Тому погоджуємося із вченою, яка зазначає, що «право на соціальний захист полягає у праві на доступ до соціальних благ, які визнаються необхідними і достатніми для нормального існування людини та її сім'ї, а також права на компенсацію у випадках неможливості доступу до цих соціальних благ у зв'язку з настанням відповідних соціальних ризиків, передбачених законом» [23, с. 63].

В сучасних умовах право на соціальний захист пов'язано із цілою низкою факторів, зокрема економічними, соціально-політичними, організаційними тощо. Тому сама по собі декларація права на соціальний захист не гарантує його реальність, застосовність до кожної особи та захист у випадку

порушень. Як слушно зазначає О. Ярошенко, «поглиблення економічних реформ, насамперед рівноправне існування різних форм власності, свобода підприємництва, вільний вибір видів зайнятості – все це створює принципово нову соціальну, економічну й правову ситуацію і викликає потребу в адекватному правовому регулюванні. Структура права на соціальний захист має визначатися таким чином, щоб не породжувати, так званої, зрівнялівки й утриманських настроїв при розподілі і споживанні життєвих благ, а, навпаки, посилювати мотивацію до праці, створювати умови для її найповнішого виявлення» [24, с. 347].

Наразі можемо констатувати позитивні кроки з боку держави щодо приведення чинного законодавства у сфері соціального захисту до європейських стандартів. Водночас характерною є також низька якість правових норм, що регулюють питання соціального захисту громадян, неефективність їх окремих норм, наявність юридичних колізій і прогалин і т.д. Соціальна захищеність в сучасних умовах вимагає від держави дотримання законності як складової принципу верховенства права в частині забезпечення критерія «якість і передбачуваність закону» та «правова визначеність» [25, с. 150].

Аналізуючи чинні нормативно-правові акти у сфері соціального захисту можна дійти висновку про дотримання процедурних питань під час їх розробки та прийняття. Однак слід зауважити на проблемних аспектах обов'язку органів у сфері реалізації державної політики з питань пенсійного та соціального забезпечення щодо єдиного підходу у правозастосуванні. При цьому оцінка на відповідність вимогам закону рішень, дій чи бездіяльності відповідних органів залишається неперіоритетною виходячи з масовості соціальних спорів, що перебувають на розгляді в судах.

Висновок. Підводячи підсумок даного дослідження можна дійти наступних висновків:

1. Соціальне право ЄС є наднаціональним правом та пріоритетним по відношенню до національного права соціального забезпечення. Зміст цього права визначається місцем соціальної політики у спільній політиці ЄС та охоплює ринок праці, питання зайнятості, соціального партнерства, соціального захисту, соціального страхування тощо.

2. Термін «соціальне забезпечення» відноситься до багатоаспектного поняття. Національне законодавство не розрізняє терміни «соціальний захист» та «соціальне забезпечення». Частина науковців розглядають ці поняття як синоніми, частина вчених вважають, що соціальний захист, на відміну від соціального забезпечення, передбачає гарантії щодо охорони праці, здоров'я, навколишнього природного середовища, оплати праці та інші заходи, необхідні для нормальної життєдіяльності людини й функціонування держави.

Відповідно до міжнародних та європейських стандартів соціальне забезпечення включає також право на медичну допомогу, медичне страхування, державну підтримку сім'ї, материнства й дитинства, утримання і виховання за державні кошти дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

3. Вважаємо, що метою соціального захисту є, забезпечення людям мінімально необхідного життєвого рівня, надання кожному можливості вільно розвиватися, реалізувати себе, свої здібності, гарантувати дотримання стабільності в суспільстві, соціальної солідарності, загального добробуту населення.

Право на соціальний захист, в аспекті принципу верховенства права, має природно-правовий характер, а тому має визнаватись і гарантуватись державою. Система соціального захисту має допоміжний стосовно соціа-

льних прав людини характер і існує тільки в умовах досягнення найрозвиненішої форми державного устрою – соціальної держави.

4. В сучасних умовах право на соціальний захист пов'язано із цілою низкою факторів (економічних, соціально-політичних, організаційних тощо).

Наразі можемо констатувати, що ще існує недостатня якість окремих правових норм, що регулюють питання соціального захисту громадян, їх неефективність та недотримання деяких процедурних питань під час їх розробки та прийняття, що звісно потребує нагального вирішення. Однак серед позитивних кроків з боку держави є приведення чинного законодавства у сфері соціального захисту до європейських та міжнародних стандартів, що дозволяє посилити рівень соціального захисту населення.

Література:

1. Історичний момент: Україна отримала статус кандидата в ЄС URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-61889833> (дата звернення 03.10.2022)
2. Римський договір про заснування ЄЕС 1957 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text (дата звернення 03.10.2022)
3. Таманага Б. Верховенство права: історія, політика, теорія/ Пер. з англ. А. Іщенко. К.: Вид дім «Києво-Могилян. акад.», 2007. 208 с.
4. Дайсі А. Вступ до вчення про право Конституції. Анатомія лібералізму. Політико-правничі вчення та верховенство права. 2008. 678 с.
5. Головатий С.П. Верховенство права: юридичний принцип, який в Україні офіційно визнано та який має діяти. Підсумковий аналіз: мат. Міжнар. Конф. «Верховенство права: питання теорії та практики» [Текст]/ С.П. Головатий// Українське право. 2006. № 1 (19). С. 85-90.
6. Петришин О.В. Теорія держави і права: підручник / О.В. Петришин. Харків. 2015. 368 с.
7. Пильгун Н.В. Соціально-правова держава на етапі сучасного державотворення в Україні. Історико-теоретичні засади державотворення і правотворення в Україні: збірник наукових праць. Київ, 2014. 146 с.

8. Регламент Ради про застосування схем соціального забезпечення щодо осіб, що працюють за наймом, та їхніх сімей під час пересування в межах Співтовариства № 1408/71 (ЄЕС) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_653#Text (дата звернення 03.10.2022)

9. Підлипна Р.П. Система соціального захисту населення в Україні в сучасних умовах: сутність і основні складники. Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. 2015. № 1(1). С. 16-22.

10. Кісіль О.Ю. Загальні підходи до розуміння категорії «соціальне забезпечення» Право і безпека. 2011. № 5. С. 176-180.

11. Устинов С.О. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України. Юридична наука і практика. 2011. № 2. С. 90-95.

12. Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 4. С. 151-156.

13. Ліанова Л., Палій О. Ринок праці та соціальний захист. К., 2004. 491 с.

14. Тимофєєва М.І. Сутність соціального захисту населення. Вісник Східноукраїнського національного університету ім. Володимира Даля. 2016. № 6(230). С. 169-174.

15. Сирота І. М. Право пенсійного забезпечення в Україні. К., 1998. 408 с.

16. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні: [монографія] / Н.Б. Болотіна. К.: Знання, 2005. 381 с.

17. Шевчук П. І. Соціальна політика / Шевчук П. І. Львів: Світ, 2003. 400с.

18. Баранник Л.Б. Соціальний захист громадян : навчальний посібник ; вид. 2-е, доп. і перероб. Дніпро: Ун-т митної справи та фінансів, 2017. 246 с.

19. Клемпарський М.М. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України. Право і безпека. 2003. № 3. Т. 2. С. 90-92.

20. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і поняття. Право України. 2000, № 4. С. 36.

21. Богословська Ж.М. Зміст конституційного права людини і громадянина України на соціальний захист. Держава і право. 2009. Вип. 46. С. 181-188.

22. Бідак В. Складові системи державного регулювання соціального розвитку і соціального захисту / В. Бідак. Україна: аспекти праці. 2004. № 1. с. 35.

23. Чутчева О.Г. Право на соціальную зашиту: вопросы теории. Підприємництво, господарство і право. 2002. №8. С. 62-64

24. Ярошенко О.М. Значення соціального забезпечення у соціальній державі. Сфера дії трудового права та права соціального забезпечення: матеріали V Всеукраїнської наук.-прак. конф. (м. Харків, 28 жовтня 2016 р.). Х.: ХНУВС, 2016. С. 345-348.

25. Петросян К.Є. складові принципу верховенства права в аспекті реалізації права на соціальний захист Актуальні проблеми права: теорія і практика No2 (42), 2021 С. 147-155. URL: <https://journals.snu.edu.ua/index.php/app/article/view/232/214> (дата звернення 03.10.2022)

References:

1. Istorychnyi moment: Ukraina otrymala status kandydata v YeS URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-61889833> (data zvernennia 03.10.2022)

2. Rymyskyi dohovir pro zasnuvannia YeES 1957 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text (data zvernennia 03.10.2022)

3. Tamanaha B. Verkhovenstvo prava: istoriia, polityka, teoriia/ Per. z anhl. A. Ishchenka. K.: Vyd dim «Kyievo-Mohyliak. akad.», 2007. 208 p.

4. Daisi A. Vstup do vchennia pro pravo Konstytutsii. Anatomiiia liberalizmu. Polityko-pravnychi vchennia ta verkhovenstvo prava. 2008. 678 p.

5. Holovatyi S.P. Verkhovenstvo prava: yurydychnyi pryntsyyp, yakyi v Ukraini ofitsiino vyznano ta yakyi maie diiaty. Pidsumkovyi analiz: mat. Mizhnar. Konf. «Verkhovenstvo prava: pytannia teorii ta praktyky» [Tekst]/ S.P. Holovatyi// Ukrainske pravo. 2006. № 1 (19). P. 85-90.

6. Petryshyn O.V. Teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk / O.V. Petryshyn. Kharkiv. 2015. 368 p.

7. Pylhun N.V. Sotsialno-pravova derzhava na etapi suchasnoho derzhavotvorennia v Ukraini. Istoryko-teoretychni zasady derzhavotvorennia i pravotvorennia v Ukraini: zbirnyk naukovykh prats. Kyiv, 2014. 146 p.

8. Rehament Rady pro zastosuvannia skhem sotsialnoho zabezpechennia shchodo osib, shcho pratsiuiut za naimom, ta yikhnikh simei pid chas peresuvannia v mezhakh Spivtovarystva № 1408/71 (IeES) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_653#Text (data zvernennia 03.10.2022)

9. Pidlypna R.P. Systema sotsialnoho zakhystu naselennia v Ukraini v suchasnykh umovakh: sutnist i osnovni skladnyky. Naukovyi

visnyk Poltavskoho universytetu ekonomiky i torhivli. 2015. № 1(1). P. 16-22.

10. Kisil O.Iu. Zahalni pidkhody do rozuminnia katehorii «sotsialne zabezpechennia» Pravo i bezpeka. 2011. № 5. P. 176-180.

11. Ustynov S.O. Spivvidnoshennia terminiv «sotsialnyi zakhyst» ta «sotsialne zabezpechennia» v zakonodavstvi Ukrainy. Yurydychna nauka i praktyka. 2011. № 2. P. 90-95.

12. Chorna M. Sutnist prava hromadian na sotsialnyi zakhyst. Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo. 2019. № 4. P. 151-156.

13. Lianova L., Palii O. Rynok pratsi ta sotsialnyi zakhyst. K., 2004. 491 p.

14. Tymofieieva M.I. Sutnist sotsialnoho zakhystu naselennia. Visnyk Skhidnoukrainskoho natsionalnoho universytetu im. Volodymyra Dalia. 2016. № 6(230). P. 169-174.

15. Syrota I. M. Pravo pensiinoho zabezpechennia v Ukraini. K., 1998. 408 p.

16. Bolotina N.B. Pravo sotsialnoho zakhystu: stanovlennia i rozvytok v Ukraini: [monohrafiia] / N.B. Bolotina. K.: Znannia, 2005. 381 p.

17. Shevchuk P. I. Sotsialna polityka / Shevchuk P. I. Lviv: Svit, 2003. 400p.

18. Barannyk L.B. Sotsialnyi zakhyst hromadian : navchalnyi posibnyk ; vyd. 2-e, dop. i pererob. Dnipro: Un-t mytnoi spravy ta finansiv, 2017. 246 p.

19. Klemparskyi M.M. Spivvidnoshennia terminiv «sotsialnyi zakhyst» ta «sotsialne zabezpechennia» v zakonodavstvi Ukrainy. Pravo i bezpeka. 2003. № 3. T. 2. P. 90-92.

20. Bolotina N. Pravo liudyny na sotsialne zabezpechennia v Ukraini: problema terminiv i poniat. Pravo Ukrainy. 2000, № 4. P. 36.

21. Bohoslovska Zh.M. Zmist konstytutsiinoho prava liudyny i hromadianyna Ukrainy na sotsialnyi zakhyst. Derzhava i pravo. 2009. Vyp. 46. P. 181-188.

22. Bidak V. Skladovi systemy derzhavnoho rehuliuвання sotsialnoho rozvytku i sotsialnoho zakhystu / V. Bidak. Ukraina: aspekty pratsi. 2004. № 1. P. 35.

23. Chutcheva O.H. Pravo na sotsyalnuu zashchyty: voprosy teoryy. Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo. 2002. №8. P. 62-64

24. Iaroshenko O.M. Znachennia sotsialnoho zabezpechennia u sotsialnii derzhavi. Sfera dii trudovoho prava ta prava sotsialnoho zabezpechennia: materialy V Vseukrainskoi nauk.-prak. konf. (m. Kharkiv, 28 zhovtnia 2016 r.). Kh.: KhNUVS, 2016. P. 345-348.

25. Petrosian K.Ie. skladovi pryntsyphu verkhovenstva prava v aspekti realizatsii prava na sotsialnyi zakhyst Aktualni problemy prava: teoriiai praktyka №2 (42), 2021 P. 147-155. URL: <https://journals.snu.edu.ua/index.php/app/article/view/232/214> (data zvernennia 03.10.2022)

Petrosian K., Kotova L. . The rule of law as the guiding principle of norms governing the right to social protection: modern views .– Article.

In the article, based on the analysis of the scientific views of scientists, the concept of "social security" is investigated, the essence and relationship of the terms "social security" and "social protection" are clarified, the nature of the right to social security in terms of the principle of the rule of law is revealed, and suggestions and recommendations are made regarding improvement of social protection mechanisms at the national level.

Keywords: social protection, social security, right to social protection

Авторська довідка:

Петросян Крістіна Євандівна – аспірант кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, <https://orcid.org/0000-0003-4624-1750>

Котова Любов Вячеславна – к.ю.н., професор, професор кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, <https://orcid.org/0000-0002-2437-3624>

Стаття надійшла до редакції 15 грудня 2022 р.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-76-84>

СПІВВІДНОШЕННЯ ЗАГАЛЬНИХ ТА СПЕЦІАЛЬНИХ НОРМ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПРАЦІВНИКІВ ТРАНСПОРТУ

Прокоп'єв Р.Є.

THE RELATIONSHIP OF GENERAL AND SPECIAL STANDARDS IN THE LEGAL REGULATION OF LABOR RELATIONS OF TRANSPORT EMPLOYEES

Prokopiev R.E.

У статті автором забезпечено комплексний підхід до розуміння співвідношення загальних та спеціальних норм правового регулювання трудових правовідносин по відношенню до працівників транспорту. Вченим вказано на відсутність чіткої межі нормативно-правового регулювання між загальними та спеціальними нормами трудового права, але наголошено на можливості застосування окремих норм трудового законодавства по аналогії закону щодо працівників транспорту, зокрема щодо осіб, які працюють з умовами підвищеного ризику для здоров'я. Зазначено про різноманітні підходи до співвідношення загальних та спеціальних норм у правовому регулюванні трудових відносин працівників транспорту: 1) єдність вказаних термінів; 2) важливість подолання диференціації та проведення уніфікації нормативно-правового регулювання трудових відносин; 3) розгляд єдності та диференціації як доповнення один одного. Автором зроблено висновок, що єдність і диференціація тісно взаємопов'язані між собою, а їх розгляд щодо працівників транспортної сфери має здійснюватися виключно у їх тісному аналізі та співвідношенні. Вченим здійснено детальну регламентацію тих аспектів, які визначають співвідношення загальних та спеціальних норм у правовому регулюванні трудових відносин працівників окремих видів транспорту. Зазначено, що кількість спеціальних норм у сфері правового регулювання праці працівників транспорту залежить не тільки виключно від специфіки галузі, в якій такі працівники працюють, а й від унормованості законодавства у вказаній сфері. Вказано на досить важливе значення саме спеціальних норм у сфері соціального захисту працівників транспорту, які деталізують загальні норми соціального захисту працівників із врахуванням підвищеного рівня психо-емоційного, психологічного та фізичного навантаження, а це визначає особливий підхід до соціального захисту таких осіб. Підсумовано, що спеціальна норма по відношенню до загальної носить субсидіарний характер здійснює регулювання трудових правовідносин, доповнюючи чи замінюючи загальну норму.

Ключові слова: працівник, транспорт, норма права, загальна норма, спеціальна норма, трудові відносини, правове регулювання.

Вступ. Нормативно-правове регулювання трудових правовідносин завжди було предметом прискіпливого дослідження з боку наукової спільноти, а питання практич-

ної реалізації норм права постійно супроводжувалось певними проблемами, вирішення яких мало комплексний характер. Враховуючи становлення законодавства у вказаній

сфері протягом незалежності України, розроблення окремих законодавчих механізмів впровадження норм Кодексу законів про працю України в суспільне життя, врахування помилок в окремих нормах та їх вирішення, постійному моніторингу змін у розвитку трудового законодавства та появи нових видів зайнятості, нових професій, форм роботи тощо, можна було б зробити висновок про певну сталість таких відносин, їх унормованість. Але норми, закріплені у Кодексі законів про працю України не можуть регулювати всі без виключення трудові відносини, які існують у нашій державі, вони не можуть бути єдиними та ідентичними. А тому поряд із єдністю нормативно-правового регулювання існує й інший термін – «диференціація», яка забезпечує індивідуалізацію загальної норми та її конкретизацію у певних трудових правовідносинах чи стосовно конкретної спільноти працівників, або ж взагалі по відношенню до однієї особи.

І теоретично проблем з першого погляду не має: єдність забезпечує загальні норми правового регулювання трудових правовідносин, а диференціація – конкретизацію загальної норми. Але практика відрізняється від теорії, оскільки не все так просто та гладко буває у нормативно-правовому регулюванні, особливо із чітким дотриманням принципу законності та справедливості. На практичному рівні досить часто загальна та спеціальна норма «конфліктують», «неспіввідносяться» між собою, а тому досягнення оптимального балансу між вказаним нормами є досить проблематичним. У трудових правовідносинах працівників транспортних підприємств актуальним є саме визначення чіткого співвідношення загальної та спеціальної норми, що надасть можливість в повному обсязі використовувати як норми загальних актів у сфері трудового права, так і спеціальних, застосування яких передбачено для окремих працівників.

Питання співвідношення загальних та спеціальних норм правового регулювання трудових відносин у своїх наукових працях досліджували такі вчені як: С. В. Арістов, М. Й. Бару, Н. Д. Гетьманцева, М. І. Іншин, Р. І. Кондратьєва, Р. З. Лівшиць, К. Ю. Мельник, К. С. Науменко, В. І. Прокопенко, О. М. Ярошенко тощо. Проте, більш поглибленого дослідження потребує аналіз співвідношення загальних та спеціальних норм, які визначають правове регулювання такої категорії працівників як працівники транспорту, оскільки детального дослідження у вказаній сфері не було здійснено.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження аспектів співвідношення загальних та спеціальних норм щодо правового регулювання такої категорії працівників як працівники транспорту. Для досягнення поставленої мети у статті здійснюється розгляд підходів щодо співвідношення єдності та диференціації нормативно-правового регулювання, важливості такого співвідношення правових норм, необхідності дотримання балансу застосування загальних та спеціальних норм тощо.

Результати дослідження. Загалом, про важливість вивчення співвідношення загальних та спеціальних норм у сфері трудових правовідносин свого часу висловлювався М.І. Іншин на прикладі праці державних службовців. Так, вчений зазначав, що «співвідношення єдності і диференціації правового регулювання праці та служби державних службовців явище непросте і вимагає науково обґрунтованого й практично виваженого підходу. Відсутність у чинному законодавстві про працю, зокрема у Кодексі законів про працю України, чіткої вказівки щодо співвідношення загальних та спеціальних положень ускладнює правозастосовчу практику, створює плутанину, призводить до зниження ефективності регулювання службово-трудова відносин державних служ-

бовців з державними органами, підприємствами, установами, організаціями. Цю прогалину в праві, як вважає вчений, можливо усунути шляхом встановлення у відповідних статтях Кодексу законів про працю України чітких критеріїв розмежування загальної і спеціальної нормотворчості [1, с. 141]. Дійсно, аналізуючи норми Кодексу законів про працю України не можна говорити про наявність чіткої межі нормативно-правового регулювання між загальними та спеціальними нормами права. Лише в окремих статтях є посилання на можливість відхилення від загального нормативно-правового регулювання трудових відносин по відношенню до окремої категорії осіб. Що стосується саме працівників транспортної сфери, то прямої вказівки у наведеному вище акті також не має, проте є можливість застосування окремих норм по аналогії закону, зокрема щодо осіб, які працюють з умовами підвищеного ризику для здоров'я. Як приклад, можемо навести положення норм статті 7 Кодексу законів про працю України, якою закріплено особливості регулювання праці деяких категорій працівників, статтею 9 передбачено можливість встановлення додаткових у порівнянні із законодавством трудових і соціально-побутових пільг тощо [2].

Окремо варто наголосити на важливості дотримання належного рівня співвідношення загальних та спеціальних норм у правовому регулюванні трудових правовідносин працівників транспорту. К. Ю. Мельник переконаний, що до їх застосування слід ставитися обережно, зберігаючи необхідне їх співвідношення. Так, невинуватна єдність призводить до неврахування фізіологічних та інших особливостей працівника, різниці в умовах праці у різних галузях національної економіки, «зрівнялівки» й «утриманства» та, у кінцевому підсумку, до зниження ефективності правового регулювання. Необґрунтована диференціація також призводить до

зниження ефективності правового регулювання та виявляється у розмаїтті і розпорошеності правових норм, які регламентують відносно рівні умови праці, невинуватаних пільгах, додаткових правах або невинуватаних обмеженнях та заборонах [3, с.73]. Співвідношення загальних та спеціальних норм у правовому регулюванні, в тому числі й трудових відносин працівників окремих видів транспорту здійснюється за різними підходами. Одні науковці говорять про єдність вказаних термінів, інші – про важливість подолання диференціації та проведення уніфікації нормативно-правового регулювання трудових відносин, ще інші вказані терміни розглядають виключно як доповнення один одного тощо. Отже, про єдність загальних та спеціальних норм говорив О.М. Ярошенко. Ця думка детально висвітлена в монографії «Теоретичні та практичні проблеми джерел трудового права України», – правове регламентування праці характеризується нерозривним зв'язком двох його сторін – диференціації і єдності. Перша сприяє єдності правового регулювання трудових відносин, а друга створює умови для диференціації правового регулювання праці. Такий зв'язок, відзначає вчений, не тільки передбачає взаємне протиставлення, а й вимагає забезпечення єдності за допомогою диференціації, а диференціації – за допомогою єдності [4, с. 236-237].

Охарактеризовуючи єдність і диференціацію К.С. Науменко вказує, що єдність та диференціація правового регулювання трудових відносин передбачає існування біполярної системи правових норм, які регламентують працю різних категорій працівників. Тобто, крім загальних трудових норм, які встановлюють базові вимоги та стандарти трудової діяльності та аспекти її регламенту, наявні спеціальні, призначені для регулювання праці окремої категорії працівників [5, с. 92]. В цілому таке твердження в повній мірі відображає сутність процесу диференці-

ації, оскільки загальні норми встановлюють основні, ключові аспекти нормативно-правового регулювання, а спеціальні – здійснюють уточнення, деталізацію загальних норм по відношенню до певної категорії працівників чи у відповідності до умов їх праці. Тому, вважаємо, погодимося із дефініцією, відповідно до якої саме у співвідношенні загальних і спеціальних норм виявляється єдність та диференціація трудового права. Єдність одержує виявлення в загальних нормах, які є обов'язковими та можуть бути змінені лише у бік поліпшення стану працівників порівняно до чинного законодавства; спеціальні норми конкретизують загальні, доповнюють їх, а в деяких випадках встановлюють винятки із загальних норм" [6, с.54].

Питання співвідношення єдності та диференціації нормативно-правового регулювання розглядають за декількома підходами. Так, наприклад, М.І. Бару говорить про два варіанти співвідношення норм права: або вони діють разом, або спеціальні норми можуть заміщувати загальні [7, с. 50]. Проте, у питанні нормативно-правового регулювання саме працівників транспорту ми дещо не погоджуємося із наведеним твердженням автора. Якщо у тезі про те, що спеціальні норми можуть заміщувати загальні сумнівів не виникає, то щодо можливості їх діяти разом мають бути певні уточнення. Так, беззаперечно, загальна та спеціальна норма є невіддільною одна від одної, оскільки формування спеціальної норми здійснюється на основі загальної. Проте їх дія разом хоча й може здійснюватися паралельно, але, на нашу думку, вони вже не можуть бути рівними, тобто одночасно та однаково регулювати ті чи інші суспільні відносини. Якась із таких норм буде все ж переважаючою, домінуючою. Сутність трудового права полягає у захисті трудових прав працівника, а тому правове регулювання праці не обмежується

загальним законом – Кодексом законів про працю України, а все ж забезпечується більш індивідуальний та особистісний підхід до регулювання праці окремих категорій працівників, а отже, в цілому, можемо говорити про перевагу диференційованого підходу до нормативно-правового регулювання трудових правовідносин, в тому числі й працівників транспорту.

В той же час, на науковому рівні думка щодо можливості загальних та спеціальних норм діяти одночасно є досить поширеною. На основі аналізу загальної та спеціальної норми у одній із своїх статей Н.Д. Гетьманцева зазначає, що окремі науковці говорять про те, що спеціальна норма може не скасовувати загальну, а діяти разом і поряд із загальною. У таких випадках загальний закон не скасовує спеціальний закон, але діє поряд з ним, чим досягається підвищення конкретних гарантій для визначеної категорії працівників. Як приклад, науковець, говорить про додаткові відпустки, що визначаються спеціальним законом, крім щорічної відпустки, що визнається загальним законом. Вчена говорить про те, що можна як погоджуватися, так і не погоджуватися із вказаними позиціями [8, с. 58]. З наведено вище дійсно можна говорити про можливість одночасно дії загальних та спеціальних норм, проте все ж вони не є рівними при регулюванні одних і тих же суспільних відносин, саме спеціальна норма часто є домінантною.

В той же час, у науковій спільноті має місце й думка, відповідно до якої єдність і диференціація не протиставляються один одному, а, навпаки доповнюються один одним. Прихильником такої думки є Р.З. Лівшиць, який зазначає, що єдність тільки тоді є справжньою, якщо вона диференційована, а диференціація досягає своєї мети, лише тоді, коли вона єдина [9, с. 39]. Фактично вказаний підхід також говорить про єдність та диференціацію як єдиного процесу, який

обумовлений єдиною метою, суть якої полягає у ефективному регулюванні трудових правовідносин. Ми погоджуємося із тим, що єдність і диференціація тісно взаємопов'язані між собою, а їх розгляд щодо працівників транспортної сфери має здійснюватися виключно у тісному аналізі та співвідношенні загальних та спеціальних норм правового регулювання працівників транспорту, оскільки без повного охоплення розуміння трудових прав та трудового законодавства неможливо в повному обсязі дослідити аспекти регулювання трудових правовідносин працівників транспорту.

Є й позиція науковців, які все ж більше звертають уваги на диференційоване регулювання трудових відносин. Так, В.М. Догодов наголошував на тому, що повне й беззастережне застосування Кодексу законів про працю України до всіх категорій трудових відносин на практиці виявляється неможливим. Для окремих галузей народного господарства через своєрідні умови застосування в них найманої праці доводиться допускати низку винятків і відступів від положень Кодексу, застосовуючи до них ці норми не цілком, а лише в деяких частинах [10, с. 18]. С.В. Арістова підкреслювала, що в трудовому праві єдність у встановленні умов праці на певному їх рівні не виключає, а, навпаки, передбачає врахування особливостей, тобто диференціацію правового регулювання. Вчена наголошувала на тому, що неможливо застосовувати єдині норми незалежно від фізіологічних особливостей організму людини (неповнолітні, жінки), характеру праці, різних її умов (шкідливі, небезпечні умови) та іншої специфіки праці [11, с. 98]. При цьому, вчена розглядає єдність і диференціацію як дві складові одного явища, у зв'язку з чим пояснює їх нерозривний зв'язок.

Отже, диференціація сприяє єдності трудового права, а єдність створює умови для диференціації правового регулювання

праці. Ця теза, на думку Д. А. Керимова, підтвердження більш загального філософського положення про співвідношення конкретного, особливого і загального: конкретне не існує без загального, а загальне – без конкретного, за певних умов конкретне переходить у особливе і загальне [12, с. 237-23]. Підтримуючи наведену вище тезу, наголосимо на тому, що варто лише правильно визначати умови застосування загального та спеціального законодавства, оскільки це є необхідним для правильного та повного регулювання суспільних відносин у трудовому праві.

Погодимось із думкою Д.С. Волик, який говорить, що єдність та диференціація правового регулювання праці на прикладі державних службовців виражається у наявності двох груп правових норм які регламентують різні аспекти трудової діяльності держслужбовців. 1) загальні норми встановлюють юридичні гарантії праці державних службовців, як працівників загалом. Тобто, це закріплені в положеннях міжнародно-правових актів, Конституції України та Кодексі законів про працю права та обов'язки представників державної служби, що характеризують їх, як суб'єктів трудової діяльності нарівні з працівниками інших організацій, підприємств, установ тощо; 2) спеціальні норми регламентують особливі моменти роботи державних службовців та передбачають розподіл даних суб'єктів трудових відносин на окремі групи, в залежності від суб'єктивних та об'єктивних моментів. Вони закріплюються у спеціальних законодавчих актах, на кшталт, Закону України «Про державну службу», Закону України «Про Національну поліцію» і тому подібне, а також численних підзаконних нормативно-правових документах [13, с. 56]. Ми повністю підтримуємо думку вченого щодо наявності двох складових правових норм, у сфері регулювання трудових правовідносин праці-

вників, які мають або ж виключну компетенцію, виконують специфічні тільки для них функції чи мають відповідний спеціальний правовий статус.

Таким чином, окреслюючи питання співвідношення загальних та спеціальних норм у правовому регулюванні трудових відносин працівників окремих видів транспорту, вважаємо, що таке правове регулювання здійснюється із врахуванням наступних аспектів:

1) відповідність спеціальних норм та спеціального законодавства загальним та галузевим принципам нормативно-правового регулювання трудових відносин та неможливість диференційованих норм виходити за межі загальних принципів трудового права.

2) чисельність диференційованих норм працівників транспорту не є сталою, а їх кількість збільшується із розвитком транспортної системи в цілому, удосконаленням системи надання транспортних послуг, появою нових суспільних відносин у транспортній сфері, які необхідно врегульовувати тощо.

3) за своїм призначенням робота та підприємства транспорту та у транспортній сфері загалом потребує від працівників специфічних знань щодо будови автомобілів та інших рухомих машин, правил дорожнього руху, інших знань, необхідних для роботи на транспортних підприємствах, що виражається у наявності певних розумових здібностей та можливості використовувати певні знання на практиці.

4) єдність у правовому регулюванні трудових правовідносин працівників транспорту передбачає загальну норму, яка визначає мінімальний рівень трудових прав працівників. Так, у трудовому праві мінімальним є розмір заробітної плати, мінімальна тривалість відпустки, режим роботи, максимальна тривалість робочого часу тощо. Диференціація ж здійснюється на базі єдності правового регулювання із врахуванням особи працівни-

ків, умов їх роботи, режиму робочого часу, сфери праці тощо. Тобто, єдність встановлює певні мінімальні стандарти трудових правовідносин та мінімальні гарантії у сфері соціального захисту, матеріального забезпечення, правового захисту, а вже деталізація здійснюється у спеціальних законах чи нормативно-правових актах.

5) загальні та диференційовані норми можуть діяти як спільно, тобто разом чи паралельно, а може застосовуватися тільки спеціальна норма, яка заміщує загальну норму, оскільки враховує певні особливості трудових правовідносин працівників транспорту. З цього приводу варто згадати думку, М.І. Бару, який вказував, що при конкуренції загальних та спеціальних норм мають бути враховані дві важливі обставини. По-перше, якщо конкурує загальний припис і спеціальна норма-виключення, то застосовується остання, оскільки вона виключає застосування загальної норми. Інша обставина передбачає наступне: якщо конкурує загальний припис і спеціальна норма-доповнення, то вони діють паралельно [7, с. 48].

6) єдність і диференціація мають спільну мету – забезпечення соціального захисту осіб, які перебувають у трудових правовідносинах. Праця осіб на транспортних підприємствах і загалом у транспортній сфері характеризується підвищеним рівнем психоемоційного, психологічного та фізичного навантаження, що й обумовлює особливий підхід до соціального захисту таких осіб.

7) єдність правового регулювання визначає загальні правила регулювання праці для всіх працівників, які уклали трудовий договір, в той час як диференціація – це законний спосіб встановлювати певні заборони чи надавати певні пільги для окремих категорій осіб. Як стверджує В.М. Протасов «спеціальні (спеціалізовані) норми безпосередньо не регулюють поведінку, але лише допомагають у цьому іншим нормам через

системні зв'язки [14, с.172]. Проте ми підтримуємо таку думку в повному обсязі, оскільки вважаємо, що спеціальна норма по відношенню до загальної носить субсидіарний характер, а тому все ж здійснює регулювання трудових правовідносин, доповнюючи чи замінюючи загальну норму. Це є досить суттєвим для працівників транспортної сфери, особливо для тих, які забезпечують перевезення пасажирів та вантажів, а також експлуатації всіх видів транспорту.

8) має бути чітко встановлено співвідношення щодо кількості та якості загальних та спеціальних норм у нормативно-правовому регулюванні трудових відносин працівників транспорту. Так, кількість спеціальних норм у сфері правового регулювання праці працівників транспорту залежить не тільки виключно від специфіки галузі, в якій такі працівники працюють, а й від унормованості законодавства у вказаній сфері. Така думка, зокрема, висловлена Е.В. Калунніковим, який зазначав, що кількість спеціальних галузевих норм залежить не тільки від специфіки галузі, а й від якості чинного законодавства. В цьому сенсі, з одного боку, важливо виявити специфіку праці та адекватно відобразити її у законодавстві, а з іншого боку, уникнути встановлення спеціальних норм там, де цієї специфіки немає. Недотримання цих принципів законодавцем позбавляє працівників окремих галузей можливості користуватися обґрунтовано необхідними спеціальними нормами, що регулюють їхню працю [15, с. 694].

9) єдність створює умови для диференціації правового регулювання трудових відносин, а як стверджує В.С. Дейнека диференціація - це прагнення забезпечити «реальну рівність» порівняно з тією, що встановлена в трудовому законодавстві, а також розмежування правових норм на підставі юридично значущих чинників задля конкретизації загальних положень законодавства про працю

щодо окремих категорій працівників чи роботодавців [16, с. 58]. Це означає, що формулювання індивідуального підходу до нормативно-правового регулювання трудових відносин працівників транспорту, зокрема працівників автомобільного, морського, повітряного та інших видів транспорту здійснюється на основі єдності – загальних норм, визначених Кодексом законів про працю України, Законом України «Про оплату праці», «Про відпустки», «Про охорону праці» та іншими загальними законами.

10) окреслюючи співвідношення загальних та спеціальних норм у щодо правового регулювання трудових відносин працівників транспорту відзначимо на тому, що не всі соціальні права працівників транспорту закріплені в спеціальному законодавстві, а тому всі ті права працівників, які визначені Кодексом законів про працю України, мають застосовуватись до працівників транспорту. У Законі України «Про транспорт» не має норми, яка б дублювала положення Кодексу законів про працю України щодо певних соціальних чи матеріальних прав. Але нормами цього ж закону та нормами профільних законів відносно видів транспорту можуть застосовуватися певні спеціальні норми по відношенню до конкретної категорії осіб. Це, на нашу думку, обумовлено саме специфікою транспортної галузі та вимог до працівників, які укладають трудові відносини із таким підприємством, а також специфікою виконання трудових функцій та особливим правовим статусом працівників транспортної сфери.

Висновок. Підсумовуючи зазначимо, що у нормативно-правовому регулюванні праці працівників транспорту досить важливими є як загальні так і спеціальні норми, які забезпечують ефективне регулювання трудових відносин працівників транспорту. Проте, у процесі такого регулювання має бути забезпечено баланс таких норм та налагоджені

механізми ефективного їх співвідношення, має бути чітке розуміння того, де саме та коли застосовувати загальну чи спеціальну норму, яка з них є домінантною у тих чи інших трудових відносинах. Тільки з таким підходом можна досягти найбільш оптимального результату від нормативно-правового регулювання трудових відносин працівників транспорту.

Література:

1. Іншин М.І. Поняття диференціації правового регулювання в сфері державної служби України. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 21, ч. 2. С. 136-143
2. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 року № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до N 50.
3. Мельник К. Ю. Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів: монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2009. 360 с.
4. Ярошенко О. М. Теоретичні та практичні проблеми джерел трудового права України: монографія. Х.: Видавець СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2006. 456 с.
5. Науменко К. С. Єдність та диференціація правового регулювання трудової діяльності працівників Державного бюро розслідувань. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2020. № 44. С. 90-93
6. Чанышева Г. И. Трудовое право Украины / Г. И. Чанышева, Н. Б. Болотина. Харьков: Одиссей, 2001. 512 с.
7. Бару М. И. Унификация и дифференциация норм трудового права. *Советское государство и право*. 1971. № 10. С. 47-54.
8. Гетьманцева Н. Д. Єдність і диференціація – характерний прояв методу трудового права. *Науковий вісник Чернігівського університету*. 2009. Випуск 489. С. 56-60.
9. Лившиц Р.З. Заработная плата в СССР: правовое исследование / Р.З. Лившиц. М.: Наука, 1972. 271 с.
10. Догадов В.М. Очерки трудового права / В.М. Догадов. Л.: Прибой, 1927. 163 с.
11. Аристова С.В. Особенности отраслевой дифференциации в правовом регулировании трудовых отношений. *Вестник Московского университета*. Серия 1: Право. 2001. No 1. С. 96-104.

12. Керимов Д.А. *Философские проблемы права*. М.: Мысль, 1972. 470 с.

13. Волик Д.С. До проблеми єдності та диференціації правового регулювання праці державних службовців. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. №1. Том 2. С. 145-149.

14. Протасов В. Н. *Теория права и государства. Проблемы теории права и государства*. В. Н. Протасов 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт-М, 2001. 346 с.

15. Канунников Е.В. *Правовые средства осуществления дифференциации правового регулирования трудовых отношений с учетом условий труда*. VIII Всероссийская научно-практическая конференция молодых ученых с международным участием «Россия молодая». Кузбасский государственный технический университет имени Т.Ф. Горбачёва, филиал в г. Прокопьевск. 2016. 770 с. (с. 693-694).

16. Дейнека В.С. Єдність і диференціація в питаннях дискримінації у сфері праці. *Juris Europensis Scientia*. 2021. Випуск 2. С. 57-60

References:

1. Inshyn M.I. Poniattia dyferentsiatsii pravovo-ho rehuliuвання v sferi derzhavnoi sluzhby Ukrainy. *Visnyk Natsionalnoho universyte-tu vnutrishnikh sprav*. 2003. Vyp. 21, ch. 2. S. 136-143
2. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy vid 10.12.1971 roku № 322-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR*. 1971. Dodatok do N 50.
3. Melnyk K. Yu. Problemy pravovoho rehuliuвання trudovykh vidnosyn sluzhbovtiv pravookhoronnykh orhaniv: monohrafiia. Khar-kiv: Kharkivskiy natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav. 2009. 360 s.
4. Yaroshenko O. M. Teoretychni ta praktychni problemy dzherel trudovoho prava Ukrainy: monohrafiia. Kh.: Vydavets SPD FO Vapniarchuk N.M., 2006. 456 s.
5. Naumenko K. S. Yednist ta dyfere-ntsatsiia pravovoho rehuliuвання trudovoi diialnosti pratsivnykiv Derzhavnoho biuro rozsliduvan. *Naukovyi visnyk Mizhnarodno-ho humanitarnoho universytetu*. Serii: Yurysprudentsiia. 2020. № 44. S. 90-93
6. Chanysheva H. Y. Trudovoe pravo Ukrainy / H. Y. Chanysheva, N. B. Boloty-na. Kharkov: Odysei, 2001. 512 s.
7. Baru M. Y. Unyfykatsiya y dyffe-rentsatsiia norm trudovoho prava. *Sovetskoe gosudarstvo y pravo*. 1971. № 10. S. 47-54.
8. Hetmantseva N. D. Yednist i dyfe-rentsatsiia – kharakternyi proiav metodu tru-dovoho

prava. Naukovyi visnyk Chernihivsko-ho universytetu. 2009. Vypusk 489. S. 56-60.

9. Lyvshyts R.Z. Zarabotnaia plata v SSSR: pravovoe yssledovanye / R.Z. Lyv-shyts. M.: Nauka, 1972. 271 s.

10. Dohadov V.M. Ocherky trudovoho prava / V.M. Dohadov. L.: Pryboi, 1927. 163 s.

11. Arystova S.V. Osobennosti otras-levoi dyfferentsyatsyy v pravovom rehulyrovannyi trudovykh otnosheniy. Vestnyk Moskovskoho unyversyteta. Cypia 1: Pravo. 2001. No 1. S. 96–104.

12. Kerymov D.A. Fylosofskye pro-blemy prava. M.: Mysl, 1972. 470 s.

13. Volyk D.S. Do problemy yednosti ta ta dyferentsiatsii pravovoho rehuliuвання pratsi derzhavnykh sluzhbovtiv. Prykarpats-kyi yurydychnyi visnyk. 2017. №1. Tom 2. S. 145–149.

14. Protasov V. N. Teoryia prava y hosudarstva. Problemy teoryi prava y hosudarstva. V. N. Protasov 2-e yzd., pererab. y dop. M. : Yurait-M, 2001. 346 s.

15. Kanunnykov E.V. Pravovye sredstva osushchestvleniya dyfferentsyatsyy pravovoho rehulyrovaniya trudovykh otnosheniy s uchedom uslovyi truda. VIII Vserossyiskaia nauchno-praktycheskaia konfe-rentsya molodykh uchenykh s mezhdunarodnym uchastyem «Rosssyia molodaia». Kuzbasskyi hosudarstvennyi tekhnicheskyy unyversytet ymeny T.F. Horbachèva, fylyal v h. Prokopsk. 2016. 770 s. (s. 693-694).

16. Deineka V.S. Yednist i dyferentsiatsiia v pytanniakh dyskryminatsii u sferi pratsi. Juris Europensis Scientia. 2021. Vyusk 2. S. 57-60

Prokopiev R.E. The relationship of general and special standards in the legal regulation of labor relations of transport employees. – Article.

In the article, the author provides a comprehensive approach to understanding the ratio of general and special norms of legal regulation of labor relations in relation to transport workers. The scientists pointed out the lack of a clear legal boundary between general and special norms of labor law, but emphasized the possibility of applying certain norms

of labor legislation by analogy with the law in relation to transport workers, in particular, in relation to persons who work under conditions of increased health risk. Various approaches to the ratio of general and special norms in the legal regulation of labor relations of transport workers are noted: 1) unity of the specified terms; 2) the importance of overcoming differentiation and carrying out the unification of normative and legal regulation of labor relations; 3) consideration of unity and differentiation as complementary to each other. The author concluded: unity and differentiation are closely interrelated, and their consideration in relation to transport workers should be carried out exclusively in their close analysis and correlation. Scientists have carried out a detailed regulation of those aspects that determine the ratio of general and special norms in the legal regulation of labor relations of employees of certain types of transport. It is noted that the number of special norms in the field of legal regulation of the labor of transport workers depends not only solely on the specifics of the industry in which such workers work, but also on the standardization of legislation in the specified field. The rather important importance of special norms in the field of social protection of transport workers is indicated, which detail the general norms of social protection of workers taking into account the increased level of psycho-emotional, psychological and physical stress, and this determines a special approach to the social protection of such persons. It is concluded that the special norm in relation to the general norm has a subsidiary character and regulates labor relations, supplementing or replacing the general norm.

Key words: employee, transport, rule of law, general rule, special rule, labor relations, legal regulation.

Авторська довідка:

Прокоп'єв Роман Євгенович, кандидат юридичних наук, головний інженер регіональної філії «Південна залізниця» акціонерного товариства «Укрзалізниця».

Стаття надійшла до редакції 22 грудня 2022 р.

УДК 346.5

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-85-94>

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА РИНКОМ НАФТОПРОДУКТІВ: ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Солодченко С.В.

STATE CONTROL OF THE PETROLEUM PRODUCTS MARKET: ECONOMIC AND LEGAL ASPECT

Solodchenko S.V.

В статті розглядаються правові засади державного контролю на окремому ключовому для економічної безпеки держави ринку – ринку нафтопродуктів України. Визначено місце відносин державного контролю серед господарських відносин, а саме – серед організаційно-господарських відносин, принципи державного контролю, які є загальні для всіх галузей та сфер національної економіки. Висвітлено особливості здійснення державного контролю та його окремого елементу – державного нагляду за ринком нафтопродуктів у воєнний час. Надано оцінку процесу дерегуляції господарської діяльності, який безпосередньо вплинув і на ринок нафтопродуктів в Україні та правове забезпечення його функціонування, збору статистичних даних на ринку, як підстави для прийняття управлінських рішень та рішень щодо здійснення додаткових регуляторних заходів з метою стабілізації ситуації відносно забезпечення економіки й оборони України нафтопродуктами (паливом). Підтримано пропозиції окремих державних органів щодо посилення впливу держави на ринок, в тому числі можливості здійснювати заходи, направлені на запобігання дефіциту. Зроблено висновок про те, що державний контроль (та нагляд як складовий елемент) входить до сукупності організаційних господарських правовідносин, а саме: до їх окремого виду – організаційно-функціональних правовідносин.

Ключові слова: державний контроль, господарське право, організаційно-господарські відносини, ринок нафтопродуктів.

Постановка проблеми. Суттєві коливання цін, перманентні випадки дефіциту на окремі марки нафтопродуктів поза сезонними факторами (попит збоку агросектору тощо) завжди були тими факторами, що безпосередньо впливали на економічне зростання, бізнес-клімат та настрої як у підприємницькому секторі, так і в споживчому (побутовому). Повномасштабне російське вторгнення в Україну 24.02.2022 загострило старі проблеми та поставило ряд нових завдань перед державою в контексті безперебійного забез-

печення оборони та національної економіки в цілому всім спектром найбільш споживаних нафтопродуктів (бензини, дизельне паливо та ін.). Однак організаційна роль держави в особі її уповноважених органів, що забезпечують встановлення та реалізацію господарських зав'язків щодо поставки (і закупівель) нафти, газу та нафтопродуктів, яка відіграє у воєнний час суттєву роль, не виключає й ринкових механізмів встановлення відповідних зав'язків. Ситуація на ринку нафтопродуктів на сьогодні виходить з того, що в Ук-

раїні недостатні (або взагалі відсутні) потужності для забезпечення оборони й різних секторів економіки нафтопродуктами. Тож саме контрольна функція держави в таких умовах виразно проявляється у наскрізному вигляді. Поняття контрольної функції держави можна вивести з поняття державного контролю, що за визначенням О.Ф. Андрійко полягає у спостереженні та перевірці суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямків, а також у попередженні та виправленні можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку [1, с. 349]. Не дивлячись на те, що дане визначення було сформульовано представником науки адміністративного права, воно може застосовуватися й іншими галузями, адже має правотеоретичне значення.

За обґрунтованим твердженням О.П. Віхрова, норми Господарського кодексу України містять легальні критерії відмежування господарських (організаційно-господарських) відносин від адміністративних. Господарськими (організаційно-господарськими) відносинами є ті, що складаються між господарськими органами (суб'єктами організаційно-господарських повноважень) та суб'єктами господарювання при реалізації вказаними органами їхньої загальної або спеціальної господарської компетенції (повноважень) щодо названих суб'єктів у процесі управління господарською діяльністю [2, с. 61]. Правовідносини контролю у сфері господарювання – це різновид організаційно-господарських правовідносин, що складаються між суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, й суб'єктом господарювання при встановленні відповідності напрямів і результатів діяльності суб'єкта господарювання та його структурних підрозділів встановленим правилам, нормам і нормативам у сфері господарювання, а також законним вказівкам уповноваже-

них осіб, наділених законодавчими або локальними актами організаційно-господарськими повноваженнями [3, с. 12]. Отже, контроль входить в сферу організаційно-господарських відносин – відносин, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю (ч. 6 ст. 3 Господарського кодексу України від 16.01.2003 [4]). Контроль, виходячи з вищенаведеної функції держави, є складовою саме організаційно-функціональних відносин, які виникають при здійсненні повноважень органів державної виконавчої влади (в т.ч. і колегіальних), а також органів місцевого самоврядування щодо встановлення умов та правил здійснення господарської діяльності суб'єктами господарювання та іншими учасниками господарських відносин [5, с. 40]. Організаційно-функціональні відносини тісно пов'язані та органічно співвідносяться (взаємодіють) з відносинами адміністративними, є «точкою дотику» між господарськими та адміністративними правовідносинами та найбільш виразно проявляються в окремих сферах та галузях економіки при реалізації державою в особі уповноважених органів господарської компетенції – впливу на економіку встановленими Законом регулюючими засобами: державне замовлення (а в контексті воєнного стану варто окремо виділити й державне оборонне замовлення – *авт.*); ліцензування, патентування і квотування; технічне регулювання; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій (ст. 12 Господарського кодексу України), та іншими засобами, передбаченими чинним законодавством України та не вміщеними в текст Господарського кодексу. Відповідно, при здійсненні державного впливу на економіку переліченими засобами

відбувається реалізація контролюючої функції держави в окремих сферах та галузях, в т.ч. на ринку нафтопродуктів.

Дослідження та публікації. Питання організації та функціонування ринку нафтопродуктів в Україні, державного контролю в цій сфері вивчалися такими вченими, як Г.В. Морозов [6, 7], В.М. Магас та К.С. Кантур [8], Т.М. Череднікова [9] та ін. Однак в умовах воєнного стану та активізації реалізації інтеграційних устремлень України, модернізації засобів державного впливу на економіку з урахуванням норм і правил Європейського Союзу, необхідністю безперервного забезпечення сфери оборони держави та підтримання відновлення економіки країни тема державного контролю за ринком нафтопродуктів набуває особливої актуальності.

Метою дослідження є виявлення проблемних питань та особливостей здійснення державного контролю за ринком нафтопродуктів в Україні з огляду на теоретично-практичні положення господарського права.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Передусім звернемося до засадничих норм-принципів державного контролю, які обов'язкові для всіх сфер господарювання. Базовою нормою для сфери господарювання щодо контролю є ст. 19 Господарського кодексу України, яка закріплює положення, в т.ч. право суб'єктів господарювання без обмежень самостійно здійснювати господарську діяльність, що не суперечить законодавству, необхідність державної реєстрації (встановлення правил господарювання, див. вище – *авт.*) та інші. Частина 3 ст. 19 Кодексу встановлює сфери здійснення державного контролю: 1) збереження та витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами господарських відносин – за станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності; 2) фінансові, кредитні відносини, валютне регулювання та податкові відносини – за доде-

ржанням суб'єктами господарювання кредитних зобов'язань перед державою і розрахункової дисципліни, додержанням вимог валютного законодавства, податкової дисципліни; 3) ціни і ціноутворення – з питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію і послуги; 4) монополізму та конкуренції – з питань додержання антимонополюльно-конкурентного законодавства; 5) земельних відносин – за використанням і охороною земель; водних відносин і лісового господарства – за використанням та охороною вод і лісів, відтворенням водних ресурсів і лісів; 6) виробництва і праці – за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю; за пожежною, екологічною, санітарно-гігієнічною безпекою; за дотриманням норм і правил, якими встановлено обов'язкові вимоги щодо умов здійснення господарської діяльності; 7) споживання – за якістю і безпечністю продукції та послуг; 8) зовнішньоекономічної діяльності – з питань технологічної, економічної, екологічної та соціальної безпеки.

Іншим засадничим принципом державного контролю в сфері господарювання (у будь-якій сфері) є те, що органи державної влади і посадові особи, уповноважені здійснювати державний контроль і державний нагляд за господарською діяльністю, їх статус та загальні умови і порядок здійснення контролю і нагляду визначаються законами (ч. 4 ст. 19 Господарського кодексу України). Наступним принципом є недопущення втручання та перешкоджання господарській діяльності суб'єктів господарювання з боку органів державної влади, їх посадових осіб при здійсненні ними державного контролю (ч. 5 ст. 19 Господарського кодексу України). З цього принципу випливає й наступний: органи державної влади і посадові особи зобов'язані здійснювати інспектування та перевірки діяльності суб'єктів господарювання неупереджено, об'єктивно і оперативно, дотриму-

ючись вимог законодавства, поважаючи права і законні інтереси суб'єктів господарювання (ч. 6 ст. 19 Господарського кодексу України).

На цих принципах базується державний контроль у будь-якій сфері господарювання, у будь-якій галузі економіки, в т.ч. в особливо важливих, таких, наприклад, які пов'язані із забезпечення національної економіки важливими (стратегічними) ресурсами в особливий період – воєнний час. Нафтопродукт – продукт, отриманий під час перероблення нафти, газового конденсату або їх суміші, за винятком продуктів нафтохімії (п. 3 Інструкції з контролювання якості нафти і нафтопродуктів на підприємствах і організаціях України, затвердженої наказом Мінпаливенерго України, Держспоживстандарту України від 04.06.2007 № 271/121) [10].

Однак відмова від державного контролю за ринком нафтопродуктів (передусім пального) призвело до того, що сам ринок почав стрімко монополізовуватися та на ньому з'явився товарний дефіцит, що, у свою чергу, неодмінно спричинило стрімке підвищення цін. Так, вже наприкінці листопада 2022 р. Антимонопольним комітетом України було оприлюднено інформацію, що ним проведено два дослідження. Перше - пов'язане із виявленням причин та чинників, що вплинули на обмеження пропозиції на ринку роздрібною реалізації світлич нафтопродуктів (мова йде про високооктанові бензини та дизельне пальне). Друге - зі встановленням цін на пальне протягом 2022 р. У зв'язку з зазначеним, предмет вказаних досліджень є комплексним та стосується як дій суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на всіх ланках обороту пального, так і умов функціонування ринків. Зокрема, залежність динаміки зміни роздрібних цін на пальне та обсягів реалізації від попиту на ринку, реальної наявності товару, а також, що не менш важливо - від заходів державно-

го регулювання та контролю, які діяли або скасовувались протягом досліджуваного періоду.

Виявилося, що в період дії воєнного стану неможливо оцінити обсяги ринків пального, а також реальний попит та пропозицію на пальне в країні. З цієї метою Антимонопольний комітет України (далі - АМКУ) звертався до органів державної влади, виробників, імпортерів, суб'єктів господарювання, які здійснюють роздрібну реалізацію пального. Наприклад, інформація від Державної служби статистики України (далі - ДССУ), як правило, використовується для визначення обсягів ринків, динаміки продажу світлич нафтопродуктів (пального) через автозаправні станції (далі - АЗС), кількості АЗС, запасів світлич нафтопродуктів (пального) на АЗС. Інформація з системи електронного адміністрування реалізації пального та спирту етилового (далі - СЕА РПСЕ) дозволяла отримати дані щодо всіх без виключення операцій з паливом щодо обсягу виробленого, ввезеного, реалізованого оптом та в роздріб пального, а також залишків пального на кожному акцизному складі, в тому числі пересувному. Разом з тим під час дослідження АМКУ зіткнувся зі значними труднощами в отриманні вказаної інформації, а отримані дані є неповними. Вказане ускладнює формування остаточних висновків у дослідженнях. Зокрема, чи перевищував попит пропозицію на ринку у період квітня-травня 2022 р. Треба також мати на увазі майже подвійне збільшення попиту внаслідок ударів російських окупантів по об'єктах енергосистеми України восени 2022 р.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 23.09.2020 № 884 [11] було скасоване розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.09.1999 № 926-р, яке, по суті, займало

центральне місце серед інших нормативно-правових актів щодо контролю за ринком нафтопродуктів (в т.ч. його моніторингу). Після скасування вказаного акта на жодний державний орган не покладено повноваження зі складання фактичних та прогнозних балансів попиту та пропозиції світлич нафтопродуктів (пального). Єдиним джерелом отримання даних державою була інформація, що добровільно надсилалася у робочому порядку учасниками ринків нафтопродуктів, без будь-якого документального підтвердження її достовірності. У подальшому в рамках дерегуляції господарської діяльності (зменшення звітного навантаження на респондентів й уникнення дублювання інформаційних потоків) з січня 2022 р. ДССУ скасовано форму звітності для суб'єктів господарювання, яка містила інформацію про продаж світлич нафтопродуктів і газу та проведення державних статистичних спостережень «Продаж світлич нафтопродуктів і газу» згідно з планом на 2022 р. Джерелом інформації для статистичної служби з того часу фактично стала Державна податкова служба (СЕА РПСЕ). СЕА РПСЕ навряд чи можна вважати об'єктивним джерелом інформації, оскільки провідні суб'єкти господарювання на відповідних ринках скористалися можливістю обмежити доступ до інформації про обсяг обігу пального та залишки пального в місцях його зберігання на підставі положень Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану» від 03.03.2022 № 2118-IX [12], якими встановлено, що у разі відсутності у платника податків можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності, реєстрації у відповідних реєстрах податкових або акцизних накладних, розрахунків коригування, подання

електронних документів, що містять дані про фактичні залишки пального та обсяг обігу пального, платники податків звільняються від передбаченої Податковим кодексом України відповідальності з обов'язковим виконанням таких обов'язків протягом шести місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

У підсумку проаналізованих законодавчих новел склалася ситуація, коли жоден державний орган та держава в цілому не володіє повною та достовірною інформацією про обіг нафтопродуктів в Україні; держава не може прогнозувати та планувати дії на ринку нафтопродуктів у зв'язку із відсутністю вказаної інформації та є залежною від учасників ринків пального; суб'єкти господарювання - учасники ринку нафтопродуктів, розуміючи безконтрольність ринку, можуть вчиняти дії, законність яких важко (або неможливо) перевірити.

Тут можна додатково звернути увагу на положення ч. 8 ст. 19 Господарського кодексу України про те, що усі суб'єкти господарювання, відокремлені підрозділи юридичних осіб, виділені на окремий баланс, зобов'язані вести первинний (оперативний) облік результатів своєї роботи, складати та подавати відповідно до вимог закону статистичну інформацію та інші дані, визначені законом, а також вести (крім громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які провадять господарську діяльність і зареєстровані відповідно до закону як підприємці) бухгалтерський облік та подавати фінансову звітність згідно із законодавством. Забороняється вимагати від суб'єктів господарювання, відокремлених підрозділів юридичних осіб, виділених на окремий баланс, подання статистичної інформації та інших даних, не передбачених законом або з порушенням порядку, встановленого законом. Отже, дії суб'єктів господарювання на ринку нафтопродуктів щодо ухилення від надання статистичної

інформації можна вважати законними, адже іншими нормативно-правовими актами (зокрема, Податковим кодексом України) такі дії визнаються правомірними у воєнний час.

Загалом воєнний час вимагає пошуку нових рішень щодо зменшення дефіциту нафтопродуктів. Так, Кабінетом Міністрів України 27.05.2022 було прийнято постанову «Деякі питання здійснення публічних закупівель нафтопродуктів в умовах воєнного стану з метою зменшення їх дефіциту на внутрішньому ринку» № 638 [13], якою АТ «Укрзалізниця» уповноважено здійснювати функції замовника із здійснення закупівель нафтопродуктів та супутніх послуг, пов'язаних із закупівлею нафтопродуктів за зовнішньоекономічними та іншими договорами (контрактами) з подальшою реалізацією на внутрішньому ринку. Однак у підсумку, станом на кінець 2022 р. в частині державного регулювання цін на нафтопродукти (і, відповідно, контролю за додержанням граничних показників таких цін: принцип, закладений у ст. 19 Господарського кодексу України - див. вище) чинною залишалася лише постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо стабілізації цін на товари, що мають істотну соціальну значущість, товари протиепідемічного призначення» від 22.04.2020 № 341 [14], в якій міститься положення про декларування зміни роздрібних цін на нафтопродукти у разі їх підвищення на 5 і більше %. З метою оцінки роздрібних цін на нафтопродукти (в даному випадку на пальне), контролюючі органи (наприклад, АМКУ), опрацьовує дані, які містяться в Реєстрі роздрібних цін, який ведеться в електронному вигляді Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба), щодо бензинів марки А-92, А-95, дизельного пального. Така аналітична робота показала, що за період з 01.01.2022 по 01.08.2022 та виявлено, що найбільші опера-

тори роздрібного ринку пального у період з 01.01.2022 по 01.08.2022 не здійснювали декларування зміни роздрібних цін на товари. Держпродспоживслужбою у зв'язку з недотриманням вимог щодо декларування зміни роздрібних цін на пальне найбільшим операторам роздрібного ринку нафтопродуктів направлялися листи, щодо необхідності дотримання вимог чинного законодавства. Також здійснювалися позапланові перевірки, в результаті яких за завищення граничного рівня торгової надбавки або невиконання суб'єктами господарювання вимог щодо декларування зміни роздрібних цін на пальне на окремих суб'єктів господарювання накладено адміністративно-господарські санкції у вигляді штрафів в порядку, визначеному Главою 27 Господарського кодексу України. Однак виходячи з даних вказаного Реєстру станом на кінець 2022 р. суб'єкти господарювання, на яких було накладено штрафні санкції, не здійснювали декларування роздрібних цін на пальне в установленому порядку. Дійсно, такий механізм, як проведення фактичних перевірок уповноваженими органами (АМКУ та Держпродспоживслужба в даному випадку) та накладення штрафних санкцій на суб'єктів господарювання не є достатнім та ефективним важелем впливу на протиправну поведінку останніх, оскільки не позбавляє можливості вчинення порушення в подальшому. Відповідно, АМКУ було підготовлено та направлено Кабінету Міністрів України відповідні пропозиції щодо 1) визначення органу державної влади та покладення на нього повноважень щодо складання та ведення фактичних та прогнозних балансів попиту та пропозиції нафтопродуктів (пального) на відповідному ринку для недопущення виникнення дефіциту; 2) ініціювання внесення змін до Податкового кодексу України щодо відновлення подання електронних документів, що містять дані про фактичні залишки нафтопродуктів та обсяг обігу

нафтопродуктів, реєстрації у відповідних реєстрах податкових або акцизних накладних, розрахунків коригування; 3) надання доручення від імені Кабінету Міністрів України Міністерству економіки України, Міністерству фінансів України та Міністерству інфраструктури України щодо невідкладного виконання вимог п. 4 вищезазначеної постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення публічних закупівель нафтопродуктів в умовах воєнного стану з метою зменшення їх дефіциту на внутрішньому ринку» від 27.05.2022 № 638 [15].

Тим часом, Держпродспоживслужбою повідомлялося про те, що на виконання доручення Прем'єр-міністра України від 08.05.2022 № 11381/0/1-22, починаючи з травня 2022 р., фахівці Держпродспоживслужби здійснили 851 позаплановий захід державного нагляду (контролю) на ринку пального. Встановлені порушення у 641 випадку, що становить 75% від загальної кількості здійснених перевірок. Типовими порушеннями порядку формування, встановлення та застосування цін на пальне є: завищення граничного рівня торговельної надбавки, чим порушено вимоги пункту 41.4 постанови Кабінету Міністрів України від 09.12.2020 № 1236, та невиконання суб'єктами господарювання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 341 в частині декларування зміни роздрібних цін на пальне.

Податкові органи здійснюють контроль за дотриманням платниками податків вимог законодавства щодо встановлених державою фіксованих цін, граничних цін та граничних рівнів торговельної надбавки (націнки) шляхом проведення фактичних перевірок. У порівняння, за той же проміжок часу на підставі актів про результати фактичних перевірок, складених головними управліннями ДПС в областях, Держпродспоживслужбою винесено 115 рішень про застосування адміністративно-господарських санкцій за

порушення вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін на загальну суму 31,3 млн грн [16].

В рамках згаданого процесу дерегуляції господарської діяльності на ключових ринках Кабінетом Міністрів України було скасовано Порядок проведення перевірки екологічних показників нафтопродуктів, які реалізуються шляхом оптової та роздрібною торгівлі (див. постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 10.03.2017 № 239 [17], Такий крок держави можна розцінювати як свідому відмову від реалізації компетенції в окремій сфері контролю, визначеного в ст. 19 Господарського кодексу України: в сфері екологічної безпеки. Однак і тут слід відмітити ініціативу Державної екологічної інспекції (із повідомлень у соцмережах) щодо відновлення камеральних (документарних) перевірок АЗС для вирішення проблеми неякісного пального на ринку та мінімізації присутності такої продукції в торгівлі. Із введенням воєнного стану спеціалісти Державної екологічної інспекції тимчасово не здійснюють державний контроль (нагляд) щодо відповідності технічним регламентам нафтопродуктів. Крім того, 06.10.2022 Верховною Радою України прийнято в цілому проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності за незаконну торгівлю паливом» (реєстр. № 2515). Однак незрозумілим поки що залишається механізм реалізації цього Закону за відсутності підстав для законних перевірок уповноваженими державними органами.

Висновки. 1. Державний контроль (та нагляд як складовий елемент) входить до сукупності організаційних господарських правовідносин, а саме: до їх окремого виду –

організаційно-функціональних правовідносин.

2. В процесі дерегуляції сфери господарювання, в т.ч. ринку нафтопродуктів в Україні було скасовано ряд ключових нормативно-правових актів. Зокрема, частково зберігся державний контроль цін і ціноутворення - з питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію і послуги; монополізму та конкуренції - з питань додержання антимонопольно-конкурентного законодавства. Однак на підставі пп. 69.27 п. 69 підрозділу 10 розділу XX Податкового кодексу України тимчасово, на період до припинення або скасування воєнного стану в Україні, податковим органам надано право здійснювати державний контроль (нагляд) та спостереження у сфері ціноутворення відповідно до Закону України «Про ціни і ціноутворення» з урахуванням особливостей, встановлених цим пунктом, тобто функції контролю за ринком нафтопродуктів фактично перекладено на інший орган.

3. Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновки, що на даний час в Україні ситуація на ринку нафтопродуктів залишається складною і напруженою. Слід підтримати пропозиції окремих державних органів (наприклад, АМКУ) щодо наявності та посилення впливу держави на ринок, в тому числі можливості здійснювати заходи, направлені на запобігання дефіциту. Вважає, що ведення балансів, звітність ДССУ або внесення даних в СЕА РПСЕ не ущемляє вільну ринкову поведінку добросовісних суб'єктів господарювання, а лише дозволяє державі мати об'єктивну інформацію про стан ринку з метою запобігання можливим правопорушенням у цій сфері (за умов обмеженого доступу до ключових державних реєстрів та обмеження застосування інструментів збору необхідної інформації на ринку).

Література:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К. : Видавництво «Юридична думка», 2004-2005. – Т. 1: Заг. частина. 2004. 584 с.
2. Віхров О.П. Про розмежування господарських та адміністративних відносин. Економіка та право. 2008. № 1. С. 57-62.
3. Попелюк В.П. Правове регулювання відносин контролю у сфері господарювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса, 2011. 23 с.
4. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 462.
5. Ілларіонов О.Ю. Організаційно-господарські правовідносини в контексті виконання положень угоди про асоціацію з Європейським Союзом. *Юридичний бюлетень*. 2016. Вип. 2. (2). С. 34-43.
6. Морозов Г.В. Щодо загальних проблем законодавства в галузі роздрібної торгівлі нафтопродуктами. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 113-121.
7. Морозов Г.В. Система державного регулювання ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами в Україні. *Вісник ЛДУВС імені Е.О. Дідоренка (спеціальний випуск)*. 2013. № 1. С. 103-109.
8. Магас В.М., Кантур К.С. Конкурентна політика на ринку нафтопродуктів України: загальнодержавний контекст і регіональна специфіка. *Регіональна економіка*. 2018. № 1. С. 111-119.
9. Череднікова Т.М. Правове регулювання поставки нафти та нафтопродуктів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.04. НАН України; Ін-т економіко-правових дослідж. Київ, 2017. 24 с.
10. Інструкція з контролювання якості нафти і нафтопродуктів на підприємствах і організаціях України, затверджена наказом Мінпаливенерго України, Держспоживстандарту України від 04.06.2007 № 271/121. *Офіційний вісник України*. 2007. № 50. Ст. 2063.
11. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 884. *Офіційний вісник України*. 2020. № 81. Ст. 2611.
12. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану: Закон України від 03.03.2022 № 2118-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 33. Ст. 1721.

13. Деякі питання здійснення публічних закупівель нафтопродуктів в умовах воєнного стану з метою зменшення їх дефіциту на внутрішньому ринку: постанова Кабінету Міністрів України від 27.05.2022 № 638. *Офіційний вісник України*. 2022. № 46. Ст. 2529.

14. Про заходи щодо стабілізації цін на товари, що мають істотну соціальну значущість, товари протиепідемічного призначення: постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 341. *Офіційний вісник України*. 2020. № 39. Ст. 1273.

15. АМКУ пропонує КМУ повернути державний контроль за обігом світлич нафтопродуктів (пального). *Офіційний вебпортал Антимонопольного комітету України*. 29.11.2022. URL: <https://amcu.gov.ua/news/amku-proponuye-kmu-povernuti-derzhavnij-kontrol-za-obigom-svitlih-naftoproduktiv-palnogo>

16. Державний нагляд за встановленням роздрібних цін на пальне – пріоритет Держпродспоживслужби. *Офіційний сайт Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів*. 26.10.2022. URL: <https://dpss.gov.ua/news/derzhavnyi-nahliad-za-vstanovlenniam-rozdribnykh-tsin-na-palne-priorytet-derzhprodspozhyvslyzhby>

17. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 № 239. *Офіційний вісник України*. 2017. № 33. Ст. 1028.

References:

1. Administratyvne pravo Ukrainy. Akademychnyi kurs: pidruchnyk: u 2 t. Red. kolehiia: V.B. Averianov (holova). K. : Vydavnytstvo «Iurydychna dumka», 2004-2005. – T. 1: Zah. chastyna. 2004. 584 s.

2. Vikhrov O.P. Pro rozmezhuvannia hospodarskykh ta administratyvnykh vidnosyn. *Ekonomika ta pravo*. 2008. № 1. S. 57-62.

3. Popeliuk V.P. Pravove rehuliuвання vidnosyn kontroliu u sferi hospodariuvannia: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.04. Nats. un-t «Odeska yuryd. akademiia». Odesa, 2011. 23 s.

4. Hospodarskyi kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 № 436-IV. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2003. № 11. St. 462.

5. Illarionov O.Iu. Orhanizatsiino-hospodarski pravovidnosyny v konteksti vykonannia polozhen ughody pro asotsiatsiiu z Yevropeiskym Soiuzom. *Yurydychni biuleten*. 2016. Vyp. 2. (2). S. 34-43.

6. Morozov H.V. Shchodo zahalnykh problem zakonodavstva v haluzi rozdribnoi torhivli nafto-

produktamy. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. 2013. № 2. S. 113-121.

7. Morozov H.V. Systema derzhavnoho rehuliuвання rynku rozdribnoi torhivli naftoproduktamy v Ukraini. *Visnyk LDUVS imeni E.O. Dihorenka (spetsialnyi vypusk)*. 2013. № 1. S. 103-109.

8. Mahas V.M., Kantur K.S. Konkurentna polityka na rynku naftoproduktiv Ukrainy: zahalnoderzhavnyi kontekst i rehionalna spetsyfika. *Rehionalna ekonomika*. 2018. № 1. S. 111-119.

9. Cherednikova T.M. Pravove rehuliuвання postavky nafty ta naftoproduktiv: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk.: 12.00.04. NAN Ukrainy; In-t ekonomiko-pravovykh doslidzh. Kyiv, 2017. 24 s.

10. Instruktsiia z kontroliuvannia yakosti nafty i naftoproduktiv na pidpriemstvakh i orhanizatsiakh Ukrainy, zatverdzhena nakazom Minpalyvenerho Ukrainy, Derzhspozhyvstandartu Ukrainy vid 04.06.2007 № 271/121. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2007. № 50. St. 2063.

11. Pro vnesennia zmin ta vyznannia takymy, shcho vtratyly chynnist, deiakykh aktiv Kabinetu Ministriv Ukrainy: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23.09.2020 № 884. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2020. № 81. St. 2611.

12. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo osoblyvosti opodatkuвання ta podannia zvitnosti u period dii voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 03.03.2022 № 2118-IX. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2022. № 33. St. 1721.

13. Deiaki pytannia zdiisnennia publicznykh zakupivel naftoproduktiv v umovakh voiennoho stanu z metoiu zmenshennia yikh defitsytu na vnutrishnomu rynku: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.05.2022 № 638. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2022. № 46. St. 2529.

14. Pro zakhody shchodo stabilizatsii tsin na tovary, shcho maiut istotnu sotsialnu znachushchist, tovary protyepidemichnoho pryznachennia: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.04.2020 № 341. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2020. № 39. St. 1273.

15. АМКУ пропонує КМУ повернути державний контроль за обігом світлич нафтопродуктів (пального). *Офіційний вебпортал Антимонопольного комітету України*. 29.11.2022. URL: <https://amcu.gov.ua/news/amku-proponuye-kmu-povernuti-derzhavnij-kontrol-za-obigom-svitlih-naftoproduktiv-palnogo>

16. Державний нагляд за встановленням роздрібних цін на пальне – пріоритет Держпродспоживслужби. *Офіційний сайт Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів*. 26.10.2022. URL: <https://dpss.gov.ua/news/derzhavnyi-nahliad-za->

vstanovlenniam-rozdribnykh-tsin-na-palne-priorytet-derzhprodspozhyvsluzhby

17. Pro vnesennia zmin ta vyznannia takymy, shcho vtratyly chynnist, deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10.03.2017 № 239. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2017. № 33. St. 1028.

Solodchenko S.V. State control of the oil products market: economic and legal aspect. – Article.

The article examines the legal foundations of state control on a separate market that is key for the economic security of the state – the oil products market of Ukraine. The place of state control relations among economic relations is determined, namely, among organizational and economic relations, the principles of state control, which are common to all branches and spheres of the national economy. The specifics of state control and its separate element – state supervision of the oil products market during wartime are highlighted, an assessment of the process of deregulation of economic activity, which directly affected the oil products market in Ukraine,

and the legal support for its functioning, as well as the collection of statistical data on the market as a basis for adopting administrative decisions and decisions regarding the implementation of additional regulatory measures with the aim of stabilizing the situation regarding the provision of the economy and defense of Ukraine with oil products (fuel). The proposals of individual state bodies to strengthen the state's influence on the market, including the possibility of implementing measures aimed at preventing shortages, were supported. It was concluded that state control (and supervision as a constituent element) is included in the totality of organizational economic legal relations, namely: in their separate type – organizational and functional legal relations.

Key words: state control, economic law, organizational and economic relations, oil products market.

Авторська довідка:

Солодченко Сергій Вікторович, к.ю.н., адвокат, м. Київ. <https://orcid.org/0000-0002-9930-368X>

Стаття надійшла до редакції 14 грудня 2022 р.

УДК 343

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-95-107>

ФЕМІЦИД ЯК ПРОЯВ ГЕНДЕРНОГО НАСИЛЬСТВА ТА ЗЛОЧИН, СКОЄНИЙ НА ҐРУНТІ НЕНАВИСТІ: ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Татаренко Г.В.

FEMICIDE AS A MANIFESTATION OF GENDER VIOLENCE AND HATE CRIMES: A LEGAL ANALYSIS

Tatarenko H.V.

Що року Україна доєднується до заходів, присвячених Міжнародному дню боротьби за ліквідацію насильства щодо жінок та підтримує ініціативу UNITE to End Violence against Women з проведення кампанії «16 днів активізму проти гендерного насильства». Зокрема у 2022 р. глобальною темою кампанії стало гасло «Єднаймося! Активність для припинення насильства щодо жінок і дівчат», спрямоване на заклик щодо вжиття заходів, спрямованих на підвищення рівня обізнаності, адвокацію та створення можливостей для обговорення проблем та пошуку рішень. Цього річ Україна, нарешті, ратифікувала Конвенцію Організації Об'єднаних Націй 1979 року «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок» і тепер повинна внести відповідні зміни до національного законодавства з метою ефективної реалізації конвенційних зобов'язань. Не дивлячись на доволі розвинуте законодавство у сфері боротьби з гендерно-обумовленим насильством залишається низка проблемних питань пов'язаних з легітимацією у кримінальному законодавстві визначень «гендер», «гендерно-обумовлене насильство», «злочини на ґрунті ненависті», «гендерно-обумовлені вбивства», «феміцид». Мета дослідження полягає у пошуку та представленні інструментарію, у тому числі термінологічних визначень, щодо соціальних уявлень про гендерне насильство та кримінально-правового визначення категорій «гендерно-обумовлені вбивства» та «феміцид», проаналізувати законодавчі підходи окремих держав та міжнародні акти щодо боротьби з гендерно-обумовленим насильством, зокрема злочинами феміциду.

Ключові слова: *гендер, феміцид, гендерно-обумовлене насильство, домашнє насильство, злочини на ґрунті ненависті.*

Постановка проблеми. За останні роки, питання, які стосуються рівноправності жінок та чоловіків набирають першочерговості, адже відображають не просто невід'ємну частину прав громадян, а є передумовою соціальної справедливості та демократії в кожній державі. Проте, хоч гендерні питання й стають дедалі актуальнішими у всіх кутках світу, існує велика кількість проблем, зумовлених, у першу чергу, низьким рівнем

обізнаності суспільства з питань рівності, а також некоректним розумінням самого поняття «гендер».

Законодавство України не містить визначення термінів «гендер» і «гендерне насильство». Конвенція Організації Об'єднаних Націй 1979 року «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок» (яка є частиною українського законодавства) та інші міжнародні договори, обов'язкові для України,

також не містять дефініцій цих термінів. Більше того, у Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій 2015 року Указом Президента України, було вжито поняття «гендерне насильство» і «гендерна дискримінація», проте без визначень. Натомість українське законодавство дає визначення термінів «гендерна рівність» і «гендерно-правова експертиза», зокрема, гендерна рівність – це «рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства». Тобто, згадуючи гендер, українське законодавство корелює його з поняттями «чоловіки й жінки» та «стать» [1]. Також у нормативних актах фігурують терміни «гендерні питання», «гендерні проблеми», «гендерна ідентичність» але визначень вони також не мають.

Таким чином, розглядаючи проблематику гендерного насильства в українському законодавстві, потрібно зважати, що гендерно-обумовлені правопорушення та злочини мають кваліфікацію та визначення («домашнє насильство», «злочини проти статевої свободи та статевої недоторканості особи», «торгівля людьми», «сексуальна експлуатація людини» - передбачені Кримінальним кодексом України) а покарання за гендерне насильство визначаються відповідно до інших термінів і норм українських законів.

Насильство - складна та багатогранна категорія, яка має явно негативний тягар оцінки і використовується в дуже широкому розумінні, охоплює всі форми фізичного, психологічного, економічного гноблення, а також духовні якості, такі як брехня, ненависть, лицемірство тощо [2]. Рівність є основою демократичного суспільства, яке прагне до соціальної справедливості та поваги до прав людини. Проте, на жаль, є категорії осіб, які стикаються з насильством як з соціокультурним явищем. Найчастіше жертвами

насильства стають жінки та діти, особи похилого віку та особи з інвалідністю. У нашому дослідженні ми зосередимося на проявах насильства відносно жінок. Жінки найчастіше потерпають від такого прояву насильства як домашнє насильство. З'ясування ознак насильства як правової категорії має значення для встановлення ознак кримінального правопорушення та притягнення винних до відповідальності. Нажаль суспільство занадто поблажливо ставиться до насильства щодо жінок, особливо домашнього насильства, навіть правоохоронці не завжди належним чином реагують та схильні розглядати домашнє насильство як «побутове» «сімейне» питання.

Актуальність обраної теми обумовлена ступенем розробки проблеми та масштабністю порушення прав людини, насамперед жінок, тенденцією до посилення кримінальної відповідальності за гендерно-обумовлені кримінальні правопорушення; поширення випадків вбивств, що базуються на підставі зневаги або ненависті до статі (феміцид).

Мета дослідження полягає у комплексному теоретичному та практичному аналізі гендерно-обумовлених кримінальних правопорушень, скоєних на ґрунті ненависті, зокрема домашнього насильства та феміциду як гендерно-обумовленого кримінального правопорушення (вбивство жінок, зумовлене їх статтю) та формулювання на цій основі науково обґрунтованих положень, висновків і пропозицій.

Також актуальність досліджуваної проблеми ґрунтується на тому, що, незважаючи на визнання Україною обов'язковими для себе основних міжнародних документів у галузі гендерної рівності, закріплення принципу недискримінації за ознакою статі на конституційному рівні, прийняття спеціального закону про рівність жінок та чоловіків у свої можливостях, створення інституційних гарантій в даній сфері, проблема недостатньо

ефективного захисту жінок та дотримання гендерної рівності в різних сферах життєдіяльності залишаються відкритими для України. Підтримуємо думку, що основними причинами такої ситуації є: низька обізнаність населення про міжнародні стандарти захисту від гендерної дискримінації [3]; недостатня здатність адвокатури виявляти випадки, коли порушення прав та законних інтересів зумовлене дискримінаційними або гендерно нейтральними законодавчими актами, які на практиці призводять до дискримінаційних наслідків або гендерних стереотипів у суспільстві; переважаюче суспільне сприйняття, у тому числі й юристами, уповноважених державними органами, текстів міжнародних документів про гендерну рівність як певних абстрактних конструкцій, які не забезпечують конкретних моделей вирішення реальних суперечок; низька представленість навчальних програм з питань гендерної рівності та недискримінації у вищих навчальних закладах [4].

Гендерно-обумовлене насильство – це певний вид правопорушень, який характеризується тим, що правопорушник вчиняє протиправні дії над особою лише тому, що вона або він належить до тієї чи іншої статі. Воно може мати форми усних погроз, принижень, інших словесних висловлювань й безпосереднього фізичного нападу.

Гендерно-зумовлені кримінальні правопорушення є різновидом злочинів на ґрунті ненависті. Але у вітчизняному законодавстві відсутнє визначення злочини на ґрунті ненависті, хоча міжнародна практика дозволяє визначити їх, як злочини у яких мотивом дій злочинця є певна особливість жертви, яка вказує на належність жертви до певної групи, до якої злочинець відносить упереджено, з ненавистю. Наприклад такою групою можуть бути жінки коли ми говоримо про злочин феміциду.

Відповідно до чинного законодавства України існують такі види гендерного насильства, як: домашнє насильство, яке, своєю чергою, поділяється на психологічне, сексуальне, економічне і фізичне насильство; злочини проти статевої свободи і статевої недоторканості особи, які поділяються на зґвалтування, насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом, примушування до вступу в статевий зв'язок, статеві зносини з особою, яка не досягла шістнадцятирічного віку, розбещення неповнолітніх; торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини, яка охоплює всі форми сексуальної експлуатації, використання в порнобізнесі, примусову вагітність тощо; сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією»[5].

Вказаний вид правопорушень, на нашу думку, бере свої витoki у правових нормах, правилах поведінки, які закріплюють відмінності між чоловіками та жінками. І хоча гендерно-обумовлене насильство може вчинятися у публічному житті громади й носити, наприклад, форми сексуальних домагань чи зґвалтувань, проте більша кількість вказаних правопорушень вчиняється у сім'ї.

Якщо покарання за більшість видів сексуального чи фізичного насильства є в кримінальному законодавстві України вже достатньо давно, то санкції за психологічне й економічне насильство (а також за фізичне насильство, яке не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень) передбачене лише з 2003 року й в адміністративному законодавстві. У 2015 році указом Президента України було затверджено «Національну стратегію у сфері прав людини», метою якої було - створення ефективної системи протидії всім формам гендерного насильства, торгівлі людьми і рабству, надання якісної допомоги жертвам та приведення законодавство у відповідність із міжнародними стан-

дартами з питань протидії гендерному насильству.

Вважаємо, що проблема насильства в сім'ях відображає дисгармонію та терпимість осіб до будь-якого роду насильства, що існує у взаєминах в суспільстві, адже саме її вага свідчить про нездорову соціально-моральну обстановку серед населення. Вважаємо, однією з вагомих причин існування насильства в родині - гендерну тенденцію виховання, яка полягає в більших обмеженнях поведінки дівчат ніж хлопців, внаслідок чого складається перевага хлопців над дівчатами й прищепляється їх неповноцінність, адже дівчатам змалку нав'язується комплекс беззахисності й провини за свою «негідну для дівчат поведінку». Більше того, широке поширення має явище віктоблеймінгу - висунення звинувачень на адресу жертви злочину та спроб перенести на неї часткову або повну відповідальність за те, що сталося («сама винна», «сама спровокувала» і т.п.). При цьому носіями віктоблеймінгу дуже часто виступають жінки, навіть жінки-жертви, які психологічно виправдовують дії кривдника власною «неправильною» поведінкою. Частіше саме через це жінки терплять насильство роками.

Не беручи до уваги існування у цій сфері великої кількості законів та підзаконних нормативно-правових актів, міжнародних правозахисних документів і норм, серед яких Закони України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Закон України «Про охорону дитинства», відповідні статті Кримінального кодексу України, Державні програми з протидії торгівлі людьми в Україні, Порядок взаємодії суб'єктів соціальної роботи з сім'ями, які опинились у складних життєвих обставинах тощо, насильство в сім'ї залишається одним із серйозних проявів порушення прав людини. Крім цього, доцільно підкреслити, що статистика не відображає всіх масштабів домашнього насильства, яке

було й залишається здебільшого латентним феноменом. Тому існує неабияка потреба у проведенні інформаційно-просвітницьких заходів, спрямованих на протидію усім форм насильства та інформування широких верств населення про правові основи запобігання та протидії домашньому насильству та про види допомоги особам, які потерпають від такого роду посягань.

У 2017 році був ухвалений Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який встановлює кримінальну відповідальність за домашнє насильство. Закон визначив низку заходів із протидії домашньому насильству та вдосконалив порядок надання допомоги постраждалим особам, сприяв створенню підрозділів поліції для розгляду випадків домашнього насильства, причому поліція також відтоді має видавати заборонні приписи та негайно забороняти кривднику наблизитися до постраждалої особи. А також, було створено спеціальний реєстр випадків домашнього насильства, призначений для використання виключно уповноваженими правоохоронними органами та соціальними службами, аби підвищити їхню загальну поінформованість під час розроблення відповідних заходів. Проте, хоч діяльність щодо подолання та протидію домашньому насильству покращилася, рівень показників наявності самого насильства, на жаль, не стає нижчим. Зокрема, при з'ясуванні показників з домашнього насильства встановлено, що у «...2021 року кожен рік в середньому більше п'яти жінок або дівчаток стали жертвами вбивства з боку одного з членів їхньої власної родини» [6].

Щороку в Україні фіксується понад 100 тисяч випадків насильства в родині. В Україні про домашнє насильство у 2021 році заявляли вдвічі частіше, ніж у 2020 році: зафіксували 326 тисяч звернень, що на 56% більше проти 2020 року (209 тисяч звернень) [7]. Правопорушення пов'язані з домашнім

насильством становлять четвертий показник серед злочинів проти здоров'я, пов'язаних із умисним насильством.

Повномасштабне вторгнення РФ в Україну вплинуло на статистику щодо домашнього насильства – таких випадків стало менше, зокрема у першому півріччі 2022 року. Аналітичний центр ЮрФем підготував звіт «Домашнє насильство в умовах війни: I півріччя 2022 року» згідно якого «...у порівнянні з першим півріччям 2021 року зафіксовано на 27.5% менше звернень до Національної поліції України з приводу домашнього насильства». За даними дослідження «Домашнє насильство в Україні: реагування в умовах війни» «...у період з 01.01.2022 року по 30.06.2022 року Офіс Генерального прокурора зафіксував на 52% менше кримінальних проваджень в контексті домашнього насильства у порівнянні з аналогічним періодом 2021 року» [8, С.6]. Але аналітики дійшли до висновку, що таке зменшення показників пов'язано з рядом факторів, які знижують можливості падання таких звернень «...через бар'єри, зумовлені війною», «нівелювання постраждалою цієї проблеми» та пасивну поведінку постраждалої, зневіру у реакцію з боку державних органів; зосередження зусиль постраждалих осіб на вирішенні безпекових, житлових проблем, працевлаштування, догляду за дітьми тощо; знаходження постраждалої особи в окупації чи виїздом за кордон. За даними дослідження чоловіки частіше вчиняють домашнє насильство щодо жінок. «Так, у 2156 проаналізованих справах виявлено, що чоловіки у 52% виступали кривдниками щодо дружини/співмешканки. У 20% справ син є кривдником, в 11% кривдниками виступали особи, соціальна роль яких брат, свекор, зять, чоловік доньки тощо. Жінки виступають кривдницями лише в 6% справ» [8, С.10].

Позитивним моментом є збільшення рівня обізнаності щодо поняття «домашнє на-

сильство». Три чверті громадян стверджують, що добре розуміють, що означає термін «домашнє насильство», 17% хоча б щось чули про нього і лише 7% не знають, що означає цей термін [9].

Відносно новим для вітчизняної юриспруденції поняттям, пов'язаним з гендерно-обумовленим насильством є феміцид. Термін був запропонований у 1976 році феміністкою Діаною Е. Х. Рассел на Трибуналі проти злочинів проти жінок і застосовується до злочинів, скоєних на ґрунті ненависті, заснованим на статі: навмисне вбивство жінок чи дівчат просто заради цього. Діана Е. Х. Рассел запозичила термін, який ще у 1801 році використовувався в Англії для позначення «вбивства жінки», але звузила його до мотиву «вбивства жінок чоловіками, оскільки вони жінки». Її звернення на Трибуналі звучало наступним чином: «Ми повинні усвідомити, що багато вбивств насправді є феміцидом. Ми повинні визнати сексуально-вмотивовану політику вбивства. Починаючи від спалення відьом у минулому, до більш недавнього розповсюдженого інфантициду серед дівчат у багатьох суспільствах, до вбивства жінок за честь!». Рассел акцентувала увагу на ідеї, що чоловіки вчиняють феміцид із сексистськими мотивами, з почуттям переваги над жінками, сексуальним задоволенням або ідеєю власності над жінками. Також вона віднесла до феміцидів приховані вбивства жінок, такі як масові вбивства немовлят жіночої статі через перевагу чоловіків в культурах країн, таких як Індія та Китай, а також смерть, пов'язану, наприклад з криміналізацією абортів або каліченням жіночих геніталій [10]. На думку Діани Рассел серед головних мотивів цих вбивств є гнів, ненависть, ревності і прагнення до задоволення.

Наразі термін «феміцид» міститься в документа ООН та ВОЗ. Існує ряд країн, які прийняли відповідне законодавство що встановлює кримінальну відповідальність саме за

злочин феміциду. Наприклад, Комплексний закон № 348 Болівії «Про заходи щодо забезпечення права жінок на життя, вільне від насильства» [А/69/220, с. 5] кваліфікує сексуальне домагання та феміцид як кримінально караних злочинів (CEDAW/C/BOL/5-6, пункт 82). У Бразилії закон про феміцид встановлює покарання за подібні злочини – від 3 до 12–30 років ув'язнення. Аналогічні закони прийнято у Гватемалі, Нікарагуа та Сальвадорі. З прийняттям у квітні 2007 року Закону про кримінальне покарання насильства щодо жінок Коста-Ріка перетворилася на одну з перших країн світу, яка передбачає покарання за насильство проти жінок, та запроваджує таку юридичну кваліфікацію злочину, як «вбивство жінки».

До феміциду належать селективні аборти дівчат, убивства честі, смерть жінок внаслідок домашнього та сексуального насильства (в тому числі в проституції), вбивство серійними маніяками, загибель внаслідок калічення вульви, кримінальних абортів, від акушерського насильства, статі, каро-карі, полювання на відьом та інше [11]. Доцільно зазначити, що значна частина феміцидів відбувається вдома, тобто базується на домашньому насильстві.

Мотиви злочину феміциду як правило базуються на гніві, ненависті, ревнощах і сексуальному задоволенню. Головний мотив – належність до жіночої статі. Упередження як мотив можна розглядати як заздалегідь сформоване негативне ставлення, думка щодо певної групи, особи і дії злочинця є вмотивованими саме цим упередженням. Суб'єктом здійснення злочину може бути особа будь-якої статі.

У відповідності до даних дослідження, здійсненого Управлінням ООН з наркотиків та злочинності і «ООН-жінки» у 2021 році у всьому світі було навмисно вбито 81 100 жінок і дівчат. «Більшість вбивств були гендерно мотивованими, хоча приблизно щодо

кожних чотирьох із десяти жінок недостатньо інформації, щоб ідентифікувати їх як феміцид».

Коефіцієнт феміциду різниться залежно від країни, а збір інформації ускладнюється замовчуванням таких злочинів з боку самих постраждалих та не вказування країнами статі жертв в загальній статистиці вбивств. Патріархатна основа феміциду, а саме сексистські уявлення про жінку як нижчу, менш вартісну за чоловіка істоту, правами людини для якої можна знехтувати, міцно вкорінена у масову свідомість, наприклад, звинувачення жертви, через що феміцид виправдовують навіть жінки, й навіть ті, що постраждали від гендерного насильства. Дослідження ООН показало, що кожна четверта жінка з топ-25 країн-лідерок за показниками феміциду погоджується з тим, що побиття або інше діяння щодо неї за суперечку, непокору, або відмову в інтимному зв'язку є виправданням для кривдника [12]. Дослідження показало, що у 2021 р. «... рівень вбивств за ознакою статі у приватній сфері за оцінками склав 2,5 на 100 тис. жінок в Африці порівняно з 1,4 у Північній та Південній Америці, 1,2 в Океанії, 0,8 в Азії та 0,6 у Європі».

Насильство з боку інтимного партнера зачіпає 3 з 10 жінок протягом життя, і, за оцінками, 13,5% вбивств у всьому світі відбуваються за участю інтимних партнерів, і цей відсоток вбивств носить гендерний характер [16]. У Латинській Америці феміцид є глобальною проблемою, яка виникає в багатьох країнах, але найчастіше в Центральній Америці в таких країнах, як Сальвадор і Гондурас, а також в інших, таких як Бразилія та Мексика. У латиноамериканський регіон входять 5 з 12 країн з найвищим рівнем вбивств жінок у світі [13]. Про це свідчить негативна практика, зокрема, вбивство п'ятирічної бразильської дівчинки, вчинене 29 березня 2008 року [18], яке було широко висвітлене місцевими засобами масової ін-

формації і мало величезний резонанс в бразильському суспільстві та світі в цілому.

Часто під сумнів ставиться необхідність визначення вбивства жінок (феміциду) окремо від загального вбивства і це цілком логічно. Противники стверджують, що цей термін приділяє занадто багато уваги менш поширеним видам вбивств жінок та може дискримінувати та поставити на другий план вбивства чоловіків. Незважаючи на всі думки, феміцид – це світова соціальна проблема, прояви якої необхідно якнайшвидше викорінювати.

Серед типів феміциду виділяють: расистський, інтимний (вбивство партнером), неінтимний (коли злочинець не мав прямих стосунків із жертвою, розрізняють два типи: феміциди сексуального характеру та серійні вбивства); вбивство через сексуальну орієнтацію (лесбіцид) або гендерну ідентичність; «феміцид честі», коли вбивство пов'язано з «захистом» честі родини (роду).

Феміцид поділяють на активний та пасивний. Наприклад, до активного відносять жіночий інфантицид та гендерну селекцію плоду, лесбіцид тощо. До пасивного можна віднести смерті в результаті торгівлі людьми; підпільні, примусові аборти.

Щодо українського законодавства, то на даний час в нашій державі немає офіційних даних стосовно вчинення феміциду, проте, як зазначалося раніше, актуальною є проблема домашнього насильства. Так, очільниця Міністерства соціальної політики Юлія Соколовська навела статистичні дані за 2020 рік, згідно з якими кожна 5 жінка в Україні стикалася з тією чи іншою формою насильства, страждають від цього і чоловіки, втім, 90% постраждалих від насильства – саме жінки [14].

На жаль, насильство циклічне, тому повторюється знов і знов. Для того, щоб це змінити, розробники Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими

явищами (Стамбульська Конвенція), яку було нарешті ратифіковано Україною в 2022р., передбачили застосування певних правових інструментів щодо запобігання, розслідування та притягнення до відповідальності за вчинення гендерно-обумовлених правопорушень. Так, ч.1 ст. 55 Стамбульської конвенції вимагає, щоб розслідування або кримінальне переслідування правопорушень, установлених відповідно до статей 35, 36, 37, 38, 39 Конвенції, не залежали цілком від повідомлення або скарги, поданої жертвою, і щоб провадження могло продовжуватися, навіть якщо жертва відкликала заяву або скаргу [12].

Перша частина вимоги реалізована лише частково, бо, як показує аналіз законодавчих змін факт подружніх стосунків між правопорушником й жертвою вже не виступає автоматичною підставою для перетворення ряду тяжких насильницьких злочинів у злочини приватного обвинувачення, але стосовно окремих кримінальних правопорушень, які зачіпають інтереси приватних осіб, кримінальне провадження може бути розпочате виключно за умови, що потерпіла особа звернулася до правоохоронних органів із відповідною заявою (ч. 1 ст. 477 КПК), що суперечить вимогам Конвенції.

Друга ж частина вимоги (ч. 1 ст. 55 Стамбульської конвенції), реалізована у п. 7 ч. 1 ст. 284 КПК України, яким надано можливість потерпілій особі відмовитися від обвинувачення у провадженнях приватного обвинувачення більше не стосуватиметься випадків, у яких злочин пов'язаний із домашнім насильством [15].

Вбачається, такий крок є необхідним і виправданим для запобігання ситуаціям впливу кривдника на потерпілу, залякування її, примушення відмовитися від обвинувачення, та розірванню злочинного циклу домашнього насильства.

Стамбульською конвенцією передбачена концепція «дитина – свідок=дитина постраждала» від домашнього насильства. На жаль зазначена концепція залишилася поза зоною уваги вітчизняної правоохоронної та судової системи. «...працівники поліції в протоколах про вчинення адміністративного правопорушення не виокремлюють дитину як свідка домашнього насильства, що зумовлює те, що дитина не набуває статусу потерпілої від домашнього насильства. Зокрема, у процесі дослідження виявлено, що у 81% справ діти не фігурували ні як свідки, ні як потерпілі, оскільки в рішенні суду була відсутня будь-яка згадка про них. Натомість лише у 5% діти були свідками (в судовому рішенні про це зазначається); у 5% діти були визнані судами потерпілими від домашнього насильства» [16].

Стамбульська конвенція ратифікована Україною із заявами та застереженнями серед яких є положення щодо невиплат державних компенсацій постраждалим від насильства до приведення національного законодавства у відповідність до Конвенції.

Оскільки Стамбульська конвенція є частиною розгалуженої системи міжнародних механізмів захисту прав людини, пропонуємо звернути увагу й на інші міжнародні стандарти захисту від домашнього насильства. Наприклад, серед базових рішень Європейського Суду з прав людини у даному аспекті варто виділити рішення у справі *Opuz v. Turkey Application № 33401/02* від 9 червня 2009 р., де - вперше у справі про домашнє насильство - Суд установив порушення ст. 14 (заборона дискримінації) «...у поєднанні з порушеннями ст. 2 і 3 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р., оскільки насильство щодо жінок базувалося на гендерних ознаках. В свою чергу, суд підкреслив, що домашнє насильство здійснюється у більшості випадків щодо жінок і заохочується дискримінаційною правовою пасивністю). Також Суд

визнав, що домашнє насильство щодо жінок є системною проблемою і відображає фундаментальний дисбаланс влади у суспільстві. І хоча індивідуальні акти насильства вчиняються у приватній сфері, насильство щодо жінок, як правило, продовжується через чоловіче домінування в правоохоронних та судових інституціях. Рішення Суду встановило суворе зобов'язання держави захистити жінок від домашнього насильства. Дана справа продемонструвала, що права людини можуть мати не тільки «вертикальний», а і «горизонтальний ефект», тобто на державу покладається зобов'язання гарантувати дотримання прав людини між приватними особами. Важливо, що у даному рішенні Суд визнав наявність «*erga omnes*» ефекту своїх рішень, тобто вказав на необхідність брати до уваги його висновки навіть у рішеннях щодо інших держав-учасниць (оскільки Суд надає остаточне авторитетне тлумачення прав і свобод, визначених у розділі 1 Конвенції, він розглядає, чи прийняли національні органи влади достатньою мірою принципи, що впливають з його рішень щодо аналогічних питань, навіть якщо вони стосуються інших держав)» [17].

Розмежування злочинів феміциду від інших вбивств жінок, дозволить доповнити кримінальне законодавство новою статтею, яка надасть можливість розмежувати мотиви і віднести злочин феміциду до злочинів, вчинених з ненависті. Розмежування злочинів феміциду від вбивств обумовлено гендерно-нейтральним контекстом «вбивства» як позбавлення життя людини іншою людиною. Для прихильників збереження єдиного узагальнюючого терміну ключовою перевагою є те, що він фокусується на акті вбивства та застосовується до жертв усіх статей. Цей підхід базується на тому факті, що не всі вбивства жінок пов'язані з гендерним насильством. Проте гендер залишається важливим аспектом у розумінні насильства, ігнорування цього обумовлене пріоритетом ролі

патріархальних систем, гендерної нерівності та стереотипів щодо насильства.

0 4 березня 2020 р. Статистичною комісією ООН було прийняту нову глобальну систему вимірювання вбивств жінок і дівчат, пов'язаних із статтю. Система була розроблена Управлінням ООН з наркотиків і злочинності (UNODC) і ООН-Жінки. Виконавчий директор Структури ООН-Жінки, представляючи документ, наголосила, що «рамкова основа дозволить точніше вимірювати масштаби феміцидів і оцінювати світові фактори ризику, пов'язані з цим жорстоким проявом насильства щодо жінок». Метою стандарту вимірювання є «дати статистичне визначення феміциду якомога вичерпнішим чином», «заохочувати державну владу до збору цих даних» та «надати їм відповідні інструкції» [18].

Пріоритетним вектором діяльності є «...надати визначення феміциду раз і назавжди. Не всі вбивства жінок та дівчаток є феміцидом, заявляє ООН. Феміцид має бути одночасно навмисним та гендерно-обумовленим. «Гендерна мотивація» відноситься не лише до конкретної мотивації правопорушника, а й до корінних соціальних причин».

Документ перераховує характеристики, які визначають гендерну мотивацію вбивств, які визначаються в глобальному масштабі, щоб забезпечити порівняння національних даних щодо феміцидів у різних країнах, незалежно від існуючого національного законодавства, яке іноді містить різні визначення цих злочинів.

Пропозиції ООН щодо визначення поняття «феміцид»

Таблиця 1. Основні змінні для визначення гендерно-пов'язаних вбивств жінок і дівчат (феміцид) [18, с.15]

Відносини між жертвою та злочинцем	Характеристики, що визначають феміцид
Сексуальний партнер	Відносини між злочинцем та жертвою є визначальними
Член сім'ї	Відносини між злочинцем та жертвою є визначальними
Залежні відносини (влада чи опіка)	Повинна бути констатована щонайменше одна із зазначених характеристик: 1 – жертва вже ставала об'єктом насильства 2 - жертва була у ситуації незаконної експлуатації 3 - жертва була викрадена або позбавлена волі 4 - жертва працювала у секс-індустрії 5 - жертва була об'єктом сексуального насильства/наруги до/після вбивства 6 - на тілі жертви є сліди каліцтв 7 - тіло жертви було виставлено на публічний огляд 8 - відомо про ненависть або заобони злочинця на адресу жертви
Дружба, знайомство, робочі стосунки	Повинна бути констатована щонайменше одна з 8 зазначених характеристик
Інший тип злочинця, відомого жертві	Повинна бути констатована щонайменше одна з 8 зазначених характеристик
Злочинець невідомий жертві	Повинна бути констатована щонайменше одна з 8 зазначених характеристик
Злочинець невідомий	Повинна бути констатована щонайменше одна з 8 зазначених характеристик

Актуальним є ще один аспект, пов'язаний з закріпленням поняття феміциду на законодавчому рівні - при розгляді заходів реагування на феміцид необхідно брати до уваги інших жертв феміциду, а саме дітей, матері яких було вбито. Наприклад, у 2018 році Італія стала першою країною в Європі, яка ухвалила закон про *orfanì speciali*, або особливих сиріт. За законом було створено фонд фінансової підтримки з низки питань; стипендії, надання юридичної допомоги, фінансування медичної та психологічної допомоги для таких дітей. Закон Великобританії «Про побутове насильство» визначає дітей як окремих жертв домашнього насильства, що різко відрізняється від їхнього попереднього «периферійного» визнання як свідків та сторонніх спостерігачів. Вважаємо для України такий досвід законодавчого врегулювання питань захисту живих жертв феміциду – дітей, вбитих матерів, є вельми цікавим.

Беручи до уваги світовий досвід та вітчизняні статистичні дані, внесення змін до кримінального законодавства щодо включення поняття «феміциду» лишається все ж таки відкритим питанням, адже не слід забувати про те, що насильство є злочином «замовчування», а сам феміцид є крайнім проявом агресивної та принизливої поведінки щодо жінок.

Щодо України, наразі немає офіційних даних про вчинення феміциду, однак, проблема домашнього насильства залишається актуальною що підтверджують статистичні данні про які ми говорили вище. Феміцид є крайнім проявом агресивної і принизливої поведінки по відношенню до жінки, таким чином відсутність офіційних даних ще не означає відсутності вчинення таких дій.

Висновки. Вважаємо, що корінь проблеми полягає перш за все в пануванні гендерних стереотипів щодо ролі жінок та чоловіків, низькій правовій обізнаності та рівні

довіри до органів влади, правоохоронним та судовим органам. Жінок вбивають тому, що чоловіки й, більше того, самі жінки вважають себе слабкішими в усіх сферах через нав'язування такої думки. З цієї причини жінки піддаються насильству навіть не розуміючи, що те, що відбувається з ними - неправильно і злочинно. На жаль, більшість чоловіків, у свою чергу, впевнені, що вони вправі контролювати поведінку жінок і не терплять вільних дій та непокор. А патріархальні суспільства передають ці установки з покоління в покоління - як невиліковне генетичне захворювання, яке рано чи пізно вбиває людяність.

Для подолання явища феміциду необхідно послідовне провадження державної антифеміцидної політики, зокрема її проявами, на наш погляд, може бути: створення відкритого державного реєстру гвалтівників; ведення державної статистики злочинів феміциду; участь у міжнародних програмах щодо запобігання проявам феміциду; просвітницькі компанії; підтримка кризових центрів (шелтерів); стабільне законодавство щодо гендерної рівності; посилення кримінальної відповідальності за гендерно-зумовлені злочини.

Отже, домашнє насильство та феміцид є проявами гендерного насильства, в основі якого нерівність між чоловіком і жінкою, яка продовжує існувати надивлячись на законодавчо закріплені принципи рівноправності. Гендерна нерівність – актуальна, глобальна та всеохоплююча проблема сучасного суспільства. Щоб досягти змін, нам необхідно боротися з систематичною гендерною нерівністю, терпимістю суспільства до насильства щодо жінок, а також належним чином фінансувати ресурси та послуги, щоб допомогти жертвам отримати доступ до допомоги. Людству необхідно пройти довгий шлях для досягнення повної рівності чоловіків і жінок з точки зору їх прав і можливостей, що сприя-

тиме зниженню дискримінації та гендерно-обумовленого насильства. Тому, задля того, щоб досягти успіху, варто, по-перше, усвідомити всю важливість ситуації, по-друге, зробити усвідомленими громадян нашої держави зокрема й світу в цілому, та, по-третє, проводити якомога більше ґрунтовних і цілеспрямованих заходів з приводу зміни ролі жінки в сучасному суспільстві.

Література:

1. Кулик Л. М. Ознаки насильницької злочинності. Держава та регіони. 2018. № 2. С. 65–69.
2. Запобігання насильству в сім'ї у діяльності фахівців соціальної сфери: навчально-метод. посіб. / В. М. Бондаровська. Київ : КАЛИТА, 2018. – 282 с.
3. Національне дослідження «Бар'єри, механізми і належні практики в сфері доступу жінок до правосуддя в Україні»: веб-сайт. URL:<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806b0f41> (дата звернення 08.12.2022)
4. Забезпечення доступу жінок до правосуддя в Україні: Навчальний посібник для суддів і прокурорів. Національна частина. Захист від гендерної дискримінації в судових рішеннях українських судів: звіт за результатами моніторингу. Харків : ФОП Бровін О. В., 2016. 82 с.
5. Про запобігання та протидію домашньому насильству [Електронний ресурс] : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII // Відомості Верховної Ради. 2018. №5. Ст. 35
6. Gender-related killings of women and girls (femicide/feminicide) Global estimates of gender-related killings of women and girls in the private sphere in 2021 Improving data to improve responses: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/Gender-related-killings-of-women-and-girls-improving-data-to-improve-responses-to-femicide-feminicide-en.pdf>
7. В Україні вдвічі зросла кількість звернень щодо домашнього насильства за 2021 рік <https://www.the-village.com.ua/village/city/city-news/321357-v-ukrayini-udvichi-zroslo-kilkist-zvernen-schodo-domashnogo-nasilstva-za-2021-rik>
8. Звіт «Домашнє насильство в Україні: реагування в умовах війни (І півріччя 2022 року)» підготовлений Аналітичним центром ЮрФем за фінансової підтримки Ради Європи (проект Ради Європи «Боротьба з насильством стосовно жінок в Україні») <https://cutt.ly/e0wR2qK>
9. Домашнє насильство в Україні: досвід та настрої громадян. <https://uifuture.org/publications/domashnye-nasylstvo-2-mln-ukrayincziv-stverdzhuyut-shho-staly-zhertvamy-zhorstkogo-povodzhennya-u-pobuti/>
10. Russell, Diana E.H. and Harnes, Roberta A, (Eds.), Femicide in Global Perspective New York: Teachers College Press, 2001, Ch. 2, p. 13-14.
11. Corradi, Consuelo; Marcuello-Servós, Chaime; Boira, Santiago; Weil, Shalva (9 July 2016). Theories of femicide and their significance for social research. Current Sociology 64 (7): 975–995: веб-сайт. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0011392115622256> (дата звернення 31.01.2021)
12. Alvazzi del Frate, Anna. 2011. 'When the Victim Is a Woman.' In Geneva Declaration Secretariat, pp. 113–144.: веб-сайт. URL:http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/GBAV2/GBAV2011_CH4.pdf (дата звернення 31.01.2021)
13. Феміцид – Femicide, 2020: веб-сайт. URL: <https://ru.qaz.wiki/wiki/Femicide> (дата звернення 31.01.2021)
14. Міністерство соціальної політики України: веб-сайт. URL:<https://www.msp.gov.ua/news/18311.html> (дата звернення 31.01.2021)
15. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція). Довідник для членів парламенту. Київ, К. І.С., 2014 р. : веб-сайт. URL: <https://rm.coe.int/1680096e45> (дата звернення 31.01.2021)
16. Домашнє насильство крізь призму війни <https://life.pravda.com.ua/columns/2022/11/29/251536/>
17. Рішення ЄСПЛ від 9 червня 2009 року у справі «Opuz v. Turkey Application (заява № 33401/02). : веб-сайт. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:\[%22851046%22\],%22itemid%22:\[%22001-92945%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:[%22851046%22],%22itemid%22:[%22001-92945%22]}) (дата звернення 31.01.2021)
18. Statistical framework for measuring the gender-related killings of women and girls (also referred to as “femicide/feminicide”) Prepared by the United Nations Office on Drugs and Crime and the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women: https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/documents/BG-3j-Crime&CriminalJusticeStats-E.pdf?fbclid=IwAR2UzYUI9Z15kOVmm02zdRe34pfAWKEYG47-4HKBV6mEl-vpJ1g3Ax_bW8w- Стр 15

References:

1. Kulyk L. M. Oznaky nasylnytskoi zlochynnosti. Derzhava ta regiony. 2018. № 2. S. 65–69.

2. Zapobigannia nasyilstvu v simi u diialnosti fakhivtsiv sotsialnoi sfery: navchalno-metod. posib. / V. M. Bondarovska. Kyiv : KALYTA, 2018. – 282 s.

3. Natsionalne doslidzhennia «Bariery, mekhanizmy i nalezhni praktyky v sferi dostupu zhinok do pravosuddia v Ukraini»: veb-sait. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806b0f41> (data zvernennia 08.12.2022)

4. Zabezpechennia dostupu zhinok do pravosuddia v Ukraini: Navchalnyi posibnyk dlia suddiv i prokuroriv. Natsionalna chastyna. Zakhyst vid gendernoi dyskryminatsii v sudovykh rishenniakh ukrainskykh sudiv: zvit za rezultatamy monitoryngu. Kharkiv : FOP Brovin O. V., 2016. 82 s.

5. Pro zapobigannia ta protydu domashnomu nasyilstvu [Elektronnyi resurs] : Zakon Ukrainy vid 07.12.2017 № 2229-VIII // Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2018. №5. St. 35

6. Gender-related killings of women and girls (femicide/feminicide) Global estimates of gender-related killings of women and girls in the private sphere in 2021 Improving data to improve responses: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/Gender-related-killings-of-women-and-girls-improving-data-to-improve-responses-to-femicide-feminicide-en.pdf>

7. V Ukraini vdvichi zrosla kilkost zvernenn shchodo domashnoho nasyilstva za 2021 rik <https://www.the-village.com.ua/village/city/city-news/321357-v-ukrayini-udvichi-zrosla-kilkist-zvernenn-schodo-domashnogo-nasyilstva-za-2021-rik>

8. Zvit «Domashnie nasyilstvo v Ukraini: reahuvannia v umovakh viiny (I pivrichchia 2022 roku)» pidhotovlenyi Analitychnym tsentrom YurFem za finansovoi pidtrymky Rady Yevropy (proiekt Rady Yevropy «Borotba z nasyilstvom stosovno zhinok v Ukraini») <https://cutt.ly/e0wR2qK>

9. Domashnie nasyilstvo v Ukraini: dosvid ta nastroi hromadian. <https://uifuture.org/publications/domashnye-nasyilstvo-2-mln-ukrayincziv-stverdzhuyut-shho-staly-zhertvamy-zhorstkogo-povodzhennya-u-pobuti/>

10. Russell, Diana E.H. and Harnes, Roberta A, (Eds.), Femicide in Global Perspective New York: Teachers College Press, 2001, Ch. 2, p. 13-14.

11. Corradi, Consuelo; Marcuello-Servós, Chaime; Boira, Santiago; Weil, Shalva (9 July 2016). Theories of femicide and their significance for social research. Current Sociology 64 (7): 975–995: veb-

sait. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0011392115622256> (data zvernennia 31.01.2021)

12. Alvazzi del Frate, Anna. 2011. ‘When the Victim Is a Woman. In Geneva Declaration Secretariat, pp. 113–144.: veb-sait. URL: http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/GBAV2/GBAV2011_CH4.pdf (data zvernennia 31.01.2021)

13. Femitsyd – Femicide, 2020: veb-sait. URL: <https://ru.qaz.wiki/wiki/Femicide> (data zvernennia 31.01.2021)

14. Ministerstvo sotsialnoi polityky Ukrainy: veb-sait. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/18311.html> (data zvernennia 31.01.2021)

15. Konventsiiia Rady Yevropy pro zapobigannia nasyilstvu stosovno zhinok i domashnomu nasyilstvu ta borotbu iz tsymy yavyschamy (Stambulska konventsiiia). Dovidnyk dlia chleniv parlamentu. Kyiv, K. I.S., 2014 r. : veb-sait. URL: <https://rm.coe.int/1680096e45> (data zvernennia 31.01.2021)

16. Domashnie nasyilstvo kriz pryizmu viiny <https://life.pravda.com.ua/columns/2022/11/29/251536/>

17. Rishennia YeSPL vid 9 chervnia 2009 roku u spravi «Opuz v. Turkey Application (zaiava № 33401/02).: veb-sait. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:\[%22851046%22\],%22itemid%22:\[%22001-92945%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:[%22851046%22],%22itemid%22:[%22001-92945%22]}) (data zvernennia 31.01.2021)

18. Statistical framework for measuring the gender-related killings of women and girls (also referred to as “femicide/feminicide”) Prepared by the United Nations Office on Drugs and Crime and the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women: https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/documents/BG-3j-Crime&CriminalJusticeStats-E.pdf?fbclid=IwAR2UzYUI9Z15kOVmm02zdRe34pfAWKEYG47-4HKBV6mEl-vpJ1g3Ax_bW8w- Str 15

Tatarenko H.V. Femicide as a manifestation of gender violence and hate crimes: a legal analysis/ - Article.

Every year, Ukraine joins the events dedicated to the International Day for the Elimination of Violence against Women and supports the UNITE to End Violence against Women initiative by conducting the "16 Days of Activism against Gender-Based Violence" campaign. In particular, in 2022, the global theme of the campaign became the slogan "Unite! Acting to End Violence Against

Women and Girls' aims to call for action to raise awareness, advocate and create opportunities to discuss issues and find solutions. This year, Ukraine finally ratified the United Nations Convention of 1979 "On the Elimination of All Forms of Discrimination against Women" and must now make appropriate changes to national legislation in order to effectively implement the convention obligations. Despite the fairly developed legislation in the field of combating gender-based violence, there remain a number of problematic issues related to the legitimization of the definitions of "gender", "gender-based violence", "hate crimes", "gender-based murders" in criminal legislation, "femicide". The purpose of the study is to find and present tools, including terminological definitions, regarding social perceptions of gender-based violence and the

criminal law definition of the categories "gender-related murders" and "femicide", to analyze the legislative approaches of individual states and international acts to combat gender-based violence. - caused by violence, in particular crimes of femicide.

Key words: *gender, femicide, gender-based violence, domestic violence, hate crimes*

Авторська довідка:

Татаренко Галина Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права СНУ ім. В. Даля.
<https://orcid.org/0000-0001-6291-4455>

Стаття надійшла до редакції 15 грудня 2022р

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-108-116>

ПОНОВЛЕННЯ СТРОКУ ЗВЕРНЕННЯ ЗА ПРИЗНАЧЕННЯМ ПЕНСІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Галкін В.Л.

RENEWALING OF THE APPLICATION PERIOD FOR AWARDING OF A PENSION IN CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN UKRAINE

Halkin V.

Стаття присвячена вивченню конституційно-правової проблеми поновлення строку звернення за призначенням пенсії в умовах воєнного стану та в інших обставинах непереборної сили і пошуку шляхів її законодавчого вирішення.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, строк звернення за пенсією, внутрішньо переміщені особи, воєнний стан

Постановка проблеми. Загарбницьке широкомасштабне вторгнення росії в Україну 24 лютого 2022 року та послідувачі жорстокої бойові дії призвели до нової наймасовішої хвилі внутрішнього переміщення в Україні з початку бойових дій, які розпочала російська федерація ще у 2014 році.

За даними Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб Міністерства соціальної політики України, кількість зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які перемістилися з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, а також Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, та з територій бойових дій Житомирської, Київської, Чернігівської, Сумської, Харківської, Запорізької, Херсонської, Миколаївської та Дніпропетровської областей і міста Києва станом на 11 травня 2022 року становила понад 8 мільйонів осіб [1]. Значна їх частина

— це особи пенсійного віку, а також ті, хто отримують інші види пенсії.

Процес масового внутрішнього переміщення суттєво вплинув на реалізацію громадянами права пенсійного забезпечення, що не може залишатися поза увагою наукових пошуків шляхів вирішення проблем реалізації цього права. Адже, як зазначив Прилипко С.М., «пенсійні правовідносини посідають особливе, центральне місце в соціальному забезпеченні та є ядром відносин із соціального забезпечення» [2, с.156].

До основних проблем, з якими зіткнулись пенсіонери з числа ВПО після введення воєнного стану можна віднести наступні:

- неможливість переведення виплати пенсії у банківську установу та отримання раніше невикладених сум маломобільним пенсіонерам;
- неможливість здійснення призначення пенсії в зв'язку з втратою докуме-

нтів та блокуванням доступу до електронних документів, поданих до 24.02.2022;

- відсутність законодавчої норми щодо поновлення пенсійним органом пропущеного строку звернення за призначенням пенсії.

Якщо перші дві проблеми частково вирішено шляхом подання відповідних заяв маломобільними пенсіонерами до пенсійного органу через вебпортал ПФУ з використанням кваліфікованого електронного підпису, а також можливість переадресування пенсії за новим місцем проживання з використання «гарячої лінії» Укрпошти, то проблема поновлення строку звернення за пенсією, який пропущено в зв'язку з бойовими діями та їх наслідками до сих пір залишається без законодавчої відповіді. Тому слід погодитися з Лукаш С.С., що від того наскільки повно та всебічно опрацьовані питання, пов'язані із їх правовим регулюванням, залежить і рівень забезпечення прав, свобод та обов'язків учасників відповідних правовідносин [3, с.127].

Стан дослідження. Проблема законодавчої невизначеності поновлення строку звернення за призначенням пенсії, якщо такий строк пропущений з поважних причин не є новою. Адже ні Закон України «Про пенсійне забезпечення», ні Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» не передбачали і не передбачають можливості поновлення цього строку пенсійним органом.

Водночас в юридичній науці окреслений проблемі ніколи не приділялася увага. Це пов'язано з тим, що в Україні з часів незалежності ніколи не вводився воєнний стан на всій території держави, були відсутні обставини непереборної сили, які б могли вплинути на своєчасність звернення за призначенням пенсії таким чином, щоб у людини взагалі протягом законодавчо встановленого строку звернення за пенсією для її призна-

чення з дати виникнення права на неї була б відсутня будь-яка можливість звернення до пенсійного органу, як особисто, так і з використанням комп'ютерних технологій – через особистий кабінет пенсіонера на вебпорталі ПФУ.

Навіть окупація частини України та початок бойових дій у 2014 році, які стали причиною значної хвилі внутрішньої міграції не вплинули на процес вивчення окресленої проблеми. А тому можна говорити, що питання поновлення строку звернення з заявою про призначення пенсії до цього часу на науковому рівні залишається взагалі не розкритим.

Саме тому метою статті є дослідження конституційно-правової проблематики поновлення строку звернення за пенсією з метою забезпечення реалізації фундаментального соціального права та недопущення втручання в майнові права громадян, які опинилися в особливих обставинах, що об'єктивно унеможливають реалізацію права на пенсійне забезпечення та пошук шляхів законодавчого вирішення цієї проблеми.

Виклад основного матеріалу. З початком широкомасштабного вторгнення російських окупаційних військ багато міст по всій Україні потерпають від постійних ракетних ударів. Безліч територіальних громад в регіонах, які зазнали безпосереднього вторгнення ворога потерпають від потужних авіаційних бомбардувань, ракетних ударів, артилерійських обстрілів, в деяких точках вуличні бої.

Через триваючу агресію дотепер під вогневим ураженням окупанта залишаються тисячі населених пунктів, значно збільшилася площа окупованих територій в порівнянні з тими, які були станом на 23.02.2022р. В таких населених пунктах місцеві мешканці вимушені перебувати у бомбосховищах з метою збереження власного життя. Вказані

умови позбавляють громадян об'єктивної можливості звернення до пенсійного органу з заявою про призначення пенсії.

Окреслена проблема має особливе значення тому, що право на пенсію – це конституційне право громадян. Стаття 46 Конституції України встановлює, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом». Крім того, Конституція гарантує розмір такого забезпечення на рівні, який не може бути нижчим за прожитковий мінімум: «пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом» [4].

Особливості пенсійного забезпечення розкриваються в спеціальному законодавстві. Строк з якого призначається пенсія визначений у статті 45 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Зокрема в ній містяться норми, які визначають, що пенсія призначається з дня звернення, крім таких випадків:

1) пенсія за віком призначається з дня, що настає за днем досягнення пенсійного віку, *якщо звернення за пенсією відбулося не пізніше трьох місяців з дня досягнення особою пенсійного віку*. При цьому пенсія за віком, що призначається автоматично (без звернення особи), - з дня, що настає за днем досягнення пенсійного віку, крім випадків відсутності в системі персоніфікованого обліку відомостей про страховий стаж застрахованої особи, необхідний для призначення пенсії за віком при досягненні пенсійного віку. У разі якщо документи про страховий стаж не подані протягом трьох місяців з дня досягнення застрахованою особою пенсійно-

го віку, вважається, що застрахована особа виявила бажання одержувати пенсію з більш пізнього віку.

При відстрочці часу призначення пенсії за віком пенсія призначається за заявою пенсіонера з дня, що настає за останнім днем місяця, в якому набуто повний місяць страхового стажу (у тому числі сумарно) для відстрочки часу виходу на пенсію, якщо звернення за пенсією відбулося не пізніше трьох місяців з такого дня.

2) пенсія по інвалідності призначається з дня встановлення інвалідності, *якщо звернення за пенсією відбулося не пізніше трьох місяців з дня встановлення інвалідності*;

У такому самому порядку призначається пенсія по інвалідності в розмірі пенсії за віком, якщо вимоги частини другої статті 33 цього Закону виконані на день встановлення інвалідності, і з дня виникнення такого права - якщо вимоги частини другої статті 33 цього Закону виконані в період після встановлення інвалідності до дня звернення за призначенням пенсії по інвалідності.

У разі коли вимоги частини другої статті 33 цього Закону виконані після призначення пенсії по інвалідності, пенсія по інвалідності в розмірі пенсії за віком призначається з дня настання такого права, *якщо звернення за призначенням пенсії по інвалідності в розмірі пенсії за віком відбулося не пізніше трьох місяців з дня настання такого права*.

3) пенсія у зв'язку з втратою годувальника призначається з дня, що настає за днем смерті годувальника, *якщо звернення про призначення такого виду пенсії надійшло протягом 12 місяців з дня смерті годувальника* [5].

Тобто законодавець фактично встановив право особи на призначення пенсії за віком з дня виникнення такого права за умови, *якщо заяву про призначення подано не пізніше трьох місяців з дня досягнення пен-*

сійного віку. Такий же часовий проміжок надано для призначення пенсії по інвалідності з дня її встановлення, а для призначення пенсії по втраті годувальника – *один рік після смерті годувальника*. В інших випадках пенсія призначається з дня звернення з відповідною заявою.

Водночас напад росії показав, що пенсійне законодавство не готове повною мірою захистити конституційне право особи на пенсійне забезпечення. Особливо гостро ця проблема торкнулася саме внутрішньо переміщених осіб, які були позбавлені можливості своєчасно звернутися з заявою про призначення пенсії через бойові дії та окупацію частини регіонів України. Через що багатьма було пропущено встановлені законом строки звернення за призначенням пенсії.

Іншими словами законодавство виявилось не ефективним, адже взагалі не містить норм, які б надавали пенсійному органу право призначати пенсію з дня виникнення на неї, якщо встановлений строк звернення за її призначенням пропущено з поважних причин, наприклад, коли це сталося не по волі пенсіонера, а було зумовлено обставинами, які об'єктивно завадили цьому, були непереборними.

У світлі євроінтеграції не можна не погодитися з Тищенко О.В. який відзначив, що «ефективне правове регулювання системи соціального забезпечення – це показник поступу держави в світову спільноту» [6, с.9].

Після введення в Україні воєнного стану через напад росії тисячі громадян України опинилися в ситуації, коли вони вочевидь з незалежних від них підстав позбавлені можливості звернутися за пенсією своєчасно.

В більшості випадків такими громадянами є внутрішньо переміщені особи, а вони потребують особливого захисту [7, с.91]. Адже на їх вразливості наголошує і Комітет міністрів Ради Європи: «внутрішньо переміщені особи не повинні зазнавати дискримі-

нації через їхнє переміщення. Держави члени повинні вжити належних і ефективних заходів для забезпечення рівного ставлення до внутрішньо переміщених осіб, а також до них та інших громадян. У результаті цього може виникнути зобов'язання розглянути питання щодо особливого поводження з внутрішньо переміщеними особами з огляду на їхні потреби» [8].

При цьому необхідно пам'ятати, що зміст конституційного права пенсійного забезпечення включає в себе конституційний обов'язок держави забезпечувати фінансову підтримку в сумі, яка не може бути меншою ніж встановлений законом прожитковий мінімум у разі втрати працездатності (пенсія по інвалідності), втрати годувальника (пенсія в разі втрати годувальника), та в старості (пенсія за віком), а також в інших випадках (пенсія за вислугу років), визначених законом [9, с.29].

Слід відзначити, що частково проблему реалізації права пенсійного забезпечення в умовах воєнного стану було вирішено для пенсіонерів з числа інвалідів, проте лише для тих, кому пенсія вже призначена, а повторний медичний огляд мав відбутися вже після введення в Україні воєнного стану.

Постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2022 № 390 «Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо строку повторного огляду осіб з інвалідністю та продовження строку дії деяких медичних документів в умовах воєнного стану» [10] внесені зміни, зокрема до постанови Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 № 225 «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України» [11] (Постанова № 225).

Згідно з пунктом 3 Постанови № 225 повторний огляд, строк якого припав на період дії воєнного стану на території України, переноситься на строк після припинення або

скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців після його припинення або скасування за умови неможливості направлення осіб з інвалідністю та осіб, яким встановлено ступінь втрати професійної працездатності (у відсотках), лікарсько-консультативною комісією на медико-соціальну експертизу відповідно до Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 № 1317.

При цьому інвалідність та ступінь втрати професійної працездатності (у відсотках) *продовжується до останнього числа шостого місяця після припинення або скасування періоду дії воєнного стану*, якщо раніше не буде проведено повторний огляд.

Проблема ж пропуску строку зі зверненням саме про призначення пенсії вперше залишається невирішеною і до цього часу, що жодним чином не зміцнює встановлення в державі принципу верховенства права, а навпаки – вносить правову невизначеність при тім, що право громадян на пенсійне державне забезпечення в старості, а також у разі постійної або тривалої втрати працездатності, а також в інших складних життєвих ситуаціях – це одне із фундаментальних конституційних соціальних прав [12, с.75].

До того ж законодавча невизначеність питання поновлення строків звернення про призначення пенсії негативно впливає на суспільство загалом, адже важко стверджувати про зростання довіри громадян до органів влади при відсутності ефективного правового регулювання окресленої проблеми, коли громадяни фактично втрачають частину своїх коштів у вигляді пенсії через неможливість звернутися вчасно до пенсійного органу з поважних причин. Саме тому вірно стверджує П.В. Кіндрат, що ефективне законодавство – запорука гармонійного розвитку суспільства і держави, адже воно зменшує кон-

фліктність, а тому сприяє її процвітання [13, с.55].

Доречно вказати, що 23 вересня 2022 року Чернігівський окружний адміністративний суд прийняв рішення у справі 620/4822/22, яким задовольнив позов пенсіонера до Головного управління Пенсійного фонду України в Чернігівській області та визнав протиправною бездіяльність Головного управління Пенсійного фонду України в Чернігівській області щодо призначення пенсії по інвалідності з 28.12.2022. Суд зобов'язав призначити позивачу пенсію по інвалідності відповідно до ст. 30 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» з дня встановлення інвалідності, а саме з 28.12.2021 (а не з дня звернення за пенсією) та виплатити виниклу заборгованість з урахуванням раніше виплачених сум.

Суть справи полягала в тому, що у зв'язку зі встановленням групи інвалідності, позивач звернувся до відповідача з заявою про призначення пенсії по інвалідності від 12.04.2022, в якій з поміж іншого, зазначив, що за призначенням пенсії вчасно не звернувся в зв'язку з початком в Чернігівській області бойових дій. Пенсійний орган призначив пенсію, однак не з дати виникнення права на неї, тобто з 28.12.2021р., а з моменту звернення з заявою про призначення пенсії – 12.04.2022 тому що позивач пропустив встановлений тримісячний строк звернення за пенсією.

Задовольняючи позовні вимоги суд виходив з того, що в Україні до закінчення у позивача тримісячного строку звернення за пенсією було введено воєнний стан. Місто Чернігів та Чернігівська область в період з 24.02.2022 по квітень 2022 року перебували в зоні активних бойових дій, а відповідно до наказів Пенсійного фонду України від 24.02.2022 №30о з 01.03.2022 встановлено простій, наказом №35 від 01.03.2022 функції

Головного управління Пенсійного фонду України в Чернігівській області щодо нарахування пенсій та підготовки виплатних документів покладено на Головне управління Пенсійного фонду України в Черкаській області, а наказом Головного управління Пенсійного фонду України в Чернігівській області «Про встановлення простою» від 31.03.2022 №550 з 01.04.2022 в Головному управлінні Пенсійного фонду України в Чернігівській області встановлено простій, який продовжився до 25.04.2022.

Судом не було також залишено поза увагою, що законодавчо встановлена можливість звернення особи до органу Пенсійного фонду як особисто із заявою, так і через вебпортал електронних послуг Пенсійного фонду України. Майбутній пенсіонер може скористатись цим правом на власний розсуд, зважаючи на наявну в нього технічну можливість це зробити.

У той же час, суд наголосив, що під час ведення на конкретній території активних бойових дій у особи могли бути тимчасові складнощі зі зв'язком, доступом до мережі інтернет, що унеможливило скористатись правом звернення за призначенням пенсії через вебпортал електронних послуг. При цьому позивач майже одразу після закінчення активних бойових дій на території області, не зволікаючи проявив активні дії для поновлення своїх прав та інтересів.

Суд дійшов висновку, що позивачем доведено, що в даному конкретному випадку саме ці конкретні обставини (введення військового стану та перебування Чернігівської області в зоні активних бойових дій) мали непереборний характер для позивача, що виключало можливість останнього звернутись із заявою до Головного управління Пенсійного фонду України в Чернігівській області в строк до 28.03.2022р.

При цьому суд акцентував увагу, на тому, що позивач звернувся до Головного

управління Пенсійного фонду України в Чернігівській області 12.04.2022, тобто майже одразу після закінчення активних бойових дій на території області, не зволікаючи проявив активні дії для поновлення своїх прав та інтересів.

Таким чином, суд дійшов висновку, що позивачем доведено, що в даному конкретному випадку саме ці конкретні обставини (введення військового стану та перебування Чернігівської області в зоні активних бойових дій) мали непереборний характер для позивача, що виключало можливість останнього звернутись із заявою до Головного управління Пенсійного фонду України в Чернігівській області в строк до 28.03.2022. [14].

Реалізація права пенсійного забезпечення неодноразово розглядалася Європейським судом з прав людини. В рішенні по справі «Пічкур проти України» було наголошено, якщо в Договірній державі є чинне законодавство, яким передбачено право на соціальні виплати, обумовлені або не обумовлені попередньою сплатою внесків, це законодавство має вважатися таким, що породжує майновий інтерес, який підпадає під дію ст. 1 Першого протоколу, для осіб, що відповідають вимогам такого законодавства [15].

Слід погодитися в цьому сенсі з Берназюк Я.О., який відзначає, що право на пенсію включається в поняття терміну «майно» в розумінні ст. 1 Першого протоколу до Конвенції та має автономне значення, тобто не обмежується власністю на якісь матеріальні речі і не залежить від формальної класифікації у внутрішньому праві країни: сукупність інших прав та інтересів, які складають активи, також можуть підпадати під поняття права власності, а отже і під поняття майна [16, с. 25].

Тобто законодавча неврегульованість питання призначення пенсії з дати набуття

права у випадку пропуску строків за її зверненням з поважних причин призводить до порушень Європейської конвенції з прав людини. Це також є порушенням вимоги «якості закону», передбачену Конвенцією та не забезпечує адекватний захист від свавільного втручання публічних органів державної влади у майнові права пенсіонерів [17].

До того ж відмова у призначенні пенсії з дати виникнення права на неї через пропуск строку за її зверненням в зв'язку з обставинами непереборного характеру можна розцінювати як пряму дискримінацію. А як слушно відзначив Нестерович В.Ф. «невід'ємним елементом правового статусу людини та громадянина є заборона будь-якої дискримінації [18, с.86].

Слід наголосити, що фактична відмова у призначенні пенсії з дати виникнення такого права, якщо звернення за пенсією не відбулося вчасно через непереборні обставини може і має бути розцінено як фактичне позбавлення права на пенсію. Тому слід зважувати, що ЄСПЛ дотримується трьох основних критеріїв для оцінки відповідності Конвенції втручання в право особи на мирне володіння його майном (принцип правомірного втручання):

- 1) чи мало таке втручання законний характер;
- 2) чи таке втручання переслідує інтереси суспільства;
- 3) чи пропорційне втручання у право на мирне володіння майном визначеним цілям [16, с.31].

Саме тому можна стверджувати, що відсутність законодавчих механізмів поновлення строку звернення за призначенням пенсії в умовах воєнного стану, коли велика кількість громадян перебувала або перебуває в таких життєвих обставинах, які позбавляють можливості звернутися до пенсійних органів для своєчасної реалізації конституційного права на пенсію та, як наслідок, фак-

тична відмова у пенсії з моменту набуття такого права може розцінюватися як протиправне та непропорційне втручання в мирне володіння майном та таке, що не може переслідувати інтереси суспільства.

Висновок. Наразі правовий механізм поновлення пропущеного строку звернення за пенсією у національному законодавстві відсутній. Це породжує порушення в реалізації фундаментального конституційного права – права пенсійного забезпечення.

Враховуючи сучасні виклики та вже фактично існуючу правову невизначеність з цього питання, необхідний подальший глибокий аналіз та вивчення окресленої проблеми з метою вдосконалення діючого пенсійного законодавства.

Вважаємо, що подолання вказаної проблеми можна вирішити шляхом прийняття законодавчих норм, які б надавали пенсійному органу можливість призначати пенсію з дати виникнення на неї права навіть у випадках пропуску строку звернення з відповідною заявою, якщо це сталося у період дії воєнного стану та (або) викликано обставинами непереборної сили.

Література:

1. Кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні перевищила 8 млн людей: звідки й куди їхали найбільше. URL: <https://minre.gov.ua/news/kilkist-vnutrishno-peremishchenyh-osib-vpo-v-ukrayini-perevyshchyla-8-mln-lyudey-zvidky-y-kudy> (дата звернення: 15.05.2022).
2. Прилипко С. М. Предмет права соціального забезпечення : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05. Х., 2007. - 382 с.
3. Лукаш С.С. Деякі аспекти диференціації регулювання праці як прояв механізму правового регулювання у трудовому праві. 2007. №2. Форум права. С. 126-132.
4. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР . *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня

2003 року № 1058-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 49-51. Ст. 376.

6. Тищенко О.В. Право соціального забезпечення України: теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі : монографія . Київ : ДП «Прінт Сервіс», 2014. С. 9.

7. Петросян К.Є., Котова Л.В. Реалізація права на соціальний захист внутрішньо переміщеними особами: в аспекті забезпечення принципу верховенства права. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2021. №1 (41) С. 86-97

8. Рекомендація Рес (2006) 6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо внутрішньо переміщених осіб / Комітет Міністрів Ради Європи. 05.04.2006. URL: <https://rm.coe.int/16806b5ab1> (дата звернення: 01.10.2022).

9. Галкін В. Пенсійне забезпечення внутрішньо переміщених осіб в аспекті конституційного обов'язку держави. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2021. №1. С. 25-34.

10. Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо строку повторного огляду осіб з інвалідністю та продовження строку дії деяких медичних документів в умовах воєнного стану. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2022р. №390. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/390-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.11.2022).

11. Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.03.2022р. №225. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225-2022-%D0%BF#Text> (Дата звернення: 05.11.2022).

12. Галкін В. Конституційно-правові засади пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2020. №116, 3 (Груд 2020). С. 75-82.

13. Кіндрат П.В. Ефективність законодавства: понятійно-термінологічний аспект. «Правова інформатика». 2014. № 3(43)/2014. – С. 55

14. Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 23.09.2022р. у справі 620/4822/22. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/106411716> (дата звернення: 10.10.2022).

15. Рішення у справі Пічкур проти України (Pichkur v. Ukraine). Рішення Європейського суду з прав людини від 07.11.2013р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_984#Text (дата звернення: 12.03.2021).

16. Берназюк Я. О. Конституційне право на соціальний захист громадян України в світлі положень конвенції про захист прав людини і основоположних свобод URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/bernaziuk_14_08_20.pdf (дата звернення: 01.10.2022)ю

17. Рішення у справі Щокін проти України (Shchokin v. Ukraine). Рішення Європейського суду з прав людини від 14.10.2010р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_858#Text (дата звернення: 02.10.2022).

18. Нестерович В.Ф. Заборона дискримінації як важливий міжнародний та конституційний принцип в галузі прав людини. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2020. № 5. С. 86-122.

References:

1. Kilist vnutrishno peremishchenykh osib (VPO) v Ukraini perevyschyla 8 mln liudei: zvidky y kudy yikhaly naibilshe. URL: <https://minre.gov.ua/news/kilist-vnutrishno-peremishchenykh-osib-vpo-v-ukrayini-perevyschyla-8-mln-lyudey-zvidky-y-kudy> (data zvernennia: 15.05.2022).

2. Prylypko S. M. Predmet prava sotsialnoho zabezpechennia : dys. ... dokt. yuryd. nauk: 12.00.05. Kh., 2007. - 382 s.

3. Lukash S.S. Deiaki aspekty dyferentsiatsii rehuliuвання pratsi yak proiav mekhanizmu pravovoho rehuliuвання u trudovomu pravi. 2007. №2. Forum prava. S. 126-132

4. Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR . Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy.1996. № 30. St. 141.

5. Pro zahalnooboviazkove derzhavne pensiine strakhuvannia : Zakon Ukrainy vid 9 lypnia 2003 roku № 1058-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2003. №№ 49-51. St. 376.

6. Tyshchenko O.V. Pravo sotsialnoho zabezpechennia Ukrainy: teoretychni ta praktychni problemy formuvannia i rozvytku haluzi : monohrafiia . Kyiv : DP «Print Servis», 2014. S. 9.

7. Petrosian K.Ie., Kotova L.V. Realizatsiia prava na sotsialnyi zakhyst vnutrishno peremishchenymy osobamy: v aspekti zabezpechennia pryntsypu verkhovenstva prava. Aktualni problemy prava: teoriia i praktyka. 2021. №1 (41) S. 86-97

8. Rekomendatsiia Rec (2006) 6 Komitetu ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam shchodo vnutrishno peremishchenykh osib / Komitet Ministriv Rady Yevropy. 05.04.2006. URL:

<https://rm.coe.int/16806b5ab1> (data zvernennia: 01.10.2022).

9. Halkin V. Pensiine zabezpechennia vnutrishno peremishchenykh osib v aspekti konstytutsiinoho obov'iazku derzhavy. Visnyk Luhanskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnykh sprav imeni E.O. Didorenka. 2021. No1. S. 25-34.

10. Pro vnesennia do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy zmin shchodo stroku povtornoho ohliadu osib z invalidnistiu ta prodovzhennia stroku dii deiakykh medychnykh dokumentiv v umovakh voiennoho stanu. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.03.2022r. №390. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/390-2022-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 05.11.2022).

11. Deiaki pytannia poriadku provedennia medyko-sotsialnoi ekspertyzy na period dii voiennoho stanu na terytorii Ukrainy. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.03.2022r. №225. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225-2022-%D0%BF#Text> (Data zvernennia: 05.11.2022).

12. Halkin V. Konstytutsiino-pravovi zasady pensiinoho zabezpechennia vnutrishno peremishchenykh osib. Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnykh sprav. 2020. №116, 3 (Hrud 2020). S. 75-82.

13. Kindrat P.V. Efektyvnist zakonodavstva: poniatiino-terminolohichniy aspekt. «Pravova informatyka». 2014. № 3(43)/2014. – S. 55

14. Rishennia Chernihivskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu vid 23.09.2022r. u spravi 620/4822/22. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/106411716> (data zvernennia: 10.10.2022).

15. Rishennia u spravi Pichkur proty Ukrainy (Pichkur v. Ukraine). Rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny vid 07.11.2013r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_984#Text (data zvernennia: 12.03.2021).

16. Bernaziuk Ya. O. Konstytutsiine pravo na sotsialnyi zakhyst hromadian Ukrainy v svitli polozhen konventsii pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/bernaziuk_14_08_20.pdf (data zvernennia: 01.10.2022)iu

17. Rishennia u spravi Shchokin proty Ukrainy (Shchokin v. Ukraine). Rishennia

Yevropeiskoho sudu z prav liudyny vid 14.10.2010r. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_858#Text (data zvernennia: 02.10.2022).

18. Nesterovych V.F. Zaborona dyskryminatsii yak vazhlyvyi mizhnarodnyi ta konstytutsiinyi pryntsyp v haluzi prav liudyny. Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia. 2020. № 5. S. 86-122.

Halkin V. Renewing of the application period for awarding of a pension in conditions of martial law in Ukraine – Article.

The article is devoted to the study of the constitutional and legal problem of renewing the deadline for applying for a pension in the conditions of martial law and in other circumstances of force majeure and finding ways of its legislative solution.

Taking into account modern challenges and the already existing legal uncertainty on this issue, further in-depth analysis and study of the outlined problem is necessary in order to improve the current pension legislation.

We believe that overcoming the specified gap can be solved by adopting legislative norms that would give the pension authority the opportunity to assign a pension from the date of the right to it, even in cases of missing the deadline for applying with the relevant application, if it happened during the period actions of martial law and (or) caused by circumstances of force majeure.

Keywords: *pension provision, pension application period, internally displaced persons, martial law.*

Авторська довідка:

Галкін Вячеслав Леонідович - аспірант кафедри державно-правових дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка. <https://orcid.org/0000-0002-1941-5391>

Стаття надійшла до редакції: 05 грудня.2022 р.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-117-127>

**ПРИЗУПИНЕННЯ ДІЇ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ
В КОНТЕКСТІ НОРМАТИВНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ФОРМ
БАЛАНСУ ІНТЕРЕСІВ ПРАЦІВНИКІВ І РОБОТОДАВЦІВ**

Іванов О.Ю., Котова Л.В.

**SUSPENSION OF THE EMPLOYMENT CONTRACT
IN THE CONTEXT OF REGULATORY CONFIRMATION OF FORMS
BALANCE OF INTERESTS OF EMPLOYEES AND EMPLOYERS**

Ivanov O., Kotova L.

У статті на основі аналізу змін до трудового законодавства проаналізовано поняття «механізм призупинення дії трудового договору»; з'ясовано сутність механізму призупинення дії трудового договору, його відмінність від механізму припинення трудового договору; розроблено пропозиції та рекомендації щодо теоретичного осмислення та комплексного теоретико-правового аналізу нормативно-правових актів у сфері трудових правовідносин в контексті нормативного закріплення форм дотримання балансу інтересів працівників і роботодавців.

Ключові слова: *трудоий договір, воєнний стан, роботодавець, працівник, простій, відсторонення від роботи, від посади, від виконання посадових обов'язків, відпустка, страйк, збереження місця роботи, призупинення дії договору, припинення трудового договору, динаміка трудових правовідносин.*

Постановка проблеми. Характерною ознакою трудових правовідносин є їх тривалість та динамічність, що викликає потребу у своєчасному та ефективному правовому регулюванні для забезпечення справедливого балансу прав та обов'язків як працівників, так і роботодавців.

Запровадження воєнного стану в Україні, що пов'язано з російською військовою агресією, безпосередньо вплинуло на трудові правовідносини в нашій державі [1,2]. У правовому полі відбулись швидкі зміни, що є обґрунтованим і зрозумілим, адже правовідносини в умовах воєнного стану пов'язані з постійною загрозою життю та здоров'ю, які змушують українських грома-

дян лишати своє постійне місце проживання та переміщуватися у межах країни до інших регіонів або виїжджати за кордон. Така ситуація породжує багато питань у сфері регулювання трудових правовідносин, які потребують невідкладного правового вирішення.

В умовах воєнного стану роботодавці найчастіше стали використовувати такий правовий механізм, як простій, який регламентований нормами Кодексу законів про працю України (далі КЗпП) [3]. Поряд з цим механізмом в трудовому законодавстві запроваджено такий новий механізм, як призупинення дії трудового договору, який регламентований Законом України «Про ор-

ганізацію трудових відносин в умовах воєнного стану», який набрав чинності 24.03.2022 [4]. Цей механізм відносно молодий і вже встиг зазнати змін у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин», який набрав чинності 19.07.22. [5].

Правова конструкція «призупинення дії трудового договору» означає звільнення працівника від обов'язку виконувати трудові функції із збереженням трудового правовідношення. Таке призупинення можливе на певний період часу з різних підстав.

Таким чином, наразі чинне законодавство дозволяє обрати необхідний та/або бажаний інструмент тимчасового припинення виконання працівником своїх трудових обов'язків з урахуванням можливостей як роботодавця, так і самого працівника.

Проте запровадження такого нового механізму, як призупинення дії трудового договору, потребує теоретичного осмислення та комплексного теоретико-правового аналізу нормативно-правових актів у сфері трудових правовідносин в контексті нормативного закріплення нових форм дотримання балансу інтересів працівників і роботодавців.

Стан та мета дослідження. Трудовий договір як основний інститут трудового права регулює порядок взаємних відносин працівника та роботодавця. В межах цієї регулятивної функції інститут трудового договору уявляє собою систему правових норм, що регулюють порядок прийняття на роботу, переведення на іншу роботу або звільнення з роботи. Науковий доробок стосовно дослідження інституту трудового договору як підстави виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин в Україні та світі дуже вагомий. Питання трудових правовідносин та юридичних фактів, як підстав їх виникнення, зміни та припинення завжди знаходяться у центрі уваги українських нау-

ковців з трудового права, серед яких можна виділити С. В. Венедіктова, О. В. Данилюка, В. В. Єрмоєнка, П. Д. Пилипенка, О. І. Процевського, Л. Ю. Солодовник, Г. І. Чанишевої, О. М. Ярошенка та інших вчених. Однак, ці дослідження проведено за інших умов, без урахування таких викликів сьогодення, як пандемія або збройна агресія та необхідністю у зв'язку з цим додаткового регулювання трудових відносин. Тому метою статті є здійснення теоретико-правового аналізу підстав зміни трудових правовідносин через механізм призупинення дії трудового договору та на основі аналізу та розробка пропозицій щодо правозастосування цього механізму.

Виклад основного матеріалу. У статті 43 Конституції України [6] закріплено положення про свободу праці, яке в трудовому праві трансформується в свободу трудового договору, який є центральним за значенням інститутом трудового права з огляду на те, що, укладаючи трудовий договір, працівники реалізують право на працю.

Загальновідомі специфічні риси трудового договору в Україні, що виділяють його з-поміж інших інститутів: 1) він є угодою про роботу працівника на конкретному підприємстві, в установі, організації чи у фізичної особи; 2) факт укладення трудового договору є підставою виникнення трудових правовідносин, на регулювання яких, власне, й зосереджено трудове право; 3) трудовий договір є юридичним фактом реалізації працівниками й інших трудових прав і обов'язків, що впливають із нього – таких як право на оплату праці, право на відпочинок, обов'язок сумлінно працювати та дотримуватися правил внутрішнього трудового розпорядку

Трудовим договором є угода між працівником і роботодавцем (роботодавцем – фізичною особою), за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену

цією угодою, а роботодавець (роботодавець - фізична особа) зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін (частина перша статті 21 КЗпП України) [3].

Виходячи з визначення трудового договору, роботодавець зобов'язаний забезпечити працівника роботою та оплатити. У випадках, коли роботодавець не може забезпечити працівника роботою, працівник має право на гарантовані йому законом виплати (наприклад, оплата простою з вини роботодавця). Саме ці складові частини трудового договору є основними, адже для цього трудовий договір і укладається. Відповідно призупинення обов'язку роботодавця надавати працівнику роботу, та призупинення обов'язку працівника виконувати обумовлену трудовим договором роботу характеризує сутність зупинення дії трудового договору. У такий ситуації трудові правовідносини сторін не припиняються, а переходять в іншу форму – з динамічної в статичну.

За твердженням О. В. Барінова, юридичний факт у трудовому праві визначається як соціально значуща подія або діяння (дія чи бездіяльність) учасників суспільно-трудових і пов'язаних з ними відносин, з якими норми трудового права пов'язують виникнення, існування, призупинення, зміну та припинення правовідносин або окремих суб'єктивних прав та обов'язків у рамках цих відносин [7].

Вважається, що класифікація юридичних фактів не тільки на правостворюючі, правозмінюючі та правоприпиняючі, але й на правозупиняючі може бути виправданою, адже будь-які правові відносини, у тому числі трудові, перебувають не тільки у динамічному, але і у статичному розвитку.

Окрім юридичних фактів, що породжують, змінюють та припиняють правовід-

носини, специфіка трудових і пов'язаних з ними відносин дозволяє виділяти у механізмі правового регулювання і такі юридичні факти, які здатні: 1) забезпечувати існування триваючих трудових правовідносин; 2) перешкоджати розвитку настання правових наслідків; 3) анулювати юридичне значення інших фактичних обставин; 4) призупиняти здійснення основних обов'язків і прав суб'єктів правовідносин; 5) відновлювати права та інтереси сторін трудового договору у випадку їх порушення [7].

У цьому сенсі слушною є думка Я. Сімутіної, яка вважає призупинення дії трудового договору окремою стадією з факультативних стадій у динаміці трудових правовідносин, коли внаслідок законодавчо визначених причин роботодавець за своєю ініціативою, ініціативою працівника або третіх осіб тимчасово призупиняє виконання своїх обов'язків із забезпечення працівника роботою та, як правило, має право призупинити виконання свого обов'язку щодо виплати працівнику заробітної плати, проте трудові правовідносини при цьому не припиняються [8].

У юридичній літературі питання динаміки правовідносин розглядаються завжди у їх тісному взаємозв'язку з юридичними фактами, завдяки яким, власне, і відбувається виникнення, зміна та припинення будь-яких правовідносин.

Про динаміку правовідносин у теорії права говорять у широкому та вузькому значеннях. У разі зміни правового регулювання суспільних відносин, що має, як правило, значну часову тривалість, носить закономірний характер і не може бути подолана, відбувається динаміка правовідносин у широкому розумінні. У вузькому розумінні динаміку правовідносин розглядають як самостійне правове явище, що відбувається завдяки юридичним фактам у часовому проміжку від моменту виникнення правовідносин до їх

припинення і пов'язана зі зміною їх базової моделі.

З моменту свого виникнення і за час існування трудові правовідносини зазнають постійних змін внаслідок появи нових і нових юридичних фактів, як правило, актів реалізації прав і обов'язків суб'єктів. Зрозуміло, що одноразова реалізація суб'єктами своїх прав та обов'язків не є кінцевою метою трудових правовідносин і не викликає їх припинення.

Особливістю їх є наявність певної сукупності прав і обов'язків суб'єктів, які постійно реалізуються протягом всього існування правовідносин між ними.

Окрім юридичних фактів, що породжують, змінюють та припиняють правовідносини, специфіка трудових і пов'язаних з ними відносин дозволяє виділяти у механізмі правового регулювання і такі юридичні факти, які здатні призупинити здійснення основних обов'язків і прав суб'єктів правовідносин.

Призупинення дії трудового договору характеризується тим, що трудові обов'язки працівником не виконуються, водночас трудові правовідносини не припиняються, трудовий договір не розривається, а лише призупиняє свою дію в частині окремих прав та обов'язків його сторін.

Оскільки основним обов'язком роботодавця за трудовим договором є надання роботи працівнику та забезпечення належних умов для її виконання, а працівника – виконувати визначену роботу, то призупинення дії трудового договору, в першу чергу, відбувається в цій частині. Інші зобов'язання сторін, зокрема роботодавця щодо виплати працівнику заробітної плати, в окремих випадках можуть бути збережені [9].

Для України механізм призупинення дії трудового договору є новим на відміну від процедур укладення, зміни або припинення трудового договору, проте він зустрі-

чається у трудовому праві інших демократичних держав, яке передбачає можливість тимчасового призупинення трудових правовідносин на певний час з різних підстав: за взаємною згодою сторін; з вини роботодавця; у зв'язку з форс-мажорними обставинами; хворобою працівника; нещасним випадком на виробництві; військовою службою; тривалою відпусткою (у зв'язку з вагітністю і пологами, навчанням); у зв'язку з обранням на виборну посаду; для ведення профспілкової діяльності; у зв'язку із триманням під вартою при порушенні кримінальної справи до винесення вироку тощо.

У кожному конкретному випадку закон або інший нормативно-правовий акт визначає повне чи часткове збереження заробітної плати або припинення її виплати на період призупинення дії трудового договору. У такому випадку працівнику як правило виплачується допомога за рахунок соціального страхування. У деяких країнах передбачено обов'язок роботодавця повністю оплачувати простій, який виник з його вини. Як правило, оплачуваними є відпустки для відпочинку. У випадку зупинення робіт внаслідок форс-мажору заробітна плата або не виплачується взагалі, або виплачується впродовж нетривалого часу, наприклад, впродовж декількох тижнів. Для виконання публічних функцій, проходження військової служби зазвичай надаються відпустки без збереження заробітної плати.

Наприклад, у Сполучених штатах Америки застосовується така форма призупинення дії трудового договору, як тимчасове звільнення у зв'язку з відсутністю роботи. У такому разі працівнику не виплачується заробітна плата, але впродовж встановленого часу, який не може перевищувати один рік, працівник перебуває у штаті підприємства, за ним зберігається трудовий стаж. Якщо підприємство відновить свою господарську діяльність, працівник може стати до роботи.

У іншому разі по закінченні одного року тимчасове звільнення стає постійним [10].

У Норвегії, якщо роботодавець зазнає фінансових труднощів, можливе тимчасове звільнення працівників (*permittering*). Протягом певного часу працівники не повинні працювати, а роботодавець не повинен їм платити. Працівник має отримати попередження про тимчасове звільнення та в деяких випадках матимете право на допомогу з безробіття [11].

Трудовий кодекс Республіки Молдова містить спеціальну главу IV «Призупинення дії індивідуального трудового договору» [12].

Естонська Республіка має спеціальний Закон про трудовий договір, у якому закріплені норми щодо призупинення дії трудового договору, які передбачають відмову від трудового договору в надзвичайному порядку з підстав, передбачених законом, з дотриманням строків повідомлення та певної процедури. До таких підстав відносяться причини, пов'язані з працівником; економічні причини. (статті 87, 88, 89, 90, 91) [13].

У трудовому законодавстві України до прийняття Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», не існувало поняття «призупинення дії трудового договору».

Поняття, підстави та процедура призупинення дії трудового договору були закріплені у Проекті Трудового кодексу України, який був внесений на розгляд Верховної Ради України у 2009 році [14].

Стаття 69 Проекту Трудового кодексу України визначає призупинення дії трудового договору як тимчасове звільнення роботодавця від обов'язку забезпечувати працівника роботою і тимчасове звільнення працівника від обов'язку виконувати роботу за укладеним трудовим договором.

Призупинення дії трудового договору не тягне за собою припинення трудових

відносин. На весь період призупинення дії трудового договору права і обов'язки сторін, крім зазначених у абзаці першому цієї частини, продовжують діяти, якщо інше не передбачено трудовим законодавством, колективним чи трудовим договором. За працівником на час призупинення дії трудового договору зберігається повністю або частково заробітна плата чи виплачується компенсація у порядку та випадках, встановлених цим Кодексом, законом, колективним чи трудовим договором.

Дія трудового договору призупиняється на строк: 1) виконання працівником державних або громадських обов'язків; 2) пошуку працівником іншої роботи за домовленістю з роботодавцем; 3) попередження роботодавцем працівника про розірвання трудового договору у зв'язку з виявленою невідповідністю працівника займаній посаді або виконуваній роботі за станом здоров'я, якщо неможливе переведення працівника за його згодою на іншу роботу; 4) застосування до працівника запобіжного заходу, що виключає можливість виконання ним роботи; 5) відсторонення працівника від роботи; 6) відсутності працівника на роботі та інформації про причини такої відсутності - до двох місяців; 7) навчання працівника за направленням роботодавця; 8) законного страйку, якщо працівник бере участь у такому страйку, у порядку, передбаченому законом; 9) призову працівника на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період - до закінчення особливого періоду або до дня фактичного звільнення з військової служби; 10) продовження військової служби за контрактом працівника, призваного на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, який підлягав звільненню з військової служби, - до закінчення особливого періоду або до дня фактичного звільнення з військової служби; 11) в інших випадках тимчасового звільнення

працівника від виконання роботи (посадових обов'язків), передбачених законом.

Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» надає визначення призупинення дії трудового договору як тимчасове припинення роботодавцем забезпечення працівника роботою і тимчасове припинення працівником виконання роботи за укладеним трудовим договором у зв'язку із збройною агресією проти України, що виключає можливість обох сторін трудових відносин виконувати обов'язки, передбачені трудовим договором [4].

Для призупинення дії трудового договору необхідна наявність двох умов: 1) роботодавець не може забезпечити працівника роботою; 2) працівник не може її виконувати. Якщо не виконується хоча б одна із зазначених умов, то немає підстав, щоб призупинити трудовий договір.

Призупинення дії трудового договору не тягне за собою припинення трудових відносин та може здійснюватися за ініціати-ви однієї із сторін на строк не більше ніж період дії воєнного стану.

Отже відповідно до законодавства України призупинення дії трудового договору не змінює юридичний статус сторін трудового договору, оскільки статус працівника та роботодавця не припиняється, на відміну від припинення трудового договору. Призупинення дії трудового договору має тимчасовий характер та не приводить до припинення трудових правовідносин, оскільки спрямоване не на розірвання трудового договору, а на усунення тимчасових обставин, які стали законною підставою для їх зупинення.

Слід зауважити, що не зважаючи на те, що механізм призупинення дії трудового договору є новелою у трудовому праві України, у трудовому законодавстві України тривалий час існують норми, які мають певні ознаки такого механізму.

Перш за все звертає на себе увагу така форма, як простій, яка має схожі риси з механізмом призупинення трудового договору, але має принципові відмінності.

Простій – це призупинення роботи, викликане відсутністю організаційних або технічних умов, необхідних для виконання роботи, невідвратною силою або іншими обставинами. У разі простою працівники можуть бути переведені за їх згодою з урахуванням спеціальності і кваліфікації на іншу роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації на весь час простою або на інше підприємство, в установу, організацію, але в тій самій місцевості на строк до одного місяця (стаття 34 Кодексу законів про працю України) [3].

Простій виступає засобом, який дозволяє мінімізувати економічні втрати суб'єкта господарювання, зберігши при цьому необхідні фінансові, кадрові та інші ресурси. У зв'язку із запровадженням простою працівники продовжують перебувати в трудових відносинах із роботодавцем, їм можна оплачувати заробіток у меншому розмірі без доплати до мінімальної заробітної плати. Крім того, запровадження простою на підприємстві не потребує отримання згоди представників трудового колективу. Обираючи з усіх можливих варіантів дій під час кризових ситуацій на підприємстві, простій видається більш стабільним та взаємовигідним як для працівників, так і для власника.

У складних випадках як працівник, так і роботодавець можуть використати на передбачену Законом «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», можливість призупинення дії трудового договору.

Детальний аналіз принципових відмінностей між простоєм та призупиненням дії трудового договору, можна відобразити для зручності сприйняття у вигляді таблиці:

підстави запровадження	
для оголошення простою (ч. 1 ст. 34 КЗпП)	для призупинення дії трудового договору (абз. 1 ч. 1 ст. 13 Закону № 2136)
необхідність зупинити роботу викликана	
відсутністю організаційних або технічних умов, необхідних для виконання роботи,	невідвратною силою або іншими обставинами збройною агресією проти України, що виключає можливість обох сторін трудових відносин виконувати обов'язки, передбачені трудовим договором
виконання трудових обов'язків	
працівник може бути переведений на іншу роботу за його згодою	робота не виконується
тривалість	
простій може тривати без обмеження часу доки існують обставини, на підставі яких його запровадження	призупинення дії трудового договору можливе лише на період дії воєнного стану
суб'єкт прийняття рішення	
роботодавець	може бути як роботодавець, так і сам працівник
запровадження	
може запроваджуватися щодо конкретного працівника, або щодо суб'єкта господарювання в цілому чи окремого його структурного підрозділу	призупинення дії трудового договору носить індивідуальний характер, тобто для кожного конкретного працівника видається окремий наказ
заробітна плата	
під час простою роботодавцем виплачується не нижче 2/3 тарифної ставки встановленого працівникові розряду (окладу)	заробітна плата не нараховується, проте передбачена можливість в подальшому відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат працівникові на час призупинення дії трудового у повному обсязі державою, що здійснює військову агресію проти України
страховий стаж	
період дії простою зараховується до страхового стажу	страховий стаж працівникові не зараховується

Механізм призупинення дії трудового договору можна знайти, наприклад, у наданні соціальних відпусток – це час протягом якого працівники вільні від обов'язку працювати і вправі використовувати його на свій розсуд. До таких законодавець відносить відпустки: у зв'язку з вагітністю та пологами; у зв'язку з усиновленням дитини; для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; додаткова відпустка працівникам, які мають дітей, що регламентовано нормами КЗпП України [3] та Законом України «Про відпустки» [15]. У цьому разі тру-

дові відносини також фактично не припиняються, як і не припиняється трудовий договір; працівник на деякий час має право не працювати, а роботодавець зобов'язаний зберегти робоче місце працівника.

Ознаки призупинення дії трудового договору містяться в правових нормах, які регулюють підстави та порядок відсторонення працівників від роботи - тимчасового позбавлення працівника, який перебуває у трудових правовідносинах із підприємством, можливості реального здійснення ним права на працю. Відсторонення працівників від

роботи роботодавцем допускається у разі: появи на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; відмови або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу і перевірки знань з охорони праці та протипожежної охорони; в інших випадках, передбачених законодавством (стаття 46 КЗпП України) [3]. У цьому разі трудові відносини також фактично не припиняються, як і не припиняється трудовий договір, а працівник тільки на деякий час (переважно недовгий) позбавляється права працювати. Відсторонення може бути як з збереженням заробітної плати, так і без такого

По відношенню до посадових осіб застосовується такий механізм призупинення дії трудового договору, як відсторонення від посади, який застосовується до осіб що підозрюються у скоєнні кримінального чи адміністративного правопорушення на час проведення перевірки або розслідування, якщо таке правопорушення скоєно внаслідок зайняття особою певної посади і її подальша діяльність може негативно вплинути на наслідки проведення перевірки (розслідування). Відсторонення від посади здійснюється без збереження заробітної плати на підставі рішення слідчого судді під час досудового розслідування чи суду під час судового провадження на строк не більше двох місяців відповідно до статті 157 КПК України [16].

По відношенню до державних службовців застосовується такий механізм як відсторонення від виконання посадових обов'язків, що передбачено статтею 72 Закону України «Про державну службу», відповідно до якої державний службовець може бути відсторонений від виконання посадових обов'язків у разі виявлення порушень, цим Законом, за які до нього може бути застосовано дисциплінарне стягнення. Рішення про відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків приймається

відповідно керівником державної служби або суб'єктом призначення одночасно з прийняттям рішення про порушення дисциплінарного провадження або під час його здійснення. Тривалість відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків не може перевищувати часу дисциплінарного провадження. У разі закриття дисциплінарного провадження без притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності йому оплачується у розмірі середньої заробітної плати час відсторонення від виконання посадових обов'язків в установленому порядку. Під час відсторонення від виконання посадових обов'язків державний службовець зобов'язаний перебувати на робочому місці відповідно до правил внутрішнього службового розпорядку та сприяти здійсненню дисциплінарного провадження. Відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків у разі вчинення ним корупційного правопорушення здійснюється відповідно до «Про запобігання корупції» [17].

До різновидів форм призупинення дії трудового договору можна віднести страйк - тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту). Право на страйк гарантоване Конституцією України (стаття 44) [6] та регулюються Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [18].

Також ознаки призупинення дії трудового договору має конструкція стаття 119 КЗпП України, відповідно до якої гарантується збереження місця роботи (посади) і середнього заробітку. Працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України «Про військовий обов'язок і військову службу» і «Про альтер-

нативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», надаються гарантії та пільги відповідно до цих законів. За працівниками, призваними на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період або прийнятими на військову службу за контрактом, у тому числі шляхом укладення нового контракту на проходження військової служби, під час дії особливого періоду на строк до його закінчення або до дня фактичного звільнення зберігаються місце роботи, посада і середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, фермерському господарстві, сільськогосподарському виробничому кооперативі незалежно від підпорядкування та форми власності і у фізичних осіб-підприємців, у яких вони працювали на час призову. Таким працівникам здійснюється виплата грошового забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету України відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [3].

Звичайно, характеристика вищезазначених норм права з точки зору їх спорідненості з механізмом призупинення дії трудового договору, є суб'єктивною, а наукова думка не сформулювала підходи до того, які саме випадки можна віднести до механізму призупинення дії трудового договору.

Аналіз трудового законодавства, а також судової практика розгляду трудових спорів, пов'язаних з правозастосуванням зазначеного механізму трудового права, дає підстави стверджувати, що проблематика впровадження такої правової конструкції, як «призупинення дії трудового договору», безумовно, потребує детальнішого вивчення на науковому рівні, а сучасний стан чинного законодавства України є таким, що потребує значного доопрацювання та вдосконалення.

Висновок. Підсумовуючи, можна дійти наступних висновків.

Наразі законодавством України передбачено застосування механізму призупинення дії трудового договору виключно у період період дії воєнного стану. Разом з тим призупинення дії трудового договору здатне, на нашу думку, ефективно регулювати трудові відносини для виконання основних функцій галузі трудового права: виробничої та соціальної.

У зв'язку з цим вважається доцільним запровадити цей механізм як загальну норму для регулювання трудових відносин. А з огляду на те, що призупинення дії трудового договору за своїм юридичним змістом є формою його зміни, доцільним внести зміни до глави III «Трудовий договір» КЗпП України, у якій надати визначення поняття призупинення дії трудового договору з відсилками до інших норм цього кодексу та законів України.

Таке законодавче закріплення механізму призупинення дії трудового договору сприятиме балансу прав та обов'язків працівника та роботодавця не тільки в період воєнного стану, а також у інших випадках, які об'єктивно виникають у трудових відносинах, наприклад у зв'язку з карантинном, тимчасовим припиненням виробництва або надання послуг з будь-яких причин тощо.

Література:

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022, URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення 24.05.2022).
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 02.05.2015 № 389-VIII, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
3. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322- VIII, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n123>
4. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від

15.03.2022 № 2136-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 01.07.22 № 2352-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#Text>

6. Конституція України, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show//254к/96-вр>

7. Сімутіна Я. В. Юридичні факти і динаміка трудових правовідносин/ Юридичний вісник 3(36) 2015, - с. 109-113. URL: http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2015/statji_n3_36_2015/21.pdf

8. Сімутіна Я. В. Юридичні факти в механізмі правового регулювання трудових відносин, автореферат, Національний університет «Одеська юридична академія», 2018. – с.6-7. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/11288/%D0%A1%D1%96%D0%BC%D1%83%D1%82%D1%96%D0%BD%D0%B0%20%D0%AF.%D0%92..pdf?sequence=1&isAllowed=y>

9. Сімутіна Я. В. Призупинення як окрема стадія у динаміці трудови правовідносин/ Сучасні проблеми трудового та пенсійного законодавства, 2015, - с. 152-154.

10. Трудовое и социальное право зарубежных стран: основные институты. Сравнительно-правовое исследование / под ред. Э.Б. Френкель. – М.: Юрист, 2002. – с.687

11. Робота в Норвегії: ваші права та обов'язки, URL: <https://www.arbeidstilsynet.no/en/>

12. Трудовий кодекс Республіки Молдова, URL: https://continent-online.com/Document/?doc_id=30398053

13. Закон про трудовий договір Республіки Естонія, URL: <https://www.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%20%D0%9E%20%D0%A2%D0%A0%D0%A3%D0%94%D0%9E%D0%92%D0%9E%D0%9C%20%D0%94%D0%9E%D0%93%D0%9E%D0%92%D0%9E%D0%A0%D0%95%2001.04.2022.pdf>

14. Проект Трудового кодексу України, реєстраційний № 2410, 2410-1 від 27.11.2019, URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331

15. «Про відпустки»: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#n298>

16. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-

VI, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n1578>

17. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

18. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text>

References:

1. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 № 64/2022, URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (data zvernennia 24.05.2022).

2. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 02.05.2015 № 389-VIII, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

3. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.12.1971 № 322- VIII, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n123>

4. Pro orhanizatsiiu trudovykh vidnosyn v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022 № 2136-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

5. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo optymizatsii trudovykh vidnosyn: Zakon Ukrainy vid 01.07.22 № 2352-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#Text>

6. Konstytutsiia Ukrainy, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show//254k/96-вр>

7. Simutina Ya. V. Yurydychni fakty i dynamika trudovykh pravovidnosyn/ Yurydychnyi visnyk 3(36) 2015, - s. 109-113. URL: http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2015/statji_n3_36_2015/21.pdf

8. Simutina Ya. V. Yurydychni fakty v mekhanizmi pravovoho rehuliuвання trudovykh vidnosyn, avtoreferat, Natsionalnyi universytet «Odeska yurydsna akademii», 2018. – s.6-7. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/11288/%D0%A1%D1%96%D0%BC%D1%83%D1%82%D1%96%D0%BD%D0%B0%20%D0%AF.%D0%92..pdf?sequence=1&isAllowed=y>

9. Simutina Ya. V. Pryzupynennia yak okrema stadiia u dynamitsi trudovy pravovidnosyn/ Suchasni problemy trudovoho ta pensiinoho zakonodavstva, 2015, - s. 152-154.

10. Трудовое y sotsyalnoe pravo zarubezhnykh stran: osnovnye ynstytuty. Sravnytelno-pravovoe yssledovanye / pod red. Э.Б. Frenkel. – М.: Yuryst, 2002. – s.687

11. Robota v Norvehii: vashi prava ta oboviazky, URL: <https://www.arbeidstilsynet.no/en/>

12. Trudovyi kodeks Respubliki Moldova, URL: https://continent-online.com/Document/?doc_id=30398053

13. Zakon pro trudovyi dohovir Respubliki Estoniia, URL: <https://www.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%9E%D0%A2%D0%A0%D0%A3%D0%94%D0%9E%D0%92%D0%9E%D0%9C%D0%94%D0%9E%D0%93%D0%9E%D0%92%D0%9E%D0%A0%D0%95%2001.04.2022.pdf>

14. Proekt Trudovoho kodeksu Ukraini, reiestratsiinyi № 2410, 2410-1vid 27.11.2019, URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331

15. «Pro vidpustky»: Zakon Ukrainy vid 15.11.1996 № 504/96-VR, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#n298>

16. Kryriminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13.04.2012 № 4651- VI, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n1578>

17. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 № 889-VIII, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

18. Pro poriadok vyrishennia kolektyvnykh trudovykh sporiv (konfliktiv) Zakon Ukrainy vid 03.03.1998 № 137/98-VR, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text>

Ivanov O., Kotova L. Suspension of the employment contract in the context of regulatory confirmation of forms balance of interests of employees and employers . – Article.

In the article, based on the analysis of changes to the labor legislation, the concept of "mechanism of suspension of the employment contract" is analyzed; the essence of the mechanism of suspension of the employment contract, its difference from the mechanism of termination of the employment contract is clarified; proposals and recommendations have been developed for the theoretical understanding and comprehensive theoretical-legal analysis of normative-legal acts in the field of labor relations in the context of the normative consolidation of forms of observing the balance of the interests of employees and employers.

Keywords: employment contract, martial law, employer, employee, layoff, suspension from work, from position, from performance of official duties, vacation, strike, retention of workplace, suspension of contract, termination of employment contract, dynamics of labor relations.

Авторська довідка:

Іванов Олександр Юрійович – здобувач 2 курсу третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, адвокат

Котова Любов Вячеславна - к.ю.н., професор, професор кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, <https://orcid.org/0000-0002-2437-3624>

Стаття надійшла до редакції: 24 грудня 2022 р.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-128-135>

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ В УКРАЇНІ

Лець О. В.

CONCEPTS AND FEATURES OF EMPLOYMENT IN UKRAINE

Lets O.V.

Стаття присвячена дослідженню поняття працевлаштування та особливостей його праворозуміння. У статті автор розкриває наукові погляди на термін «працевлаштування», а також зазначає його нормативні визначення у чинному законодавстві України. Відзначається, що термін «працевлаштування» носить різноманітний характер та простежується залежність розуміння цього терміну від тих суспільних відносин, на регулювання яких спрямований нормативний акт. Запропоновано під працевлаштуванням розуміти сукупність правовідносин, які опосередковують включення різних верств населення (громадян, іноземців, апатридів) у трудову діяльність, забезпечуючи їх зайнятість.

Здійснюючи аналіз визначення працевлаштування, автор дійшов висновку, що в сукупності наявні в науці визначення працевлаштування розкривають його ознаки, серед яких основними є наступні: 1) працевлаштування є однією з гарантій реалізації права громадян на працю та інших прав у сфері зайнятості (права на захист від безробіття, на вибір виду зайнятості та ін.); 2) його зміст та особливості охоплюють участь у влаштуванні громадянина на роботу спеціально уповноважених органів (державних і недержавних), яке породжує встановлення правовідносин із працевлаштування, що відсутнє при самостійному влаштуванні на роботу; 3) завданням працевлаштування є надання громадянам допомоги в пошуку роботи і влаштуванні на неї, а роботодавцям - в підборі необхідних працівників, задоволенні потреби в робочій силі. Успішне її вирішення неможливе без урахування в правових нормах про працевлаштування інтересів громадян, роботодавців і держави; 4) працевлаштування здійснюється в двох основних формах: формі сприяння громадянам у пошуку роботи і у формі забезпечення роботою. Перша форма поширювалася на всіх громадян, які могли вдатися до сприяння органів працевлаштування в пошуку роботи (рекомендаційний характер напрямів працевлаштовуючих органів, видача органом з працевлаштування такого напрямку громадянину не породжує обов'язок роботодавця прийняти його на роботу). Друга форма - лише на окремі категорії осіб (наприклад, осіб з інвалідністю, неповнолітніх). У цьому випадку на роботодавця покладається обов'язок у сприянні забезпечення роботою.

Ключові слова: працевлаштування, зайнятість населення, трудові відносини, праця, трудова діяльність.

Постановка проблеми. Питання про сутність і поняття працевлаштування як юридичної категорії займає чільне місце в науці трудового права і має важливе пізнавальне, а також прикладне значення. Правильне розуміння сутності працевлаштування

сприяє раціоналізації нормотворчої діяльності в даній сфері (забезпечення зайнятості населення), а також правильному застосуванню законодавства про розподіл та перерозподіл робочої сили. Також, правильне розуміння сутності та особливостей працев-

лаштування набуває особливого значення в умовах зростання безробіття та трудових міграційних процесів, що стало наслідком збройної агресії росії проти України і введення воєнного стану на нашій території. За прогнозом Міністерства фінансів України фінансових ризиків пов'язаних із соціальною сферою у 2023 році серед вірогідних ризиків загальне скорочення кількості зайнятих за підсумком всіх факторів за 2022 рік може досягти 5,0 млн осіб, а зростання рівня безробіття може досягти 30 відсотків [1]. Тим самим значна частина населення нашої держави може стикнутися з неможливістю забезпечити для себе безперешкодну реалізацію права на працю та інших суб'єктивних прав громадян в галузі зайнятості та будуть потребувати працевлаштування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню різних аспектів працевлаштування, в тому числі щодо його сутності та особливостей були присвячені наукові доробки таких вітчизняних вчених як: Андрій В. М., Арсентьева О. С., Безусий В. В., Болотіна Н. Б., Гніденко В. І., Гринь Т. Г., Гришина Ю. М., Губська О. А., Іншин М. І., Сіроха Д. І., Чанишева Г. І., Шабанов Р. І., Щербина В. І., Ярошенко О. М. та інших. Втім сучасні правові, соціально-політичні та економічні умови розвитку нашої країни потребують й сучасних наукових підходів до вирішення означеної проблематики.

Метою цієї статті є визначення сутності поняття працевлаштування та з'ясування особливостей його праворозуміння.

Виклад основного матеріалу. В умовах плюралізму форм власності та господарювання, розвитку ринкових відносин, цифровізації суспільства, коли значно зростають масштаби перерозподілу та вивільнення працівників, ще більш актуальним стає завдання визначення поняття працевлаштування, вирішення якого сприяє забезпеченню раціональної зайнятості населення, зниженню соці-

льної напруженості, ефективному використанню трудових ресурсів країни в цілому та її регіонів, посиленню правової захищеності населення на ринку праці і в трудових відносинах.

Отже, за своєю ідеєю, категорія «працевлаштування» відноситься до класу понять, що мають економічний зміст та юридичну форму. У вітчизняній економіці праці категорія «працевлаштування» використовується в основному в контексті забезпечення зайнятості, як би слідом за правовим регулюванням відповідних відносин. Ось чому вивчення основного головного терміна цього дослідження, як думається, можна починати відразу з нормативного масиву.

В якості основних завдань Кодексу законів про працю України виступає регулювання трудових відносин всіх працівників, що сприяє зростанню продуктивності праці, поліпшенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва і піднесенню на цій основі матеріального і культурного рівня життя трудящих, зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини. Також ч. 2 ст. 1 КЗпП визначає, що «законодавство про працю встановлює високий рівень умов праці, всемірну охорону трудових прав працівників». В ч. 1 ст. 2 Закону зазначено, що «Держава створює умови для ефективної зайнятості населення, сприяє працевлаштуванню, підготовці і підвищенню трудової кваліфікації, а при необхідності забезпечує перепідготовку осіб, вивільнюваних у результаті переходу на ринкову економіку» [2]. Той факт, що у статтях кодифікованого основного Закону про працю в нашій країні прямо названо «працевлаштування», не може не заслуговувати схвалення, однак зміст терміна «працевлаштування» у КЗпП України так і залишився не визначеним, оскільки легальної дефініції в ньому немає.

Визначення даної дефініції закріплено у іншому нормативному акті. Так, згідно з нормами Закону України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 року № 5067-VI «працевлаштування – це комплекс правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на забезпечення реалізації права особи на працю» [3].

Доводиться констатувати, що категорія, що нами досліджується, досить широко використовувалася у різні історичні періоди, але при цьому знову ж таки не конкретизувалася у вітчизняній нормативній базі і раніше. Хвиля щодо вживання даного терміну почалася з прийняттям Конституції України 28.06.1996 року із закріпленням в ній прав і свобод людини і громадянина, а також їх державних гарантій. Після цього стали прийматися численні законодавчі та інші нормативні правові акти, що пов'язані із захистом соціально незабезпечених верств населення. Наприклад, Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 року № 875-XII, Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.1992 року № «Про Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці». Сьогодні термін «працевлаштування» вживається в більш ніж у двохсот діючих законодавчих та підзаконних нормативних актах України. Крім того, даний термін використовувався і в договірних відносинах на міжнародному рівні. Наприклад, в Угоді між Кабінетом Міністрів України та Урядом Литовської Республіки про працевлаштування та співробітництво у сфері трудової міграції; в Угоді про політичне співробітництво, вільну торгівлю і стратегічне партнерство між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії тощо. Дефініція «працевлаштування» вживається і в актах судової влади (наприклад, у Постанові Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. «Про практи-

ку розгляду судами трудових спорів», Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про оплату праці» від 24.12.1999 р.), спрямованих на регулювання відносин по зайнятості та працевлаштуванню населення.

Отже, проаналізувавши наведені нормативні документи, можна зробити висновок, що термін «працевлаштування» носить різноманітний характер. При цьому, при аналізі зазначених вище актів, як видається, простежується залежність розуміння терміну «працевлаштування» від тих суспільних відносин, на регулювання яких спрямований нормативний акт. Наприклад, в законодавчих та інших нормативних правових актах, котрі регулюють питання охорони здоров'я, містяться норми, пов'язані, в основному, з раціональним працевлаштуванням. Тут працевлаштування розуміється дуже широко і специфічно як раціональна організація умов виконання будь-якої трудової функції (в тому числі прийняття на нову роботу) з метою збереження здоров'я працівника і виконання вимог з охорони праці. Працевлаштування в сфері державного управління застосовується щодо певних категорій населення з метою забезпечення громадського порядку суспільства в цілому або організації робочих місць певним категоріям населення (наприклад, це Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 року №2011-XII).

Наголосимо, що питання про поняття та особливості терміну «працевлаштування» завжди займало чільне місце в науці трудового права, проте єдиний підхід до даної питання, як відмічалось, до теперішнього часу не сформований. Наразі можна виділити декілька розумінь терміну «працевлаштування». У вузькому сенсі дане поняття означає процес влаштування на роботу до певного роботодавця до початку укладання та безпосередньо реалізації трудового договору. У

загальному розумінні цей термін охоплює систему заходів та методів сприяння зайнятості в різноманітних формах, що майже збігається із визначенням, що наведене нами у змісті норм Закону України «Про зайнятість населення». При цьому друге трактування може бути витлумачене як таке, що включає в себе зміст першого. Нарешті, є широкий зміст, коли «працевлаштування» розуміється і як процес, що веде до забезпечення праці чи зайнятості, і як всі форми трудової діяльності, що не суперечать законодавству, включаючи самозайнятість (підприємництво, незалежну професійну діяльність, фермерство та ін.) тощо. Працевлаштування в широкому сенсі охоплює відносини як врегульовані правом, так і не правові. Наприклад, людина, яка шукає роботу, усно звертається до роботодавця за інформацією про наявність вакантних посад, роботодавець усно надає інформацію про відсутність вакантних посад.

Характеризуючи термін працевлаштування через сукупність відносин, що його охоплюють, можна навести наступні наукові думки. З точки зору О. П. Гузенко, «працевлаштування являє собою діяльність державних (а в деяких випадках і громадських) органів щодо забезпечення роботою, а також пов'язані з цією діяльністю відносини, що складають зміст цієї форми реалізації права на працю» [4, с. 71]. Як зазначає Ю. В. Вусенко, працевлаштування – це відносини щодо надання інформації та консультації (професійна орієнтація) державною службою зайнятості про можливі напрямки працевлаштування особи з наступним самостійним пошуком роботи особою, пошук підходящої особі роботи державною службою зайнятості та (або) недержавними організаціями, залучення до громадських робіт, професійного навчання особи, що намагається знайти підходящу для неї роботу [5, с. 102]. Запропонований автором підхід є новаторським для віт-

чизняної науки, він суттєво відрізняється від традиційних поглядів на питання працевлаштування громадян в Україні. Однак, більш детальне дослідження позиції автора свідчить, що сфера його застосування досить обмежена, оскільки стосується виключно відносин між працівниками та роботодавцями, державними органами зайнятості, приватними суб'єктами господарювання, які надають послуги у галузі

зайнятості тощо. Разом з тим, для потреб відносин у сфері працевлаштування державних службовців запропонована дефініція не має практичного значення [6, с. 162].

В. С. Венедіктов працевлаштування визначає як систему організаційно-правових заходів, здійснюваних державними, громадськими, а також посередницькими органами щодо підшукування і надання трудящим роботи як робітникам і службовцям відповідно до їхніх здібностей або професійної підготовки [7, с. 14]. Аргументуючи свою думку Р. І. Шабанов зазначає, що працевлаштування «це один із способів сприяння досягненню повної, продуктивної і вільно обраної зайнятості за допомогою надання уповноваженими органами допомоги громадянам у пошуку роботи, а роботодавцям – у підборі необхідних працівників з урахуванням інтересів громадян, роботодавців і держави, що є одночасно гарантією реалізації права громадян на працю та інших прав у сфері зайнятості та праці» [8, с. 12]. Отже, як можна побачити, всі вищезазначені науковці пов'язують поняття працевлаштування з діяльністю певних посередницьких органів. На нашу думку, це є не зовсім правильно, оскільки людина, підшукуючи собі роботу, не завжди звертається до таких органів. І відносини, в які людина вступає, коли сама підшукує роботу, не можна назвати інакше, як відносини з працевлаштування. Визначення працевлаштування, яке запропоноване Р. І. Шабановим, є доволі

об'ємним, у зв'язку з чим може ускладнювати застосування його у законодавчих актах.

Досить цікавими є визначення Н. Б. Болотіної, яка під «працевлаштуванням» розуміє систему організаційних, економічних і правових заходів, спрямованих на забезпечення трудової зайнятості населення. У широкому значенні працевлаштування об'єднує всі форми трудової діяльності, які не суперечать законодавству, включаючи самостійне забезпечення себе роботою, зокрема індивідуальну трудову діяльність, підприємництво, фермерство тощо. У вузькому значенні працевлаштування – це такі форми трудової діяльності, які встановлюються за сприяння органів держави або недержавних організацій на основі ліцензування [9, с. 130]. А. К. Бойко визначає працевлаштування як систему організаційних, економічних, правових заходів, спрямованих на забезпечення трудової зайнятості населення, включаючи надання допомоги громадянам в отриманні роботи за їх спеціальністю і кваліфікацією або направлення на виробниче навчання при відсутності у них необхідної підготовки. Він також розрізняє поняття «працевлаштування» у вузькому і широкому значеннях. На його думку, у широкому значенні працевлаштування об'єднує всі форми трудової діяльності, які не суперечать чинному законодавству, включаючи самостійне забезпечення себе роботою, переведення чи переміщення працівників. У вузькому розумінні – це діяльність спеціальних державних органів або недержавних організацій на основі ліцензування щодо сприяння громадянам України у підшукуванні необхідної роботи та влаштуванні на неї, включаючи і процес професійної підготовки та перенавчання [10, с. 95–96].

Найбільш нам імпонує визначення, яке висловив Д. О. Карпенко, який говорить, що «працевлаштування – процес підшукування необхідної роботи, підготовки до неї та влаштування на цю роботу. ... У широкому ро-

зумінні – це процес будь-якого влаштування роботи, в тому числі як самостійного, так і з допомогою служби зайнятості. Зокрема це і переведення працівників за умови їх вивільнення на іншу роботу на тому самому підприємстві чи в організації. ... У вузькому розумінні працевлаштування – це діяльність відповідних державних органів зі сприяння громадянам України у підшукуванні потрібної роботи та влаштуванні на неї, включаючи й процеси професійної підготовки, перепідготовки тощо» [11, с. 87-88]. Вказані визначення є досить прийнятними, оскільки в них працевлаштування в усіх своїх значеннях визначається як процес або діяльність, спрямовані на забезпечення громадян роботою.

У законодавстві, судовій, профспілковій та іншій правозастосовній практиці працевлаштування визначалося як обов'язок спеціальних органів допомагати певним категоріям населення у влаштуванні на роботу і як процес самостійного влаштування на роботу. Комісії з працевлаштування, створені при виконавчих комітетах місцевих рад народних депутатів, під працевлаштуванням розуміли процес сприяння пошуку роботи всім громадянам, що звертаються до них із відповідним проханням [12, с. 19]. В економічній та соціологічній літературі також не існує єдиної думки з цього питання. Одні вчені характеризували працевлаштування як процес влаштування на роботу за направленням чи без направлень відповідних органів, інші ж до працевлаштування відносили тільки випадки влаштування на роботу підлітків і молодих спеціалістів, треті – лише влаштування на постійну роботу [12, с. 19]. Підтримуємо точку зору, Найди І. В., яка говорить, що такі визначення не можна визнати вдалими, оскільки вони є досить звуженими, обмеженими. Наприклад, при визначенні працевлаштування як процесу прийняття на роботу вони включають в себе лише кінцеву стадію працевлаштування, а при визначенні

його як прийняття на роботу підлітків і молодих спеціалістів воно стосується обмеженого кола осіб. Не було одностайності у визначенні поняття «працевлаштування» і серед тих науковців, які працювали над цією проблемою дещо пізніше.

Отже, до працевлаштування в широкому сенсі слова слід відносити всі процеси, що передують укладенню трудового договору (контракту), в тому числі і так званий індивідуальний пошук громадянами роботи, а організаціями - працівників необхідної кваліфікації та спеціальності. При цьому для з'ясування правової сутності працевлаштування сьогодні його необхідно розглядати в найбільш вузькому сенсі, відносячи до нього такі взаємозв'язки, коли встановленню трудових правовідносин передуює сприяння державного посередницького органу, оскільки саме за участю державних органів можна говорити про те, що працевлаштування є реальною гарантією реалізації прав громадян у сфері праці, що забезпечується державою. Загалом, наведені визначення працевлаштування свідчать про відсутність єдності в поглядах на сутність цієї важливої категорії та про активні пошуки найбільш точного з наукової точки зору визначення цього поняття. Можна стверджувати, що в сукупності наявні в науці визначення працевлаштування і розкривають його ознаки, серед яких основними є наступні:

1) працевлаштування є однією з гарантій реалізації права громадян на працю та інших прав у сфері зайнятості (права на захист від безробіття, на вибір виду зайнятості та ін.);

2) його зміст та особливості охоплюють участь у влаштуванні громадянина на роботу спеціально уповноважених органів (державних і недержавних), яке породжує встановлення правовідносин із працевлаштування, що відсутні при самостійному влаштуванні на роботу;

3) завданням працевлаштування є надання громадянам допомоги в пошуку роботи і влаштуванні на неї, а роботодавцям - в підборі необхідних працівників, задоволенні потреби в робочій силі. Успішне її вирішення неможливе без урахування в правових нормах про працевлаштування інтересів громадян, роботодавців і держави;

4) працевлаштування здійснюється в двох основних формах: формі сприяння громадянам у пошуку роботи і у формі забезпечення роботою. Перша форма поширювалася на всіх громадян, які могли вдатися до сприяння органів працевлаштування в пошуку роботи (рекомендаційний характер напрямів працевлаштовуючих органів, видача органом з працевлаштування такого напрямку громадянину не породжує обов'язок роботодавця прийняти його на роботу). Друга форма - лише на окремі категорії осіб (наприклад, осіб з інвалідністю, неповнолітніх). У цьому випадку на роботодавця покладається обов'язок у сприянні забезпечення роботою.

Висновки. Проаналізувавши різні погляди та точки зору вчених, можна прийти до очевидного висновку, що автори слідом за нормативним масивом розуміють працевлаштування у різних трактуваннях. Більш того, в науці, щонайменше, два з них в свою чергу ще діляться. Те, що названо «працевлаштуванням у вузькому сенсі» одні правознавці розглядають як будь-яке звернення майбутнього працівника до роботодавця (і за посередництва органів працевлаштування, і без такого). Разом з тим ряд вчених визнає лише перший з двох варіантів, зазначених у дужках. Нам видається, що необгрунтовано обмежувати сферу працевлаштування лише «несамостійною» (найманою) працею, адже термін «працевлаштування» пов'язаний з усіма формами залучення до праці, що не є такими, що суперечать законодавству, включаючи самостійне забезпечення себе роботою. У цьому контексті доцільно було б за-

пропонувати наступну дефініцію: «працевлаштування – це сукупність правовідносин, які опосередковують включення різних верств населення (громадян, іноземців, апатридів) у трудову діяльність, забезпечуючи їх зайнятість».

Література:

1. Інформація про фінансові ризики (включаючи умовні зобов'язання та квазіфінансові операції) та їх вплив на показники державного бюджету у 2023 році / Міністерство фінансів України. URL: https://www.mof.gov.ua/storage/files/%D0%86%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%BF%D0%BE_%D0%A4%D0%A0_2023_10_09_.pdf
2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971 р., 1971 р., Додаток до № 50.
3. Про зайнятість населення: Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 24. Ст. 243.
4. Гузенко О. П. Окреслення перспектив вирішення проблем працевлаштування молоді в Україні // Вісн. Кривор. екон. ін-ту КНУ. 2013. № 1. С. 21–24. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vkei_2013_1_6.pdf
5. Вусенко Ю. В. Правовідносини працевлаштування як різновид трудових правовідносин // Прикарпатський юридичний вісник. 2014. Вип. 1(4). С. 96–103.
6. Губська О. А. Проблеми правового регулювання працевлаштування та професійного розвитку державних службовців в Україні. Дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.05 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. Київ, 2017. 428 с.
7. Венедиктов В. С. Наука трудового права на шляху соціальних перетворень та захисту прав людини // Форми соціально-правового захисту працівників у службово-трудових відносинах : наук.-практ. конф. Х., 2005. С. 11–16.
8. Шабанов Р. І. Правове регулювання працевлаштування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2006. 17 с.
9. Болотіна Н. Б. Трудове право України: підручник. 5-те вид., переробл. і допов. К. : Знання, 2008. 860 с.
10. Бойко А. К. Щодо правовідносин із працевлаштування // Право: зб. наук. пр. Харк. нац. пед. ун-ту імені Г.

С. Сковороди. 2012. Вип. 19. С. 61–63. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znpkhnpu_pravo_2012_19_12.pdf

11. Карпенко Д. О. Основи трудового права: навч. посіб. К. : А.С.К., 2003. 656 с.

12. Найда І. В. Механізми державного регулювання у сфері працевлаштування молодих спеціалістів: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.02. Київ, 2015. 227 с.

References:

1. Informatsiia pro fiskalni ryzyky (vkluchaiuchy umovni zoboviazannia ta kvazi-fiskalni operatsii) ta yikh vplyv na pokaznyky derzhavnoho biudzhetu u 2023 rotsi / Ministerstvo finansiv Ukrainy. URL: https://www.mof.gov.ua/storage/files/%D0%86%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%BF%D0%BE_%D0%A4%D0%A0_2023_10_09_.pdf
2. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukra-yiny: Zakon Ukrainy vid 10.12.1971 r. № 322-VIII // Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR vid 17.12.1971 r., 1971 r., Dodatok do № 50.
3. Pro zainiatist naseleennia: Zakon Ukrainy // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2013. № 24. St. 243.
4. Huzenko O. P. Okreslennia per-spektyv vyrishennia problem pratsevlash-tuvannia molodi v Ukraini // Visn. Kryvor. ekon. in-tu KNU. 2013. № 1. S. 21–24. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vkei_2013_1_6.pdf
5. Vusenko Yu. V. Pravovidnosyny pratsevlash-tuvannia yak riznovyd trudovykh pravovidnosyn // Prykarpatskyi yurydych-nyi visnyk. 2014. Vyp. 1(4). S. 96–103.
6. Hubska O. A. Problemy pravo-voho rehuliu-vannia pratsevlash-tuvannia ta profesiinoho rozvytku derzhavnykh sluzh-bovtziv v Ukraini. Dys. ... doktora yuryd. na-uk: 12.00.05 / Kyivskyi natsionalnyi uni-versytet imeni Tarasa Shevchenka Ministerst-va osvity i nauky Ukrainy. Kyiv, 2017. 428 s.
7. Venedyktov V. S. Nauka trudo-voho prava na shliakhu sotsialnykh peretvoren ta zakhystu prav liudyny // Formy sotsialno-pravovoho zakhystu pratsivnykiv u sluzhbovo-trudovykh vidnosynakh : nauk.-prakt. konf. Kh., 2005. S. 11–16.
8. Shabanov R. I. Pravove rehuliu-vannia pratsevlash-tuvannia v Ukraini: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. K., 2006. 17 s.
9. Bolotina N. B. Trudove pravo Ukrainy: pidruchnyk. 5-te vyd., pererobl. i dopov. K. : Znan-nia, 2008. 860 s.

10. Boiko A. K. Shchodo pravovydnosyn iz pratsevlashtuvannia

// Pravo: zb. nauk. pr. Khark. nats. ped. untu imeni H. S. Skovorody. 2012. Vyp. 19. S. 61–63. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znphnpu_pravo_2012_19_12.pdf

11. Karpenko D. O. Osnovy trudovo-ho prava: navch. posib. K. : A.S.K., 2003. 656 s.

12. Naida I. V. Mekhanizmy derzhav-noho rehuliuvannia u sferi pratsevlashtuvannia molodykh spetsialistiv: dys. ... kand. yuryd. nauk: 25.00.02. Kyiv, 2015. 227 s.

Lets O.V. Concepts and features of employment in Ukraine. – Article.

The article is devoted to the study of the concept of employment and the peculiarities of its legal understanding. In the article, the author reveals scientific views on the term "employment", and also notes its normative definitions in the current legislation of Ukraine. It is noted that the term "employment" has a diverse nature, and the understanding of this term depends on those social relations, which are regulated by the regulatory act. It is suggested that employment should be understood as a set of legal relations that mediate the inclusion of different segments of the population (citizens, foreigners, stateless persons) in labor activities, ensuring their employment.

Analyzing the definition of employment, the author came to the conclusion that, collectively, the definitions of employment available in science reveal its features, among which the following are the main ones: 1) employment is one of the guarantees of

realizing the right of citizens to work and other rights in the field of employment (the right to protection from unemployment, to choose the type of employment, etc.); 2) its content and features include the participation of a citizen in the employment of specially authorized bodies (state and non-state), which gives rise to the establishment of employment relations, which is absent in the case of independent employment; 3) the task of employment is to provide assistance to citizens in finding and finding a job, and to employers in selecting the necessary employees, meeting the need for labor force. Its successful solution is impossible without taking into account the interests of citizens, employers and the state in the legal regulations on employment; 4) employment is carried out in two main forms: the form of assistance to citizens in finding a job and the form of job provision. The first form applied to all citizens who could resort to the assistance of employment agencies in finding a job (recommendatory nature of directions of employment agencies, issuance of such direction by an employment agency to a citizen does not give rise to the employer's obligation to hire him). The second form - only for certain categories of persons (for example, persons with disabilities, minors). In this case, the employer has an obligation to facilitate employment.

Key words: employment, population employment, labor relations, work, labor activity.

Авторська довідка:

Лець Ольга Вадимівна - аспірант Науково-дослідного інституту публічного права.

Стаття надійшла до редакції: 11 грудня.2022 р.

УДК 349.22

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-136-142>

РЕАЛІЗАЦІЯ ДИСТАНЦІЙНИМИ ПРАЦІВНИКАМИ ПРАВА НА ПРАЦЮ ТА ВІДПОЧИНОК

Остапенко Ю. О.

THE REALIZATION OF THE RIGHT TO WORK AND REST BY REMOTE WORKERS

Ostapenko Yu. O.

Стаття присвячена з'ясуванню особливостей реалізації в Україні права на працю та відпочинок працівниками, які працюють на підставі трудових договорів про виконання роботи поза приміщеннями, що контролюються роботодавцем (дистанційними працівниками). Досліджується загальна сутність права на працю, а також встановлюються основні фактори, які шкодять реалізації цього невід'ємного права дистанційного працівника (зокрема, серед таких проблем є те, що роботодавці досить часто схиляють працівників до укладання нетрудових договорів, маскуючи трудові відносини цивільно-правовими). Також автором уточняється загальна сутність права дистанційного працівника на відпочинок, а також практичні перешкоди на шляху реалізації цього права (серед таких проблем є те, що працівники не завжди мають навички ефективної організації трудової діяльності, роботодавці досить часто визначають несправедливі обсяги роботи та строки їх виконання, а окремі види робіт не можуть виконуватись у межах збалансованого режиму праці та відпочинку). Обґрунтовується, що внесені законодавцем у 2021 році зміни до Кодексу законів про працю в частині регулювання правового статусу дистанційних працівників, хоча й є позитивним виявом процесу гуманізації унормування процесів і відносин у сфері праці, утім, засвідчують потребу комплексного упорядкування трудових відносин за участю дистанційних працівників.

Ключові слова: *гнучка зайнятість, дистанційна робота, дистанційний працівник, право на відпочинок, право на працю, реалізація трудових прав, реформа трудового права, ринок праці.*

Постановка проблеми. Стрімкий процес флексибілізації ринку праці в Україні зумовлює динамічне поширення дистанційної зайнятості. При цьому в умовах сьогодення значно посилює тенденцію залучення в Україні працездатних осіб до дистанційної зайнятості: 1) поява такої категорії населення, як *внутрішньо переміщені особи* (з початку тимчасової окупації АР Крим та міста Севастополя, а в подальшому – окремих територій Донецької і Луганської областей в

2015 році); 2) поширення коронавірусної хвороби COVID-19 та запровадженням карантинних заходів, спрямованих на недопущення поширення в Україні цієї хвороби [1, с. 54]. За таких обставин дистанційна робота стала новою нормою українського ринку праці, яка передбачає, що відповідний нетиповий працівник, самостійно організовуючи власний режим роботи, реалізує трудові права та обов'язки поза межами приміщень, якими користується, володіє чи розпоряджа-

ється роботодавець (поза типовим робочим місцем), взаємодіючи з роботодавцем віддалено з використанням сучасних інформаційних і комунікаційних технологій, що сукупно не перешкоджає реалізації працівником його трудових обов'язків.

Слід зазначити, що в результаті тривалої неврегульованості законодавством України про працю особливостей атипової зайнятості (зокрема, й дистанційної зайнятості), а також негативного впливу на працівників інших проблем гнучких форм зайнятості [див., напр.: 1–3], означена категорія нетипових працівників тривалий час була фактично позбавлена багатьох трудових прав, закріплених в загальних нормах трудового законодавства. У тих же випадках, коли дистанційні працівники декларативно володіли тими чи іншими трудовими правами, вони були практично уможливлені в своїй правомочності реалізувати ці права у практичній дійсності, хоча ці працівники повинні виконувати власні трудові обов'язки без будь-яких виключень – в повному обсязі. На сьогоднішній же день особливим чином ситуація не змінилась, хоча суттєвим чином зазнало змін трудове законодавство в частині регулювання праці дистанційних працівників, що обумовлено поглибленням процесу гуманізації трудового права України, як країни, що продовжує побудову соціальної та правової держави [4, с. 278]. Відтак, сьогодні дистанційні працівники залишаються не завжди спроможними в дійсності реалізувати ключові трудові права (право на асоціацію, право на відпочинок, право на недоторканість особистого життя тощо). Безумовно, вказані проблеми переважно обумовлюються неналежним рівнем правової культури та соціальної відповідальності роботодавців, однак, цьому сприяє невинуватна загальність регулювання правового статусу дистанційних працівників, а також можливостей об'єктивації їх статусу в частині реалізації ними трудових прав. Усе

це демонструє потребу комплексного доопрацювання норм чинного КЗпП України в частині упорядкування правового статусу дистанційного працівника та особливостей організації роботи поза приміщенням, що контролюється роботодавцем. Вказане є можливим в результаті попереднього уточнення проблематики реалізації такими атиповими працівниками їх прав, а щонайперше – права на працю та відпочинок.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Окремі аспекти реалізації дистанційними працівниками права на працю та відпочинок вже розглядалися багатьма українськими вченими і дослідниками, серед яких: І.В. Ангелко, Н.С. Андрійченко, С.В. Вишновецька, О.В. Демченко, М. І. Іншин, О.І. Кисельова, Я.В. Свічкарьова та ін. З урахуванням цих наукових напрацювань цих вчених вбачається можливим уточнити актуальну проблематику реалізації дистанційними працівниками права на працю та відпочинок.

Метою статті є уточнення особливостей реалізації в Україні права на працю та відпочинок працівниками, які працюють на підставі трудових договорів про виконання роботи поза приміщенням, що контролюється роботодавцем. Ця мета буде досягатись шляхом виконання наступних завдань:

1) проаналізувати загальну сутність права на працю, як невід'ємного права дистанційного працівника, а також з'ясувати обставини, за яких це право порушується на практиці;

2) уточнити сутність права дистанційного на відпочинок, а також з'ясувати фактичну можливість його дійсного дотримання;

3) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу. Право на працю, як відомо, є одним з невід'ємних фундаментальних прав людини, що встановлене міжнародно-правовими актами, визнане

всіма державами світу та полягає у тому, що працездатна особа має право на отримання можливостей заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується. Невід'ємність, як важлива ознака цього права, означає, що власника права на працю не можна обмежити чи позбавити цього права, а так само – права на його реалізацію. Специфічним чином це право на практиці порушується саме у результаті незаконної відмови у наймі трудящого, безпідставного призупинення трудових правовідносин (на практиці це проявляється у примусовій відпустці працівника за власний рахунок, тобто, без виплати заробітної плати на весь період призупинення цих відносин) та незаконного звільнення працівника.

Найбільші ризики обмеження чи позбавлення можливості реалізувати право на працю у достатній мірі проявляються в практичній дійсності саме відносно дистанційного працівника, у зв'язку із сукупністю негативних факторів, що позначаються на рівні соціальної безпеки таких працівників. Серед таких факторів слід відзначити: відсутність достатньої практики на українському ринку праці відносно організації трудових відносин в рамках дистанційної зайнятості (ця практика все ще формується, хоча проблематичним в цьому контексті є саме те, що правові відносини між дистанційним працівником та роботодавцем або взагалі договірним чином не оформлюються, або ж ґрунтуються на цивільно-правових договорах); брак судових справ про захист права на працю дистанційними працівниками (це результат тієї проблеми, що працівник та роботодавець не укладають трудового договору, у результаті чого працівники, трудові права яких було порушено, не звертаються до суду за їх захистом), що унеможливує спроби сформулювати актуальні рекомендації щодо оптимізації правового регулювання захисту діючим законодавством України про працю можли-

востей реалізації дистанційними працівниками їх права на працю. Однак, дистанційні працівники, незважаючи на те, чи був ними укладений з роботодавцем трудовий договір (у такому разі, працівник повинен подати позов про визнання відносин трудовими та відновлення порушеного права на працю), можуть захистити своє право на працю шляхом подання відповідного позову до суду, звернувшись до Державної служби України з питань праці (Держпраці).

З права дистанційного працівника на працю впливає право на соціальну безпеку, яка безпосереднім чином залежить від того, чи може він повноцінно реалізувати право на гідні (сприятливі) умови праці. Це право вченими пов'язується з: 1) виконанням роботодавцем обов'язку, в результаті чого працездатна людина, з якою було укладено угоду про працю, може працювати в умовах, які не спричиняють шкоду її здоров'ю та життю (відсутність токсичних речовин, інших небезпечних хімічних речовин та матеріалів, наприклад, таких як азбест, пестициди, інсектициди тощо); 2) правом працівника відмовитись виконувати роботу, яка призводить до забруднення довкілля тощо [5, с. 163]. У цьому контексті слід зауважити, що в межах традиційної зайнятості роботодавець надає працівнику відповідне приміщення для виконання ним обумовленої трудовим договором роботи, а також забезпечує цього працівника обладнанням, інструментами, сировиною та матеріалами, керує роботою, зокрема, визначаючи способи роботи та режим робочого часу. Натомість, виконання роботи дистанційним працівником на практиці досить часто характеризується тим, що його участь у виробничих відносинах є небезпечною для його життя та здоров'я. Щонайперше, вказане стосується розбалансованістю режиму праці та відпочинку, що не узгоджується із сучасною трудо-правовою концепцією *Work-life balance*.

Зазначимо, що право дистанційного працівника на відпочинок є передумовою реалізації всіх інших його трудових (також інших) прав, невід'ємною частиною правового статусу особи, яка знаходиться в трудових правовідносинах, а відтак – виражається в обов'язку роботодавця надати працівнику дні щотижневого відпочинку, а також оплачувану щорічну відпустку, встановлювати скорочений робочий день для окремих професій та виробництв [6, с. 231, 235]. Специфічним для дистанційних працівників є те, що у випадках, коли інше не передбачається трудовим договором (адже за загальним правилом «дистанційний формат виконання роботи працівників за трудовим договором жодним чином не передбачає вилучення працівника з підпорядкування правилам внутрішнього трудового розпорядку; він має деякі особливості, пов'язані з виконанням трудової функції поза місцем знаходження роботодавця з використанням для виконання цієї роботи і здійснення взаємодії з роботодавцем інформаційно-комунікаційних технологій, в силу цього як дозволяючи розподіляти режим робочого часу на свій розсуд, так і повністю продовжуючи дотримуватися встановленого правилами внутрішнього трудового розпорядку» [7, с. 101]), режим робочого часу, також як і час відпочинку досліджуваної категорії атипових працівників встановлюється самим працівником на свій розсуд, а саме, беручи до уваги обсяг роботи, яку він повинен виконати в обумовлений термін (такі умови праці, дійсно, дещо нагадують виконання роботи в умовах цивільно-правових відносин).

Попри зазначене, необхідно звернути увагу на існуючу практику реалізації дистанційними працівниками права на відпочинок. Західними вченими наголошується на тому, що в практичній дійсності прокламоване законодавцем право на відпочинок дистанційними працівниками не може бути реалізоване в необхідній мірі. Хоча дистанційні

працівники, дійсно, самостійно визначають режим робочого часу та відпочинку, це не означає, що вони завжди правомочні та практично уможливленні дозволити собі відпочивати від виконання роботи. Справа у тому, що роботодавці, які наймають дистанційних працівників, можуть (та, як правило, саме таким чином діють) покладати на них неадекватний обсяг трудових обов'язків, виконання яких може виходити за межі нормальної тривалості робочого часу, унеможливлювати їх відпочинок взагалі [8, с. 43].

У цьому контексті слід наголосити на тому, що навантаження дистанційного працівника та стандарти виконання ним роботи повинні бути тими ж, що і для працівників аналогічних професій, які працюють в приміщеннях роботодавця. При цьому в наукових розвідках звертається увага на те, що облік вказаних вимог і стандартів відносно дистанційного працівника є досить проблематичним, головним чином тоді, коли дистанційна робота має інтелектуальний характер. У такому випадку, як зазначає П.Ю. Світайло, фактично не можливо виокремити в часі процес розумової діяльності особи та віднести цей час до категорії робочого часу, хоча це є досить важливим, зважаючи на те, які вимоги ставляться до дистанційної роботи [9, с. 193]. Подібну думку зазначає також Ю.О. Саєнко, вказуючи на наступне: творча праця навряд чи може бути піддана суворій регламентації; творчу роботу важко укласти в рамки робочого часу, оскільки досить часто інтелектуальну працю неможливо контролювати не лише адміністративними методами, але й сам працівник, нерідко, навіть у години відпочинку не може відволіктися від вирішення творчої проблеми [10, с. 477].

Слід погодитись із тим, що на практиці, звичайно, виникають об'єктивні труднощі з приводу обліку робочого часу дистанційних працівників. Однак ці труднощі в біль-

шості випадків можна вирішити, адже, за допомогою сучасних технічних засобів і працівник, і роботодавець в змозі визначити кількість відпрацьованого працівником часу (щонайперше, коли контроль за виконанням роботи може здійснюватися за допомогою електронних систем). Поряд із тим, практика організації трудових відносин в межах дистанційної зайнятості демонструє потребу закріплення в законодавстві України про працю правила, в силу якого роботодавець не може вимагати від дистанційного працівника працювати більше та інтенсивніше, аніж ті працівники, що працюють недистанційно. У тому випадку, коли це потребується (на вимогу працівника чи роботодавця), час виконання дистанційним працівником роботи має фіксуватися технічними засобами з метою підтвердження часу роботи, з огляду на який, працівник буде корегувати та реалізовувати власне право на відпочинок.

Окрім того, слід мати на увазі, що право на відпочинок також реалізується за рахунок відпустки, яка надається у випадках, що передбачені чинним законодавством. При цьому, зважаючи на те, що чинне законодавство не містить спеціальних застережень, можемо дійти висновку, що відносно дистанційних працівників випадки та порядок надання їм щорічної та інших видів відпусток визначаються загальними нормами законодавства про працю.

Висновки. На сьогоднішній день українським законодавцем використовується підхід до упорядкування організації дистанційної роботи, який збалансовує можливості дистанційної роботи та мінімізує закономірні ризики відхилення в такій роботі основоположних гарантій трудової діяльності в Україні, як в правовій та демократичній державі. За таких обставин юридичної дійсності працівник і роботодавець можуть отримувати переваги від дистанційної роботи без шкоди для можливостей реалізації дистанційним

працівником його трудових прав, що відображено у частинах 4 і 5 ст. 60-2 КЗпП України, які встановлюють стандарт *відносно автономії дистанційного працівника*, у відповідності до якої працівник: самостійним чином визначає робоче місце та несе відповідальність за забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці на ньому; на власний розсуд розподіляє свій робочий час. Вказуючи на те, що автономія дистанційного працівника є «відносною», ми виходимо із тих фактів, що в ч. 5 ст. 60-2 Кодексу законодавець передбачає: 1) можливість домовленості між працівником і роботодавцем (на рівні трудового договору про дистанційну роботу чи угоди про внесення змін до цього договору) про те, що на працівника можуть поширюватися правила внутрішнього трудового розпорядку; 2) обов'язковість дотримання працівником (в процесі розподілу власного робочого часу) і роботодавцем (в контексті формування обсягу завдань для дистанційного працівника) імперативних стандартів щодо норм тривалості робочого часу (окреслений в ст. 50 КЗпП України) та скороченої тривалості робочого часу (зазначається в ст. 51 Кодексу). Вказане є важливим аспектом в тому сенсі, що дистанційні працівники обмежені в широті фактичних можливостей реалізувати трудові права у порівнянні з типовими працівниками.

Відтак, попри оптимістичну оцінку новел трудового законодавства (зокрема, змін КЗпП України в 2021 році в частині удосконалення правового регулювання статусу нетипових працівників) слід констатувати, що критичний аналіз проблематики реалізації права дистанційного працівника на працю та відпочинок вказує на те, що на практиці стандарти забезпечення трудових прав дистанційних працівників є декларативними, адже припускають наступні ідеальні обставини: 1) роботодавець є завжди добросовісним учасником трудових і виробничих відносин,

який не навантажує працівника тим обсягом роботи, який він повинен виконувати понад-нормово (натомість, очевидно хибним було би вважати, що за сучасних умов мінімізувались випадки порушення трудових прав працівників); 2) будь-який працівник спроможний самостійно ефективним чином організувати свій робочий час, відповідальним чином ставитись до розподілу пріоритетних завдань тощо.

Література:

1. Остапенко Ю.О. Проблеми правового регулювання реалізації трудових прав дистанційними працівниками. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3-2. С. 53–57. doi:10.32844/2618-1258.2020.3-2.9.
2. Остапенко Ю.О. Нетипова зайнятість як особлива проблема реалізації трудових прав працівників. *Юридична наука*. 2020. № 4 (106), Т. 2. С. 262–268. doi:10.32844/2222-5374-2020-106-4-2.32.
3. Остапенко Ю.О. Проблеми правового регулювання трудової діяльності самозайнятих осіб. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 1-1. С. 187–192.
4. Пузанова В.В. Вияв гуманізму у випадках припинення трудових правовідносин. *Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі*: матеріали VII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Житомир, 18 квітня 2019 р.). Житомир: ЖНАЕУ, 2019. С. 278–280.
5. Медведєва М.О. Право на сприятливе довкілля в контексті універсальних стандартів прав людини. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2009. Вип. 83, ч. II. С. 161–165. doi:10.17721/apmv.2009.83.2.161-165.
6. Загоруйко О.Ф. Актуалізація права на відпочинок в сучасних умовах розвитку трудового законодавства в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2012. Т. 25 (64), № 1. С. 231–236.
7. Коваленко О.О. Загроза експансії трудового права цивільним у світлі зміни дефініції «трудова угода», або до чого ведуть зміни, спрямовані на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19). *Проблеми розвитку соціально-трудова права та профспілкового руху в Україні*: матер. VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 28 травня

2020 р.) / за заг. ред. К.Ю. Мельника. Харків: ХНУВС, 2020. С. 99–102.

8. Garrett R.K., Danziger J.N. Which telework? Defining and testing a taxonomy of technology-mediated work at a distance. *Social Science Computer Review*. 2007. Vol. 25. Iss. 1. P. 27–47.

9. Світайло П.Ю. Щодо правового регулювання робочого часу при виконанні дистанційної праці. *Митна справа*. 2013. № 2. С. 192–196.

10. Саєнко Ю.О. Особливості правової регламентації робочого часу надомних працівників. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*: зб. наук. пр. 2013. № 27. С. 474–479.

References:

1. Ostapenko Yu.O. Problemy pravovo-ho rehuliuвання realizatsii trudovykh prav dystantsiynomy pratsivnykamy. *Naukovyi visnyk publichnogo ta pryvatnoho prava*. 2020. Vyp. 3-2. S. 53–57. doi:10.32844/2618-1258.2020.3-2.9.
2. Ostapenko Yu.O. Netyanova zainia-tist yak osoblyva problema realizatsii trudo-vykh prav pratsivnykiv. *Yurydychna nauka*. 2020. № 4 (106), T. 2. S. 262–268. doi:10.32844/2222-5374-2020-106-4-2.32.
3. Ostapenko Yu.O. Problemy pravovo-ho rehuliuвання trudovoi diialnosti samo-zainiatykh osib. *Naukovyi visnyk publichnogo ta pryvatnoho prava*. 2016. Vyp. 1-1. S. 187–192.
4. Puzanova V.V. Vyiav humanizmu u vy-padkakh prypynennia trudovykh pravovidnosyn. *Suchasni tendentsii rozbudovy pravovoi der-zhavy v Ukraini ta sviti: materialy VII mizh-nar. nauk.-prakt. konf. (m. Zhytomyr, 18 kvitnia 2019 r.)*. Zhytomyr: ZhNAEU, 2019. S. 278–280.
5. Medvedieva M.O. Pravo na spryiatly-ve dovkilla v konteksti universalnykh stan-dartiv prav liudyny. *Aktualni problemy mizhnarodnykh vidnosyn*. 2009. Vyp. 83, ch. II. S. 161–165. doi:10.17721/apmv.2009.83.2.161-165.
6. Zahoruiko O.F. Aktualizatsiia prava na vidpochynok v suchasnykh umovakh rozvytku trudovoho zakonodavstva v Ukraini. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho univer-sytetu im. V.I. Vernadskoho. Seriya: Yury-dychni nauky*. 2012. T. 25 (64), № 1. S. 231–236.
7. Kovalenko O.O. Zahroza ekspansii trudovoho prava tsyvilnym u svitli zminy definitsii «trudovi dohovir», abo do choho vedut zminy, spriamovani na zabezpechennia dodatkovykh sotsialnykh ta ekonomichnykh hara-ntii u zviazku z poshyrenniem koronavirusnoi khvoroby (COVID-19). *Problemy rozvytku sotsialno-trudovykh prav ta profspilkovoho rukhu v Ukraini: mater. VIII Vseukr. nauk.-prakt. konf. (Kharkiv, 28 travnia 2020 r.)* / za

zakh. red. K.Iu. Melnyka. Xarkiv: KhNUVS, 2020. S. 99–102.

8. Garrett R.K., Danziger J.N. Which telework? Defining and testing a taxonomy of technology-mediated work at a distance. *Social Science Computer Review*. 2007. Vol. 25. Iss. 1. P. 27–47.

9. Svitailo P.Iu. Shchodo pravovoho rehulivannia robochoho chasu pry vykonanni dystantsiinoi pratsi. *Mytna sprava*. 2013. № 2. S. 192–196.

10. Saienko Yu.O. Osoblyvosti pravovoi rehlementatsii robochoho chasu nadomnykh pratsivnykiv. *Aktualni problemy prava: teoriia i praktyka: zb. nauk. pr.* 2013. № 27. S. 474–479.

Ostapenko Yu. O. The realization of the right to work and rest by remote workers. – Article.

The article is devoted to clarifying the specifics of the realization of the right to work and rest by employees who work based on employment contracts on the performance of work outside the premises controlled by the employer (remote workers). The general essence of the right to work is investigated, as well as the main factors that harm the realization of this inalienable right of a remote worker. The author names, in particular, the fact that employers in Ukraine quite often persuade employees to conclude non-labor contracts, thus masking labor rela-

tions with civil law. The author also clarifies the general essence of the right of a remote employee to rest, as well as practical obstacles to the implementation of this right. Employees do not always have the skills to effectively organize their work; employers frequently assign unfair amounts of work and deadlines for their performance; and certain types of work cannot be performed within the framework of a work-life balance regime. It is established that the amendments to the Labor Code introduced by the legislator in 2021 regarding the regulation of the legal status of remote workers can be regarded as a positive manifestation of the process of humanizing the normalization of labor processes and relations. Despite this, the author notes that the existing practice of organizing labor relations with remote workers indicates the need for a comprehensive streamlining of labor relations with the participation of such employees.

Keywords: flexible employment, implementation of labor rights, labor law reform, labor market, remote work, remote worker, right to rest, right to work.

Авторська довідка:

Остапенко Юлія Олександрівна, кандидат юридичних наук.

Стаття надійшла до редакції: 24 грудня 2022 р.

УДК 342.53:342.553(477)

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-143-153>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІЦІ МОЛДОВА: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Панов І. В., Татаренко Г. В.

DECENTRALIZATION IN UKRAINE AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA: COMPARATIVE ANALYSIS

Panov I. V., Tatarenko H. V.

Анотація. В роботі проведено дослідження основних етапів та векторів адміністративних реформ щодо децентралізації системи місцевого самоврядування в Україні та Республіці Молдова з урахуванням особливостей адміністративно-правового регулювання системи органів місцевого самоврядування в цих державах. Досліджено концептуальні підходи до реформування адміністративно-територіального устрою, що базуються на європейських стандартах місцевого та регіонального самоврядування. Наведено позитивні аспекти реформ та виділено окремі проблеми, пов'язані з особливостями нормативного, соціально-економічного та політичного розвитку держав.

Ключові слова: децентралізація, державне управління, місцеве самоврядування, районна рада, обласна рада, адміністративно-територіальний устрій, розподіл влади

Реформи децентралізації влади наприкінці ХХ початку ХХІ століть пройшли чи реалізуються нині практично у всіх державах Європи. Збільшення кількості делегованих державою повноважень на рівні місцевого самоврядування, збільшення адміністративної та фінансової незалежності та самостійності, скорочення контрольно-наглядових повноважень є проявом принципів демократичного управління, розширюють можливість впливу представників населення на органи місцевого самоврядування. Вивчення досвіду країн, що пройшли через реформи децентралізації державного управління, дозволило виявити три основні проблеми, які характерні для держав, що розвиваються: обмежені адміністративні можливості місцевих управ-

лінь; відсутність механізмів, які гарантують відповідальність органів місцевого самоврядування; значні регіональні диспропорції можливостей розвитку регіонів [1]

Метою цієї роботи є проведення порівняльно-правового аналізу особливостей адміністративно-правового регулювання процесів децентралізації в Україні та Республіці Молдова.

Реформування системи державного управління в Україні перебуватиме на стадії завершення останнього етапу децентралізації. Конституцією України встановлено, що публічна влада представлена державною владою та місцевим самоврядуванням, місцеве самоврядування «визнається та гарантується» (стаття 7 Конституції України). Термін

«децентралізація» поки що Конституцією України не передбачено, але у світлі планованих змін Конституції, пов'язаних з реформою децентралізації, підготовлено основні акти законодавства. Базовими нормативними актами для проведення реформи децентралізації стали Закони України «О місцеве самоврядування в Україні» від 1997 р. [2], «О місцеві державні адміністрації» 1999 р. [3], Розпорядження Кабінету Міністрів України (КМУ) «Про затвердження «Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» 2014 р. (Концепція), на підставі якої було затверджено План заходів щодо реалізації Концепції [4]. Метою Концепції стало визначення механізмів, напрямів та термінів формування ефективної системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян у всіх сферах життєдіяльності, узгодження інтересів держави та територіальних громад [5].

Положення Концепції та Плану її реалізації можуть бути втілені лише шляхом прийняття відповідних змін до Конституції України з подальшим формуванням пакету нового законодавства. Передбачувані зміни стосуються особливостей формування виконавчих органів обласних та районних рад, визначення адміністративно-територіальних одиниць – об'єднаних територіальних громад (ОТГ) та реорганізації місцевих державних адміністрацій до органів контрольно-наглядового типу. У зв'язку зі складною політичною та економічною обстановкою, на даному етапі в Україні реформа децентралізації відбувається в рамках чинної Конституції.

Активна фаза реалізації цілей Концепції розпочалася з 2015 р. прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [6], завдяки якому збільшення та об'єднання громад здійснювалося шляхом добровільного об'єднання з урахуванням думки громадян, визначення потенційних ресурсних можливостей території для економічного та соціального розвитку та можливості забезпечити надання якісних послуг мешканцям. З моменту ухвалення Закону в Україні 1070 ОТГ, із них 936 ОТГ відбулися перші місцеві вибори.

Згідно з ухваленим Законом України від 16.04.2020 № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» [7], Кабінетом Міністрів України визначено адміністративні центри та фактично сформувалася нова система адміністративно-територіального устрою та має два рівні: базовий та субрегіональний (районний) рівні на основі стандарту ЄС NUTS 3 (Номеклатура територіальних одиниць для цілей статистики).

Зокрема, з наявних раніше 490 районів, у яких проживало від 6 тис. до 180 тис. жителів, тепер сформовано 136 районів, у яких проживає від 150 тис. жителів [8]. Інтереси громадян, які мешкають на території ОТГ, представляють обрані глава, депутатський корпус та виконавчі органи ради виконавчі органи ради ОТГ. У населених пунктах, що увійшли до складу ОТГ, право мешканців місцевого самоврядування та надання послуг громадянам забезпечують обрані ними старости.

Також було ухвалено зміни, які сприяли фінансовій децентралізації шляхом внесення змін до чинних Бюджетного та Податкового кодексів України, внаслідок яких у розпорядженні місцевих органів самоврядування отримано більше фінансів для підвищення економічної спроможності, зокрема

ОТГ отримали повноваження та ресурси, що мають міста обласного значення, наприклад – зарахування до місцевих бюджетів ОТГ 60% податку доходи фізичних осіб за власні повноваження. На місцях повністю залишаються надходження від податків: єдиного, на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності та податку на майно (нерухомість, земля, транспорт).

Пріоритети реформування територіальної організації державної влади є частиною нової регіональної політики України та закріплені у стратегічних документах – Постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 931 «Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів щодо її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії та плану заходів», Указу Президента України «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», "Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки". Стратегія розвитку визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів, є основним документом планування для реалізації секторальних стратегій розвитку, координації державної політики у різних сферах, досягнення ефективності використання державних ресурсів у територіальних громадах та регіонах на користь людини. На розгляд Верховної Ради України передано проект «Стратегії сталого розвитку України на період до 2030 року» з урахуванням уже виконаних завдань та нових векторів реформування [9].

Усі перелічені вище нормативні акти з питань децентралізації в Україні прийняті з урахуванням положень Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікувавши яку держава взяла на себе відповідальність за побудову системи місцевого самоврядування як основи демократичної держави та най-

більш наближеної до громадян системи управління.

Як успішні складові проведених реформ в Україні можна закінчення процесу об'єднання громад, укрупнення районів та підвищення доходів місцевих бюджетів у результаті бюджетної децентралізації (наприклад: місцеві бюджети зросли з 68,6 млрд у 2014 до 275 млрд грн у 2019 р.), активізація економічної діяльності та розвиток співпраці між об'єднаними громадами, інтенсифікація суспільного життя та залучення мешканців до вирішення соціальних, управлінських питань.

Наразі активно триває процес створення та адміністрування Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України в рамках виконання нової бюджетної програми «Електронне управління у сфері розвитку громад та територій України».

Проте, окрім позитивних змін, виникають і проблеми. Зокрема, основною територіальною одиницею є об'єднані громади, органами управління яких є Голова громади та виконавчий комітет, однак є такі територіальні одиниці, як область і район у яких також будуть виконавчі комітети. Питання ефективного розподілу повноважень, ресурсів та відповідальності до кінця між зазначеними органами не вирішено.

Також є деякі протиріччя між повноваженнями органом місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади загальної компетенції (місцевими державними адміністраціями) та спеціальної компетенції. Для вирішення питань встановлення та дотримання балансу повноважень між різними рівнями влади у системі місцевого самоврядування та органами управління центрального рівня пропонувалося запровадити інститут префектури.

Згідно із законопроектом від 13.12.2019 № 2598 «Про внесення змін до

Конституції України (щодо децентралізації влади)» [10], префект має стати представником виконавчої влади у регіоні. Він частково здійснюватиме функції голови обласної державної адміністрації: координуватиме взаємодію центральної виконавчої влади та влади на місцях, стежитиме за виконанням державних програм тощо. Однак префект не повинен втручатися у зміст рішень місцевої влади, зберігаючи при цьому контрольно-наглядові функції. Префект здійснюватиме нагляд за дотриманням законів на місцях та матиме право припиняти рішення органів місцевого самоврядування, які не відповідають Конституції чи іншим законам України та пропонуватимуть цим органам усунути недоліки. Суперечки між зазначеними суб'єктами вирішуватимуться у судовому порядку.

Дуже гострими є питання, пов'язані розподілом земель сільськогосподарського призначення, які перебувають поза об'єднаних територіальних громад і якими ці громади розпоряджатися немає права. На даний момент на розгляді Верховної Ради знаходиться законопроект №2194 про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у галузі земельних відносин. У грудні 2020 року Верховна Рада не змогла ухвалити цей документ і відправила його на друге читання. Крім земель громадам, законом має бути розроблений механізм встановлення меж громад у Державному земельному кадастрі України. Існує тенденція до політизації взаємовідносин між центральною та місцевою владою, яка проявляється як у перерозподілі бюджетних ресурсів, дотацій, так і в результатах місцевих виборів. У 2020 р. виявилася тенденція до участі у виборах великої кількості кандидатів від не парламентських широко відомих партій, а від непарламентських місцевих політичних сил. Є тенденція до так

званої «анклавізації» об'єднаних територіальних громад за етнічною та мовною ознакою, наприклад, у прикордонних районах Одеської, Чернівецької, закарпатської областей, що у світлі наявних політичних подій в Україні може бути використаним такими ОТГ для дестабілізації ситуації в окремих регіонах з залученням зацікавлених зовнішніх сил.

Реформи в Україні продовжуються, відкритим залишився важливий момент – внесення змін до Конституції України щодо закріплення системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Передбачувані зміни повинні враховувати європейські стандарти місцевої та регіональної демократії, спрямовані на реалізацію положень Європейської хартії місцевого самоврядування. Досягненню визначених у Угоді про асоціацію між Україною та ЄС цілей сприяє затверджений «План дій Ради Європи для України на 2018–2021 рр.», загальний бюджет якого становить 29,5 млн євро [11]. Наразі Офіс Ради Європи в Україні координує низку тематичних проєктів, серед яких проєкти, спрямовані на вдосконалення місцевої та регіональної демократії та сприяння реформі децентралізації.

Повномасштабне вторгнення РФ на територію України у 2022 р. дало змогу оцінити як переваги так і недоліки реформи децентралізації в Україні та визначити основні вектори подальших кроків реформи державного управління та регіональної політики. Зокрема формується нова типологія територій на критеріях безпеки і віддаленості від активних збройних зіткнень. Безумовно, адміністративно-територіальний устрій України, базується на Конституції України та залишається не змінним, але сучасні реалії призвели до виникнення категорій з новим статусом та трансформованими повноваженнями органів місцевого самоврядування і новою моделлю взаємовідносин між ними та

органами центральної влади. Так, Міністерством розвитку громад та територій України, у співпраці з Асоціацією Міст України, запропоновано 4 типи територій: тимчасово окуповані території; території, де відбуваються бойові дії; опорні території – там, де спокійно, але при цьому вони надають першу допомогу тим територіям, де є бойові дії (наприклад, Одеса, Миколаїв, Житомирська, Дніпропетровська області); території глибокого тилу – найбезпечніші області, куди переселилося найбільше населення, куди відбувається релокація підприємств [12].

9 липня 2022 року було прийнято Закон України № 2389-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій», яким були внесені зміни до Закону України "Про засади державної регіональної політики", що визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України, встановлює особливості відновлення регіонів та територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України. [13]. Стаття 11⁻² Закону України "Про засади державної регіональної політики" дає визначення та функціональних типів територій. Зокрема, для планування відновлення та стимулювання розвитку регіонів та територій, а також з метою запровадження органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування спеціальних механізмів та інструментів визначаються такі функціональні типи територій:

- 1) території відновлення;
- 2) регіональні полюси зростання;
- 3) території з особливими умовами для розвитку;
- 4) території сталого розвитку.

Перелік функціональних типів територій, а також вимоги щодо показників для

віднесення територій до різних функціональних типів визначаються Кабінетом Міністрів України.

Зазначений Закон надає можливості для регіонального розвитку та визначає повноваження сільських, селищних, міських, районних рад у сфері державної регіональної політики та визначає шляхи координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики. Головними новелами Закону стало закріплення «стратегічної тріади» – надання обов'язкового статусу стратегіям розвитку територіальних громад на рівні з державною та обласними стратегіями розвитку та відновлення роботи інституту агенцій регіонального розвитку.

У 2022 р. було прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на підтримку децентралізаційних процесів з урахуванням викликів воєнного часу. Так 27 липня 2022 року набрав чинності Закон України №2390 «Про внесення змін до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України щодо посилення гнучкості місцевих бюджетів та підвищення оперативності прийняття рішень. Від тепер органи місцевого самоврядування отримали право:

- передавати кошти із спеціального фонду місцевого бюджету до загального фонду місцевого бюджету;
- здійснювати нові місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії, навіть якщо у процесі здійснення платежів з погашення та обслуговування місцевого боргу порушено графік платежів, нараховано штрафні санкції, виникла прострочена заборгованість;
- здійснювати, видатки, не віднесені до відповідних місцевих бюджетів і видатки на утримання бюджетних уста-

нов одночасно з різних бюджетів та інші повноваження.

Обласним та міським радам надано право здійснювати нові місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії, навіть якщо у процесі здійснення платежів з погашення та обслуговування місцевого боргу порушено графік платежів, нараховано штрафні санкцій, виникла прострочена заборгованість.

Наразі триває робота над законопроектом «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504, метою якого є встановлення нових правових та організаційних засад служби в органах місцевого самоврядування як професійної та політично неупередженої діяльності, удосконалення механізму реалізації громадянами України права рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, уточнення класифікації посад в органах місцевого самоврядування, що дозволить покращити умови оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування, а також приведення у відповідність до вимог бюджетного законодавства та нової системи адміністративно-територіального устрою. [14]

Центром експертизи доброго врядування Департаменту демократії і врядування Генерального директорату з питань демократії – II розроблені Рекомендації стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни. Рекомендації були підготовлені в рамках Програми «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні» та з внеском проекту «Підтримка прозорості, інклюзивності та чесності виборчої практики в Україні – Фаза III» та переслідують досягнення чотирьох стратегічних цілей [15]

1) Оновити адміністративно-територіальний устрій з огляду на виклики, що постали перед місцевим самоврядуванням та місцевими органами виконавчої влади;

2) Закріпити розподіл повноважень місцевого самоврядування на всіх рівнях, а також з місцевими органами виконавчої влади;

3) Запровадити дієву та гнучку систему підготовки та просування працівників/-ць органів місцевого самоврядування і таким чином сформувати привабливі та сприятливі умови роботи на публічній службі;

4) Удосконалити виборчу систему місцевих виборів.

Планується, що зазначені Рекомендації будуть реалізовані в рамках спільної ініціативи «Добре демократичне врядування в Україні: рух вперед у повоєнний період», що була започаткована у червні 2022 р. Радою Європи, профільним Комітетом Верховної Ради України з питань місцевого самоврядування, Міністерством розвитку громад та територій України та Центральною виборчою комісією.

Таким чином, мета політики децентралізації влади в Україні полягає у визначенні та конституційному закріпленні основ адміністративно-територіального устрою держави, порядку створення, ліквідації, встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів відповідно до європейських стандартів та положень Європейської хартії місцевого самоврядування.

У Республіці Молдові, що сусідить з Україною, починаючи з 1991 р. було проведено низку реформ у сфері місцевого самоврядування. Республіка Молдова підписала Європейську хартію місцевого самоврядування 2 травня 1996 року та ратифікувала її, без застережень, 2 жовтня 1997 року. Хартія набула чинності щодо Молдови 1 лютого 1998 року. У 2012 р. на Конгресі місцевої та регіональної влади Ради Європи було прийнято Рекомендацію 322 (2012) «Місцева та регіональна демократія в Республіці Молдова», яка дала старт реформам децентралізації

в республіці [16]. 26 січня 2012 року Урядом Молдови затверджено Національну стратегію децентралізації та Плану дій щодо впровадження Національної стратегії децентралізації на 2012-2018 рр. [17].

Раніше в Республіці Молдова було прийнято Закон «Про адміністративну децентралізацію» (2006 р.), предметом якого є встановлення загальних засад регулювання адміністративної децентралізації на основі принципів розподілу повноважень між органами публічної влади.

У Республіці Молдова, починаючи з 1991 року, було проведено низку реформ у сфері місцевого самоврядування. Г. Костакі, А. Борщевського, В. Мазур виділяють такі етапи реформування сфери місцевого самоврядування [18]:

1) 1991-1994 рр.: прийняття Конституції РМ, Закону про місцеве самоврядування, Закону про адміністративно-територіальний устрій, Закону про особливий правовий статус Гагаузії;

2) 1995-1997 рр.: прийняття Кодексу про вибори, поправок до законів про адміністративно-територіальний поділ та місцеве публічне управління. У 1997 році Молдова ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування;

3) 1998-2001 рр.: ухвалення Закону про місцеве публічне управління; Закону про адміністративно-територіальний устрій Республіки Молдова (поділив Молдову на 9 повітів)

4) 2001-2002 рр.: прийняття нового Закону про адміністративно-територіальний поділ РМ, який відновив поділ Молдови на райони, міста та села;

5) 2003-2005 рр.: прийняття Закону про місцеве публічне управління та проведення загальних місцевих виборів;

6) 2006-2011 рр.: прийняття Закону про місцеве публічне управління та Закону про адміністративну децентралізацію.

У 2012 р. в РМ було прийнято Закон «Про затвердження Національної децентралізації та Плану дій щодо впровадження Національної стратегії децентралізації на 2012-2018 рр.» [19].

Стратегія передбачала п'ять етапів реалізації: 1) децентралізація послуг та повноважень; 2) фінансова децентралізація; 3) майнова децентралізація та місцевий розвиток; 4) адміністративний потенціал органів місцевого управління; 5) демократія, етика, права людини та рівність статей.

Відповідно до Національної стратегії децентралізації, реформа в Молдові мала завершитися в 2015 році, за результатами моніторингу місії Конгресу місцевої та регіональної влади Ради Європи, на даному етапі вона реалізована лише на 50%.

У теперішній час в процесі реалізації знаходиться «Стратегія реформи публічного управління на 2016-2020 роки», яка не була повністю реалізована у зазначений період часу. Стратегія передбачає низку заходів, які стосуються укріплення місцевої автономії шляхом скорочення розроблення адміністративно-територіальних структур та зміни відносин між органами центральної влади та місцевого самоврядування. Зокрема серед актуальних питань таких відносин – перегляд форм та методів взаємодії на підставі принципів демократичного врядування та децентралізації.

Сьогодні адміністративно-територіальний поділ Молдови визначається Конституцією та Законом Республіки Молдова «Про адміністративно-територіальний устрій Республіки Молдова». Конституція Республіки Молдова встановлює, що територія країни поділяється на села, міста, райони та автономно-територіального утворення Гагаузії. Відповідно до закону, окремі міста можуть бути визнані муніципалітетами. Місцева автономія у селах та містах представлена виборними місцевими радами та прима-

рами, які виконують функції виконавчої влади. Районні ради виступають координаторами діяльності сільських та міських рад з управління громадськими справами районного значення. Закон «Про адміністративно-територіальний устрій Республіки Молдова» передбачає два рівні адміністративно-територіального устрою.

Перший рівень представлений 32 районами та 5 муніципіям (наприклад, Кишинів, Бельці), автономна територіальна освіта Гагаузія та адміністративно-територіальні одиниці лівобережжя Дністра, яким може бути надано особливий статус. На другому рівні адміністративно-територіального поділу знаходяться міста, села та комуни [20].

16 серпня 2022 р. Президент Республіки Молдова Майя Санду зазначила, що уряд працює над концепцією адміністративно-територіальної реформи, але її не буде проведено до місцевих виборів 2023 року і увага реформи буде акцентовано на реформуванні територіальних одиниць другого рівня – місцевої публічної влади. Реформа передбачає не відмову від територіально-адміністративного поділу країни на райони, а передачу прерогатив районних рад приєднанням

Перш за все реформа торкнеться фінансової децентралізації та децентралізації власності, як основоположних факторів формування місцевих бюджетів, які формуються за рахунок податків і зборів. На сьогоднішній день фінанси йдуть безпосередньо до місцевої влади першого рівня, але процес реформи у Молдові не був доведений до кінця і тому деякі органи місцевої влади не можуть здійснювати свою діяльність у повному обсязі, тому дуже важливими є саме фінансові аспекти децентралізації.

Реформа децентралізації у Молдові на сучасному етапі потребує проведення реформи державного управління та законодавчого забезпечення можливості передання повно-

важень районних рад та ресурсів до інших структур без відмови від закріпленого Конституцією Молдови територіального поділу держави. Але, слід зазначити, що певні проблеми обумовлені саме сучасним статусом адміністративних суб'єктів в Молдові вже даються в знаки. Наприклад, Органи місцевої публічної влади з Гагаузії висунули низку пропозицій для майбутнього уряду щодо децентралізації та консолідації місцевої автономії. У рамках законодавчої ініціативи пояснюється, що, незважаючи на численні труднощі у функціонуванні адміністративно-територіального утворення Гагаузія, насамперед через вразливість його правового статусу — Закон про особливий правовий статус Гагаузії 344/1994 має статус органічного, а не конституційного закону, як у європейських автономіях, це робить його залежним та підлеглим іншим законам, прийнятим після 23 грудня 1994 року. Насамперед це торкається фінансового аспекту, зокрема, Закон про місцеві публічні фінанси №397/2003 дає автономії право отримувати 100% податків до бюджету Гагаузії (прибутковий податок, ПДВ, акцизи). Проблема полягає у тому, що Гагаузія практично реалізує стратегію фінансової децентралізації на рівні автономії по відношенню до примарій.

Надмірна концентрація фінансів у регіональному бюджеті призводить до того, що фінанси Гагаузії розподіляються за політичними критеріями, часто залежно від лояльності місцевих лідерів. У 2021 відбулася ситуація бюджетної кризи, коли ухвалення Закону про бюджет на 2021 рік відбулося лише 7 травня 2021 року, що призвело до призупинення важливих програм децентралізації на відповідний бюджетний рік. З метою подолання проблеми Конгрес місцевої влади Молдови (CALM) висунув пропозиції для вирішення цієї кризи, акцентуючи увагу на тому, що пропозиції для Автономії мають стосуватися не лише автономної політики, а й місце-

вих громад по всій Молдові, що створить атмосферу солідарності між Гагаузією та всіма суб'єктами місцевого публічного управління. Зокрема було запропоновано наступні кроки:

- передати повноваження щодо встановлення ставок податку на нерухомість місцевій владі.
- створення справедливого та прозорого механізму розподілу державних фінансів та міжнародної допомоги місцевим спільнотам:
- використання гнучкої системи мотивації роботи місцевих виборців.

• реалізація проектів прямих інвестицій та грантів Європейського Союзу для місцевих громад. У Гагаузії запроваджено великі європейські субсидії на суму понад 10 мільйонів євро «SARD», «SPLA» та інші. Проте реалізації проектів відбувається через Виконавчий комітет, що зробило процедуру допомоги непрозорою та неефективною

Конгрес місцевої влади Молдови (CALM) вважає, що реалізація даних пропозицій призведе до: ефективного процесу реалізації національної стратегії децентралізації, зміцнення та розширення міжмуніципального співробітництва, підвищення потенціалу, управління людськими ресурсами та фінансами на місцевому рівні тощо. Гагаузія стає ефективною та функціональною автономією на європейському рівні, встановлюючи стандарти місцевої автономії для майбутньої реінтеграції країни.

Проводячи порівняння законодавства про місцеве самоврядування України та Молдови, можна зробити висновок про те, що в цілому система місцевого самоврядування в цих країнах схожа. В Україні право населення на участь у місцевому самоврядуванні реалізується за територіальною ознакою – за належністю до відповідних територіальних громад. У Республіки Молдова право на участь у місцевому управлінні реалізується

через місцеву раду як орган представницької та правомірної влади населення адміністративно-територіальної одиниці першого чи другого рівня.

Значна увага урядів цих держав при проведенні реформ приділялася таким компонентам, як: законодавча, конституційна база та структура місцевих органів влади; місцева політика, методи прийняття рішень та внутрішня організація; управління місцевими органами влади та механізми надання послуг; фінансові питання та управління фінансами; ринково-орієнтований економічний розвиток. У державах діють конституції «четвертого покоління», які зумовлюють політичну децентралізацію та ухвалено відповідні акти з питань організації місцевого самоврядування, що зумовлюють адміністративну децентралізацію. Схожими є й проблеми, з якими стикаються Україна та Молдова під час проведення реформ, обидві країни не завершили реформ з причин неповного законодавчого забезпечення децентралізації, труднощів економічного та політичного характеру.

Література:

1. Ma J. Decentralization From the “Top Down”: The Japanese Case, available at. C.135: URL: www.worldbank.org/nidf/nidfl/topdown.html. (дата звернення: 12 грудня 2022 р.)
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10 листопада 2022 р.)
3. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)
4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 15 листопада 2022 р.)

5. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 10 грудня 2022 р.)

6. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 13 грудня 2022 р.)

7. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад: Закон України від 16 квітня 2020 року № 562-IX: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

8. Реформа децентралізації. Урядовий портал: URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vyaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

9. Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року: проект Закону від 07.08.2018 № 9015: URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

10. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 13.12.2019 № 2598: URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

11. План дій для України на 2018-2021 рр. Рада Європи: URL: <https://rm.coe.int/ap-ukraine-2018-2021-ukr-local-lang-official-non-web/16809e4563> (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

12. Через війну в Україні створять 4 типи територій: URL: <https://landlord.ua/news/cherez-viynu-v-ukraini-stvoriat-4-typy-terytorii/>

13. Закон України "Про засади державної регіональної політики" URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

14. Проект Закону про службу в органах місцевого самоврядування: URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73563

15. Програма «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні»: URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGG-PAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSG-area_UKR_FINAL.pdf

16. Местная и региональная демократия в Республике Молдова: Рекомендация 322 (2012)

URL: <https://rm.coe.int/-/1680718d64> (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

17. Об утверждении Национальной стратегии децентрализации и Плана действий по внедрению Национальной стратегии децентрализации на 2012-2018 годы: Закон Республики Молдова от 5.05.2012 г. №68. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=54348 (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

18. Костаки Г., Боршевський А, Мазур В. Местное самоуправление в Молдове URL: <http://www.legeasivata.in.ua/archive/2011/5/01.pdf> (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

19. Об утверждении Национальной стратегии децентрализации и Плана действий по внедрению Национальной стратегии децентрализации на 2012-2018 годы: Закон Республики Молдова от 5.05.2012 г. №68. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=54348 (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

20. Республика Молдова. Официальная страница. Административно-территориальное деление Молдовы. URL: <http://www.moldova.md/ru/content/administrativno-territorialnoe-delenie-moldavii> (дата звернення: 12 листопада 2022 р.)

References:

1. Ma J. Decentralization From the "Top Down": The Japanese Case, available at. S.135: URL: www.worldbank.org/nidf/nidfl/topdown.html. (data zvernennia: 12 hrudnia 2022 r.)

2. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (data zvernennia: 10 lystopada 2022 r.)

3. Pro mistsevi derzhavni administratsii: Zakon Ukrainy vid 9 kvitnia 1999 roku № 586-XIV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

4. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (data zvernennia: 15 lystopada 2022 r.)

5. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333->

2014-%D1%80#Text (data zvernennia: 10 hrudnia 2022 r.)

6. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 roku № 157-VIII: URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (data zvernennia: 13 hrudnia 2022 r.)

7. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vyznachennia terytorii ta administratyvnykh tsentriv terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 16 kvitnia 2020 roku № 562-IX: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

8. Reforma detsentralizatsii. Uriadovyi portal: URL:

<https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi> (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

9. Pro Stratehiu staloho rozvytku Ukrainy do 2030 roku: proiekt Zakonu vid 07.08.2018 № 9015: URL:

http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6YF00A.html (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

10. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsii vlady) vid 13.12.2019 № 2598: URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

11. Plan dii dlia Ukrainy na 2018-2021 rr. Rada Yevropy: URL: <https://rm.coe.int/ap-ukraine-2018-2021-ukr-local-lang-official-non-web/16809e4563> (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

12. Cherez viinu v Ukraini stvoriat 4 typy terytorii: URL: <https://landlord.ua/news/cherez-viinu-v-ukraini-stvoriat-4-typy-terytorii/>

13. Zakon Ukrainy "Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky" URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

14. Proekt Zakonu pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73563

15. Prohrama «Detsentralizatsiia i reforma publichnoi administratsii v Ukraini: URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGG-PAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSG-area_UKR_FINAL.pdf

16. Mestnaia y rehyonalnaia demokratyia v Respublyke Moldova: Rekomendatsyia 322 (2012) URL: <https://rm.coe.int/-/1680718d64> (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

17. Ob utverzhdenyy Natsyonalnoi stratehyy detsentralyzatsyy y Plana deistviy po vnedreniyu Natsyonalnoi stratehyy detsentralyzatsyy na 2012-

2018 hody: Zakon Respublyky Moldova ot 5.05.2012 h. №68. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=54348 (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

18. Kostaky H., Borshevskiy A., Mazur V. Mestnoe samoupravlenye v Moldove URL: <http://www.legeasivata.in.ua/archive/2011/5/01.pdf> (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

19. Ob utverzhdenyy Natsyonalnoi stratehyy detsentralyzatsyy y Plana deistviy po vnedreniyu Natsyonalnoi stratehyy detsentralyzatsyy na 2012-2018 hody: Zakon Respublyky Moldova ot 5.05.2012 h. №68. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=54348 (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

20. Respublyka Moldova. Ofytsyalnaia stranytsa. Admynystratyvno-terytoryalnoe delenie Moldovy. URL:

<http://www.moldova.md/ru/content/administrativno-territorialnoe-delenie-moldavii> (data zvernennia: 12 lystopada 2022 r.)

Panov I. V., Tatarenko H. V. Decentralization in ukraine and the republic of moldova: comparative analysis. – Article.

The article researches the main stages and vectors of administrative reforms regarding the decentralization of the system of local self-government in Ukraine and the Republic of Moldova, taking into account the peculiarities of the administrative and legal regulation of the system of local self-government bodies in these states. Conceptual approaches to reforming the administrative-territorial system, based on European standards of local and regional self-government, have been studied. The positive aspects of the reforms are given and some problems associated with the peculiarities of the regulatory, socio-economic and political development of the states are highlighted.

Keywords: decentralization, state administration, local self-government, district council, regional council, administrative-territorial system, distribution of power

Авторська довідка:

Панов Ігор Вікторович—аспірант кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.

Татаренко Галина Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права СНУ ім. В. Даля. <https://orcid.org/0000-0001-6291-4455>

Стаття надійшла до редакції 15 грудня 2022р.

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-154-161>

ДОКТРИНА ОБМЕЖЕНОГО ПРАВЛІННЯ У ВІТЧИЗНЯНИХ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕАЛІЯХ

Татаренко І.В., Татаренко Г.В., Попова Ю.О.

IDEA OF LIMITED GOVERNMENT IN UKRAINIAN POLITICAL AND LEGAL REALITIES

Tatarenko I.V., Tatarenko H.V. Popova J. O.

Ідея обмеженого державного правління має глибокі історичні коріння та тісно пов'язана з принципом верховенства права, який є визначальною конституційною засадою здійснення державної влади. Феномен конституціоналізму має складну природу та базується на філософських, соціальних, правових та політичних засадах. Проте, на наш погляд, головна функція конституціоналізму має правову природу і полягає в юридичному обмеженні державної влади на підставі принципу верховенства права. Сучасна доктрина обмеженого правління є основою ліберальної демократії і передбачає закріплення у конституції, як основного закону держави, інститутів політичних обмежень державної влади для гарантування індивідуальної свободи та попередження державного свавілля. Зокрема до елементів обмеженого державного правління відносяться розподіл влади та закріплення принципу стримувань та противаг; розподіл влади по вертикалі; наявність судового контролю; виборча демократія; конституційне закріплення прав та свобод людини та громадянина. Закріплення зазначених елементів у писаному акті – Конституції, сприяє підсиленню гарантування реалізації засад верховенства права та стабільності. Стаття присвячена розгляду відображення принципів обмеженого правління в конституційній системі України, визначенню меж компетенції вищих органів державної влади, дослідженню практики прийняття свавільних рішень вищими органами державної влади в Україні, висвітленню проблем здійснення судового та конституційного контролю за свавільними рішеннями вищих органів державної влади в Україні.

Ключові слова: форма правління, обмежене правління, конституціоналізм, обмеження державної влади.

Рушійною силою, що обумовила виникнення конституціоналізму як ознаки, притаманної сучасним демократичним державам, виступила ідея обмеженого правління, в основу якої покладено визначення компетенції влади певними сферами суспільного життя, в які вона може втручатися, а також низкою повноважень, якими наділяються органи публічної влади. Елементи, що відображають доктрину обмеженого правління, містяться у

конституційних системи окремих держав. Україна серед них вирізняється нестабільністю політичного життя і, як наслідок, правового регулювання відповідних правовідносин (наприклад - форма правління, встановлена Конституцією, за 31 рік незалежності змінювалася більше чотирьох разів). В таких умовах діяльність вищих органів влади не завжди відповідає ідеї обмеженого правління,

яка, втім, відображена в положеннях Основного Закону.

Проблематику обмеженого правління у своїх працях досліджували Ю. Г. Барабаш, В. М. Шаповал, М. В. Савчин, П. Б. Стецюк, О. Бориславська, С. П. Головатий та інші. Перепони практичної реалізації ідеї обмеженого правління у вітчизняних реаліях розглядалися у роботах В. В. Речицького, С. П. Рабіновича, М. Тесленко, Л. К. Байрачної та інших вчених.

Варто зауважити, що обмежене правління, здебільшого, розглядається вченими як центральний елемент конституціоналізму. В. М. Шаповал, П. Б. Стецюк розглядають конституціоналізм у вузькому (юридичному) сенсі як державне правління, обмежене конституцією [1, 2]. На думку С. П. Головатого «конституціоналізм — це результат ідеї, згідно з якою жодна гілка державної влади не є вільною від обмежень» [3]. О. Бориславська акцентує увагу на важливості при дослідженні цієї багатогранної категорії не втрачати первинне значення конституціоналізму, яке полягає в юридичному обмеженні державної влади [4].

Перш ніж перейти до розгляду конкретної практики вітчизняного державного управління визначимо притаманну правовій системи нашої держави концепцію обмеження державної влади. Концепція обмеження державної влади, характерна для країн континентальної Європи, містить дві основні складові: по-перше, зобов'язання органів публічної влади діяти відповідно до закону (що не виключає можливості цих органів змінювати закон); по-друге, накладення обмежень на законодавчу владу, джерелом яких в різні історичні періоди виступали, природне, звичаєве право, права людини тощо [4].

Конституційна система України також містить відповідні приписи. Так, у ст. 6 Конституції України встановлено загальне пра-

вило, згідно з яким органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Основним законом межах і відповідно до законів України. У ст. 19 до цих суб'єктів додано також органи місцевого самоврядування, а до конституційні і законні межі здійснення влади доповнено також конституційними і законними підставами та способом.

Нормами Конституції передбачено також обмеження свободи законодавця: наприклад, у ст. 22 встановлено, що зокрема й законами не можуть бути скасовані конституційні права і свободи. До того ж при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Наявність такого підходу в поєднанні з моделлю конституційної юстиції, письмовим закріпленням основних прав і свобод в Конституції та іншими ознаками свідчить про відображення українській правовій системі континентальної концепції обмеженого правління.

Водночас на практиці наявність цих правових норм не гарантує здійснення державного управління в межах компетенції тих чи інших органів державної влади. Це пов'язано зокрема з протистоянням в політичному житті держави різних типів легітимності влади. М. Вебер виділяв три чисті типи легітимного панування – традиційний, раціонально-правовий та харизматичний [5]. В Україні спостерігається конкуренція останніх двох типів.

За легально типу легітимності політична влада оновлюється шляхом ротації, жеребкування чи виборів, а її компетенція ґрунтується на встановлених законом правилах [5]. Саме цей тип легітимності переважає у вітчизняному політичному житті, адже, як свідчить соціологія, рівень довіри до влади в Україні протягом більшості років є нижчим за отримані нею на виборах показники, але

така ситуація не призводить до невизнання народом рішень влади, які прийняті відповідно до конституційних та законних повноважень.

Харизматичне панування засноване на відданості особі володаря, насамперед внаслідок емоційного захоплення нею. За харизматичного панування відсутнє раціональне поняття «компетенції». Вирішальним чинником для визначення міри легітимації довірених осіб є лише місія вождя та його кваліфікація [5]. В Україні цим типом легітимності часто забезпечуються свавільні дії влади, яка після свого обрання має високий показник довіри, а тому може нехтувати конституційними обмеженнями, реалізуючи популярну політику.

Наведені обставини найбільш яскраво проявляються в діяльності глави держави. Слід зауважити, що Конституцією передбачені органи влади, які не відносяться до жодної з гілок державної влади чи до місцевого самоврядування. До цього переліку входить зокрема Президент України. Наведене, однак, не означає що на діяльність голови держави не розповсюджується правовий порядок, встановлений для органів законодавчої, виконавчої, судової влади та органів місцевого самоврядування.

Так, межі повноважень Президента містяться у ст. 106 Основного Закону, але нею не обмежуються, адже п. 31 цієї статті передбачає здійснення головою держави інші повноваження, визначених Конституцією. Наведене слід тлумачити як неможливість здійснення Президентом України повноважень, які надані йому будь-якими іншими нормативно-правовими актами.

Наслідком порушення зазначеного правила час від часу стає скасування рішення Президента в порядку адміністративного судочинства, або органом конституційної юрисдикції. Наприклад, у рішенні від 16 вересня 2020 року КСУ визнав неконституцій-

ними повноваження президента щодо призначення та звільнення директора НАБУ, щодо направлення та звільнення своїх представників з питань відбору директора НАБУ, щодо відправлення президентом свого представника до аудиторської комісії, а також затвердження Положення про Громадську раду при НАБУ, адже ці повноваження не передбачені Конституцією [6].

Законні підстави для здійснення повноважень Президента залежать від конкретного повноваження. Так, для підстави дострокового припинення Президентом повноважень Верховної Ради України підстави визначені у ст. 90 Конституції: 1) 1 місяць не створено коаліції депутатських фракцій 2) 60 днів після відставки уряду не сформовано новий склад Кабінету міністрів 3) пленарні засідання не відбуваються 30 днів в рамках однієї чергової сесії.

В якості законного способу реалізації Президентом владних повноважень, згідно зі ст. 106 Основного закону виступає видання указів і розпоряджень, які є обов'язковими до виконання на території України. В окремих випадках здійснення повноваження потребує більш складної процедури, як от обов'язкове проведення консультацій з Головою Верховної Ради України, його заступниками та головами депутатських фракцій у Верховній Раді України, яке має передувати виданню указу Президента про дострокове припинення повноважень Парламенту.

Для іншого вищого органу державної влади, який єдиний здійснює законодавчу владу – Верховної Ради України також встановлені конституційні межі, обумовлені переліком повноважень, що міститься у ст. 85 Конституції нашої держави. В цій статті також міститься уточнення, згідно з яким парламент виконую інші повноваження, визначені Основним законом.

Слід зауважити, що одне з повноважень більш схоже на спосіб здійснення влади

– прийняття законів. В якості обмеження змісту цих нормативно-правових актів виступає норма, викладена у ст. 8 Конституції України, згідно з якою закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Підстави здійснення Верховною Радою своїх повноважень також залежить від конкретної ситуації. Наприклад, згідно зі ст. 114 Конституції України для призначення парламентом Прем'єр-міністра України підставою є відповідне подання Президента.

Способи діяльності Верховної Ради регламентовані Конституцією, де, наприклад, встановлено, що парламент працює сесійно (ст. 82), порядок проведення сесій, передбачено, що закони приймаються більшістю від конституційного складу Верховної Ради.

Конституційний механізм контролю за дотриманням встановлених обмежень, передбачає наступні засоби:

- скасування рішення органу державної влади в порядку адміністративного судочинства (не стосується Законів);
- визнання рішення органу державної влади неконституційним із втратою ним чинності з дня ухвалення Конституційним Судом рішення (ст. 152 Конституції);
- якщо рішення органу влади не визнано неконституційним та не скасовано судом як незаконне, на підставі ст. 8 Конституції, згідно з якою положення Основного закону є нормами прямої дії та звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Розглянувши правове регулювання, яке відображає ідею обмеженого правління для органів політичної влади, звернемо увагу на наявний досвід практичної діяльності цих органів в контексті її відповідності зазначеній доктрині. В даному контексті доречно звернути увагу на випадки, коли дії органу

влади, що виходили за межі його компетенції, отримували оцінку з боку органів, що здійснюють контроль за дотриманням законності.

Наприклад, рішенням від 14 липня 2021 року у справі № 9901/96/21 Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду визнав протиправним і скасував указ глави держави про скасування указу про призначення судді КСУ[7]. Оскаржуваним указом скасовувалися видані раніше укази про призначення суддів Конституційного Суду на підставі рішення Ради національної безпеки та оборони України [8]. Верховний суд визначив, що Президент за Конституцією не може ухвалювати інших указів стосовно суддів Конституційного Суду України, окрім як про призначення на посаду.

До того ж підстави і порядок звільнення судді КСУ визначено статтею 149-1 Конституції України і статтею 20 Закону України «Про Конституційний Суд України», і серед них немає рішення РНБОУ. Президент не може скасовувати указ про призначення судді КСУ, посиляючись як на правову підставу свого рішення на норми пункту 17 частини 1 статті 106 Конституції України, згідно з якою до повноважень глави держави віднесено керівництво сферами безпеки та оборони, оскільки ця норма не регламентує відносин стосовно формування складу Конституційного Суду України, а лише визначає повноваження Президента України щодо здійснення керівництва у сферах національної безпеки та оборони держави, стосуються кадрових військових питань, які належать до відання глави держави.

Поруч зі скасуванням незаконного рішення в порядку адміністративного судочинства, важливою формою контролю за конституційністю рішень органів державної влади є їх перевірка Конституційним Судом України. Діяльність цього органу конституційної юрисдикції періодично зазнає політи-

зації. В таких випадках, зазначає С. П. Рабінювич, використовується низка стратегій колективної дії суддів, як от ухилення від прийняття «незручних» рішень — «стратегічна втеча», затягування розгляду справ. Тактичними ж процесуальними інструментами реалізації цих стратегій стають відмови у відкритті конституційного провадження, припинення провадження, закриття провадження, продовження строку вирішення питання та ін. [9].

В якості аргументації таких дій в практиці суду зустрічається використання на противагу доктрині обмеженого правління доктрини політичного питання. Так, у рішенні КСУ від 7 травня 2002 р. у справі щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб. КСУ висловив юридичну позицію, згідно з якою до юрисдикції Конституційного Суду України належить вирішення питань, які мають правовий (а не політичний) характер.

Такий підхід застосовується Конституційним судом зокрема для відмови у відкритті проваджень. 20 квітня 2010 року Конституційний Суд України відмовився відкривати конституційне провадження за конституційними поданнями Президента України та 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення пункту 14 розділу XV Конституції України у системному зв'язку з частиною 7 статті 17 Основного Закону України (Ухвали від 20 квітня 2010 року № 26-у/2010 та №27/2010). Ухвали було штучно мотивовано тим, що народні депутати, звернулися до КСУ не за офіційним тлумаченням, а за «фактичною консультацією з правозастосування», надання яких не входить до компетенції Суду. В даному контексті, як слушно зазначає О. Скрипнюк, з огляду на презумпцію конституційності нормативних актів, відмова у відкритті провадження призводить до продовження «конституційного» статусу

оскаржуваної норми, що є вигідним для однієї зі сторін конфлікту [10].

Можна виокремити два підходи до усунення нездатності конституційного контролю забезпечувати обмеження державної влади, до якої призводить застосування доктрини політичного питання в діяльності Конституційного суду. До прибічників першого можна віднести М. Тесленко, яка вважає, що Конституційний Суд України завжди має справу з політичним контекстом, адже це закладено в Конституції України, де соціальні, політичні й економічні норми закріплені у формі правових настанов [11]. Гуртуючись на цьому, автор піддає сумніву доцільність застосування доктрини політичного питання в діяльності Конституційного Суду України, який не може не звертати увагу на проблеми політики.

Іншу позицію займає Л. К. Байрачна, яка пропонує визначення конкретного переліку випадків, коли КСУ може самоусунути-ся від вирішення таких конфліктів [12]. Автор не зазначає, чи має це положення бути нормативним, однак, на нашу думку, відповідні обмеження юрисдикції КСУ, можуть бути визначені виключно в Конституції, яка, як акт установчої влади народу, єдина може встановлювати винятки в механізмі контролю за обмеженням державної влади.

Іншим інструментом, за допомогою якого Конституційний Суд дистанціюється від вирішення спору, але все ж вирішує його на користь однієї сторони є зазначення в мотивувальній частині рішення, що конфлікт не має правового вирішення. Так, у мотивувальній частині рішення у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20 червня 2019 року № 6-р/2019 зазначено, що

розв'язання конституційного конфлікту народом шляхом проведення позачергових виборів до Верховної Ради України відповідає вимогам частини другої статті 5 Конституції України, а конфлікт між Президентом України та Верховною Радою України щодо підстав дострокового припинення повноважень Верховної Ради України, не має правового вирішення, оскільки Основний Закон України не визначає порядку припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, а Регламент, всупереч вимогам статті 83 Конституції України, не передбачає порядку припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Резолютивна частина рішення Конституційного Суду в цій справі передбачає Визнання таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Указ Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 21 травня 2019 року. Таким чином, суд, пославшись на відсутність юридичного вирішення спору і тим самим позбавивши себе необхідності мотивувати рішення, все ж виніс конкретне рішення на користь однієї сторони.

Інша форма ухилення Конституційного Суду від прийняття рішення, що впливає на політику – закриття конституційного провадження. Так, 21 жовтня 2021 року Конституційний суд виніс ухвалу, якою закрив провадження щодо пункту 6 частини 2 статті 42 закону «Про вищу освіту», яку мотивував відсутністю в конституційному поданні аргументації неконституційності оскаржуваної норми [13]. Не зважаючи на викладення народними депутатами в поданні обґрунтування їх твердження про неконституційність норми закону, використання формулювання «народні депутати вважають», суд розцінив як висловлення припущення, яке не є обґрунтуванням. Невідповідність конституційного

подання вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України» є підставою для відмови у відкритті провадження у справі згідно з п. 3 ст. 62 цього закону, але провадження в даній справі було Конституційним Судом відкрито і лише після трьох років розгляду справи суд фактично самоусунувся від розгляду.

Таким чином, українська конституційна система відноситься до континентального типу обмеженого правління. Політичний процес, що супроводжується протистоянням раціонально-правового та харизматичного типів легітимності влади, породжує практику виходу за конституційні межі у діяльності вищих органів державної влади, що має підвищену значущість в поєднанні з вадами механізму контролю за законністю рішень органів державної влади. Зокрема діяльність Конституційного Суду України супроводжується низкою відпрацьованих методів ухилення від реалізації функції конституційного контролю. В сукупності наведені обставини свідчать про те, що здатність Конституції обмежити державну владу залежить переважно від суспільної віри у в те, що конституційні норми, принципи та цінності здатні унеможливити її свавільне здійснення.

Література:

1. Стецюк П. Б. Конституційний Суд України як суб'єкт формування сучасного українського конституціоналізму (до постановки проблеми) / П. Б. Стецюк // *Право України*. – 2010. – №6. – С. 70-74.
2. Сучасний конституціоналізм : монографія / В. М. Шаповал. – К : Салком ; Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.
3. Головатий С. Верховенство права: український досвід. Кн. 3. К. : Фенікс, 2006. 1277-1747 с.
4. Бориславська О. Сутність конституціоналізму: конституціоналізм як ідеологія, доктрина і практика обмеженого правління // *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 247–256
5. Макс Вебер. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика. — К., 1998. — С. 157-172.

6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про Національне антикорупційне бюро України“ від 16 вересня 2020 року № 11-р/2020// Вісник Конституційного Суду України від 2020 — 2020 р., № 5, стор. 72

7. Рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі №9901/96/21 від 124 липня 2021 року [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98306624>

8. Про деякі питання забезпечення національної безпеки України : указ Президента України від 27.03.2021 № 124/2021 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124/2021#Text> (дата звернення: 12.06.2021).

9. Рабінович С. П. Чи можлива деполітизація конституційного правосуддя в Україні?. *Ideology and politics journal*. 2021. № 2. С. 235–259.

10. Скрипнюк. О. Конституційно-правове регулювання обмеження прав і свобод людини і громадянина в Україні. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 5–11.

11. Тесленко М. Взаємозв'язок права і політики в діяльності Конституційного Суду України. *Право України*. 1999. № 10. С. 11–13.

12. Байрачна Л. К. Концепція самообмеження суду: доктрина "політичного питання". *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 58–60.

13. Ухвала Великої Палати Конституційного Суду України про закриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису пункту 6 частини другої статті 42 Закону України "Про вищу освіту" від 21 жовтня 2021 року № 4-уп/2021. [Електронний ресурс] - Режим доступу: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4_yn_2021.pdf

Reference:

1. Stetsiuk P. B. Konstytutsiyni Sud Ukrainy yak subiekt formuvannya suchasnoho ukrainskoho konstytutsionalizmu (do postanovky problemy) / P. B. Stetsiuk // *Pravo Ukrainy*. – 2010. – №6. – С. 70–74.

2. Suchasnyi konstytutsionalizm : monohrafiia / V. M. Shapoval. – K : Salkom ; Yurinkom Inter, 2005. – 560 s.

3. Holovatyi S. Verkhovenstvo prava: ukrainskyi dosvid. Kn. 3. K. : Feniks, 2006. 1277–1747 s.

4. Boryslavska O. Sutnist konstytutsionalizmu: konstytutsionalizm yak ideolohiia, doktryna i praktyka obmezhenoho pravlinnia // *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriiia yurydychna*. 2015. Vyp. 61. S. 247–256

5. Maks Veber. Sotsiolohiia. Zahalnoistorychni analizi. Polityka. — K., 1998. — S. 157–172.

6. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiynym podanniam 50 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) okremykh polozhen Zakonu Ukrainy «Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy» vid 16 veresnia 2020 roku № 11-r/2020// *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy* vid 2020 — 2020 r., № 5, stor. 72

7. Rishennia Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu u spravi №9901/96/21 vid 124 lypnia 2021 roku [Elektronnyi resurs] - Rezhym dostupu: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98306624>

8. Pro deiaki pytannia zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.03.2021 № 124/2021 // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124/2021#Text> (data zvernennia: 12.06.2021).

9. Rabinovych S. P. Chy mozhlyva depolityzatsiia konstytutsiinoho pravosuddia v Ukraini?. *Ideology and politics journal*. 2021. № 2. S. 235–259.

10. Skrypniuk. O. Konstytutsiino-pravove rehuliuвання obmezhenia prav i svobod liudyny i hromadianyna v Ukraini. *Publichne pravo*. 2011. № 3. S. 5–11.

11. Teslenko M. Vzaiemozviazok prava i polityky v diialnosti Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. *Pravo Ukrainy*. 1999. № 10. S. 11–13.

12. Bairachna L. K. Kontsepsiia samoobmezhenia sudu: doktryna "politychnoho pytannia". *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2022. № 1. S. 58–60.

13. Ukhvala Velykoi Palaty Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy pro zakryttia konstytutsiinoho provadzhenia u spravi za konstytutsiynym podanniam 45 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) prypysu punktu 6 chastyny druhoi statii 42 Zakonu Ukrainy "Pro vyshchu osvitu" vid 21

zhovtnia 2021 roku № 4-up/2021. [Elektronnyi resurs] - Rezhym dostupu: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4_yn_2021.pdf

Tatarenko I.V., Tatarenko H.V. Popova J. O. Idea of limited government in ukrainian political and legal realities. – Article.

The idea of limited state government has deep historical roots and is closely related to the principle of the rule of law, which is the defining constitutional basis for the exercise of state power. The phenomenon of constitutionalism has a complex nature and is based on philosophical, social, legal and political foundations. However, in our opinion, the main function of constitutionalism has a legal nature and consists in the legal limitation of state power based on the principle of the rule of law. The modern doctrine of limited government is the basis of liberal democracy and provides for the establishment in constitutions, as the main law of the state, of institutions of political limitations of state power to guarantee individual freedom and prevent state arbitrariness. In particular, the elements of limited government include the distribution of power and the establishment of the principle of checks and balances; distribution of power about verticals; availability of judicial control; electoral democracy; constitutional consolidation of human and citizen rights and freedoms. Enshrining the specified

elements in the written act - the Constitution, contributes to strengthening the guarantee of the implementation of the principles of the rule of law and stability. The article is devoted to consideration of the reflection of the principles of limited government in the constitutional system of Ukraine, determination of the limits of competence of higher state authorities, research into the practice of making arbitrary decisions by higher state authorities in Ukraine, highlighting the problems of judicial and constitutional control over arbitrary decisions of higher state authorities in Ukraine.

Key words: form of government, limited government, constitutionalism, limitation of state power

Авторська довідка:

Татаренко Галина Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права СНУ ім. В. Даля. <https://orcid.org/0000-0001-6291-4455>

Татаренко Ігор Віталійович – студент першого курсу магістратури факультету адвокатури НЮУ імені Ярослава Мудрого. <https://orcid.org/0000-0002-7320-4237>

Попова Юлія Олексіївна – студентка першого курсу магістратури факультету адвокатури НЮУ імені Ярослава Мудрого.

Стаття надійшла до редакції 19 грудня 2022р.

ЗАПРОШУЄМО ДО СПІВПРАЦІ

ТЕХНІЧНІ ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ

До публікації приймаються статті українською та англійською мовами, формату А4, шрифтом Times New Roman, розмір якого повинен становити 11pt, через 1,15 інтервали, абзацний відступ 0,8 см. Поля: верхнє, нижнє – 2 см; ліве, праве – 2,5 см, в одну колонку.

Обсяг статті з анотаціями, таблицями, рисунками та списком літератури 8-10 сторінок.

Стаття подається в текстовому редакторі MS Word for Windows та складається з таких послідовних елементів:

- індекс УДК (вирівнювання тексту по лівому краю);
- назва статті (розміщується через два рядки, шрифт напівжирний, великими літерами, вирівнювання тексту по центру);
- прізвище та ініціали автора (розміщується через один рядок по центру, шрифт напівжирний курсив);
- назва статті (розміщується через два рядки, шрифт напівжирний, великими літерами, вирівнювання тексту по центру) англійською мовою;
- прізвище та ініціали автора (розміщується через один рядок по центру, шрифт напівжирний курсив) англійською мовою;
- анотація мовою основного тексту статті та ключові слова (розміщується через три рядки, шрифт курсив);
- текст статті (розміщується через рядок та мають такі необхідні елементи: висвітлення проблеми в загальному вигляді і її зв'язок із важливими науковими практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми і на які спирається автор; виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття, формулювання цілей та завдань статті; виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки за дослідженням; перспективи подальших розвідок у даному напрямку).

Посилання у тексті та цитування супроводжуються цифрами у квадратних дужках із позначенням номера цитованого видання у списку літератури, а потім через кому подаються сторінки, наприклад: [1, с. 34]);

- список літератури надається після основного тексту, оформлюється згідно із новими вимогами ВАК України, під заголовком Література (розміщується через рядок);
- транслітерація списку літератури, під заголовком References (розміщується через рядок);
- анотація та ключові англійською мовою розміщуються через рядок, шрифт курсив). Якщо публікація не англійською мовою, анотація англійською мовою має бути обсягом не менш як 1800 знаків, включаючи ключові слова (пп.4 п.6 Порядку формування Переліку наукових фахових видань України, затвердженого наказом МОН України від 15.01.2018 №32);
- дата подання статті до публікації (розміщується через рядок, шрифт курсив);
- прізвище та ініціали рецензента статті (розміщується через рядок, шрифт курсив).

Стаття обов'язково супроводжується авторською довідкою із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (повністю); наукового ступеня, звання, посади, місця роботи; телефону; адреси електронної пошти. Відомості подаються повністю, наприкінці статті, без скорочень, одним реченням, через кому, в одному файлі зі статтею.

До статті додається заява щодо підтвердження оригінальності дослідження, засвідчене підписами авторів (оригінал), в якому вказуються прізвище, ім'я та по батькові автора (авторів), назва наукової праці, засвідчується, що наукова праця дійсно презентує самостійно проведене дослідження і не містить плагіату, а також гарантується, що авторами одержано всі необхідні дозволи на використання матеріалів, що охороняються авторським правом, наукова праця підготовлена спеціально для видання Університету, ніде раніше не публікувалася і не подана до інших видань.

Для статей авторів, які не мають наукового ступеня, наявність рецензії наукового керівника є обов'язковою.

Відповідальність за точність поданих фактів, цитат, цифр і прізвищ несуть автори матеріалів. Редакція матеріали не рецензує і не повертає. До статті можуть бути внесені зміни редакційного характеру без згоди автора. Редакційна колегія залишає за собою право відхилити неякісні або такі, що не відповідають поданим вище вимогам, які не пройшли рецензування та не отримали висновок щодо рекомендації до друку.

Автори, надсилаючи матеріали до редакції, тим самим дають згоду на розміщення статей у відкритому доступі на сайті наукового збірника <http://app.snu.edu.ua/index.php/actual-law/about>.

Редколегія може не поділяти світоглядних переконань авторів.

ПУБЛІКАЦІЙНИЙ ВНЕСОК:

Розмір публікаційного внеску становить 500 грн. Якщо обсяг статті перевищує 10 сторінок, то за кожен додатковий сторінку необхідно доплатити 40 грн.

Редакція збірника здійснює внутрішнє анонімне рецензування статті, після проходження якого автори отримують реквізити для оплати публікації.

ПОДАЧА СТАТЕЙ.

Контактна особа: к.ю.н., доцент Капліна Галина Анатоліївна; моб.т. 095-052-72-78.

E-mail: galinakaplina61@gmail.com

Положення про конфіденційність

Імена та електронні адреси, вказані користувачами на сайті цього журналу, будуть використані виключно для виконання внутрішніх технічних завдань цього збірника; вони не будуть поширюватись та передаватись стороннім особам.

ПРИКЛАД ОФОРМЛЕННЯ ОСНОВНИХ ЕЛЕМЕНТІВ СТАТТІ

УДК 349.2

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ
ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ

Котова Л.В.

ON THE ISSUE OF LEGAL REGULATION OF LABOR RIGHTS PROTECTION
OF WORKERS

Kotova L.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «захист трудових прав працівників»....

Ключові слова: права, трудові права, працівник, правове регулювання...

Постановка проблеми. Праця – це невід’ємна частина життя будь-якої людини...

Стан дослідження. ...була предметом дослідження багатьох вчених....

Саме тому метою статті є: розглянути....

Виклад основного матеріалу. Почати розгляд основного питання, що представлено.....

Висновок. Підводячи підсумок даного наукового дослідження...

Література:

1. Вавженчук В. Я. Сутність поняття «конституційні трудові права» [Електронний ресурс] / В. Я. Вавженчук // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 89-93.

2.

References:

1. Vavzhenchuk V. Ya. Sutnist poniattia «konstytutsiini trudovi prava « [Elektronnyi resurs] / V. Ya. Vavzhenchuk // Forum prava. – 2009. – № 3. – S. 89-93.

2.

Kotova L. On the issue of legal regulation of labor rights protection of workers. - Article.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches....

Keywords: rights, labor rights, worker, legal regulation.....

Авторська довідка:

Котова Любов Вячеславна - к.ю.н., доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, <https://orcid.org/0000-0002-2437-3624> ел. адреса: kotova@pravo-snu.lg.ua, моб. тел. +3 8 050 923 99 87

Стаття надійшла до редакції 1 квітня 2021 р.

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВА:
ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА**

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ № 2 (44)

(Українською, російською та англійською мовами)

Видання збірника здійснене за рахунок авторів

Відповідальний секретар *Г. А. Капліна*
Оригінал-макет *О. В. Могильна*

Підписано до друку 26.12.2022
Формат 60х84^{1/8}. Гарнітура Times New Roman.
Умов. друк. арк. 19,3. Обл.-вид. 21,6.
Тираж 50 прим. Вид. № 3359. Замов. № _____. Ціна договірна.

**Видавництво Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля**

Свідоцтво про реєстрацію: серія ДК № 1620 від 18.12.03 р.

Адреса видавництва: вул. Іоанна Павла II, 17,
м. Київ, 01042, Україна

E-mail видавництва: vidavnictvosnu.ua@gmail.com

Надруковано: