

МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА

ПРАВОВІ НОВЕЛИ

Науковий юридичний журнал

№ 23/2024



Видавничий дім
«Гельветика»
2024

Науковий юридичний журнал «Правові новели» засновано рішенням Вченої ради Міжнародного університету бізнесу і права 06.12.2012 р., протокол № 5

Журнал внесено до категорії «Б» (спеціальність 081. Право) переліку наукових фахових видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 р. № 409 (додаток № 1).

Видання включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

Засновник: Заклад вищої освіти
«Міжнародний університет бізнесу і права», Україна,
73039, м. Херсон, вул. 49 Гвардійської Дивізії, 25-А
тел.факс (0552) 33-66-86
e-mail: editor@legalnovels.in.ua
web: www.legalnovels.in.ua

Періодичність видання: 3 рази на рік.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:
КВ № 21144-10944 Р від 31.12.2014 р.

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжнародного університету бізнесу і права
26.04.2024 р., протокол № 4

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

Головний редактор: **Воронін Я.Г.** – доктор юридичних наук, професор;

**Заступник
головного редактора:** **Клюєв О.М.** – доктор юридичних наук, професор;

Відповідальний секретар: **Ненько С.С.** – кандидат юридичних наук, доцент.

Редакційна колегія:

Чеботарьова Г.В. – доктор юридичних наук, професор;

Попович Є.М. – доктор юридичних наук, професор;

Предмєстніков О.Г. – доктор юридичних наук, доцент;

Ліпкан В.А. – доктор юридичних наук, професор;

Ковбас І.В. – доктор юридичних наук;

Кантор Н.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент;

Копельців-Левицька Є.Д. – кандидат юридичних наук, доцент;

Маслова Я. І. – доктор юридичних наук;

Паламарчук Г.В. – кандидат юридичних наук;

Проць О.Є. – кандидат юридичних наук, доцент;

Рачинська І.М. – кандидат юридичних наук, доцент;

Риженко І.М. – кандидат технічних наук, доцент;

Рязанов М.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент;

Тимчишин А.М. – доктор юридичних наук, доцент;

Чувакова Г.М. – кандидат юридичних наук, доцент;

Кубасєнко А.В. – кандидат юридичних наук, доцент;

Ульянов О.І. – кандидат юридичних наук, доцент;

Цехан Д.М. – доктор юридичних наук, професор;

Борко А.Л. – доктор юридичних наук, професор;

Бараненко Д.В. – доктор юридичних наук, професор;

Барчук В.О. – доктор філософії в галузі права;

Мандзик П.І. – кандидат юридичних наук, начальник юридичного відділу,

ТОВ «Паливно-торгова фірма «Центр»;

Шані (Ехуд) Роффєх – доктор філософії з права, професор (Ізраїль).

ЗМІСТ

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Івженко Д.А.

Конституційно-правові механізми регулювання мобілізації та демобілізації: досвід зарубіжних країн та України.....9

Пекарчук А.В.

Конституційні засади правосуддя в державах Європейського Союзу.....17

Цісар Д.В., Ніколаєнко Т.Б.

Реалізація пенсійного забезпечення військовослужбовців Держприкордонслужби України: окремі аспекти.....24

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

Мельник О.В.

Окремі аспекти немайнових правовідносин між батьками та дітьми за сімейним законодавством України31

Тараненко О.М.

Особливості правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку з використанням об'єктів права інтелектуальної власності у спорті.....38

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

Зайцев Є.О.

Деякі аспекти господарсько-правового регулювання відносин концесії в умовах європейської інтеграції.....45

Очкільда М.Г.

Актуальні питання визначення природи корпоративного спору.....52

Феделеш Е.М.

Правове регулювання господарської діяльності логістичних операторів за національним законодавством.....58

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Гаврилюк В.О.

Теоретико-правові основи сутності соціального захисту публічної служби в Україні.....66

Костогриз Я.О.

Соціальний діалог як трудо-правовий засіб боротьби з корупцією.....72

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Борко Ю.Е., Коломоєць А.В.

Адміністративно-правова відповідальність за порушення виборчих прав на основі Конституції України.....78

Гордієнко А.В.

Система суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки повітряного простору України.....87

Заболотний В.М., Ненько С.С.

Адміністративні комісії в Україні в рамках публічного права.....94

Кутельвас Т.Є.

Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судді.....102

Майстерчук Є.В., Ненько С.С.

Адміністративно-правове забезпечення державно-приватного партнерства в Україні.....108

Малій К.А., Рачинська І.М.

Адміністративно-правовий нагляд споживчого ринку в Україні.....116

Мандриченко Ж.В.

Внесок фахівців з теорії права у розвиток адміністративної аксіології: підходи до визначення ієрархії цінностей.....125

Махмурова-Дишлюк О.П. Цифрова безпека як один із вагомих чинників адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах війн та воєнних конфліктів.....	132
Махно В.А. Гендерні квоти у сфері публічної служби: оцінка впливу на розвиток інститутів демократії, рівень якості життя та економічну сферу.....	137
Моїсєєв М.С. Особливості адміністративної відповідальності за порушення правил несення бойового чергування.....	145
Овсянов В.В., Рачинська І.М. Адміністративно-правове забезпечення податкової системи України.....	152
Пікуль В.П. Класифікація завдань реалізації права на працю державними службовцями в умовах євроінтеграції України.....	161
Платонов І.М., Чеботарьова Г.В. Забезпечення виконання адміністративних покарань органами внутрішніх справ.....	169
Розсоха С.С. Адміністративно-правовий статус Нотаріальної палати України	179
Славицька А.К. Заходи адміністративного примусу в механізмі забезпечення реалізації антикорупційної політики.....	186
Хальнов А.С., Рачинська І.М. Адміністративно-правові заходи щодо захисту прав споживачів в Україні.....	193
Шипіло Д.О. Актуальна судова практика щодо притягнення осіб до відповідальності за порушення порядку переміщення товарів через митний кордон України.....	202
Шумейко І.П. Презумпція невинуватості у фінансовій відповідальності.....	208
Юдіна Н.М. Характеристика видів діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор.....	218
Яворський Р.І. Адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги (готелі, гіді, музеї, транспортні компанії).....	226
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
Павлов В.Г., Стоматов Е.Г. До питання про законність втручання в приватне життя людини.....	237
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС	
Карпенко М.О. Об'єктивна неможливість здійснення процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень як критерій зміни звичайного порядку досудового розслідування або судового провадження в умовах воєнного стану.....	247
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ	
Петрунець Я.В. Актуальні питання державної підтримки малого та середнього бізнесу в умовах війни.....	254
Корнута Л.М. Статусна характеристика національного агентства України з питань державної служби.....	267
Лемеха Р.І. Інститут правової допомоги в умовах дії правового режиму воєнного стану: виклики сьогодення.....	276
Цуркан-Сайфуліна Ю.В., Агатій Ю.Д. Нормативно-правова основа адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності.....	284
Драгунов В.В. До питання удосконалення кола осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження, передбаченого главою 37 КПК України.....	292

Соломаха А.Г. Сучасні виміри категорії «функції науки адміністративного права».....	302
Ліпкан В.А., Мартиненко Д.Б. Безпекова функція держави: сучасний зміст із позицій стратегічних комунікацій.....	310
Янковий М.О. Окремі проблемні аспекти доказування суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення про ухилення від сплати податків в контексті сучасної економіки України.....	321
Вжешневська О. М. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення цифровізації діяльності органів публічної адміністрації в Україні.....	327
Кудрявцев О.О. До питання адміністративно-правових засад використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби України.....	334
Стріяшко Г.М., Замрига А.В. Інтерпол як суб'єкт боротьби з кіберзлочинністю: нові загрози в цифрову епоху.....	341
Галуцько В.В., Шишка Р.Б., Воробей П.А. Місце і роль військових адміністрацій в забезпеченні прав внутрішньо переміщених осіб.....	348
Кузніченко С.О., Кобзар О.Ф. Деякі аспекти правового регулювання захисту прав громадян військовими адміністраціями.....	355
Мацелюх І.А. Система злочинів проти віри у правових пам'ятках Великого князівства Литовського (XIV – перша половина XVI ст.).....	361
Дерев'яно А.І. Причини виникнення міграційних процесів та їхній вплив на формування перших державних утворень.....	366
Невідома О. А. Еволюція підходів ЄСПЛ у справах щодо гендерної рівності.....	373
Лавошник О.М. Щодо права працівників на кар'єрне зростання.....	379
Воробей П.А., Тильчик В.В., Форостяний А.В. Межі доказування у кримінальному провадженні.....	385
Юрченко О.А. Права національних меншин в контексті ідеології мультикультуралізму: дискусійні аспекти.....	392
Форостян О.С. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності підрозділів поліції в умовах дії правового режиму воєнного стану.....	392
Кабаненко А.О. Система принципів проходження публічної служби: сучасний погляд.....	407
Самосуд Ж.О. Принципи публічного адміністрування забезпечення прав і законних інтересів підприємців: порівняльний аналіз (Україна, Польща, Чехія).....	413
Першин О.В. Деякі аспекти запровадження категорії «Адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки держави».....	420
Доненко В.В., Макушев П.В. Адміністративний акт у сфері надання соціальних послуг: поняття, ознаки та правовий зміст.....	426
Пустовіт О.А. Окремі аспекти законодавства про механізм правового регулювання державної служби в Україні.....	431
Аріфходжасва Т.Б. Реформування судової влади в Україні: проблеми та перспективи.....	440
Белоусова К.О. Розвиток законодавства України, що регулює інститут винності у податкових правопорушеннях, з урахуванням позитивного досвіду Іспанії.....	447
Шелевер Н.В., Пішта В.І. Забезпечення доступу до суду внутрішньо переміщеним особам під час війни в Україні.....	456
Огурцов О.П. Особливості захисту прав громадян які залишають країну в умовах війни: зарубіжний досвід.....	461
Московчук Д.О. Новели цивільного процесуального законодавства Республіки Польща.....	469
Шишка Р.Б., Бородін І.Л., Лазарев А.А. Детермінізм кадрової політики у вищій школі України.....	477
Кушнір С.М., Коломоєць Т.О., Пирожкова Ю.В., Шумейко І.П. Справи, що стосуються великої кількості осіб, як особливий різновид адміністративного провадження: вимір імплементації у вітчизняну нормативну модель європейський стандартів доброго врядування.....	482

CONTENTS

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

Ivzhenko D.A.

Constitutional and legal mechanisms for regulating mobilization and demobilization: experience of foreign countries and Ukraine..... 9

Pekarchuk A.V.

Constitutional principles of justice in the European Union states..... 17

Tsisar D.V., Nikolaienko T.B.

Implementation of pension security for servicemen of the State Border Guard Service of Ukraine: specific aspects..... 24

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

Melnyk O.V.

Certain aspects of personal non-property legal relations between parents and children under the family law of Ukraine..... 31

Taranenko O.M.

Features of legal regulation of relations arising in connection with the use of intellectual property rights in sports..... 38

COMMERCIAL LAW AND PROCESS

Zaitsev Ye.O.

Some aspects of commercial law regulation of concession relations in the context of European integration..... 45

Ochkolda M.G.

Current issues of determining the nature of a corporate dispute..... 52

Fedelesh E.M.

Legal regulation of economic activities of logistics operators under national legislation..... 58

LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Gavrilyuk V.O.

Theoretical and legal basis of the essence of social protection of the public service in Ukraine..... 66

Kostohryz Ya.O.

Social dialog as a labor and legal means of fighting corruption..... 72

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

Borko Yu.Ye., Kolomoyets A.V.

Administrative and legal responsibility for violation of electoral rights based on the Constitution of Ukraine..... 78

Hordiienko A.V.

The system of subjects of the administrative-legal mechanism for ensuring the security of the airspace of Ukraine..... 87

Zabolotny V.M., Nenko S.S.

Administrative commissions in Ukraine within the framework of public law..... 94

Kutelvas T.Ye.

Administrative and legal support for control over the judge's activities..... 102

Maysterchuk E.V., Nenko S.S.

Administrative and legal support of public-private partnership in Ukraine..... 108

Maliy K.A., Rachynska I.M.

Administrative and legal supervision of the consumer market in Ukraine..... 116

Mandrychenko Zh.V.	
Contribution of legal theory experts to the development of administrative axiology: approaches to determining the hierarchy of values.....	125
Makhmurova-Dyshliuk O.P.	
Digital security as one of the important factors of administrative law support for the rights, freedoms and legitimate interests of citizens in wars and military conflicts.....	132
Makhno V.A.	
Gender quotas in the public service: assessment of the impact on the development of democratic institutions, quality of life and economic sphere.....	137
Moisieiev M.S.	
Peculiarities of administrative liability for violation of the rules of being on combat duty.....	145
Ovsyanov V.V., Rachynska I.M.	
Administrative and legal support of the tax system of Ukraine.....	152
Pikul V.P.	
Classification of the tasks of implementation of the right to work by civil servants in the conditions of the European integration of Ukraine.....	161
Platonov I.M., Chebotareva G.V.	
Ensuring the execution of administrative punishments by internal affairs bodies.....	169
Rozsokha S.S.	
The administrative-legal status of the higher qualification commission of notaries in Ukraine.....	179
Slavytska A.K.	
Administrative coercion measures in the mechanism for ensuring anti-corruption policy implementation.....	186
Khalnov A.S., Rachynska I.M.	
Administrative and legal measures to protect consumer rights in Ukraine.....	193
Shypilo D.O.	
Current judicial practice in the consideration of cases of bringing persons to administrative responsibility for violation of the order of movement of goods across the customs border of Ukraine.....	202
Shumeiko I.P.	
Presumption of innocence in financial responsibility.....	208
Yudina N.M.	
Characteristics of types of activities in the sphere of organizing and conducting gambling.....	218
Yavorskyi R.I.	
Administrative and legal regulation of entities providing distinctive and accompanying tourism and recreational services (hotels, guides, museums, transport companies).....	226
CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW	
Pavlov V.G., Stomatov E.G.	
On the question of the legality of interference with a person's private life.....	237
CRIMINAL PROCESS	
Karpenko M.O.	
Objective impossibility of carrying out procedural actions or making procedural decisions as a criterion for changing the usual order of pre-trial investigation or court proceedings under martial law.....	247
TOPICAL ISSUES OF JURIDICAL SCIENCE	
Petrunenka Ya.V.	
Current issues of state support for small and medium-sized businesses in times of war.....	254
Kornuta L.M.	
Status characteristics of the National Agency of Ukraine for Civil Service.....	267
Lemekha R.I.	
The institution of legal aid in the context of the martial law regime: challenges of today.....	276
Tsurkan-Saifulina Yu.V., Ahatii Yu.D.	
Normative and legal basis of administrative and legal regulation of law enforcement activities.....	284

Drahuiov V.V. On the issue of improving the circle of persons in respect of whom a special procedure for criminal proceedings under the Chapter 37 of the CPC of Ukraine is provided.....	292
Solomakha A.H. Modern dimensions of the category “functions of the science of administrative law.....	302
Lipkan V.A., Martynenko D.B. The state’s security function: modern content from the perspective of strategic communications.....	310
Yankovi M.O. Certain problem aspects of proving the subjective side of the composition of the criminal offense of tax evasion in the context of the contemporary economy of Ukraine.....	321
Vzheshnevska O.M. Subjects of administrative and legal provision of digitization of public administration bodies in Ukraine.....	327
Kudriavtsev O.O. On the issue of administrative law framework for using information technology and information resources in the public service of Ukraine.....	334
Striiashko H.M., Zamryha A.V. Interpol as an entity in the fight against cybercrime: new threats in the digital age.....	341
Halunko V.V., Shyshka R.B., Vorobei P.A. The place and role of military administrations in ensuring the rights of internally displaced persons....	348
Kuznichenko S.O., Kobzar O.F. Some aspects of legal regulation of protection of citizens’ rights by military administrations.....	355
Matseliukh I.A. The system of crimes against the faith in the legal monuments of the Grand duchy of Lithuania (XIV – first half of the XVI century).....	361
Derevianko A.I. Reasons for the emergence of migration processes and their influence on the formation of the first states.....	366
Nevidoma O.A. Evolution of the ECtHR’s Approaches in Cases Concerning Gender Equality.....	373
Lavoshnyk O.M. On the right of employees to career development.....	379
Vorobei P.A., Tylchyk V.V., Forostianyi A.V. Limits of proof in criminal proceedings.....	385
Yurchenko O.A. The rights of national minorities in the context of the multiculturalism ideology: discussion aspects....	392
Forostian O.S. Foreign experience of administrative and legal regulation of the activities of police units under the legal regime of martial law.....	392
Kabanenko A.O. The system of principles of passing the public service: a modern view.....	407
Samosud Zh.O. Principles of public administration to ensure the rights and legitimate interests of entrepreneurs: a comparative analysis (Ukraine, Poland, the Czech Republic).....	413
Pershyn O.V. Some aspects of the implementation of the category «Administrative and legal tools for ensuring the economic security of the state».....	420
Donenko V.V., Makushev P.V. Administrative act in the field of social services: concept, features, and legal content.....	426
Pustovit O.A. Certain aspects of legislation on the mechanism of legal regulation of civil service in Ukraine.....	431
Arifkhodzhaieva T.B. Reforming the judiciary in Ukraine: problems and prospects.....	440
Bielousova K.O. Development of Ukrainian legislation regulating the institution of culpability in tax offences, taking into account the positive experience of Spain.....	447
Sheleyer N.V., Pishta V.I. Ensuring access to courts for internally displaced persons during the war in Ukraine.....	456
Ogurtsov O.P. Peculiarities of protecting the rights of citizens leaving the country in times of war: international experience..	461
Moskovchuk D.O. Amendments to the civil Procedural Legislation of the Republic of Poland.....	469
Shyshka R.B., Borodin I.L., Lazarev A.A. Determinism of personnel policy in higher education in Ukraine.....	477
Kushnir S.M., Kolomojets T.O., Pyrozhkova Yu.V., Shumeiko I.P. Cases involving a large number of individuals as a special type of administrative proceedings: the dimension of implementation of european good governance standards in the national regulatory model.....	482

УДК 341.1

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.01>

Івженко Д.А.

*аспірантка кафедри конституційного права
Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ МОБІЛІЗАЦІЇ ТА ДЕМОБІЛІЗАЦІЇ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ТА УКРАЇНИ

Вступ. Національна мобілізація є складним процесом, що включає цілеспрямоване використання економічних, технологічних та людських ресурсів суспільства для досягнення стратегічних національних цілей у часи війни, кризи або природної катастрофи. У воєнний час національна мобілізація зазвичай орієнтована на посилення оборонних сил країни, що включає збільшення їхнього чисельного складу, розвиток військової техніки та підвищення готовності до високих навантажень.

Цей процес вимагає значних зусиль від цивільного сектору економіки для забезпечення додаткових людських ресурсів, фінансування та матеріальних ресурсів, необхідних для вдосконалення Збройних сил. Включення цивільного сектору в мобілізаційні заходи є критичним для успішного здійснення перехідних економічних, соціальних та технологічних змін, спрямованих на підтримку оборони та безпеки нації в умовах загострення конфліктів та загроз зовнішньої безпеки. В першу чергу, мобілізація включає не лише мобілізацію військових сил, але й економічних ресурсів, технологічних інновацій та соціальної підтримки. В умовах конфлікту важливо швидко переключати економіку на виробництво військових потреб, забезпечити достатні ресурси для ведення бойових дій та підтримувати життєво важливі сектори національної інфраструктури.

Мобілізація в Україні в умовах війни та агресії з боку Росії відіграє надзвичайно важливу роль у забезпеченні національної безпеки, територіальної цілісності та суверенітету країни. Збройна агресія змусила

українське суспільство переорієнтувати свої економічні, соціальні та політичні ресурси на забезпечення оборони та захисту громадян.

Огляд останніх досліджень. В українських дослідженнях значна увага приділяється правовим основам мобілізації та демобілізації, зокрема аналізу законодавства, що регулює ці процеси. Науковці, такі як Ю. Баулін, О. Зеркаль та інші, вивчали проблеми вдосконалення законодавчої бази, необхідність адаптації законодавства до міжнародних стандартів, а також практичні аспекти реалізації мобілізаційних заходів в умовах сучасних викликів. Також важливим напрямом є дослідження соціально-правових гарантій для військовослужбовців та резервістів. Роботи Н. Гнатюка та І. Коваленка висвітлюють питання соціального забезпечення, реабілітації та інтеграції демобілізованих осіб у цивільне життя, що є актуальним для постконфліктного періоду.

Зарубіжні дослідження надають цінний досвід, який може бути використаний для вдосконалення українських конституційно-правових механізмів. Вивчення механізмів мобілізації та демобілізації у країнах Європейського Союзу, США, Ізраїлю та інших держав показує різноманітність підходів і правових інструментів. Науковці з США, такі як Дж. Кінг та Р. Вільямс, досліджували федеральне законодавство щодо мобілізації та роль Національної гвардії у підтримці мобілізаційних заходів. Їхні дослідження підкреслюють важливість інтеграції різних військових структур та використання резервістів для забезпечення оперативної готовності держави до оборони. В країнах Європейського

Союзу особлива увага приділяється правам і обов'язкам резервістів, а також соціальним гарантіям для військовослужбовців. Дослідження Р. Шмідта та М. Бруна зосереджені на аналізі законодавства про резервну службу та мобілізацію у Німеччині, де особлива увага приділяється взаємодії між цивільними та військовими структурами.

Мета дослідження. Це комплексний аналіз конституційно-правових механізмів регулювання мобілізації та демобілізації в Україні та зарубіжних країнах, визначення ефективних підходів і правових інструментів, що використовуються в різних юрисдикціях, та розробка рекомендацій щодо вдосконалення українського законодавства і практик в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Надаючи доктринальне визначення, доцільно зауважити, що мобілізація розглядається як процес, спрямований на створення військових здатностей та мобілізацію національних ресурсів для захисту нації та її інтересів. Це визначення важливе, але має свої обмеження, оскільки часто зводить процес до поняття лише «військових здатностей». Сучасні стратегічні виклики та велика кількість операційних завдань вимагають ширших, міжагентних підходів.

Окрім військових сил, що служать суспільству, мобілізація на практиці охоплює всі сфери суспільства. Вона включає активацію громадянського сектору для забезпечення військових потреб, мобілізацію економічних ресурсів для виробництва та технічного забезпечення, а також підтримку морального та психологічного здоров'я нації. Такий підхід необхідний для ефективної реалізації стратегічних завдань оборони та забезпечення національної безпеки в умовах сучасного світового порядку [1].

Згідно з гіпотезою «Гаррісонової держави», запропонованою Хінце в 1906 році та Ласвеллом у 1941 році, держави, що стикаються з серйозною безпековою загрозою, часто тенденцію розвивати автократичні

інституції з метою зменшення внутрішньої опозиції та максимізації потенціалу мобілізації. Це зумовлено необхідністю ефективного використання ресурсів для забезпечення національної безпеки в умовах загрози ззовні [2].

Інший конкуруючий аргумент, представлений «Школою екстракції», стверджує, що війна може сприяти, а не заважати розвитку демократичних інституцій [3]. Проведення війни, особливо масштабної, вимагає мобілізації населення та ресурсів, що зазвичай здійснюються державними лідерами, які нерідко надають економічні або політичні права в обмін на співпрацю у вирішенні кризових ситуацій. Це може сприяти появі нових форм політичної участі та зміцненню демократичних процесів у суспільстві, оскільки зростає потреба в ширшому залученні громадян до прийняття рішень, які впливають на національну безпеку та стратегічні інтереси. Таким чином, війна може мати неочікувані довгострокові наслідки для політичного розвитку країни.

Мобілізацію можна розділити на дві категорії: пряму та опосередковану. Пряма включає службу в бойових підрозділах, підтримку бойових операцій, та військово-цивільну адміністрацію. Опосередкована – охоплює працю в оборонній промисловості, заміщення вакансій, залишених мобілізованими солдатами, покупку облігацій оборони, роботу з купонами на раціони, участь у збірках вторинних ресурсів, виховання дітей на самоті та внесок у валовий продукт країни. Жінки брали участь у різних аспектах великих конфліктів, таких як Американська революція та Друга світова війна, за винятком служби в бойових підрозділах. Деякі з них працювали медсестрами та офісними працівниками, але більшість діяла опосередковано. Жінки підтримували повстання у Революційній війні, супроводжуючи солдатів у їх побутових потребах. Незважаючи на отримання раціонів від армії, їх не вважали «солдатами», що має важливе значення для їх політичних прав.

Дві світові війни стали найбільш руйнівними конфліктами в історії. На думку Чарльза

Тіллі, зменшення частоти війн між європейськими державами почалося ще з XVI століття, а їх руйнівність досягла апогею у світових війнах XX століття. Модернізація та технологічні революції західноєвропейських держав надали можливість змінювати режими на основі їх військової та морської переваги, а пізніше – за рахунок їх промислового потенціалу, конкуруючи між собою, що виявилось фатальним у 1914 і 1939 роках.

Мобілізаційний та концептуальний підхід, орієнтований на регіональний рівень, не лише є основною стратегією в німецькій історії, але й спрямований на підвищення свідомості громадян щодо власної оборони. Перші кроки до створення німецької народної армії були зроблені у Гессен-Касселі наприкінці XVI століття, коли підвищилися зовнішні загрози та війни, такі як конфлікти у Франції та Нідерландах, і турецькі війни на південному сході. У 1733 році Фрідріх Вільгельм I розробив систему цивільної відповідальності за оборону і створив Кантонрегламент для задоволення потреб армії під час війни та забезпечення економічної міцності Пруссії. Ця система, що включала набір місцевих селян та обмеження чисельності в кожному кантоні, працювала до поразки Наполеоном у 1806 році.

У відмінність від Пруссії, Наполеон використовував концепцію конскрипції та громадянського обов'язку на національному рівні через «Лево ан Масс» з часів Французьких революційних війн, починаючи з 1792 року. Ця система мобілізувала французьку громадянськість для формування масової армії в умовах нестабільності та потреби захисту досягнень революції.

З погляду зовнішньої безпеки збройні сили держави є важливим елементом захисту, забезпечуючи не лише фізичну безпеку, але й символічну відповідальність перед громадянами. Їхня роль і значення визначається не тільки військовими стратегіями, але й сприйняттям громадянами того, як вони виконують свої обов'язки у забезпеченні національної

безпеки. Це сприйняття відображається у відношенні до військової служби, військової доктрини та політичних рішень, що стосуються збройних сил.

Згідно з теорією інституціоналізації, яку розробили Пітер Бергер та Томас Лакман, збройні сили є складовою сталою інституції суспільства. Вони інтегруються в соціальну структуру через прийняті норми, цінності та ролі, що визначаються суспільством. Однак ця інституція не є незмінною або непідвладною перетворенням: можливість змінити або скасувати її існування залежить від того, наскільки сильно різні частини суспільства мають можливість впливати на її діяльність.

Поточні концепції набору та мобілізації в Німеччині мають своє коріння у Другій Німецькій імперії. Рекрутаментні регіони Збройних сил, їх тактична підготовка і організація в Німеччині, хоч і змінювалися з часом, базуються на статті 57 Рейхсверфассунгу 1871 року та Рейхсмілітаргезетцу 1874 року. Польова армія (Feldheer), запасна армія (Ersatzheer) і окупаційна армія (Besatzungsheer) сформували загальну структуру військ. Польова армія відповідала за мобільне розгортання з мирним складом у 40%, запасна армія готувала резерви і заміщувала втрати, а окупаційна армія здійснювала безпеку в задній зоні [7, с. 8].

Після 1964 року Бундесвер розподілив резерви на три основні рівні: Alarmreserve для швидкого реагування, Personalreserve для колишніх військовослужбовців без призначення, і Ersatz- und Territorialreserve для непідготовлених осіб. Під час кінця Холодної війни німецькі збройні сили могли мобілізувати до 1,300,000 солдат для національної оборони. Після об'єднання у 1990 році німецький уряд розпочав ліквідацію неактивних військових підрозділів, але вказівки з оборонної політики 1992 року підкреслили важливість збереження персоналу, матеріальних резервів і стратегії мобілізації [6, с. 33].

Німецьке Міністерство оборони у жовтні 2019 року оприлюднило нову стратегію

резерву, щоб компенсувати дефіцит особового складу у територіальному резерві та забезпечити заміну в разі колективної оборони. Основна мета полягає у підтримці активних військових підрозділів, забезпеченні готовності для мобілізації та захисту важливої інфраструктури для національної оборони. Згідно з новим обов'язковим зобов'язанням резерву, всі військовослужбовці, які покинули Бундесвер, повинні протягом шести років після закінчення активної служби служити у резерві. Вони мають вибрати, чи будуть служити як замітники в своїх активних підрозділах, чи взагалі у територіальному резерві, з обов'язком підтримувати свої військові кваліфікації на волонтерській основі [4].

Франція після Першої світової війни вивчила важливий урок щодо використання громадянських військових. Резервісти продемонстрували свою відмінність у бою, що зробило їх цінним ресурсом для країни. Особливу увагу Франція приділяла короткостроковій службі для призовників, що зменшувала ризик занадто великої професійної армії, що, на її думку, могла б стати загрозою для демократії через свій консервативний характер.

Після війни Франція поступово зменшувала розмір постійної армії, зберігаючи лише обмежену кількість військових для обслуговування фортифікацій на кордонах, військових навчальних центрів та штабних підрозділів. Ця професійна армія стала кадром для навчання громадянських військових перед поверненням їх до мирного життя і забезпечувала зону захисту, під якою здійснювалася мобілізація озброєної нації. Як відзначає Ірвінг М. Гібсон, у мирний час Франція мала лише постійний кордонний загін і близько 19 000 осіб, які проходили навчання. Ця армія описувалася як збройна сила для збереження мирного становища, а не для активного бойового застосування, що відповідало її стратегії до 1939 року та початку Другої світової війни.

Падіння Франції перед німецьким блицкригом у червні 1940 року викликало значну кількість літератури, що аналізує причини цього

швидкого колапсу. Однією з основних причин була невдача Франції у масовому концентруванні своїх бронетанкових сил для ефективного протистояння німецьким наступам. Навіть при приблизно однаковій кількості танків на той час, французькі бронетанкові підрозділи застосовувалися фрагментарно, що унеможливило їм відчутно вплинути на хід бою, відтак «розтановлення їх, як сніжнок на сонці».

Мобілізація є критично важливою в умовах політичної та воєнної нестабільності в Європі та конфлікту Росії проти України з наступних причин. По-перше, мобілізація забезпечує готовність країни до оборони її територіальної цілісності та національної безпеки у випадку агресії. Уміння швидко мобілізувати ресурси є ключовими для ефективного опору ворожій агресії та збереження суверенітету. По-друге, мобілізація відіграє важливу роль у підтримці міжнародної безпеки та стабільності, допомагаючи забезпечити колективну оборону у рамках міжнародних союзів та організацій, таких як НАТО. По-третє, в умовах воєнного конфлікту з Росією, мобілізація є необхідною для підтримки бойової готовності військових сил, забезпечуючи достатню кількість підрозділів і матеріальних ресурсів для проведення операцій проти агресора.

Відповідно до законів України «Про оборону України» і «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також підзаконних нормативно-правових актів, мобілізація сьогодні в більшості країн використовується з моменту створення масових армій на основі військової повинності. Карл Клаузевіц, німецький військовий теоретик, визначив мобілізацію та застосування сили як ключові фактори, що визначають результат війни [12, 13]. Адміністративно-правове регулювання мобілізації спрямоване на організаційно-правовий вплив на суспільні відносини з метою упорядкування, охорони та розвитку.

Після проголошення незалежності у 1991 році Україна успадкувала значні військові ресурси від Радянського Союзу.

Основний фокус був на створенні власних Збройних Сил та впровадженні системи мобілізації, що включало обов'язкову військову службу. У 1993 році був прийнятий Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», який заклав основи мобілізаційного процесу [13]. Протягом цього періоду увага приділялась організаційним та структурним питанням, оскільки країна намагалася адаптувати радянську систему під нові умови незалежності.

Анексія Росією Криму та конфлікт на Донбасі спровокували в Україні потребу у мобілізації для підтримки оборони країни. Влада оголосила часткову мобілізацію, щоб забезпечити військові потреби та підтримку бойових дій на сході України. Відповідно до Закону України «Про оборону України» від 17 березня 2014 року, в Україні почався особливий період [11]. Визначено, що цей період настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (за винятком цільової мобілізації) або з моменту доведення його до виконавців щодо прихованої мобілізації, або з введення воєнного стану в Україні чи в окремих її місцевостях. Цей період охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій.

Україна здійснює мобілізацію згідно з Указом Президента, що визначає спеціальний період. Часткова мобілізація, яка тривала з 18 березня 2014 року по 2 червня 2014 року, передбачала призов військовозобов'язаних для доукомплектування Збройних Сил. Відповідно до законодавства, призвані набували статусу військовослужбовців з усіма впливаючими з цього пільгами. Загальна мобілізація, оголошена Президентом 24 лютого 2022 року, охоплює всі сфери національної економіки та органи влади для забезпечення обороноздатності країни.

Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян у відповідності з законодавством, зокрема згідно зі статтею 1 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [12].

Цей обов'язок включає прийняття на військову службу за контрактом, призов на військову службу та проходження служби у військовому резерві [13]. Права та обов'язки військовозобов'язаних, які призвані на військову службу у зв'язку з мобілізацією, регулюються законами України, що регулюють військовий обов'язок та соціальний захист військовослужбовців. Обов'язки громадян у виконанні мобілізаційних заходів встановлені Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», що передбачає їх з'яву до військових комісаріатів для призову та визначення призначення на воєнний час. В разі загальної мобілізації громадяни зобов'язані з'явитися на збірні пункти у визначені строки для виконання військових обов'язків.

Військовозобов'язані та резервісти, призвані на збори, забезпечуються матеріальними засобами згідно з встановленими урядом нормами. За ними зберігаються місце роботи, посада та середня заробітна плата на весь період зборів і виконання обов'язків у військовому резерві. Порядок проходження військової служби визначається Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу» та відповідними нормативно-правовими актами. Громадяни, що пройшли професійно-психологічний відбір, можуть прийматися на службу за контрактом, а під час мобілізації повістки видаються в аналогічному порядку.

17 квітня 2024 року опубліковано Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань військової служби, мобілізації та військового обліку» від 11.04.2024 № 3633-IX, який набрав чинності 18 травня 2024 року [14]. Усі військовозобов'язані повинні протягом 60 днів оновити свої дані через ТЦК, ЦНАП або електронний кабінет. Військовозобов'язані мають носити при собі військово-обліковий документ і пред'являти його на вимогу представників ТЦК, поліції або ДПСУ.

Здобувачі професійної, професійної вищої та вищої освіти, які навчаються за денною

або дуальною формою, докторанти та інтерни не підлягають призову. Науковим працівникам надається відстрочка за умови роботи у навчальних закладах на 0,75 ставки. Військовим, які повернулися з полону і залишаються на службі, передбачена 90-денна відпустка, а також зберігаються виплати для тих, хто потребує тривалого лікування. При укладанні першого контракту військовослужбовці мають право на компенсацію 50% першого внеску за іпотекою та сертифікат на покупку автомобіля на 150 тисяч гривень.

Висновки. Мобілізація є складним процесом, спрямованим на створення військових здатностей та мобілізацію національних ресурсів для захисту нації та її інтересів. Однак, зведення мобілізації лише до поняття «військових здатностей» є обмеженим, оскільки сучасні стратегічні виклики потребують ширших, міжагентних підходів, що охоплюють всі сфери суспільства, включаючи громадянський сектор, економічні ресурси та моральне і психологічне здоров'я нації. Це необхідно для ефективної реалізації стратегічних завдань оборони та забезпечення національної безпеки в умовах сучасного світового порядку.

Анотація

Дана наукова робота присвячена дослідженню конституційно-правових механізмів регулювання мобілізації та демобілізації в контексті досвіду зарубіжних країн та України. Основна увага приділяється аналізу правових інструментів, що забезпечують організацію та проведення мобілізації та демобілізації на рівні конституційних норм і законодавства. Метою дослідження є систематизація та аналіз досвіду зарубіжних країн щодо правового регулювання процесів мобілізації та демобілізації, а також визначення його відповідності умовам в Україні. Основні завдання включають аналіз конституційних та правових норм, які стосуються процедур мобілізації та демобілізації, і визначення їх ефективності у забезпеченні національної безпеки та обороноздатності країни.

У роботі проведено порівняльний аналіз правових актів зарубіжних країн та України, що регулюють питання мобілізації та демобілізації. Встановлено, що зарубіжний досвід може бути корисним для вдосконалення внутрішнього законодавства України в цій сфері. Актуальність теми обумовлена необхідністю ефективного впровадження правових механізмів, спрямованих на швидке та координоване реагування на загрози національній безпеці та обороноздатності. Результати дослідження можуть бути використані у практичній діяльності при розробці та удосконаленні вітчизняного законодавства.

Зроблено висновок про необхідність впровадження деяких аспектів зарубіжного досвіду в українській правовій практиці для підвищення ефективності мобілізаційних та демобілі-

Існує дві основні теоретичні школи щодо впливу війни на політичний розвиток держав: «Гаррісонова держава», яка передбачає схильність до автократії в умовах серйозної безпекової загрози, та «Школа екстракції», яка стверджує, що війна може сприяти розвитку демократичних інституцій через мобілізацію населення та ресурсів, що нерідко вимагає економічних або політичних поступок з боку державних лідерів. Таким чином, війна може мати неочікувані довгострокові наслідки для політичного розвитку країни.

Історичний досвід показує, що мобілізаційні стратегії значно впливають на структуру і ефективність збройних сил. Наприклад, Пруссія та Франція використовували різні підходи до мобілізації, які визначали їхню військову стратегію і результативність у війнах. У сучасних умовах, зокрема в контексті конфлікту між Росією та Україною, мобілізація є критично важливою для національної безпеки та міжнародної стабільності, забезпечуючи готовність країни до оборони та підтримку колективної оборони в рамках міжнародних союзів та організацій.

заційних процесів. Майбутні дослідження можуть бути спрямовані на поглиблене вивчення окремих аспектів регулювання цих процесів з метою їх подальшого вдосконалення та адаптації до сучасних викликів у сфері національної безпеки.

Ключові слова: конституційно-правові механізми, мобілізація, демобілізація, національна безпека, Україна, зарубіжний досвід.

Ivzhenko D.A. Constitutional and legal mechanisms for regulating mobilization and demobilization: experience of foreign countries and Ukraine

Summary

This scientific paper explores the constitutional and legal mechanisms regulating mobilization and demobilization, focusing on the experiences of foreign countries and Ukraine. The study systematically analyzes the legal instruments governing the organization and implementation of mobilization and demobilization at the constitutional and legislative levels.

The aim of the research is to systematize and analyze the experiences of foreign countries regarding the legal regulation of mobilization and demobilization processes and to assess their relevance and applicability to the Ukrainian context. The primary objectives include analyzing constitutional and legal norms related to mobilization and demobilization procedures and evaluating their effectiveness in ensuring national security and defense capability. The paper conducts a comparative analysis of the legal frameworks of foreign countries and Ukraine concerning mobilization and demobilization issues. It concludes that foreign experience can be beneficial for improving domestic legislation in Ukraine in this field.

The relevance of the topic is driven by the necessity of effectively implementing legal mechanisms aimed at swift and coordinated responses to threats to national security and defense capability. The research findings can inform practical activities in developing and refining Ukrainian legislation.

Overall conclusions suggest the need to incorporate certain aspects of foreign experience into Ukrainian legal practice to enhance the efficiency of mobilization and demobilization processes. Future research could delve deeper into specific aspects of regulating these processes to further refine and adapt them to contemporary challenges in national security.

Key words: constitutional and legal mechanisms, mobilization, demobilization, national security, Ukraine, foreign experience.

Список використаних джерел:

1. Joint Mobilization Planning, Joint Publication 4-05, Washington: Joint Chiefs of Staff, 23 October 2018. URL: <https://www.jcs.mil/>
2. Hinze, Otto. 1906. Historical Essays of Otto Hintze. New York: Oxford University Press (1975). URL: <https://archive.org/details/historicalessays0000hint>
3. Lasswell, Harold D. 1941. "The Garrison State". The American Journal of Sociology. 46/4 (January), p. 455–468. URL: <https://www.jstor.org/stable/i328793>
4. German Ministry of Defense, Konzeption der Reserve (Berlin/Bonn: Zentraldruckerei), 2019. URL: <https://apps.dtic.mil/sti/>
5. Coercion, capital, and European states, AD 990-1990 / Charles Tilly. Cambridge, Mass., USA : B. Blackwell (1990), p. 72–74.
6. Die Wehrpflicht. Entstehung, Erscheinungsformen und politisch-militärische Wirkung, ред. Роланд Г. Фёртгер (1994). URL: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/9783486594256/html?lang=de>

7. Абрахам Г. Маслоу (1954). Мотивація та особистість. Нью-Йорк, Нью-Йорк: Видавництво Harper & Row Publishers. URL: <https://www.scirp.org/reference/ReferencesPapers?ReferenceID=1983768>
8. Роберт М. Цітіно, Німецький спосіб війни (Лоуренс: Університетське видавництво Канзасу, 2005). URL: [The_German_Way_of_War](#).
9. А. Гутар, 1940: Війна втрачених можливостей (Париж, 1956), с. 84.
10. Хайнц Гудеріан, Спогади солдата (Гайдельберг, 1951), с. 429.
11. Закон України «Про оборону України» від 06.10.1992 № 2235-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
12. Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізаційний стан» від 21.11.2001 № 2893-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>
13. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 № 2235-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>
14. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань військової служби, мобілізації та військового обліку» від 11.04.2024 № 3633-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20#Text>

Пекарчук А.В.

аспірантка

Пенітенціарна академія України

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПРАВОСУДДЯ В ДЕРЖАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Вступ. В умовах євроінтеграційних прагнень України особливої актуальності набуває дослідження конституційних засад правосуддя в державах Європейського Союзу. Розвиток і вдосконалення національної правової системи без врахування передового досвіду європейських держав у сфері правосуддя неможливий (принаймні у межах короткострокової перспективи). Відтак, дослідження вказаної нами тематики є важливим ураховуючи наступне.

По-перше, гносеологія означеної проблематики сприяє гармонізації українського законодавства з європейським правом. Вивчення конституційних основ правосуддя в країнах Європейського Союзу дозволяє визначити найкращі практики та механізми забезпечення верховенства права, незалежності судової влади та захисту людських прав. Що, у свою чергу, сприяє реформуванню української судової системи відповідно до європейських стандартів.

По-друге, дослідження означеної проблематики є важливим для розуміння і впровадження принципів правосуддя, закріплених у Європейській конвенції з прав людини та Хартії основних прав ЄС. Це дозволяє українським правникам глибше зрозуміти природу правових норм і механізмів їх реалізації, що сприяє підвищенню ефективності національної судової практики та захисту прав людини.

По-третє, актуальність дослідження зумовлена необхідністю забезпечення правової визначеності та стабільності в умовах інтеграційних процесів. Україна, прагнучи вступити до Європейського Союзу, має адаптувати свою правову систему до стандартів Європей-

ського Союзу. Дослідження конституційних засад правосуддя допомагає виявити можливі проблеми та виклики на цьому шляху, а також у подальшому виробити відповідні рекомендації для їх подолання.

Таким чином, дослідження конституційних засад правосуддя в державах Європейського Союзу є вкрай актуальним для України в контексті її євроінтеграційних прагнень та реформування національної правової системи.

Огляд останніх досліджень. Основна увага вітчизняних авторів зосереджується на проблемі формування органів конституційної юстиції. Так, у цьому аспекті відзначимо дослідження П. Захарченка та М. Мірошниченко, присвячене компаративному висвітленню добору суддів конституційних судів у таких державах як Німеччина, Франція, Іспанія, Португалія, Італія, у якому вчені дійшли висновку, що «провідним у процесі формування суддівського корпусу в державах-членах ЄС залишається фактор врахування високих професійних стандартів та стандартів особистої поведінки кандидатів на посади» [1, с. 127–133].

У цьому ж аспекті відзначимо і дослідження Б. Бондаренко [2, с. 26–35] та С. Омелян [3, с. 24–28], у яких розглядаються питання організації діяльності конституційного правосуддя, зокрема, в порівняльно-правовому вимірі.

Не можна не вказати, що предметом вивчення вітчизняних вчених були і конституційні засади органів публічної влади загалом. У цьому аспекті вкажемо на працю З. Кравцової, у якій авторка відзначає, що

«подальше реформування організації та здійснення державної влади в Україні має бути вирішені з урахуванням основних принципів права ЄС, зокрема субсидіарності та пропорційності, і досвіду держав-членів ЄС, при цьому головними чинниками мають бути історичні, економічні, політичні особливості нашої держави» [4, с. 88]. Наведена цитата є пропедевтичним положенням при вивченні означеного нами предмету гносеології цього дослідження.

Конституційне регулювання організації функціонування судової влади у окремих зарубіжних державах були предметом вивчення О. Буряк. Так, авторкою описано відповідний досвід Сполучених Штатів Америки та Федеративної Республіки Німеччини [5, с. 163–167].

Окремі аспекти піднятої проблематики були предметом обговорення вітчизняних науковців [6–7]. Однак, піднята нами проблематика має перманентний характер, що і визначає необхідність її вивчення. До того ж, слід вказати, що ми не будемо акцентувати увагу на конституційних положеннях окремих держав, ми розглянемо ті міжнародні норми, що стосуються усіх держав-членів Європейського Союзу, що і вирізняє наше дослідження серед інших.

Мета статті. Є висвітлення конституційних засад правосуддя в державах Європейського Союзу. Для цього було поставлено завдання проаналізувати установчі договори Європейського Союзу та Хартію основоположних прав Європейського Союзу.

Виклад основних положень. Як ми вказали вище, у цьому дослідженні ми окреслюємо загальні засади регулювання організації та здійснення правосуддя у державах Європейського Союзу. При цьому не зосереджуємо увагу на окремих державах та не аналізуємо конституції відповідних держав. А аналізуємо ті засади, що є обов'язковими для держав-членів європейського співтовариства через їх закріплення саме на рівні Європейського Союзу. Відповідно виникає необ-

хідність пояснити, чому йдеться саме про конституційні засади.

Ми не розглядаємо конституцію суто як нормативно-правовий акт; конституція передусім – це акт реалізації установчої влади народу [8, с. 42; 9, с. 21]; це суспільний договір про організацію та межі функціонування органів публічної влади та ін.

Європейський Союз є унікальним політичним та економічним утворенням, що поєднує суверенні держави-члени на основі спільних цінностей і правових норм. Загальні принципи регулювання організації та здійснення правосуддя в Союзі базуються на первинному і вторинному праві, які мають пріоритет над національними законодавствами. Ці принципи втілюються у правових актах, таких як Договір про Європейський Союз, Договір про функціонування Європейського Союзу та Хартія основоположних прав Європейського Союзу.

Конституційні засади в контексті європейського співтовариства слід розуміти як основні принципи і норми, закріплені у вищезазначених договорах і актах, які мають конституційний характер для всього Союзу. Це пов'язано з наступними аспектами:

1. Принцип верховенства права Європейського Союзу встановлює, що це право має пріоритет над національним правом держав-членів. Це означає, що національні суди зобов'язані застосовувати норми ЄС навіть у випадку їх конфлікту з національним законодавством.

2. Пряма дія. Деякі акти права Європейського Союзу мають пряму дію, тобто можуть бути безпосередньо застосовані в національних судах без необхідності їх імплементації в національне законодавство, що забезпечує одноманітність і ефективність правосуддя в межах Європейського Союзу.

3. Загальні принципи права. Серед них виділяються принципи пропорційності, правової певності, заборони зловживання правами, недискримінації та рівного ставлення, що закріплені у праві Європейського Союзу та підтверджуються судовою практикою.

4. Хартія основоположних прав Європейського Союзу. Хартія має юридичну силу та прирівнюється до установчих договорів. Вона закріплює засадничі права та свободи громадян Європейського Союзу і має конституційний характер для всіх держав-членів.

Відповідно до ст. 2 Договору про Європейський Союз «Союз ґрунтується на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, правовладдя та поваги до людських прав, включаючи права осіб, які належать до меншин. Ці цінності є спільними для держав-членів у суспільстві, в якому панують плюралізм, недискримінація, толерантність, справедливість, солідарність і рівність між жінками та чоловіками» [10].

Вказані цінності є орієнтиром діяльності усіх органів публічної влади у державах-членах Союзу, у тому числі й судових органів. Доречно наголосити, що подібні цінності закріплені і в Конституції України, що вказує на розуміння важливості людських прав, рівності і толерантності тощо, зокрема як цінностей українського суспільства.

Ст. 19 цього Договору забезпечує функціонування Суду Європейського Союзу для забезпечення дотримання права при тлумаченні і застосуванні Договорів. Суд має юрисдикцію розглядати позови, що подаються державами-членами, інституціями ЄС та окремими особами.

Ця норма є важливою для організації та функціонування судів на національному рівні виходячи з необхідності виконання рішень Суду ЄС, а також імплементації його практики, зокрема, у якій розкривається зміст положень *acquis communautaire*. Важливим аспектом є те, що рішення Суду ЄС мають пряму дію і зобов'язують національні суди враховувати їх при винесенні своїх рішень, що сприяє єдності *acquis communautaire*. Суд також відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного захисту прав громадян і бізнесу в межах Європейського Союзу, забезпечуючи дотримання правовладдя.

Відповідно до ст. 67 Договору про функціонування Європейського Союзу, Союз є простором свободи, безпеки і справедливості, з повагою до основоположних прав і різних правових систем та традицій держав-членів. «Союз докладает зусиль для забезпечення високого рівня безпеки за допомогою заходів із запобігання та боротьби зі злочинністю, расизмом і ксенофобією, а також за допомогою заходів щодо координації та співпраці між поліцією, судовими органами та іншими компетентними органами, а також шляхом взаємного визнання судових рішень у кримінальних справах і, якщо необхідно, шляхом наближення кримінального законодавства. Союз полегшує доступ до правосуддя, зокрема через принцип взаємного визнання судових та позасудових рішень у цивільних справах» [11].

У наведеній статті окрім підтвердження зазначених вище цінностей, окрему увагу приділяється взаємодії окремих державних органів (у тому числі судових) задля забезпечення правопорядку, а також відзначається про необхідність забезпечення доступу до правосуддя.

Ст. 81 Договору охоплює судове співробітництво у цивільних справах, що має транскордонні наслідки, та забезпечує сумісність норм про колізії законів та юрисдикцію, а також сприяє визнанню та виконанню судових рішень у цивільних та комерційних справах. Окрім цього, зазначається також, що Європейський Парламент і Рада, діючи відповідно до звичайної законодавчої процедури, ухвалюють акти, спрямовані на забезпечення ефективного доступу до правосуддя, розробку альтернативних методів вирішення спорів, підтримку навчання суддів і судового персоналу. А ст. 82 серед іншого містить положення про гармонізацію аспектів кримінального права, таких як права обвинувачених осіб [11].

Протоколи та декларації, що додаються до Договорів, також можуть містити положення, що впливають на організацію і здійснення

правосуддя. Вони можуть визначати деталі щодо застосування конкретних статей або принципів, що регулюють правосуддя.

Ці положення забезпечують правові рамки для здійснення правосуддя в межах Європейського Союзу, визначаючи компетенції і механізми, що забезпечують захист прав і свобод громадян та ефективне функціонування судової системи в Європейському Союзі.

Висвітлюючи предмет нашого дослідження, не можна оминати увагою такий міжнародний договір як Хартія основоположних прав Європейського Союзу, у якій закріплено основоположні права, свободи, а також вказано на принципи, яких повинні дотримуватися інституції Європейського Союзу та держави-члени при застосуванні *acquis communautaire*.

Хартія основоположних прав Європейського Союзу має таку юридичну силу, що і установчі договори перша прирівнюється до других. Вона має конституційний характер для всіх держав-членів Європейського Союзу.

Означений міжнародний договір містить кілька норм, які безпосередньо стосуються правосуддя. Так, у першу чергу вкажемо на ст. 47, що визначає право на ефективний засіб правового захисту і справедливий суд [12]. Норми цієї статті гарантують право кожного на ефективний засіб правового захисту та справедливий і публічний судовий розгляд в розумний строк незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону.

Ця стаття гарантує, що кожна особа має доступ до суду для захисту своїх прав, якщо вони порушені. Це означає, що держави-члени повинні забезпечити ефективні судові механізми для захисту прав, передбачених *acquis communautaire*.

Це положення є основоположним для правової системи ЄС, оскільки воно гарантує, що громадяни мають можливість оскаржувати порушення своїх прав. Відповідно й судові процедури повинні бути ефективними і забезпечувати справедливість.

Окрім цього ця стаття встановлює низку вимог до правосуддя. Так, положення статті гарантує, що судовий процес має бути *справедливим, публічним і відбуватися у розумні строки*. Суд повинен бути *незалежним і неупередженим*, а також *створеним відповідно до закону*. Крім того, передбачено право на безкоштовну юридичну допомогу, якщо це необхідно для ефективного доступу до правосуддя.

Забезпечення справедливого судового розгляду є ключовим елементом правовладдя. Незалежність і неупередженість суду є основними вимогами для гарантування справедливості. Публічність судового процесу сприяє прозорості та підзвітності правосуддя. А розумний строк розгляду справи є важливим для запобігання надмірним затримкам, які можуть порушувати права осіб на справедливий процес.

Щодо безкоштовної юридичної допомоги, то це положення забезпечує доступ до правосуддя для всіх осіб, включаючи тих, хто не може собі дозволити оплатити юридичні послуги. Це є важливою гарантією соціальної справедливості та рівності перед законом.

Водночас, у Хартії є й інші статті, спрямовані на забезпечення основоположних прав людини в контексті правосуддя, які закріплюють важливі принципи, такі як право на справедливий суд, презумпція невинуватості, принцип законності і пропорційності, а також захист від подвійного притягнення до відповідальності.

Висновки. Таким чином, загальні засади регулювання організації та здійснення правосуддя в Європейському Союзі, що визначені у договорах про створення та функціонування Союзу, а також у Хартії основоположних прав Європейського Союзу є обов'язковими для всіх держав-членів, оскільки вони забезпечують: 1) гармонізацію правосуддя: забезпечують єдині стандарти і принципи правосуддя, що дозволяє уникнути розбіжностей у застосуванні права між різними державами-членами; 2) захист прав громадян: гарантують, що громадяни ЄС мають однаковий рівень захи-

сту своїх прав незалежно від того, в якій державі-члені вони знаходяться; 3) правову певність: створюють передбачувану і стабільну правову систему, де громадяни і бізнес можуть бути впевнені у своїх правах і обов'язках. Відтак, конституційні засади, закріплені на рівні Союзу, є фундаментальними для забезпечення єдності, стабільності та ефективності правової системи Європейського Союзу.

Анотація

У дослідженні розглянуто основні принципи регулювання організації та здійснення правосуддя в державах-членах Європейського Союзу, не фокусуючись на конкретних країнах та їхніх конституціях. У роботі висвітлено ті засади, які є обов'язковими для держав-членів через їх закріплення на рівні Європейського Союзу. Конституція розглядається не лише як нормативно-правовий акт, але як суспільний договір про організацію та межі функціонування органів публічної влади.

Відзначено, що Європейський Союз є унікальним політичним та економічним утворенням, що об'єднує суверенні держави на основі спільних цінностей і правових норм. Загальні принципи регулювання правосуддя в Європейському Союзі базуються на первинному і вторинному праві, які мають пріоритет над національними законодавствами. Ці принципи втілені у правових актах, таких як Договір про Європейський Союз, Договір про функціонування Європейського Союзу та Хартія основоположних прав Європейського Союзу.

Конституційні засади в контексті Європейського Союзу розуміються як основні принципи і норми, закріплені у вищезазначених договорах і актах, що мають конституційний характер для всього Союзу.

Резюмується, що загальні засади регулювання організації та здійснення правосуддя в Європейському Союзі, що визначені у договорах про створення та функціонування Союзу, а також у Хартії основоположних прав Європейського Союзу є обов'язковими для всіх держав-членів, оскільки вони забезпечують: 1) гармонізацію правосуддя: забезпечують єдині стандарти і принципи правосуддя, що дозволяє уникнути розбіжностей у застосуванні права між різними державами-членами; 2) захист прав громадян: гарантують, що громадяни ЄС мають однаковий рівень захисту своїх прав незалежно від того, в якій державі-члені вони знаходяться; 3) правову певність: створюють передбачувану і стабільну правову систему, де громадяни і бізнес можуть бути впевнені у своїх правах і обов'язках. Відтак, конституційні засади, закріплені на рівні Союзу, є фундаментальними для забезпечення єдності, стабільності та ефективності правової системи Європейського Союзу.

Ключові слова: доступ до суду, ефективний судовий захист, конституція, правосуддя, справедливість, Хартія основоположних прав Європейського Союзу.

Pekarchuk A.V. Constitutional principles of justice in the European Union states

Summary

The study examines the basic principles of regulating justice organization and administration in the European Union member states without focusing on specific countries and their constitutions. The paper covers those principles that are mandatory for member states due to their consolidation at the level of the European Union. The Constitution is considered not only

as a normative legal act, but as a social contract on the organization and limits of the public authorities functioning.

It is noted that the European Union is a unique political and economic entity that unites sovereign states on the basis of common values and legal norms. General principles of justice regulation in the European Union are based on primary and secondary law, which have priority over national legislation. These principles are embodied in legal acts such as the Treaty on European Union, the Treaty on the Functioning of the European Union and the Charter of Fundamental Rights of the European Union.

Constitutional foundation in the context of the European Union are understood as basic principles and norms established in the above-mentioned treaties and acts that possess a constitutional nature for the entire Union.

It is summarized that the general principles of regulation of justice organization and administration in the European Union, defined in the treaties on the establishment and functioning of the Union, as well as in the Charter of Fundamental Rights of the European Union, are mandatory for all member states, as they ensure: 1) harmonization of justice: provide unified standards and principles of justice allowing to avoid differences in the application of law between different member states; 2) protection of citizens' rights: guarantee that EU citizens have the same level of their rights protection regardless of which member state they are in; 3) legal certainty: make a predictable and stable legal system where citizens and businesses can be sure of their rights and obligations. Therefore, the constitutional principles established at the level of the Union are fundamental to ensure the unity, stability and efficiency of the European Union legal system. Art. 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union establishes important principles that guarantee an effective remedy and a fair trial.

Key words: access to court, effective judicial protection, constitution, justice, fairness, Charter of Fundamental Rights of the European Union.

Список використаних джерел:

1. Захарченко П.П., Мірошніченко М.І. Порядок формування органів конституційного контролю в державах-членах Європейського Союзу: у фокусі компаративізму. *Нове українське право*. 2022. Вип. 6. Т. 1. С. 127–133.
2. Бондаренко Б. Формування складу конституційного суду як складник механізму забезпечення його незалежності. *Український часопис конституційного права*. 2020. № 1. С. 26–35.
3. Омелян С.Б. Забезпечення конституційного правосуддя у демократичних державах із європейською моделлю конституційного контролю. *Право і суспільство*. 2016. № 1. Ч. 2. С. 24–28.
4. Кравцова З.С. Конституційно-правові засади організації та здійснення державної влади у державах-учасниках ЄС. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №12. С. 88–91.
5. Буряк О.В. Конституційні основи організації судової влади у зарубіжних країнах. *Вісник Академії адвокатури України*. 2009. № 1(14). С. 163–167.
6. Гончарук Ю.Г., Борик Ю.О. Деякі аспекти підготовки професійних суддів як один із елементів судової реформи: міжнародний досвід та перспективи його використання в Україні. Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: Матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (29 жовтня 2021 р., Чернівці)/ редкол.: О.В. Щербанюк та ін. Чернівці: 2021. С. 26–29.
7. Нестерчук Л.П. Реалізація принципу спеціалізації судів України у порівнянні з країнами західної Європи. Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: Мате-

- ріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (29 жовтня 2021р., Чернівці)/ редкол.: О.В. Щербанюк та ін. Чернівці: 2021. С. 51–54.
8. Кучук А.М. Право в умовах постмодерну: правовий дискурс: монографія. Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. 130 с.
 9. Кучук А.М., Завгородня Ю.С. Конституційне право. Частина 1: [Навчально-методичний посібник.] Дніпро: Середняк Т.К., 2023. 128 с.
 10. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union – Consolidated version of the Treaty on European Union – Protocols – Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007. URL <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT> (дата звернення 20.06.2024).
 11. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union – Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union – Protocols – Annexes – Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007. URL <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата звернення 20.06.2024).
 12. Charter of Fundamental Rights of the European Union. 2012/C 326/02. URL <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT> (дата звернення 20.06.2024).

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.03>

Цісар Д.В.

*ад'юнкт відділення докторантури і ад'юнктури науково-організаційного відділу
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького*

Ніколаєнко Т.Б.

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри теорії права та кримінально-процесуальної діяльності
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького*

РЕАЛІЗАЦІЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ДЕРЖПРИКОРДОНСЛУЖБИ УКРАЇНИ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

Вступ. Досліджуючи питання соціального захисту, що стосується пенсійного забезпечення військовослужбовців ми робимо свій внесок у вдосконалене, захищене законодавством право у майбутньому, адже проблема старості полягає у тому, що з віком стає важче відстоювати та захищати свої права. Саме фактор старості, який не залежить від людини, є закономірність її існування в соціальній державі, де держава, як гарант соціального захисту особи забезпечує їй гідне життя у похилому віці.

Окремі нормативно-правові елементи, щодо соціального захисту пенсійного забезпечення військових з урахуванням умов сьогодення потребують додаткових досліджень у сфері більш ширшого висвітлення та однозначного сприйняття норм пенсійного забезпечення на пільгових умовах, з метою реалізації прав військовослужбовців на їх соціальний захист та уникнення в подальшому вирішення спірних питань у судовому порядку, є питанням актуальним та повсякчасним.

Огляд останніх досліджень. Дослідження соціального захисту у сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців, темою є доволі складною, водночас актуальною без перебільшення, адже з часом торкнеться кожного хто знаходиться на військовій службі. Проблеми

пенсійного забезпечення військовослужбовців перебувало в колі наукових досліджень таких науковців, як І.В. Зіноватна, І.В. Колганов, А.О. Кривенко, М. Мицай, Н. Калмикова та інші. Проте наслідки збройної агресії РФ проти України зумовлюють нас до нових поглядів на соціальний захист військовослужбовців у сфері їх належного пенсійного забезпечення та реалізації цього права. Враховуючи, що ці питання досі є доволі бюрократичними, тому потребують додаткових досліджень та дискусій, щодо єдиного сприйняття механізмів пенсійного забезпечення на пільгових умовах.

Мета статті полягає у визначенні та унормуванні певних механізмів, щодо порядку обчислення та зарахування термінів вислуги років на пільгових умовах, для забезпечення соціального захисту військовослужбовців у сфері їх пенсійного забезпечення.

Виклад основних положень. Протягом своєї трудової діяльності на військовій службі, кожен військовослужбовець прагне за цей час здійснитись по кар'єрній сходинці та отримати гідне пенсійне забезпечення. Така норма передбачена ст. 46 Конституції України, яка вказує, 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, права на пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [1].

М. Мицай дотримується такої думки, що з правової точки зору, право на пенсійне забезпечення тісно пов'язане із правом на соціальний захист, покликане його розвивати та вдосконалювати [2, с. 97]. Стаття 15 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», визначає таке право на соціальний захист, як пенсійне забезпечення і допомогу військовослужбовцям [3]. А.О. Кривенко, підкреслює основні аспекти соціального захисту, що виражається у формі пенсійного забезпечення і допомоги особам, які звільнилися зі служби, а саме, щодо визначення категорії осіб, які набули такого права; період зарахування календарної вислуги років; розміри таких пенсій; призначення пенсій по інвалідності; пенсії в разі втрати годувальника та інше [4, с. 173–211].

Враховуючи, що до особового складу Державної прикордонної служби України (далі – Держприкордонслужби) відносяться військовослужбовці [5, ст. 14], то поширення права на соціальний захист у сфері пенсійного забезпечення на них буде цілком закономірним. Так для військовослужбовців Держприкордонслужби, ч. 2, ст. 25 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» передбачає, що пенсійне забезпечення військовослужбовців Держприкордонслужби здійснюється у порядку та у розмірах, встановлених Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [5]. Оскільки правовий статус військовослужбовця, як особи, діяльність якої пов'язана із низкою обмежень та обтяжень, підвищеним ступенем

ризиків для життя, під час проходження ним військової служби у лавах Держприкордонслужби, в межах компенсації за свою оперативно-службову діяльність, законодавством України наділена певними пільгами та компенсаціями. Окремою із яких, являється можливість пільгового обчислення строків військової служби. Така можливість передбачена ст. 8 Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України [6], як отримання належного пенсійного забезпечення на пільгових умовах.

Необхідно зауважити, що пенсійне забезпечення військовослужбовців, зокрема і військовослужбовців Держприкордонслужби регулюється низкою нормативних документів, як: Закони України та підзаконні акти спрямованої дії, для унормування зазначених питань. Одним із таких документів є Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб». Відповідно до п.«б», ст. 1¹ вказаного Закону військовослужбовці Прикордонних військ України мають право на пенсійне забезпечення [7]. Однак з юридичної точки визначеності, необхідно наголосити на тому, що, як таке поняття «Прикордонні війська України» втратило свою значимість з моменту вступу у дію Закону України від 03.04.2003 року № 661–IV «Про Державну прикордонну службу України», а саме 01.08.2003 року [5, п. 1, пп. 2 п. 2, р. IX]. Проте цілком правомірним є той факт, що військовослужбовці, які проходили службу у Прикордонних військах України і звільнилися до моменту прийняття цього закону набули права на пенсійне забезпечення з боку держави, про що законодавиць наголосив. Все ж таки з урахуванням зазначених змін на нашу думку виникає необхідність уніфікувати це у законодавстві, шляхом внесення змін/доповнень в Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» за для обґрунтування права на соціальний захист у сфері пенсійного забезпечення військовос-

лужбовця, вже, як військовослужбовця Держприкордонслужби.

Водночас це не відмінє того факту, що саме цей Закон є основним, що визначає умови призначення пенсії за вислугу років; розмір пенсії за вислугу років; мінімальний розмір пенсії за вислугу років; підвищення пенсії за вислугу років; надбавки та допомога до пенсії за вислугу років; види служби та періоди часу, які зараховуються до вислуги років для призначення пенсії [7, ст. 12–17], зазначеній категорії осіб, які набули це право.

Слушним буде окреслити граничний вік перебування на військовій службі, з настанням якого військовослужбовець автоматично припиняє свою трудову діяльність на військовій службі та набуває права на пенсійне забезпечення осіб звільнених з військової служби у зв'язку із набуттям граничного віку. Ці норми визначенні у ч. 1 ст. 22 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» та визначаються:

1) для військовослужбовців рядового, молодшого сержантського і старшинського складу, які проходять військову службу за контрактом, – до 45 років;

2) для військовослужбовців старшого сержантського і старшинського складу, які проходять військову службу за контрактом, – до 50 років;

3) для військовослужбовців вищого сержантського і старшинського складу, які проходять військову службу за контрактом, – до 55 років;

4) для військовослужбовців молодшого офіцерського складу – до 45 років;

5) для військовослужбовців старшого офіцерського складу: майорів (капітанів 3 рангу), підполковників (капітанів 2 рангу) – до 50 років; полковників (капітанів 1 рангу) – до 55 років;

6) для військовослужбовців вищого офіцерського складу – до 60 років;

7) для військовослужбовців, які проходять військову службу під час особливого періоду, з числа осіб:

– рядового, сержантського і старшинського складу, молодшого та старшого офіцерського складу – до 60 років;

– вищого офіцерського складу – до 65 років [8, ч. 1, ст. 22].

Принагідним необхідно зазначити, що пенсія за вислугу років призначається особам з числа військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової служби) рядового, сержантського, старшинського та офіцерського складу, в разі досягнення ними на день звільнення зі служби 45-річного віку, за наявності у них страхового стажу 25 років і більше, з яких не менше ніж 12 календарних років і 6 місяців становить військова служба [7, абз. 1, п.«б», ст. 12]. Апелюючи до цієї норми Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», ми підтримуємо думку І.В. Зіноватної, яка вважає, що призначення пенсії за вислугу років не повинно залежати від додаткової умови досягнення певного віку [9, с. 181]. Адже саме ця умова виступає, як додатковий чинник впливу, щодо не виходу на пенсію військовослужбовцем у зв'язку із набуттям такого права.

Як зазначає І.В. Колганов за загальним правилом, призначення пенсії військовослужбовцю здійснюється за календарною вислугою років. Однак є випадки коли вона може бути зарахована на пільгових умовах [10]. Оскільки порядок здійснення обчислення вислуги років та визначення, саме пільгових умов призначення пенсій являється похідним фактором, тому може визначатися іншими, додатковими нормативно-правовими актами, зокрема це передбачено Постановою Кабінету Міністрів від 17.07.1992 року № 393 «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам, які мають право на пенсію відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, крім військовослужбовців строкової служби і членів їх сімей та прирівняних до них осіб» [11]. Ця постанова

деталізує за яких умов здійснюється пільгове обчислення вислуги років категорії осіб, яким передбачено зарахування виплати пенсії на пільгових умовах. Наприклад, участь у бойових діях у воєнний час передбачає собою здійснення зарахування із розрахунку один місяць служби за три місяці [11, абз. 1, пп. «а», п. 3] або коли військовослужбовець проходив військову службу на заставах, постах, у комендатурах, відділеннях КПП, маневрових групах зі змінними заставами, на кораблях і катерах, що несуть службу по охороні державного кордону України, інших підрозділах Держприкордонслужби за Переліком, затверджуваним Адміністрацією Держприкордонслужби, в такому випадку військовослужбовець зараховується один місяць служби за півтора місяця [11, абз. 10, пп. «в», п. 3].

Умови сьогодення та більш ніж дворічне військове протистояння військовій агресії РФ, спонукає спільноту науковців та державних діячів до пошуку механізмів удосконалення питань деяких соціальних і правових гарантій військовослужбовців. Тому певною групою народних депутатів України, було зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист» від 04.12.2023 року № 10313 [12].

Як зазначала у коментарі заступниця міністра оборони України Наталя Калмикова, що «У цьому законопроекті більше десяти істотних нововведень. Окремо хочу наголосити на перегляді пільг за вислугу років для визначення розміру пенсії. Після ухвалення цих змін проходження військової служби під час воєнного стану зараховуватиметься за принципом «місяць – за два місяці». Якщо ж ми говоримо про бійця, який бере безпосередню участь у бойових діях, то це – «місяць за чотири місяці», для полонених – «місяць за п'ять» (якщо полонення не було добровільне)» [13].

Однак в прийнятому Законі України «Про внесення змін до деяких законів Укра-

їни щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист» від 21.03.2024 року № 3621–ІХ, не відбулися зміни у їх анонсованому форматі, проте законодавець визначив порядок обчислення вислуги років на пільгових умовах особам з числа військовослужбовців, де до вислуги років зараховується – один місяць служби за три місяці в залежності від місяця служби і заходів у яких приймав участь військовослужбовець під час проходження військової служби [14]. Дещо згодом на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» від 11.04.2024 року № 3633–ІХ, ці умови були зменшені до однієї, де зазначається, що військовослужбовець зараховується вислуга років на пільгових умовах один місяць служби за три, якщо протягом цього часу особа брала безпосередню участь у здійсненні заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку із збройною агресією РФ проти України, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів під час дії воєнного стану [15].

На нашу думку законопроект № 10313 від 04.12.2023 року пропонував більш справедливий розподіл обставин за яких здійснювалось зарахування часу проходження військової служби до вислуги років на пільгових умовах для військовослужбовця, ці зміни пропонувалися у вигляді таких обставин для здійснення розрахунків, як:

час проходження військової служби під час дії воєнного часу (стану) – один місяць служби за два;

час безпосередньої участі у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів – один місяць служби за три;

час безпосередньої участі у бойових діях під час дії воєнного часу (стану) – один місяць служби за чотири;

час перебування у полоні, якщо полонення не було добровільним – один місяць служби за п'ять [16].

Проте враховуючі всі ті зміни, що відбулися у законодавстві й досі залишається невідомим час з якого військовослужбовець набуде права на такі пільги та механізм його виконання уповноваженим на це державним органом, оскільки на сьогодні можливість реалізації законного такого права військовослужбовцем нажалі вирішується в судовому порядку.

Такі прецеденти вже розглядалися Волинським окружним адміністративним судом, рішення № 103139623 від 26.01.2022 року [17]; Сумським окружним адміністративним судом, рішення № 103026224 від 02.02.2022 року [18]; Волинським окружним адміністративним судом, рішення № 114053964 від 09.10.2023 року [19]. За результатами розгляду зазначених справ вказані суди вирішили, визнати протиправними дії військових частин та задовольнити позов військовослужбовців у законному праві, щодо здійснення розрахунку їм вислуги років в пільговому обчисленні [17, 18, 19].

Анотація

У науковій статті аналізуються основні норми нормативно-правового забезпечення соціального захисту військовослужбовців у сфері їх пенсійного забезпечення, окреслено умови та порядок обчислення термінів військової служби на пільгових засадах. Зазначено, що право на соціальний захист пенсійного забезпечення особі гарантується Конституцією України та врегульовується Законами України і нормативно-правовими актами, загального та спеціального спрямування.

Акцентується увагу на тому, що право особи на пенсійне забезпечення виступає, як елемент соціального захисту, а враховуючи правовий статус військовослужбовця, зазначена категорія осіб знаходиться під соціальним захистом держави, тому наділена додатковими пільгами та компенсаціями за свою трудову діяльність, що пов'язана із специфічними умовами проходження військової служби та супутніми ризиками для життя.

Водночас встановлено недостатнє нормативно-правове забезпечення соціального захисту у сфері пенсійного забезпечення військових в умовах сьогодення, що впливає на неоднозначне сприйняття норм пенсійного забезпечення на пільгових умовах. На підставі аналізу рішень судів було зафіксовано порушення окремими військовими органами трактування законодавства у сфері реалізації пенсійного забезпечення, як такі, що ігнорують такі елементи, як здійс-

Висновки. За для забезпечення та реалізації державних гарантій соціального захисту військовослужбовців, постає необхідність унормування певних механізмів, щодо порядку обчислення та зарахування термінів вислуги років в пільгових умовах.

Як свідчать рішення судів за позовами громадян, визначення пенсій державними органами здійснюються з порушеннями, зокрема ігноруються такі елементи, як здійснення розрахунку пенсії за вислугою років в пільговому обчисленні при звільненні особи. При цьому на нашу думку не є обов'язковим створення окремого нормативно-правового акту, який буде визначати алгоритм обчислення, зарахування та оформлення особі пенсії із врахуванням пільгової вислуги років, достатнім буде внесення доповнення/змін до Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам, які мають право на пенсію відповідно до Закону України від 17.07.1992р. № 393 “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, крім військовослужбовців строкової служби і членів їх сімей та прирівняних до них осіб», що будуть визначати та врегульовувати ці питання.

нення розрахунку пенсії за вислугою років в пільговому обчисленні при звільненні особи з лав військового формування.

Доведено необхідність внесення змін/доповнень, щодо деталізації застосування та чіткого трактування механізмів, що забезпечують реалізацію зарахування та оформлення пенсійного забезпечення особі із врахуванням обставин, які надають право на обчислення термінів вислуги років на пільговій основі, у Постанові Кабінету Міністрів від 17.07.1992 року № 393 «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам, які мають право на пенсію відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, крім військовослужбовців строкової служби і членів їх сімей та порівняних до них осіб».

Ключові слова: соціальний захист, пільгові умови, пенсійне забезпечення, вислуги років, пенсії, військовослужбовців.

Tsisar D.V., Nikolaienko T.B. Implementation of pension security for servicemen of the State Border Guard Service of Ukraine: specific aspects

Summary

The scientific article analyses the main norms of regulatory and legal provision of social protection of military personnel in the field of their pension provision, outlines the conditions and procedure for calculating the terms of military service on a preferential basis. It is noted that the right to social protection of a pension is guaranteed by the Constitution of Ukraine and is regulated by the Laws of Ukraine and normative legal acts of general and special direction.

The author emphasises that a person's right to pension provision is presented as an element of social protection, and given the legal status of a military servant, this category of persons is under the social protection of the state, and therefore is entitled to additional benefits and compensation for their labour activity associated with specific conditions of military service and related life risks.

At the same time, insufficient legal and regulatory support for social protection in the area of military pensions has been established, which affects the ambiguous perception of the norms of pension provision on preferential terms. Based on the analysis of court decisions, it was recorded that some military authorities violated the interpretation of legislation in the field of pension provision, ignoring such elements as the calculation of a pension based on years of service on a preferential basis when a person is dismissed from the ranks of a military formation.

The need to introduce changes/additions, regarding the detailed application and clear interpretation of the mechanisms that ensure the implementation of enrolment and registration of pension provision for a person, taking into account the circumstances that give the right to calculate the years of service on a preferential basis, in Resolution of the Cabinet of Ministers “On the procedure for calculating years of service, assigning and paying pensions and cash benefits to persons entitled to a pension in accordance with the Law of Ukraine “On pension provision for persons released from military service and certain other persons”, except for conscript servicemen and members of their families and persons equated to them” No. 393 dated 17.07.1992.

Key words: social protection, preferential terms, pension provision, years of service, pensions, military personnel.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996р. № 254к/96–ВР. URL: <https://cutt.ly/G4fYSc6>

2. М. Мицай. Право на пенсійне забезпечення в умовах соціальної держави: поняття, ознаки, тенденції розвитку. Підприємство, господарство і право, 2017, 248 с., с. 95–99. URL: <https://cutt.ly/3wX6vXLJ>
3. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 12.12.1991 р. № 2011–XII. URL: <https://cutt.ly/rVjpbKB>
4. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» : науково–практичний коментар / П.П. Богуцький, О.В. Кривенко, А.О. Кривенко, В.Й. Пашинський; Львів : НАСВ, 2019. 254 с.
5. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 19.06.2003 р. № 965–IV. URL: <https://cutt.ly/w4fYNwr>
6. Про Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України : Указ Президента України від 29.12.2009р. № 1115/2009. URL: <https://cutt.ly/x4fUhTa>
7. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 09.05.1992р. №2262–XII. URL: <https://cutt.ly/jwX6nyXM>
8. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1993р. № 2233–XII. URL: <https://cutt.ly/N4fUSsT>
9. І.В. Зіноватна. Правова природа пенсії за вислугу років. Юридичний науковий електронний журнал № 6/2022. 528 с. С. 181–184. URL: <https://cutt.ly/GwCoHTuA>
10. І.В. Колганов. Про зарахування пільгового стажу до вислуги років. Стаття : Prikhodko&Partners. URL: <https://cutt.ly/KwX6Wsim>
11. Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам, які мають право на пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», крім військовослужбовців строкової служби і членів їх сімей та прирівняних до них осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393. URL: <https://cutt.ly/3wX6WDXG>
12. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист від 04.12.2023 р. № 10313. Офіційний сайт Верховна Рада України. URL: <https://cutt.ly/uwX6EjPm>
13. Про нові відпустки для військових та пільгову вислугу для пенсії: законопроект № 10313. Стаття : Кадровик.UA. URL: <https://cutt.ly/WwX6ED5n>
14. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист : Закон України від 21.03.2024 р. № 3621–IX. URL: <https://cutt.ly/AeshExNH>
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку : Закон України від 11.04.2024 р. № 3633–IX. URL: <https://cutt.ly/CesX2VoW>
16. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист : Проект Закону України від 04.12.2023 р. № 10313. Liga360. URL: <https://cutt.ly/kwX6RoCt>
17. Рішення № 103139623 від 26.01.2022 р. Волинський окружний адміністративний суд. YouControl. URL: <https://cutt.ly/swX6RD0H>
18. Рішення № 103026224 від 02.02.2022 р. Сумський окружний адміністративний суд. YouControl. URL: <https://cutt.ly/9wX6TofM>
19. Рішення № 114053964 від 09.10.2023 р. Волинський окружний адміністративний суд. YouControl. URL: <https://cutt.ly/LwX6TQjc>

УДК 347.15/17:347.64/68(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.04>

Мельник О.В.

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

Національний університет «Одеська юридична академія»

ОКРЕМІ АСПЕКТИ НЕМАЙНОВИХ ПРАВОВІДНОСИН МІЖ БАТЬКАМИ ТА ДІТЬМИ ЗА СІМЕЙНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Вступ. Правове регулювання батьківських прав і обов'язків один із найважливіших аспектів сучасного суспільства. Воно має велике значення у формуванні та розвитку кожної дитини, а також у забезпеченні стабільності та благополуччя сімейного життя.

Основне значення законодавства, що регулює батьківські права та обов'язки полягає у встановленні норм і правил, що визначають режим взаємовідносин між батьками та їх дітьми. Ці норми та правила охоплюють різні аспекти сімейного життя, такі як виховання, освіта, здоров'я, матеріальне забезпечення тощо.

Насамперед, правове регулювання батьківських прав та обов'язків є гарантією захисту інтересів та прав дитини. У силу своєї природи діти є вразливою категорією суспільства, і правове регулювання питань виховання дітей створює систему контролю та відповідальності за їх благополуччя.

В цілому, правове регулювання батьківських прав та обов'язків відіграє важливу роль у суспільстві, оскільки сприяє створенню умов для здорового розвитку дітей та зміцнення інституту сім'ї. Воно є невід'ємною частиною правової системи та підтримується національними та міжнародними нормами та стандартами. Ставлення суспільства та держави до цього питання матиме тривалий вплив на майбутнє покоління та суспільну структуру загалом.

Огляд останніх досліджень. Вагомий внесок у дослідження різних аспектів захисту прав та законних інтересів дітей висвіт-

лювались у наукових та фахових працях: П. Д. Біленчука, О. Ю. Бикова, Н. Б. Болотіної, Т. В. Войтенко, К.М. Глиняної, І. В. Жилінкової, В. М. Кочеткова, Л. В. Красицької, К. Б. Левченко, О. С. Мазур, В. Б. Міщенко, З. В. Ромовської, О. І. Сафончик, О. В. Синегубова, В. М. Чернеги, С. І. Шимон, О. А. Явор та інших.

Виклад основного основних положень. Відносини, які виникають між батьками і дітьми, відрізняються характерними особливостями, так як вони пов'язані як з моральними відносинами так і з тими правилами, які законодавчо закріплені у правових нормах. Сімейне законодавство містить норми, регламентуючі відносини між батьками та дітьми, що пов'язано з тим, що моральні аспекти не завжди забезпечують належні відносини між батьками та дітьми. Правовий статус батьків включає в себе такі аспекти, як виховання дітей, їх розвиток, турботу про дитину, тощо. У тому випадку, якщо у батьків відсутні дані права, їм надаються опікуни, піклувальники, а також держава, яка несе на себе відповідальність за захист їх прав через органи служби у справах дітей у відповідних державних установах.

Правовий статус батьків є сукупністю прав та обов'язків, що належать їм як суб'єктам батьківських правовідносин. Нерозривний зв'язок прав і обов'язків батьків є особливостями їх правового статусу. Батьки при здійсненні своїх прав виконують свої обов'язки по відношенню до дітей, відповідно при виконанні обов'язків застосовують свої права.

Виходячи з норм міжнародного права, слід зазначити, що основною метою реалізації права батьків на виховання є створення найкращих умов для фізичного та морального становлення дитини. Виховання дітей – це одне з найважливіших завдань батьків. Саме в сім'ї закладаються передумови фізично та морально здорової людини. Для успішності подальшого розвитку дитини батькам необхідно самостійно обирати певні форми, способи та методи виховання. При цьому слід враховувати життєвий досвід та сімейні традиції.

Батьки мають право брати участь у житті своєї дитини, бути в курсі її успіхів і проблем, а також надавати їй підтримку та допомогу у вирішенні труднощів. Батьки мають право встановлювати правила поведінки та дисципліни для своєї дитини за умови, що вони не обмежують її прав та гідності, а також не суперечать сімейному законодавству [2, с. 24–28].

Поняття батьківських прав та обов'язків охоплює широке коло питань, починаючи від забезпечення фізичного та матеріального благополуччя дитини, закінчуючи її вихованням, освітою та соціалізацією. Батькам належать права на спілкування, виховання, турботу та захист своїх дітей, а також прийняття рішень щодо їх виховання та розвитку. Але нарівні з правами батьків існують і їхні обов'язки, які передбачають дбайливе та любляче ставлення до дітей, забезпечення їхньої безпеки та здоров'я, а також навчання навичок самостійності та відповідальності [12].

Відповідно до положень статті 141 СК України «батьки у відношенні своїх дітей мають рівні права та обов'язки» [3]. Права та обов'язки батьків включають як майнові, так і особисті немайнові відносини, вони завжди носять двосторонній характер і виникають між батьками і дитиною, це пов'язано з тим, що права і обов'язки батьків існують не тільки у батьків, але і у дітей.

Крім Сімейного кодексу, інститут прав і обов'язків батьків регулюється такими нормативними актами, як Конвенція ООН

про права дитини в Україні та Закон України «Про охорону дитинства». У положеннях статті 150 СК України визначається, що: «батьки зобов'язані виховувати своїх дітей, крім того, в обов'язки батьків входить піклування про фізичне, психічне, моральне і духовне виховання дітей» [3]. Разом з тим, перед батьками відкривається свобода вибору методів і форм виховання з урахуванням тих обмежень, які передбачені, сімейним законодавством, а саме вони не вправі викликати шкоду психічному та фізичному здоров'ю дитини, а також його моральному розвитку. Способи виховання дітей не повинні містити в собі аспекти, що включають в себе зневажливе, грубе, жорстке ставлення до дитини, що принижує його гідність, а також спрямовані на його експлуатацію. Всі права та обов'язки батьків здійснюються з метою забезпечення інтересів дитини.

Основним обов'язком батьків є забезпечення загального всебічного розвитку особистості дитини і невід'ємною частиною цього процесу є освіта. Так положеннями статей 24, 53 Конституції України визначено, що: «кожен має право на здобуття освіти, а держава забезпечує отримання дітьми безоплатної дошкільної, повної загальної освіти, професійно-технічної, вищої, тощо освіти» [6]. Положеннями статті 150 СК України визначено, що: «батьки мають обов'язок забезпечити здобуття дитиною повної загальної середньої освіти» [3]. Права та обов'язки батьків у сфері освіти включають в себе також вибір освітнього закладу, форми навчання, захист законних інтересів і прав дитини, тощо.

Батьківські правовідносини припиняються у тих випадках, коли дитині виповнилося 18 років, у тому випадку, якщо неповнолітній вступив у шлюб. Дитина, до виникнення даних випадків має тільки права, після чого вона має обов'язки у відношенні до батьків, пов'язаних з їх змістом у разі виникнення непрацездатності. До числа батьківських прав і обов'язків відносяться: виховання дитини, її захист і представлення його інтересів.

Право на виховання дитини зафіксовано у положеннях статей 150, 151 СК України, це одночасно: «обов'язок, що включає у себе всебічний розвиток дитини, при цьому не звільняє батьків від передачі дитини на виховання іншим рідним, та до освітньої установи; право на освіту дитини, що включає в себе положення про те, що батьки зобов'язані забезпечити отримання дитиною повної загальної освіти, а також створити усі необхідні умови для її отримання» [12].

Право на представлення інтересів дитини включає в себе положення, згідно з якими батьки зобов'язані захищати не тільки ті права дитини, які передбачені сімейним законодавством, но й цивільним та адміністративним законодавством.

Захист інтересів дитини є вжиттям заходів щодо попередження та недопущення порушення прав дитини, а також вжиття заходів щодо відновлення порушених прав. При цьому батьки не мають права представляти інтереси своїх дітей, якщо уповноваженим на те органом опіки і піклування встановлено, що маються протиріччя між інтересами дитини і батьків.

Право на захист прав батьків включає в себе ряд аспектів, що виникають у спілкуванні з дитиною, його вихованні, освіті. Спори, що виникають з приводу здійснення прав дітей, розглядаються виключно при участі органів опіки та піклування. Саме вони повністю захищають права та інтереси неповнолітніх дітей. Органи опіки та піклування займаються питаннями (стаття 24 Закону України «Про охорону дитинства»: «участі в реабілітаційній роботі з неблагонадійними сім'ями; забезпечення права дитини на смію; передачею дітей, що залишилися без піклування батьків, на усиновлення або влаштування на виховання в сім'ї громадян (під опіку чи піклування, в прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу), у будинки дитини, дитячі будинки, школи-інтернати, тощо» [7].

У випадку, якщо батьки порушують свої обов'язки з питань виховання дітей передба-

чені заходи відповідальності, як сімейним, так і адміністративним та кримінальним законодавством. Сімейне законодавство у вигляді санкції приймає обмеження або позбавлення батьківських прав, стягнення неустойки та збитків у разі порушення аліментних обов'язків. Крім цього, за невиконання або неналежне виконання батьками обов'язків з виховання дітей та їх утримання передбачено заходи адміністративної відповідальності, а саме – попередження та встановлення адміністративного штрафу. Кримінальна відповідальність батьків пов'язана із жорстоким поведінням з дітьми.

Органи опіки та піклування, а також освітні установи та громадські організації відіграють ключову роль у процесі контролю та підтримки сімей, які зіткнулися з труднощами у виконанні своїх обов'язків щодо виховання дітей. Співпраця між цими структурами та сім'ями може сприяти успішному вирішенню проблем та запобіганню порушенням прав та інтересів неповнолітніх.

Зупинимось більше на питаннях цивільних та сімейних правовідносин між батьками та дітьми. До таких правовідносин слід відносити немайнові та майнові відносини.

Як зазначається у цивільному та сімейному законодавстві України, «реалізуючи батьківські права, мати та батько мають рівні права і обов'язки щодо дитини, незалежно від того, чи були вони у шлюбі між собою, при цьому у разі розірвання шлюбу, а також у разі, якщо один за батьків проживає окремо від дитини, це не впливає на права та обов'язки батьків щодо виховання та утримання дитини» [10]. Водночас, як зазначається у сімейному законодавстві: «діти також мають рівні права та обов'язки щодо батьків» [1].

Як визначається у науковій літературі: «немайнові правовідносини батьків та дітей слід розуміти як суспільні відносини, які складаються між матір'ю, батьком і дитиною з приводу особистих немайнових благ, зокрема, прізвища, імені, по батькові дитини, житла, виховання та розвитку дитини тощо» [13, с. 127–136].

Зміст особистих немайнових правовідносин батьків та дітей становлять їх особисті немайнові права та обов'язки.

Так, у наукових колах: «під батьківськими правами розуміють сукупність суб'єктивних прав, що належать батькам дитини, заснованих на походженні дитини від цих осіб, завіреному державним органом ДРАЦС у встановленому законом порядку» [8].

У доктрині сімейного права науковці значну увагу приділяють класифікації немайнових прав батьків та дітей, яка проводиться за різними критеріями, зокрема: «права та обов'язки батьків: визначати особисто-правовий статус дітей (ім'я, прізвище, по батькові, а у певних випадках громадянство та національність); представляти інтереси своїх дітей; визначати місце проживання дитини; виховувати своїх дітей» [11].

Існує інша класифікація, де зазначається, що: «до особистих прав батьків належать право: обирати при народженні дитини ім'я, по батькові та встановлювати прізвище; виховувати, навчати та спілкуватися з дитиною; представляти та захищати інтереси дітей» [4].

Таким чином, загалом науковці, проводячи класифікацію особистих немайнових прав батьків, до останніх відносять наступні права: на визначення імені, по батькові та прізвища дитини; зміну прізвища дитини; на виховання дитини; на спілкування з дитиною; на представництво та захист прав та інтересів дитини; на визначення місця проживання малолітньої дитини; давати згоду на усиновлення своєї дитини іншою особою, тощо» [5, с. 13–17].

Разом з тим, до у науковій літературі надається загальна класифікація немайнових обов'язків батьків, зокрема обов'язки: «забрати дитину з пологового будинку чи іншої установи здоров'я; зареєструвати народження дитини у державному органі ДРАЦС; виховувати та розвивати дитину» [14].

У літературі виділяють також звичайні права батьків (тобто такі суб'єктивні права батьків, які здійснюються у загальному

порядку без пріоритету перед іншими особами (частина перша статті 151 СК України), та переважні права батьків (тобто такі суб'єктивні права батьків, які дають можливість їх носіям мати і здійснювати такі права в пріоритетному порядку перед іншими учасниками сімейних правовідносин (частина перша статті 163 СК України).

Що визначення особистих немайнових прав дитини, то у науковій літературі зазначається, що: «особисті немайнові права дитини слід розуміти як суб'єктивні права, які належать дитині від народження чи з закону до досягнення нею повноліття, об'єктом яких є особисті блага і створені задля забезпечення її сімейним вихованням, можливістю духовного і фізичного розвитку» [9, с. 101–106].

Висновки. Отже зважаючи на вищевикладене, особисті немайнові відносини між батьками та дітьми у сімейному праві доцільно розуміти як суспільні відносини, які торкаються особистих інтересів членів сім'ї, зокрема батьків та дітей, які не мають економічного змісту і не носять матеріального характеру, але водночас, є визначальними, що обумовлено сутністю шлюбу чи станом спорідненості.

Оснвою цих правовідносин становлять права та обов'язки батьків та дітей, які будуються з бажаних, схвалених державою дій та вчинків, що стосуються особистого життя сім'ї, зокрема батьків та дітей та інших учасників сімейних відносин (дід, баба, брат, сестра, онуки, тощо). Звідси впливає факт спільного чи роздільного проживання членів сім'ї. Кожен із них може користуватися особистими немайновими правами на власний розсуд.

Щодо класифікації особистих немайнових відносин між членами сім'ї, за своєю природою можна поділити на ті, які складаються між подружжям; складаються між батьками та дітьми; здійснюються дітьми.

Так, за змістом та виходячи з положень СК України, особисті немайнові відносини між батьками та дітьми можуть бути поділені на

такі групи відносин: щодо сімейного спілкування; з приводу виховання дітей та планування сім'ї; з приводу вибору роду занять, професії, місць перебування та проживання; пов'язаних із припиненням шлюбу та спільного проживання батьків та дітей.

Найбільш істотними особистими правовідносинами між батьками та дітьми є виховання дітей. У відповідності до положень СК України: «при вихованні батьки не мають права завдавати дитині фізичної чи психічної шкоди, а також шкоди їхньому моральному розвитку; способи виховання дітей повинні виключати зневажливе, жорстоке, грубе, приниження їх гідності, образу або експлуатацію дітей, тощо».

Права та обов'язки батьків з виховання дитини об'єднуються спільною метою.

Право дитини на батьківську турботу є умовою задоволення її життєво необхідних потреб. Турботою необхідно вважати будь-яку допомогу дитині (наприклад, забезпечення дитини харчуванням, одягом, лікуванням, навчальними посібниками, тощо).

З правом на батьківську турботу у зв'язці йде ще одне право дитини на виховання своїми батьками, забезпечення її інтересів, всебічний розвиток, повагу до людської гідності. Під даним правом мається на увазі виконання сім'єю функції становлення дитині, забезпечення її життєво необхідних потреб.

Місце проживання дитини при роздільному проживанні батьків визначається угодою батьків.

Ще однією групою особистих немайнових відносин між батьками та дітьми є відносини, пов'язані безпосередньо з дитиною і з його правами. Наукою розроблено різні класифіка-

ції особистих немайнових прав дитини. Так, виходячи з цільового спрямування, виділяють групи особистих немайнових прав, які спрямовані: на визначення особистості (право на ім'я, честь, гідність, ділову репутацію тощо); на забезпечення фізичної недоторканності дитини (право на життя, свободу, вибір місця перебування та місця проживання тощо); на недоторканність внутрішнього світу та інтересів особистості (особиста та сімейна таємниця, невтручання у чуже життя, захист честі та доброго імені).

При цьому особисті немайнові права можна розділити на ті, які: визначають дитину (право на ім'я); забезпечують належний розвиток дитини (право на здоровий фізичний розвиток, моральний, сімейний розвиток та виховання); визначають неповнолітнього як самостійного суб'єкта сімейних прав (право на висловлення власної думки, право на самостійне звернення до органів опіки та піклування, до суду за захистом порушеного права, тощо); мають спрямованість на захист та представництво дитини.

Таким чином, під особистими немайновими відносинами між батьками та дітьми у сімейному праві вважаємо за необхідне розуміти суспільні відносини, які зачіпають особисті інтереси членів сім'ї, зокрема батьків та дітей, не мають економічного змісту і не мають матеріального характеру, але у той же час є визначальними, що обумовлено сутністю шлюбу або станом спорідненості. Особисті немайнові відносини складаються між подружжям, батьками та дітьми, і є у дітей. Кожна група особистих сімейних відносин між батьками та дітьми має свої особливості.

Анотація

Представлена стаття присвячена окремим аспектам особистих немайнових правовідносин між батьками та дітьми за сімейним законодавством України. Правове регулювання батьківських прав і обов'язків один із найважливіших аспектів сучасного суспільства. Воно має велике значення у формуванні та розвитку кожної дитини, а також у забезпеченні стабільності та благополуччя сімейного життя.

Основне значення законодавства, що регулює батьківські права та обов'язки полягає у встановленні норм і правил, що визначають режим взаємовідносин між батьками та їх дітьми. Ці норми та правила охоплюють різні аспекти сімейного життя, такі як виховання, освіта, здоров'я, матеріальне забезпечення тощо. Насамперед, правове регулювання батьківських прав та обов'язків є гарантією захисту інтересів та прав дитини. У силу своєї природи діти є вразливою категорією суспільства, і правове регулювання питань виховання дітей створює систему контролю та відповідальності за їх благополуччя.

В цілому, правове регулювання батьківських прав та обов'язків відіграє важливу роль у суспільстві, оскільки сприяє створенню умов для здорового розвитку дітей та зміцнення інституту сім'ї. Воно є невід'ємною частиною правової системи та підтримується національними та міжнародними нормами та стандартами. Ставлення суспільства та держави до цього питання матиме тривалий вплив на майбутнє покоління та суспільну структуру загалом.

Зроблено висновок, що під особистими немайновими відносинами між батьками та дітьми у сімейному праві вважаємо за необхідне розуміти суспільні відносини, які зачіпають особисті інтереси членів сім'ї, зокрема батьків та дітей, не мають економічного змісту і не мають матеріального характеру, але у той же час є визначальними, що обумовлено сутністю шлюбу або станом спорідненості.

В статті акцентовано увагу на тому, що правовідносини, які виникають між батьками і дітьми, відрізняються характерними особливостями, оскільки вони пов'язані як з моральними відносинами так і з тими правилами, які законодавчо закріплені у правових нормах. Кожна група особистих сімейних відносин між батьками та дітьми має свої особливості.

Ключові слова: цивільне право, сімейне право, цивільне законодавство, сімейне законодавство, цивільні правовідносини, сімейні правовідносини, особисті немайнові правовідносини, захист прав дітей, діти, батьки, сім'я.

Melnyk O.V. Certain aspects of personal non-property legal relations between parents and children under the family law of Ukraine

Summary

The present article deals with certain aspects of personal non-property legal relations between parents and children under the family law of Ukraine. Legal regulation of parental rights and responsibilities is one of the most important aspects of modern society. It is crucial in raising and developing a child and maintaining stability and well-being in family life.

The basic value of legislation governing parental rights and responsibilities is to establish rules and regulations that define the relationship between parents and their children. These rules and regulations cover various aspects of family life, such as upbringing, education, health, financial security, etc. First of all, the legal regulation of parental rights and responsibilities is a guarantee of protection of the child's interests and rights. By their very nature, children are a vulnerable category of society, and the legal regulation of child-rearing issues creates a system of control and responsibility for their well-being.

In general, legal regulation of parental rights and responsibilities plays a crucial role in society as it helps to create conditions for the healthy development of children and strengthen the family institution. It is an integral part of the legal system and is supported by national and international norms and standards. The attitudes of society and the state towards the relevant issue will have a lasting effect on future generations and the social structure as a whole.

The author concludes that personal non-property relations between parents and children in family law should be understood as social relations which affect the personal interests of family members, in

particular parents and children, and which have no either economic or tangible nature, but at the same time are decisive due to the essence of marriage or the state of kinship.

The article emphasizes that the legal relations arising between parents and children have specific features, since they are related to both moral relations and the rules enshrined in legal norms. Each group of personal family relationships between parents and children has its peculiar characteristics.

Key words: civil law, family law, civil legislation, family legislation, civil law relations, family law relations, personal non-property legal relations, protection of children's rights, children, parents, family.

Список використаних джерел:

1. Булеца С.Б., Іванов Ю.Ф., Ієвіня О.В. Науково-практичний коментар Сімейного кодексу України. Станом на 14.02.2014 р. К.: «Видавничий дім «Професіонал», 2014. 428 с.
2. Гончар Л.В. Проблеми виховання дітей в сучасній українській сім'ї. Сімейна політика в Україні: проблеми і перспективи розвитку. Матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 4 квітня 2018). Інститут проблем виховання НАПН України. Київ : 2018. С. 24–28.
3. Журавльов Д.В. Науково-практичний коментар Сімейного кодексу України. Видавничий дім «Професіонал». 2021. 520 с.
4. Красицька Л.В. Проблеми здійснення та захисту особистих та майнових прав батьків і дітей : монографія. Київ : Видавництво Ліра-К, 2014. 628 с.
5. Комісаренко В.Д. Поняття особистих немайнових прав батьків та дітей у законодавстві та правовій доктрині України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2020 № 47 том 2. С. 13–17.
6. Конституція України. Науково-практичний коментар [Текст] : станом на 20 трав. 2018 р. / Я. О. Берназюк, А. Г. Бірюкова, Ю. О. Буглак [та ін.] ; за заг. ред. К. І. Чижмарь, О. В. Лавриновича. – К. : Професіонал, 2018. – 296 с.
7. Про охорону дитинства. Закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III (*Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2001, № 30, ст. 142). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>
8. Процьків Н.М., Гетьманцева Н.Д. Навчально-методичний посібник. Чернівці: Чернівець. нац. ун-т ім. Ю Федьковича, 2021. 148 с.
9. Резвова О.В. Цивільно-правовий захист права дитини на належне батьківське виховання. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 3. С. 101–106.
10. Резвова О.В. Права та обов'язки батьків щодо виховання дитини в сімейному праві України. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії. Київ 2021. 214 с.
11. Сафончик О.І. Шлюбні правовідносини в Україні: теорія і практика: дис. ... докт.юр.наук. спец.: 12.00.03. Одеса, 2018. 480 с.
12. Сімейне право України: підручник / за ред. А. О. Дутко. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 480 с.
13. Синегубов О.В. Здійснення особистого немайнового права дитини на належне батьківське виховання та його захист. *Наше право*. 2014. № 1. С. 127–136.
14. Синегубов О.В. Здійснення особистих немайнових прав осіб, що не досягли повноліття. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.03 – «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Х., 2015. 343 с.

Тараненко О.М.

кандидат історичних наук, доцент,

*доцент кафедри інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін
Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького*

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ З ВИКОРИСТАННЯМ ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ У СПОРТІ

Вступ. Спорт є однією з найдинамічніших і найприбутковіших галузей, де інтелектуальна власність відіграє ключову роль. Правовий захист торговельних марок, логотипів, винаходів, корисних моделей, об'єктів авторського права та інших об'єктів інтелектуальної власності забезпечує спортсменам, клубам, лігам та іншим учасникам ринку захист від недобросовісної конкуренції і незаконного використання їх інновацій та творчих досягнень.

Спорт є глобальним феноменом, тому важливо мати уніфіковані міжнародні стандарти та правові норми щодо використання об'єктів інтелектуальної власності. Дослідження в цій галузі допомагають розробляти ефективні механізми міжнародної співпраці та гармонізації законодавства.

Таким чином, дослідження правового регулювання об'єктів інтелектуальної власності у спорті є надзвичайно актуальним для забезпечення ефективного функціонування цієї галузі, підтримки інновацій, захисту прав учасників та сприяння міжнародному співробітництву.

Огляд останніх досліджень. В яких започатковано розв'язання порушеної нами теми, дозволяє стверджувати, що окремі сюжети висвітлено у працях Д. Дорошенка, К. Воронова, Г. Гаро та О. Кушніра, Н. Суботи та А. Нечипоренка, В. Макоди, В. Молчанюк та Ю. Молчанюк, В. Крат, О. Кулініч та інших дослідників. Однак, тема пов'язана з особливостями правового регулювання відносин, що

виникають у зв'язку з використанням об'єктів права інтелектуальної власності у спорті все ще залишається малодослідженою, а тому актуальною є наступна наукова праця.

Мета статті. Це дослідження особливостей правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку з використанням об'єктів права інтелектуальної власності у спорті.

Виклад основних положень. Сучасний спорт тісно пов'язаний з новітніми технологіями, включаючи спортивне обладнання, медичні розробки, програмне забезпечення для аналізу виступів тощо. Правове регулювання інтелектуальної власності стимулює інновації і технологічний прогрес у спорті, забезпечуючи винагороду для розробників і інвесторів.

Якщо сьогодні говорити про рівень комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності в Україні, які використовуються у сфері спорту, то насамперед треба зазначити, що він не має такого високого статусу, як, наприклад, в Англії чи Німеччині, зокрема у сфері розвитку футболу, де укладаються не тільки договори купівлі-продажу видатних футболістів, за яких платять сотні мільйонів доларів США, а й багато ліцензійних договорів на використання об'єктів інтелектуальної власності з їх власниками. Водночас в Україні значне місце посідає недобросовісна конкуренція, внаслідок якої порушуються права інтелектуальної власності суб'єктів, які їм належать у сфері спорту. При цьому порушуються права не тільки суб'єктів спортивного

права, які є авторами об'єктів інтелектуальної власності, а й усіх фізичних і юридичних осіб, які мають майнові права на використання таких об'єктів на підставі укладених ними ліцензійних договорів з їх авторами, які при цьому зазнають значних матеріальних збитків [1, с. 116].

Незважаючи на невисокий рівень комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності в Україні, які використовуються у сфері спорту, варто звернути увагу, що саме виходець з України Моріс Подолофф, який народився в Єлисаветграді (нині Кропивницький) заснував НБА та НХЛ і став таким чином єдиною людиною, котра очолювала одночасно дві найбільші спортивні ліги світу.

Відповідно до ст. 420 Цивільного Кодексу України до об'єктів права інтелектуальної власності, зокрема, належать: літературні та художні твори; комп'ютерні програми; компіляції даних (бази даних); виконання; фонограми, відеограми, програми організацій мовлення; наукові відкриття; винаходи, корисні моделі, промислові зразки; компонування напівпровідникових виробів; раціоналізаторські пропозиції; сорти рослин, породи тварин; комерційні (фірмові) найменування, торговельні марки (знаки для товарів і послуг), географічні зазначення; комерційні таємниці [2].

На думку Г. Спіціної та А. Гордеюк, під час здійснення сучасної класифікації об'єктів права інтелектуальної власності треба виділяти такі їх групи та підгрупи: об'єкти авторських і суміжних прав, які своєю чергою потрібно поділяти на об'єкти авторських прав (твори літератури, науки, мистецтва, а також комп'ютерні програми, бази даних) і об'єкти суміжних прав (виконання, фонограми, відеограми, передачі (програми) організацій мовлення); об'єкти права промислової власності, де треба виділяти підгрупу об'єктів патентного права, в яку включати як результати технічної творчості (винаходи, корисні моделі), об'єкт художнього конструювання (промисловий зразок), об'єкти селекційних досягнень (сорти рослин, породи тварин), правовий

режим яких передбачає патентування майнових права, а також підгрупу об'єктів права інтелектуальної власності, що індивідуалізують учасників цивільного (господарського) обороту, товари та послуги (торговельні марки (знаки для товарів та послуг), комерційні (фірмові) найменування, географічні позначення) [3, с. 61].

Всі ці групи та підгрупи в тій чи іншій мірі використовуються в спортивній сфері. Вони можуть створюватися безпосередньо для спортивного продукту чи залучатися ззовні.

Крім того, проаналізувавши ч. 6 та ч. 8 ст. 45 Закону України «Про фізичну культуру і спорт», можна опосередковано окреслити невичерпний перелік об'єктів права інтелектуальної власності, використання яких має місце в ході здійснення спортивної діяльності. Такими об'єктами можуть бути: назва спортивного заходу, символіка спортивного заходу, зафіксовані на фізичних носіях записи спортивних заходів, зроблені в ході спортивного заходу фотографічні твори, рекламна продукція, тощо [4].

Погоджуючись із думкою Д. Дорошенка, вважаємо, що до переліку також слід додати створені в рамках діяльності закладів фізичної культури і спорту твори наукового, методичного, художнього характеру [5, с. 91].

Як приклад використання об'єктів авторського права та суміжних прав можна навести хореографічні твори, які широко використовуються у фігурному катанні, акробатиці, художній гімнастиці, синхронному плаванні. Об'єктом авторського права чи суміжних прав виступає саме хореографічний твір, для підтвердження майнових прав на який можна зробити: детальний опис танцю і рухів, провести відеофіксацію танцю [6, с. 99].

В. Макода слушно зауважує, що саме в «естетико-творчих» видах спорту твір може бути створено інтелектуальною працею учасників спортивно-творчої діяльності, або тренера, або хореографа, або спортсмена, або ними спільно. У зв'язку з цим дослідниця дійшла висновку, що на практиці в «естети-

ко-творчих» видах спорту може бути створений твір, якому нині не дано визначення, але він може бути зарахований до об'єктів права інтелектуальної власності. На підставі викладеного вона резюмує про необхідність уведення авторського терміна як об'єкта права інтелектуальної власності – «спортивний твір» [1, с. 119].

Як зазначалося вище, одним з об'єктів авторського права є комп'ютерні програми. На думку дослідників, впровадження сучасних комп'ютерних технологій у галузі фізичної культури і спорту дають можливість ефективно збирати, обробляти та передавати інформацію, якісно змінювати методи і організаційні форми підготовки висококваліфікованих спортсменів та фізкультурно-оздоровчої роботи з населенням, підвищувати результативність діяльності тренерів, суддів, викладачів і фахівців фізичного виховання і спорту [7].

Крім того, у сфері спорту дедалі більшого розповсюдження набуває використання аудіовізуальних творів. Так наприклад, до таких аудіовізуальних творів можемо віднести рекламу спортивних чи інших товарів, із залученням відомих спортсменів чи з використанням символіки спортивних клубів.

Поняття «спортивна реклама», яке практикують спортивні федерації, окрім її класичних форм (на бортиках спортивної арени та на щитах навколо неї, на формі спортсменів), утілює й такі варіанти: реклама через окремих спортсменів; через національну збірну; включення до назви змагань найменування фірми-спонсора; присвоєння компаніям та фірмам титулів «офіційний спонсор федерації» (титульний, інформаційний, генеральний, ексклюзивний спонсор); участь у заходах, які сприяють збутові продукції спонсора; оголошення в журналах федерації [8].

Знамениті фізичні особи, зокрема, відомі спортсмени, викликають підвищену суспільну увагу, спонукають до придбання сувенірної продукції з їх зображенням, товарів чи продукції, які ними рекламуються. Фотографі-

ями прикрашають різноманітні предмети повсякденного вжитку, одяг, посуд, ілюструють ними тексти у інтернет-виданнях, у друкованих засобах масової інформації, рекламній продукції [9, с. 11].

Отже, участь найпопулярніших спортсменів у рекламних кампаніях свідчить про використання спорту як елементу маркетингової стратегії виробників різних видів продукції, що також дає підстави говорити про його зростаюче значення в національній та світовій економіці.

Не менш активно у спортивній діяльності використовуються об'єкти промислової власності. Виробники спортивних товарів щорічно реєструють тисячі нових корисних моделей та промислових зразків. Це можуть бути хокейні ключки з особливих матеріалів, футбольне чи баскетбольне взуття з використанням нових технологій захисту та підвищення комфорту використання, обладнання для гірськолижного спорту і т.п. [6, с. 100]. Однак, впровадження таких об'єктів інтелектуальної власності в окремі види спорту вимагає їх всебічного вивчення відповідальними органами спортивних організацій, під чиєю егідою проводяться змагання.

Власники патентів на вдосконалене спортивне взуття, спортивні костюми та інвентар можуть утриматися від введення виготовлених за запатентованою технологією товарів у вільний продаж, дозволяючи використання таких елементів спортивного одягу тільки тим спортсменам, що мають рекламний контракт з компанією-виробником. Таким чином з'являється підґрунтя для порушення змагального принципу у тому чи іншому виді спорту. Усунення таких загроз безпосередньо відображається у нормативно-правових документах деяких спортивних організацій [10, с. 125–126].

Так, зокрема, згідно п. 5.2 Технічних правил змагань з легкої атлетики, які затверджує спортивна федерація «Світова легка атлетика», – взуття не повинно бути скроєне так щоб давати спортсменам будь-яку нечесну

допомогу чи перевагу. Будь-яке взуття дозволене, якщо воно відповідає духу чесної легкої атлетики. Для виконання цієї вимоги, будь-яке взуття, яке вперше було представлено після 30 квітня 2020 р., не може використовуватися в змаганнях до тих пір, поки воно не буде доступне для придбання будь-яким спортсменом на відкритому роздрібному ринку (тобто в магазині або в Інтернеті) принаймні протягом чотирьох місяців до початку змагання. Будь-яке взуття, яке не відповідає цій вимозі, вважається прототипом і не може використовуватися в змаганнях. Взуття, виготовлене на замовлення відповідно до характеристик стопи спортсмена або інших вимог, не дозволяється [11, с. 51].

Водночас, відповідно до п. 5.2.1 якщо Світова легка атлетика має підстави вважати, що тип взуття або конкретна технологія може не відповідати букві або духу правил, вона може направити взуття або технологію для докладного вивчення, і вона може заборонити використання такого взуття або технології поки буде проходити дослідження [11, с. 51].

Наступною категорією об'єктів права інтелектуальної власності, які використовуються у спортивній діяльності є правові засоби індивідуалізації учасників цивільного обороту, товарів і послуг, до яких ми зараховуємо, зокрема, торговельні марки.

Чинне законодавство допускає до реєстрації як торговельні марки різноманітні умовні позначення, що розрізняються між собою за формою відображення, сферою використання, колом користувачів та деякими іншими моментами. В сучасній цивільно-правовій доктрині, за формою відображення торговельні марки поділяються на: словесні; зображувальні; об'ємні; комбіновані; інші (нетрадиційні) – звукові, світлові, смакові, нюхові, мінливі [12, с. 146–148].

Словесні торговельні марки – це знаки у вигляді сполучень літер, слів чи фраз. Це можуть бути як існуючі, так і штучно створені слова або аббревіатура. Так, відомі українські боксери брати Клички зареєстрували торго-

вельні марки на своє прізвище: КличкО та KLICHKO [13]. Крім того, для ідентифікації певних товарів чи брендів використовуються певні слогани як персональні девізи спортсменів. Слоган у якості бренду має український важкоатлет, олімпійський чемпіон, призер чемпіонату світу та чемпіонатів Європи з важкої атлетики, учасник двох Олімпійських ігор Олексій Торохтій – «WARM BODY COLD MIND» [14]. Зображувальні торговельні марки являють собою різні конкретні та абстрактні зображення предметів, тварин, птахів, людей, складних ліній і фігур, орнаменти, художньо виконані шрифтові елементи, а також різні композиції цих елементів. Наприклад, логотип із зображенням відомого колишнього гравця НБА Шакіла О'Ніла вважається одним з найбільш впізнаваних персональних брендів [13]. Досить часто реєструють комбіновані торговельні марки, які поєднують кілька із вищезазначених позначень. Найчастіше такі знаки являють собою поєднання малюнка і слова, малюнка і букв, малюнка і цифр, слів і цифр. Так, відомий у минулому футболіст Олег Блохін зареєстрував як торговельну марку своє зображення та ім'я  [15].

Багато відомих футбольних клубів світу передають виробнику спортивної форми право на використання своїх торговельних марок отримуючи фіксований відсоток з продажів мерчендайзу. При цьому варто наголосити, що в договорі між сторонами повинен міститися пункт щодо ненадання такого права іншим виробникам одягу, яких визначить основний партнер виробник.

Так, зокрема, лондонський «Арсенал» передав права на використання своєї торговельної марки компанії Adidas, яка випустила три комплекти форми на сезон 2023–2024 рр. і отримала право продавати футболки «Арсеналу» по всьому світу. Проте, в контракті є відповідна умова про те, що 15% від продажів товарів з логотипом «Арсеналу» отримає сам футбольний клуб, а не тільки Adidas. В той же

час, «Ліверпуль» досяг домовленості про 35% від продажів форми з його логотипом це вважалось шаленим успіхом, адже мова йде про десятки мільйонів фунтів стерлінгів [16].

Не можна оминати увагою, в контексті вивчення особливостей правового регулювання відносин що виникають у зв'язку з використанням об'єктів права інтелектуальної власності у спорті, положення деяких міжнародних угод, конвенцій та договорів. Так, зокрема згідно зі ст. 1 Найробського договору про охорону олімпійського символу будь-яка держава-учасниця зобов'язана, з урахуванням статей 2 і 3, відмовляти в реєстрації або визнавати недійсною реєстрацію в якості знака і забороняти шляхом відповідних заходів використання в якості знака або іншого позначення в комерційних цілях будь-якого позначення, що складається з олімпійського символу або містить цей символ у такому вигляді, як це визначено в Статуті Міжнародного Олімпійського комітету, крім тих випадків, коли на це є дозвіл вказаного комітету [17].

Відповідно до п.4 правила 7 Олімпійської хартії 2020 р. олімпійські символ, прапор, гасло,

гімн, позначення (включаючи, але не обмежуючись словами «Олімпійські ігри» та «Ігри Олімпіади»), знаки, емблеми, вогонь і факели та будь-які інші музичні твори, аудіовізуальні записи чи інші творчі роботи або артефакти, створені у зв'язку з Олімпійськими іграми МОКом, НОКама і/або ОКОІ можуть для зручності всі разом або окремо називатися «олімпійською власністю». Водночас, наголошується, що усі права на олімпійську власність, а також права на її використання належать винятково МОК включаючи, але не обмежуючись використанням з метою отримання прибутку, в комерційних чи рекламних цілях [18, с. 16].

Висновки. На теперішній час у сфері спорту використовуються багато різних об'єктів права інтелектуальної власності. Водночас, сучасний спорт вимагає ефективного правового регулювання відносин пов'язаних з використанням таких об'єктів інтелектуальної власності як торгові марки, винаходи, корисні моделі, чи то об'єктів авторського права. Це забезпечує не тільки економічний захист прав інтелектуальної власності, а й гарантує справедливу конкуренцію та захист від недобросовісної конкуренції.

Анотація

Дослідження особливостей правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку з використанням об'єктів права інтелектуальної власності у спорті стає все більш актуальним у зв'язку динамічним розвитком та комерціалізацією спортивної галузі. Автором з'ясовано, що в Україні значне місце посідає недобросовісна конкуренція, внаслідок якої порушуються права інтелектуальної власності суб'єктів, які їм належать у сфері спорту. В статті розглядаються основні інститути права інтелектуальної власності та проблемні питання пов'язані з використанням об'єктів права інтелектуальної власності у спортивній сфері. Проаналізовано окремі проблемні питання використання об'єктів авторського права та суміжних прав у різних видах спорту. Розглядаються особливості використання хореографічних творів у фігурному катанні, акробатиці, художній гімнастиці, синхронному плаванні. Приділено увагу проблемним питанням поєднання в аудіовізуальних творах одночасно декількох об'єктів права інтелектуальної власності, а саме об'єктів промислової власності, торговельних марок і комерційних найменувань. Окремо досліджено впровадження сучасних комп'ютерних технологій у галузі фізичної культури і спорту, що, зокрема дають можливість ефективно збирати, обробляти та передавати інформацію, якісно змінювати методи і організаційні форми підготовки висококваліфікованих спортсменів. Детально аналізується використання у спортивній діяльності об'єктів промислової власності. Констатовано, що впровадження винаходів, корисних моделей, промислових зразків в окремі види спорту вимагає їх всебічного вивчення відповідальними органами спор-

тивних організацій, під час егідою проводяться змагання. Приділено увагу різним видам торговельних марок, що широко використовуються у сфері спорту. Розглянуто практику реєстрації торговельних марок відомими спортсменами у формі персональних брендів. Проаналізовано положення міжнародних угод та документів щодо особливостей використання олімпійського символу та «олімпійської власності».

Ключові слова: правове регулювання, інтелектуальна власність, авторське право, промислова власність, спорт, олімпійська власність.

Taranenko O.M. Features of legal regulation of relations arising in connection with the use of intellectual property rights in sports

Summary

Research on the features of the legal regulation of relations arising in connection with the use of intellectual property rights in sports is becoming increasingly relevant due to the dynamic development and commercialization of the sports industry. The author has found that in Ukraine, unfair competition significantly disrupts the intellectual property rights of entities in the sports sector. The article examines the main institutions of intellectual property law and problematic issues related to the use of intellectual property rights in sports. Specific problematic issues of using copyright and related rights in various sports are analyzed. The peculiarities of using choreographic works in figure skating, acrobatics, rhythmic gymnastics, and synchronized swimming are discussed. Attention is given to the problematic issues of combining several intellectual property objects simultaneously in audiovisual works, such as industrial property objects, trademarks, and trade names. The implementation of modern computer technologies in physical culture and sports, which allow for effective collection, processing, and transmission of information and qualitatively change the methods and organizational forms of training highly qualified athletes, is separately studied. The use of industrial property objects in sports activities is analyzed in detail. It is noted that the implementation of inventions, utility models, and industrial designs in specific sports requires thorough examination by the responsible bodies of sports organizations under whose auspices competitions are held. Various types of trademarks widely used in the sports sector are discussed. The practice of registering trademarks by famous athletes as personal brands is reviewed. The provisions of international agreements and documents on the peculiarities of using the Olympic symbol and “Olympic property” are analyzed.

Key words: legal regulation, intellectual property, copyright, industrial property, sports, Olympic property.

Список використаних джерел:

1. Макода В. Теоретичні та практичні проблеми захисту інтелектуальної власності в спортивному середовищі / В.С. Макода // *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Вип. 80 / редкол.: В.В. Завальнюк (голов. ред.) та ін. – Одеса : Гельветика, 2018. – С. 116–121.
2. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 12.06.2024)
3. Спіцина Г., Гордеюк А. Особливості сучасної класифікації об'єктів права інтелектуальної власності // *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С. 58–64.
4. Закон України «Про фізичну культуру і спорт» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text> від 24.12.1993 № 3808-ХІІ (дата звернення 13.06.2024)
5. Дорошенко Д. Правові основи використання об'єктів права інтелектуальної власності у спортивній діяльності // *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2021. № 2. С. 90–100.

6. Воронов К. Проблемні питання охорони права інтелектуальної власності у спорті // *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2021. Серія ПРАВО. Вип. 64. С. 98–102.
7. Молчанюк В., Молчанюк Ю. Основні напрямки використання сучасних комп'ютерних технологій у фізичній культурі і спорті [Електронний ресурс] / В. Молчанюк, Ю. Молчанюк // *Наукова думка сучасності і майбутнього* : 43 Всеукр. практич.-пізнавальна інтернет-конф. (20–28 травня 2021 р.). – URL: <http://naukam.triada.in.ua/index.php/konferentsiji/74-sorok-tretya-vseukrajinska-praktichno-piznavalna-internet-konferentsiya/974-osnovni-napryamki-vikoristannya-suchasnikh-komp-yuternikh-tekhnologij-u-fizichnij-kulturi-i-sporti> (дата звернення 18.06.2024)
8. Гаро Г., Кушнір О. Об'єкти інтелектуальної власності в спорті. Ім'я спортсмена як бренд. Використання спортсменів в рекламі і просуванні товарів і послуг URL: https://protocol.ua/ua/ob_ekti_intelektualnoi_vlasnosti_v_sporti_im_ya_sportsmena_yak_brend_vikoristannya_sportsmeniv_v_reklami_i_prosuvanni_tovariv_i_poslug/ (дата звернення 12.06.2024)
9. Субота Н., Нечипоренко А. Авторські права на фотографічний твір: проблемні аспекти судового захисту // *Інтелектуальна власність*. – 2006. – № 3. – С. 11–14.
10. Дорошенко О. Особливості використання винаходів і корисних моделей у спортивній діяльності / О.Ф. Дорошенко // *Законодавство України у сфері інтелектуальної власності та його правозастосування: національні, європейські та міжнародні виміри: матеріали ІХ Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених та студентів з проблем інтелектуальної власності* (24.09.2021, м. Київ) : ел. збірник / КНУ імені Т. Шевченка, НДІ інтелектуальної власності НАПрН України. К. 2021. С. 123–127.
11. Правила змагань з легкої атлетики 2023–2024 р. прийняті Світовою легкою атлетикою затверджені федерацією легкої атлетики України URL: https://statistics.uaf.org.ua/books/iaaf_rules_2023-2024ua.html (дата звернення 13.06.2024)
12. Крат В. Торговельна марка як об'єкт права інтелектуальної власності // *Мала енциклопедія нотаріуса*. Жовтень 2017. № 5 (95). С. 142–154.
13. Кулініч О. Іміджеві права в сфері спортивної діяльності / О. Кулініч // *Як охороняти та комерціалізувати інтелектуальну власність у спорті: відео онлайн-семінару від ІР офісу* URL: <https://nipo.gov.ua/sport-prava-iv-video/> (дата звернення 17.06.2024)
14. Всесвітній день інтелектуальної власності 2019 URL: <https://ukrpatent.org/atachs/ip-day-ukraine-2019-1.pdf> (дата звернення 17.06.2024)
15. Офіційний електронний бюлетень «Промислова власність». Державна організація «Український національний офіс інтелектуальної власності та інновацій». 2023. № 25. Т. 2.
16. Дорошенко Д. Охорона прав інтелектуальної власності в сфері спорту / Д. Дорошенко // *Як охороняти та комерціалізувати інтелектуальну власність у спорті: відео онлайн-семінару від ІР офісу* URL: <https://nipo.gov.ua/sport-prava-iv-video/> (дата звернення 14.06.2024)
17. Найробський договір про охорону Олімпійського символу (Найробі, 26 вересня 1981 р.). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU81314> (дата звернення 13.06.2024)
18. Міжнародний Олімпійський комітет. Олімпійська Хартія 2020 URL: <https://noc-ukr.org/about/officialdocuments/olimpiyska-khartiya/> (дата звернення 13.06.2024)

УДК 346.5

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.06>

Зайцев Є.О.

*аспірант кафедри державно-правових дисциплін
Міжнародний гуманітарний університет*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН КОНЦЕСІЇ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Вступ. Проведення масштабних та довготривалих державних проєктів, фінансування галузей залізничного транспорту, охорони здоров'я, морської та річкової портової інфраструктури, енергетики та видобутку корисних копалин в умовах воєнного стану та дефіциту бюджету є надскладними завданнями нашої держави в умовах сучасності. Одним із засобів їх вирішення є концесія яка має широку практику застосування у більшості передових економік світу і є одним з найбільш оптимальних способів розпорядження державними активами, забезпечуючи капіталовкладення в державне майно. Окреслене вище обґрунтовує вибір теми й визначення мети даної статті.

Огляд останніх досліджень. Господарсько-правове регулювання відносин концесії, її вплив на євроінтеграційні процеси, поширеність та сфери застосування досліджено у роботах багатьох вчених, зокрема у статті наведено погляди та висновки вчених Гончарук Л.М., Цогли О.О., Медведєвої О.А., Ляхович О.О., Вороніної-Пригодій Д.А., Підгайця С.В., Сурілової А.О., Михальченко О.А., та Райчевої Л.І.

Мета статті. Метою цієї статті є дослідження господарсько-правового регулювання відносин концесії в Україні та кращих європейських практик застосування концесії в реалізації державних та місцевих проєктів, аналіз відповідної законодавчої бази та сучасного стану впровадження концесійної форми державно-приватного партнерства, поширеність її застосування та вплив на різні сфери української економіки.

Виклад основних положень. Державно-приватне партнерство є дієвим та особливо актуальним нині інструментом залучення публічними суб'єктами (органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) суб'єктів підприємницької діяльності до реалізації масштабних державних проєктів.

Протягом тривалого часу єдиного нормативно-правового акту який би встановлював єдину державну політику у сфері державно-приватного партнерства та визначав основні принципи його реалізації в Україні не було. Натомість діяли окремі закони, такі як нині вже нечинні Закон України «Про концесії» та Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», що встановлювали правові засади регулювання окремих форм державно-приватного партнерства.

З прийняттям у 2010 році Закону України «Про державно-приватне партнерство» як загального і основоположного нормативно-правового акту у цій сфері, фактично було вирішено проблему недостатньої правової регламентації. Вказаний закон закріпив визначення державно-приватного партнерства, його принципи, сфери застосування та форми здійснення. Так, згідно зі статтею 1 вищезгаданого закону державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, органів міс-

цевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [1].

Відповідно до статті 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» однією з форм здійснення державно-приватного партнерства є концесійний договір.

Профільним нормативно-правовим актом, що визначає правові, фінансові та організаційні засади реалізації проектів, що здійснюються на умовах концесії є Закон України «Про концесію» прийнятий 2019 року. Пунктом 11 статті 1 цього закону визначено, що концесія – це форма здійснення державно-приватного партнерства, що передбачає надання концесієдавцем концесіонеру права на створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення), та/або управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом концесії, та/або надання суспільно значущих послуг у порядку та на умовах, визначених концесійним договором, а також передбачає передачу концесіонеру переважної частини операційного ризику, що охоплює ризик попиту та/або ризик пропозиції [2]. Таке ж визначення поняття концесії надає й Господарський кодекс України у статті 406.

Для того, щоб з'ясувати більш розгорнуте визначення концесії, необхідно звернутись до позицій вчених, що досліджували поняття концесії.

Так, Гончарук Л.М. вважає, що під концесію можна розуміти правовідносини, які виникають між державою в особі уповноважених нею органів та підприємцями, іноземними компаніями чи іншими юридичними

особами з приводу передачі їм на договірних засадах промислових підприємств, земельних ділянок з правом видобування корисних копалин, будівництва різноманітних об'єктів з метою розвитку або відновлення національної економіки та освоєння природних ресурсів [3, с. 81].

О.О. Цюгла зазначає, що концесія – це специфічна конфігурація взаємовідносин на договірній основі, що склалися між державою та приватним партнером. Її економічною суттю є залучення фінансових, технологічних та інтелектуальних ресурсів з метою забезпечення інноваційного розвитку об'єктів економіки, прерогатива власності яких залишається за державою [4, с. 35].

О.А. Медведєва розглядає концесію як правову форму використання державного майна у господарській діяльності. Зокрема, вона пропонує власне тлумачення поняття, за яким концесія заснована на договорі делегування державою та територіальною громадою повноважень створення управління чи експлуатації об'єктів державної та комунальної власності, що є вилученням з вільного економічного обороту, та прав здійснення певних видів господарської діяльності приватним суб'єктам господарювання з метою поліпшення задоволення громадських потреб [5, с. 7].

Аналізуючи законодавчі положення та позиції вчених, можна визначити наступні ознаки концесії:

- предметом концесії є державна та комунальна власність, а також монопольні сфери діяльності органів державної та місцевої влади;
- суб'єктами концесійного договору є органи державної влади чи органи місцевого самоврядування як власники майна та суб'єкти підприємницької діяльності;
- цілями концесії є забезпечення суспільних інтересів та потреб населення;
- договірна основа концесії;
- обмеженість концесійного терміну;
- концесія передбачає повернення предмета договору, який надається приватному

партнеру на виконання її умов на оплатній основі, визначеній умовами договору.

Закон України «Про концесію» був розроблений відповідно до правової бази ЄС, яка регулює питання державно-приватного партнерства. Під час розроблення законопроекту автори врахували міжнародний досвід реалізації концесійних проєктів, метою якого є поліпшення інвестиційного клімату в Україні, а також ліквідація адміністративних перепон у процесі реалізації концесійних проєктів.

Державно-приватне партнерство в сучасному трактуванні, дуже швидко набуло свого поширення серед економічно розвинених країн після його вдалого впровадження у Великобританії. Тоді державно-приватне партнерство у Великобританії мало форму «Ініціатив приватного фінансування», сутність якої полягає у в оплаті послуг приватного сектора державою, а не користувачами [6, с. 194].

Галузями, в яких реалізується найбільше проєктів у межах програм державно-приватного партнерства, у Великобританії є: транспортна, охорони здоров'я, оборонна та освітня. Варто зазначити, що донині у Великобританії не прийнято чітких нормативно-правових актів у сфері «приватної фінансової ініціативи» (державно-приватного партнерства). Співпраця держави і приватного секторів ґрунтується переважно на чинних директивах уряду.

У Німеччині також немає спеціального закону, який би забезпечував комплексне регулювання державно-приватного партнерства. Лише, у 2005 р. був прийнятий Федеральний закон про прискорення впровадження державно-приватного партнерства та вдосконалення правової бази державно-приватного партнерства. Відповідно до даного закону змінювались або вносились додаткові пункти у статті законів, що є дотичними до державно-приватного партнерства. При цьому відсутнє господарсько-правове регулювання державно-приватного партнерства не завадило Німеччині

стати лідером у Європі та світі з реалізації державних проєктів із залученням приватного капіталу [7, с. 63].

У Франції розвиток державно-приватного партнерства розпочався з XIX століття. Як і в більшості провідних держав того часу основними сферами залучення приватних партнерів були будівництво залізничних сполучень і транспортних шляхів та розбудова комунальних інфраструктури міст.

Основною формою державно-приватного партнерства у Франції, ще з тих часів є концесійні угоди, що укладаються на довготермінову перспективу, після закінчення яких об'єкти переходили в державну власність.

Слід зазначити основні моменти концесійних угод у Франції:

1) у концесійних угодах обов'язково прописують, що об'єкт партнерства має важливе соціальне значення, і це свідчить про те, що державні інтереси завжди є вищими за приватні, відповідно, державний партнер є вищим за статусом від приватного партнера;

2) інфраструктурні спорудження, які фактично виступають об'єктом партнерства, хоч і фінансуються, проєктуються, будуються й управляються за рахунок ресурсів приватного партнера, але в будь-якому випадку після закінчення договору партнерства залишаються власністю держави;

3) на противагу широким правам держави як партнера, французька судова система захищає права приватних інвесторів (наприклад, вони звільняються від відповідальності, якщо прийняті державою рішення негативно впливають на прибуток від проєкту або в разі виникнення непередбачуваних у договорі обставин) [8, с. 303].

В Україні розвиток державно-приватного партнерства, зокрема концесії як його основної форми в Україні, йде повільно. Зокрема причиною тому була тривала відсутність повноцінного законодавчого регулювання. Найбільш поширеними сферами реалізації проєктів є: збір, очищення та розподілення води; виробництво, транспортування і постачання

тепла; переробка відходів; будівництво, експлуатація автострад, доріг, залізниць, мостів, шляхових естакад, тунелів, метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; виробництво, розподілення та постачання електричної енергії; пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування; охорона здоров'я та інші.

За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2024 на умовах державно-приватного партнерства укладено 198 договорів, з яких реалізується 22 договори (10 – концесійних договорів, 6 – договорів про спільну діяльність, 6 – інші договори), 166 договорів не реалізується (115 – не виконується, 51 – розірвані / закінчився термін дії), 10 призупинені у зв'язку зі збройною агресією російської федерації.

За даними Фонду державного майна, за весь період незалежності України з 1991 року було укладено 144 концесійні договори, з яких 136 стосувалися об'єктів комунальної власності і лише 8 – об'єктів державної власності у сфері автомобільних доріг, енергетики та вугільної промисловості.

Дуже важливе значення для української економіки наразі має концесія морських портів та транспортної інфраструктури.

У 2020 році Україна передала в концесію перші два об'єкти: ДП «СК «Ольвія» та ДП «Херсонський морський торговельний порт». Відповідно до концесійного договору щодо ДП «СК «Ольвія», укладеного з представництвом катарської компанії QTerminals, планується залучити 140 млн. дол. інвестицій на першому етапі розвитку проєкту. Термін дії концесії було встановлено строком на 35 років.

26 червня 2020 року грузинсько-швейцарське підприємство RISOIL S.A. («Рисойл-Херсон») стало концесіонером місцевого морського торговельного порту. Договір було укладено строком на 30 років. Однією з умов договору є сплата концесіонером щонайменше 12 млн. грн. річного концесійного платежу.

20 серпня 2020 року Мінінфраструктури відкрило конкурс для консультантів щодо розробки необхідних документів для передачі інфраструктурних об'єктів ДП «Морський торговельний порт «Чорноморськ» в концесію [9, с. 64].

Стосовно ж транспортної галузі, то Україна вже має напрацьований досвід концесійних проєктів у сфері автомобільних доріг, наприклад Львів-Краковець та Кільцева дорога навколо м. Києва тощо. У сфері залізничного транспорту перспективними для концесії є такі проєкти: з'єднання обласних центрів мережею швидкісних (160–200 км/годину – до 2025 року) та високошвидкісних (250–400 км/годину – до 2030 року) залізниць; передачі в концесію: поодиноких залізничних вокзалів та станцій [10, с. 54].

Дуже важливу роль концесія може відіграти й у повоєнному відновленні України. Так, план відновлення «Україна після перемоги» бачення України 2030 передбачає залучення приватного сектору до укладення договорів концесії для аеропортів. Після війни такі механізми можна розглянути для відновлення найбільших аеропортів, що зазнали значних пошкоджень, – «Донецьк», «Луганськ», «Дніпро». При модернізації та відновленні регіональних аеропортів, інфраструктура яких до війни була слабкорозвиненою або була пошкоджена внаслідок російських бомбардувань (наприклад, аеропорти Вінниці та Кривого Рогу), також можна скористатись договорами концесії [11, с. 56].

Євроінтеграція є головним і незмінним зовнішньополітичним пріоритетом України, а подальша розбудова та поглиблення взаємовідносин між Україною та ЄС здійснюється на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції.

Розвиток державно-приватного партнерства та концесії як його форми, з врахуванням провідного досвіду європейський держав сприяє економічній інтеграції України до Європейського Союзу.

Основними стратегічними документами для досягнення цих цілей є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони та Порядок денний асоціації Україна – ЄС.

Угода про асоціацію визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС і слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні, а поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі між Україною та ЄС, яка є частиною Угоди, визначає правову базу для вільного переміщення товарів, послуг, капіталів, а також регуляторного наближення, спрямованого на поступове входження економіки України до спільного ринку ЄС.

Розбудова транспортних мереж, залізничних колій, річкових та морських портів, виробництво, розподілення та постачання електричної енергії пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування – все це відіграє ключову роль у поліпшенні якості життя громадян країни та у зростанні можливостей розвитку промисловості. Розвиток зазначених сфер передбачено Угодою про асоціацію Угоди про асоціацію між Украї-

ною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Висновки. Концесія є сучасним і затребуваним інструментом залучення інвестицій, за допомогою якого можна забезпечити вирішення багатьох соціальних проблем та стимулювання розвитку стратегічно важливих галузей країни. Обов'язковою умовою досягнення оптимального результату взаємодії представників приватного бізнесу і місцевих органів влади є належне дотримання принципів концесійної діяльності та умов контракту. Українське законодавство у сфері державно-приватного партнерства та Закон України «Про концесію» були розроблені відповідно до правової бази ЄС, яка регулює питання державно-приватного партнерства та з врахуванням міжнародного досвіду реалізації концесійних проектів. Міжнародний досвід застосування концесії свідчить про ефективність такої моделі відносин між державою і органами місцевого самоврядування та приватними партнерами. Встановлено, що концесійні угоди сприяють економічному розвитку країни разом з тим сприяючи економічній євроінтеграції України до Європейського союзу.

Анотація

У статті досліджено головні аспекти господарсько-правового регулювання відносин концесії в Україні в умовах процесів євроінтеграції. Встановлено, що концесійна діяльність як форма державно-приватного партнерства є провідним інструментом держави для збільшення надходжень до бюджету, покращення інвестиційного клімату країни, стимулювання розвитку стратегічно важливих галузей країни, реалізації важливих соціальних проектів та інших складних та довгострокових проектів шляхом співробітництва та об'єднання ресурсів держави чи територіальної громади з потенційно зацікавленими в реалізації відповідних проектів приватними партнерами.

Проаналізовано погляди вчених на стан законодавчого регулювання відносин концесії як форми державно-приватного партнерства в Україні, його відповідність євроінтеграційним засадам державної політики та сучасним європейським практикам державно-приватного партнерства. Проаналізовано Закон України «Про концесію», як основний нормативно-правий акт, що визначає правові, фінансові та організаційні засади реалізації проектів, що здійснюються на умовах концесії, з метою модернізації інфраструктури та підвищення якості суспільно значущих послуг.

Зокрема, проаналізовано сучасний стан впровадження концесійної форми державно-приватного партнерства, поширеність її застосування та вплив на різні сфери української економіки.

У статті розглянуто сфери економіки в яких найбільш застосовне державно-приватне партнерство. Встановлено, що концесія як форма державно-приватного партнерства є рушійною силою у реалізації масштабних державних проектів, зокрема у сфері будівництва та експлуатації автодоріг, залізниць, мостів, морських і річкових портів їх інфраструктури та ін.

Опрацювання останніх публікації підтверджує важливість концесії як форми державно-приватного партнерства, як для розвитку української економіки й реалізації важливих соціальних програм так і для євроінтеграційних процесів, формуючи країну з більш привабливим інвестиційним кліматом. Тому наукове дослідження господарсько-правового регулювання відносин концесії у умовах європейської інтеграції України має вагомим значення в умовах сьогодення.

Ключові слова: концесія, державно-приватне партнерство, євроінтеграційні процеси, державна власність, суб'єкт підприємництва, концесійний договір.

Zaitsev Ye.O. Some aspects of commercial law regulation of concession relations in the context of European integration

Summary

The article examines the main aspects of economic and legal regulation of concession relations in Ukraine in the context of European integration. The author establishes that concession activity as a form of public-private partnership is a leading instrument of the State to increase budget revenues, improve the investment climate of the country, stimulate the development of strategically important sectors of the country, implement important social projects and other complex and long-term projects through cooperation and pooling of resources of the State or a territorial community with private partners potentially interested in implementing the relevant projects.

The article analyses the views of scholars on the state of legislative regulation of concession relations as a form of public-private partnership in Ukraine, its compliance with the European integration principles of state policy and modern European practices of public-private partnership. The author analyses the Law of Ukraine «On Concession» as the main regulatory act defining the legal, financial and organisational framework for implementation of projects carried out under concession terms with a view to modernising infrastructure and improving the quality of socially important services.

In particular, the author analyses the current state of implementation of the concession form of public-private partnership, the prevalence of its use and its impact on various sectors of the Ukrainian economy.

The article examines the areas of the economy where public-private partnerships are most applicable. It is established that concession as a form of public-private partnership is a driving force in the implementation of large-scale state projects, in particular in the construction and operation of roads, railways, bridges, sea and river ports and their infrastructure, etc.

The latest publications confirm the importance of concessions as a form of public-private partnership, both for the development of the Ukrainian economy and the implementation of important social programmes, and for European integration processes, forming a country with a more attractive investment climate. Therefore, a scientific study of the economic and legal regulation of concession relations in the context of Ukraine's European integration is of great importance in today's context.

Key words: concession, public-private partnership, European integration processes, state property, business entity, concession agreement.

Список використаних джерел:

1. Про державно-приватне партнерство Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.

2. Про концесію Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>.
3. Гончарук Л.М. Поняття концесії і концесійного договору в Україні. Л. Гончарук. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2011. Вип. 87. С. 81–84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2011_87_24.
4. Цогла О.О. Теоретичні засади трактування поняття «концесія». *Економічна теорія та історія економічної думки*. 2013. № 7 (145). с. 34–38.
5. Медведєва О.А. Концесія як правова форма використання державного майна у господарській діяльності недержавними суб'єктами: автореф. дис. на здобуття наук. Ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2005. 17 с.
6. Ляхович О.О. Світовий досвід реалізації проектів державно-приватного партнерства. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Випуск 3 (55). Серія «Економіка»*. 2011. С. 1910197.
7. Вороніна-Пригодій, Д. А. Становлення законодавчої бази державно-приватного партнерства країн центральної Європи та України. *Педагогічна компаративістика і міжнародна освіта – 2023: горизонти інновацій : зб. матеріалів VII Міжнародної наукової конференції*. 2023. С. 62065.
8. Підгаєць С.В. Європейський досвід застосування моделей державно-приватного партнерства. *Журнал європейської економіки. Видання Тернопільського національного економічного університету. Міжнародна економіка*. Том 10 (№ 3). 2011. С. 291–305. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/28419/1/Підгаєць%20С..pdf>.
9. Сурілова А.О. Концесія у морських портах України: досвід та перспективи. *Правова держава*. 2021. № 44. С. 61–68.
10. Михальченко О.А., Райчева Л. І. Державно-приватне партнерство як стратегічний інструмент розвитку транспортного комплексу України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2023. Вип. 46. С. 51–57.
11. Спілка підприємців України за підтримки USAID та за участю експертів Інституту економічних досліджень та політичних консультацій (ІЕД). *Україна після перемоги. Бачення України 2030. Економічна політика*. Київ, 2023. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Avtorskyi_kolektyv/Ukraina_pislia_peremohy_Bachennia_Ukrainy_2030_Ekonomichna_polityka.pdf.

УДК 346.2

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.07>

Очкольда М.Г.

аспірант

*Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»;**адвокат, керуючий партнер**Адвокатське об'єднання «Легітимус»***АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРИРОДИ КОРПОРАТИВНОГО СПОРУ**

Мета статті. Отже, метою цього дослідження, є аналіз позицій представників доктрини цивільного та господарського права, законодавства та судової практики щодо визначення правової природи корпоративних спорів та корпоративних правовідносин, а також порівняння зарубіжного досвіду з національним через призму досліджуваної сфери.

Огляд останніх досліджень. В науковій літературі дослідженням природи корпоративних конфліктів займаються такі вчені, як: О.В. Бринцев, О.Р. Ковалишин, Ю.М. Жорнокуй, С.О. Сліпченко, В.Г. Жорнокуй, В.М. Кравчук, І.В. Лукач, І.В. Спасибо-Фатеева, О.Р. Кібенко.

Виклад основних положень. Враховуючи той факт, що набрав чинності Закон України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю», видається таким, що власники бізнесу отримали новий інструмент регулювання внутрішніх бізнес – відносин – корпоративний договір, який має полегшити врегулювання корпоративних спорів. На нашу думку одне з найкращих надбань світового досвіду корпоративного управління. Отже, доречним є визначення з поняттям корпоративного спору. Так, в «Короткому словнику юридичних термінів, пов'язаних із законодавством, правовими нормами, освітою» А.О. Бардінова, зазначає, що спір визначається, як взаємні домагання щодо володіння чим-небудь, посідання чогось і т. ін., вирішувани переважно судом [1, с. 66].

Що стосується визначення поняття саме корпоративного спору, то його можна знайти як у науковців, так і у законодавчих актах та судових рішеннях.

Наприклад, О.В. Бринцев, до ознак, які характерні правовому спору, відносить існування або припущення про існування матеріальних правовідносин між учасниками спору; характер взаємного становища сторін спору; наявність суб'єктивного інтересу учасників; ознака практичної цінності поняття [2, с. 34–45].

Господарський процесуальний кодекс під корпоративними спорами розуміє спори, що виникають з корпоративних відносин, в тому числі у спорах між учасниками (засновниками, акціонерами, членами) юридичної особи або між юридичною особою та її учасником (засновником, акціонером, членом), у тому числі учасником, який вибув, пов'язані зі створенням, діяльністю, управлінням або припиненням діяльності такої юридичної особи, крім трудових спорів. (п. 3. ч. 1. ст. 20) [3].

Говорячи про визначення поняття корпоративного спору у судовій практиці, слід звернути увагу на Постанову Великої Палати Верховного Суду від 03.07.2018 р. у справі № 917/1345/17 в якій зазначається, що справи, що виникають з корпоративних відносин у спорах між юридичною особою та її учасниками (засновниками, акціонерами, членами), у тому числі учасником, який вибув, а також між учасниками (засновниками, акціонерами,

членами) юридичної особи, пов'язаними зі створенням, діяльністю, управлінням та припиненням діяльності такої особи, крім трудових спорів (п. 5.6) [4].

Схоже визначення корпоративного спору можна знайти і у колег, які практикують у системі англо-американського права. Наприклад, Джесон Арміджер (Jason Armiger) у своїй статті «Спори між акціонерами: причини та рішення» (Shareholder Disputes: Causes and Solutions) від 13.09.2021 року визначає корпоративний спір як юридична суперечка між акціонерами або між акціонерами та керівництвом компанії, часто щодо фінансових чи операційних рішень. «Юридичний» означає, що «права» акціонера були порушені [5].

В той же час, можна побачити, що деякі фахівці вважають поняття конфлікту та спору є не тотожними. А саме, вони вважають, що поняття корпоративний конфлікт є більш широким, та включає в себе як суб'єктивну складову, а саме, емоційно-психологічне ставлення особи до певної спірної ситуації, так і об'єктивну складову, а саме об'єктивні обставини, які стали причиною виникнення спірної ситуації. Це може бути як порушення умов статуту чи корпоративного договору, так і невиконання умов закону. Під поняттям корпоративного спору, вони розуміють юридичну процедуру вирішення корпоративного конфлікту із застосуванням певних інструментів, передбачених як діючим законодавством, так і статутними документами компанії. Тобто, якщо при виникненні конфлікту, сторонам не вдалося домовитися, в такому випадку сторони входять в корпоративний спір, а тому, можна сказати, що корпоративний конфлікт є причина, що спонукала виникнення корпоративного спору. Досліджуючи це питання з правової точки зору, ми вважаємо, що ці два поняття є тотожними.

Виходячи зі сказаного, предметом корпоративного спору є корпоративні правовідносини, які виникають стосовно створення, діяльності, управління або припинення діяльності юридичної особи, а сторонами, є учас-

ники (засновники, акціонери, члени) юридичної особи, у тому числі учасник, який вибув, а також сама юридична особа.

На нашу думку, при визначенні питання відношення того чи іншого юридичного спору до корпоративного або іншого виду, треба дослідити коло питань, які включають в себе корпоративні правовідносини, тобто визначити правову природу корпоративних правовідносин. Цей аспект є дуже важливим і охоплює як наукову так і практичну складову. Оскільки, серед науковців точиться активна дискусія щодо цього питання.

Вчений Ковалишин О.Р. під корпоративними правовідносинами розуміє правовідносини, що виникають у зв'язку з діяльністю учасників (акціонерів, членів) корпорації в управлінні шляхом участі у загальних зборах, контролю учасників діяльності корпорації й одержання інформації про її діяльність [6, с. 115].

Такі вчені, як Ю.М. Жорнокуй, С.О. Сліпченко, В.Г. Жорнокуй у своїй монографії зазначають, що аналіз розуміння корпоративних правовідносин свідчить про те, що за основу їх розуміння береться суб'єктний склад та коло відносин, в яких беруть участь такі особи. Учасниками корпоративних правовідносин слід визначати корпорацію та її учасників, але брати до уваги не всі правові зв'язки корпорації як юридичної особи, а виключно ті, які стосуються організації її функціонування, як основи забезпечення здійснення її учасниками корпоративних прав та виконання ними корпоративних обов'язків. [7, с. 12].

Інші вчені, виникнення таких правових зв'язків пов'язують виключно зі створенням корпорації та врегулюванням нормами права. Зокрема, це суспільні відносини, що виникають у зв'язку зі створенням юридичних осіб та участю в їх діяльності; корпоративні правовідносини – це корпоративні відносини, врегульовані нормами права [8, с. 7].

Деякі вчені пов'язують їх з процесом здійснення корпоративних прав. Наприклад,

корпоративні правовідносини – це врегульовані нормами права суспільні відносини, що виникають виключно між суб'єктами корпоративних правовідносин у процесі здійснення корпоративних прав і корпоративного управління [9, с. 117].

Кандидат юридичних наук Глусь Н.С. зазначає, що за своїм галузевим походженням такі правовідносини є цивільно-правовими, частина з яких має майновий характер, а інші – немайновий характер, але пов'язаний з майном [10, с. 4].

Аналогічної думки дотримується І.В. Спасько-Фатєєва, яка зазначає, що на сьогодні неможливо однозначно стверджувати, що корпоративні правовідносини є майновими або немайновими. Навпаки, погляд на комплексний характер корпоративних правовідносин не лише підкреслює їх особливість з-поміж інших видів цивільних правовідносин, а є об'єктивно зумовленим [11, с. 101].

Господарський кодекс України в редакції до 22.07.2022 року в ст. 167 визначав корпоративні права, як права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами [13].

Згідно ст. 2 Господарського кодексу України учасниками відносин у сфері господарювання є громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності [12].

Податковий кодекс України під корпоративними правами розуміє права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією,

отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами (п.п. 14.1.90 п. 14.1 ст. 14) [13].

В той же час КГС ВС у своїй постанові у справі № 911/1149/19 зазначив, що право власності на частку в статутному капіталі ТОВ у третьої особи виникає з моменту укладення договору, якщо інше не встановлено домовленістю сторін. У разі відступлення частки, особа набуває права на частку внаслідок укладення правочину з учасником товариства, а не внаслідок його прийняття до складу учасників товариства загальними зборами чи державної реєстрації відповідних змін. Чинне законодавство, як на момент укладення договору купівлі-продажу частки між компаніями, так і на момент укладення договору з позивачем у справі, не визначало, що продавець частки у статутному капіталі товариства має право продати її стороннім особам лише за умови вчинення державним органом реєстраційної дії щодо внесення змін у відомості про таку особу, як учасника товариства. Суд апеляційної інстанції, дійшовши такого висновку, обмежив власника у здійсненні правомочності щодо розпоряджання своїм майном за відсутності на те законних підстав.

Правові наслідки невнесення відповідних відомостей щодо змін у складі учасників товариства до ЄДРЮОФОПГФ, що визначені ст. 10 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», стосуються правовідносин у спорі юридичної особи з третіми особами. Натомість, у ч. 5 ст. 89 ЦКУ передбачено, що юридичні особи та їх учасники не мають права посилалися на відсутність державної реєстрації таких змін у відносинах із третіми особами, які діяли з урахуванням цих змін [14].

Тобто, спостерігається таке, що суд розмежував питання щодо виникнення права власності на частку в статутному капіталі ТОВ і як наслідок, можливість такою часткою розпоря-

джатися, а такло ж момент виникнення права власності на корпоративні права у такому ТОВ. Суд зазначив, що власник частки, не отримавши право власності на корпоративні права, може нею вільно розпоряджатися в т.ч. відчужувати її третім особам, а сам факт не реєстрації такого учасника в ЄДРЮОФОПГФ не може бути обмежуючим фактором щодо розпорядження часткою, якщо це не зазначено у договорі купівлі-продажу.

В той же час, такий підхід призводить до виникнення питання, а чи може до моменту реєстрації в ЄДРЮОФОПГФ попередній учасник, який продав свою частку, реалізувати свої корпоративні права щодо такої частки, а саме, брати участь у голосуванні на загальних зборах.

Виходячи з вищенаведеного, виникає необхідність у проведенні детального дослідження правової природи корпоративних правовідносин, з метою визначення їх відношення до певної категорії. Кажучи про наявність в корпоративних правовідносинах елементів господарських правовідносин слід сказати, що на нашу думку, вони поєднують в собі як майнові, так і організаційні питання, які виникають не лише між учасниками юридичної особи та іншими суб'єктами, а також між органами управління компанії.

Серед науковців існують різні думки, що саме включають корпоративні правовідносини, тільки господарські правовідносини або тільки цивільні, а деякі відстоюють позицію віднесення таких правовідносин до комплексних. Науковці, які вказують на домінування у корпоративних відносинах господарського елементу, так як вони поєднують в собі елементи майнового та організаційного характеру, вважають, що відносини виникають не лише між самостійними суб'єктами права, а і між органами юридичної особи, будуються

по вертикалі тому, їх правове регулювання має здійснюватися нормами господарського права.

В той же час, серед деяких науковців існує думка про домінування у корпоративних правовідносинах цивільно-правового елементу. Тобто, на їх думку, корпоративні правовідносини є різновидом цивільних правовідносин, яким властиві ознаки, визначені у ч. 1 ст. 1 ЦК України, а саме юридична рівність, вільне волевиявлення, майнова самостійність учасників відносин.

Провівши коротеньке, але глибоке дослідження на нашу думку слід погодитися з науковцями, які зазначають, що корпоративні правовідносини є комплексними, так як вони включають в себе всі питання, пов'язані зі створенням юридичної особи з метою отримання прибутку, та її управлінням, і як результат, у учасників виникають як майнові так і немайнові права.

Висновки. Виходячи з вищенаведеного, ми приходимо до висновку, що корпоративний спір виникає між сторонами корпоративних правовідносин з приводу створення, діяльності, управління або припинення діяльності юридичної особи, а його сторонами, є учасники (засновники, акціонери, члени) юридичної особи, у тому числі учасник, який вибув, а також сама юридична особа.

Також, при визначенні питання щодо віднесення юридичного спору до категорії корпоративного спору, треба чітко розмежувати, чи відносяться правовідносини, з приводу яких виник спір, до поняття корпоративних правовідносин. Така позиція є визначальною саме з практичної точки зору, так як чітке розуміння цього питання дозволить сторонам правильно визначити які саме норми матеріального та процесуального права мають бути застосовані.

Анотація

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних теоретико-практичних проблем визначення природи корпоративного спору, вирішення якої, є дуже важливим як з теоретичної, так і практичної точки зору. Особливо, це є важливим для покращення взаємостосунків між учас-

никами юридичних осіб, які були створенні в Україні з метою ведення бізнесу. Серед науковців, які займаються цією проблематикою, існують різні точки зору, і кожна з них заслуговує на певну увагу та дослідження. В статті буде проведений аналіз визначення природи корпоративного спору з точки зору деяких науковців, які займаються цією проблематикою, а також буде проведено дослідження визначення цього питання як на законодавчому рівні, та і в практичній площині. Ми наведемо приклади того, яким чином напрацьована судова практика при визначенні поняття корпоративного спору та корпоративних правовідносин, наведемо приклади, які на нашу думку допоможуть при дослідженні окреслених в цій статті завдань.

Працюючи над основними проблемними аспектами визначення природи корпоративного спору, ми не можемо оминати того, щоб не дослідити сторони (учасниці) корпоративного спору, а також його предмет. Отже, в статті є намір дослідити та сформулювати поняття природи корпоративних правовідносин, що на нашу думку є предметом корпоративного спору, зокрема як з наукової так і з практичної точки зору, а також визначення кола учасників корпоративного спору. Особливої уваги заслуговує досвід іноземних колег, які практикують в системі англо-американського права, а також визначення подібних та відмінних аспектів з національною практикою.

Ключові слова: корпоративні спори, сторони корпоративного спору, корпоративні правовідносини, корпоративні права.

Ochkolda M.G. Current issues of determining the nature of a corporate dispute

Summary

The article is dedicated to addressing one of the current theoretical and practical issues concerning the determination of the nature of corporate disputes, a matter that holds significant importance from both theoretical and practical perspectives. This is particularly vital for improving the relationships among participants of legal entities established in Ukraine for the purpose of conducting business. Among scholars engaged in this area, there exist diverse viewpoints, each meriting attention and investigation. This article will analyze the definition of the nature of corporate disputes from the perspectives of various scholars dealing with this issue, as well as examine the determination of this matter at both the legislative level and in practical terms. We will provide examples of how judicial practice has approached the concept of corporate disputes and corporate legal relations, showcasing specific cases that we believe will aid in the examination of the issues raised in this article.

In exploring the problem of defining the nature of corporate disputes, it is essential to investigate issues such as the parties (participants) involved in corporate disputes and the subject matter thereof. Therefore, the article will also delve into the problem of defining the nature of corporate legal relations, which constitute the subject matter of corporate disputes, from both scientific and practical perspectives. Additionally, a study will be conducted to identify the range of participants in corporate disputes.

Furthermore, the experiences of foreign colleagues practicing in the Anglo-American legal system will be highlighted. An analysis will be conducted to illustrate the differences between how this issue is defined in Ukraine and how it is approached by foreign colleagues. We will demonstrate the differences in approaches to defining the nature of corporate disputes among various scholars, conduct a study and analysis of different approaches, provide examples, and draw conclusions that will be useful from both a scientific and practical standpoint.

Key words: corporate disputes, parties to corporate disputes, corporate legal relations, corporate rights.

Список використаних джерел:

1. А.О. Бардінова «Короткий словник юридичних термінів, пов'язаних із законодавством, правовими нормами, освітою», Полтава, Сімон – 2021 (С. 66) URL: <http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/19396/1/Короткий%20словник%20юридичних%20термінів.pdf>
2. Бринцев О.В. «Сутність правових спорів у сфері підприємництва та способи їх вирішення»: Дисертація кандидата юридичних наук: 12.00.03 / національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого – 2001. – С. 34–45.
3. Господарський процесуальний кодекс України 06.11.1991 р. № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (дата звернення: 25.05.2024).
4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.07.2018 р. у справі № 917/1345/17 URL: https://protocol.ua/ru/postanova_vp_vs_vid_30_10_2018_roku_u_spravi_905_2445_17_1/
5. Джесон Арміджер (Jason Armiger) «Спори між акціонерами: причини та рішення» (Shareholder Disputes: Causes and Solutions) від 13.09.2021 року URL: <https://www.gesmer.com/publications/shareholder-disputes-causes-and-solutions/>
6. Ковалишин О.Р. «Корпоративний спір: характерні особливості та класифікація. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України»: зб. наук. ст. / Юрид. ін-т Прикарпат. нац. ун-ту ім. В. Стефаника; Івано-Франківськ: Юрид. ін-т Прикарпат. ун-ту, 2009. С. 115.
7. Корпоративні правовідносини: монографія / Ю. М. Жорнокуй, С. О. Сліпченко, В. Г. Жорнокуй. – Харків: ЕКУС, 2021. С. 248. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/002ee841-e9b4-43fa-8a7e-5d019db6cc97/content>
8. Кравчук В.М. Корпоративне право. Науково-практичний коментар законодавства та судової практики. Київ: Істина, 2005. С. 7.
9. Лукач І. В. Теоретичні проблеми правового регулювання корпоративних відносин в Україні: монографія. Київ: Ліра-К, 2015. С. 117.
10. Глусь Н. С. Корпорації та корпоративне право: поняття, основні ознаки та особливості захисту: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / Київ. Нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2000. С. 4.
11. Спасибо-Фатеева І.В. «З'ясування поняття та змісту корпоративних відносин та корпоративних прав як передумова вирішення корпоративних спорів». *Вісник господарського судочинства*. 2007. № 6. С. 101.
12. Господарський кодекс України від 16.01.2003 року № 436-IV в редакції до 22.07.2022 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15/ed20220527#Text>
13. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%96+%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0#w1_3 (дата звернення: 25.05.2024).
14. Актуальна практика Верховного Суду з розгляду корпоративних спорів Ганна Вронська суддя Верховного Суду. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Vronska_18_06_2021_1.pdf

УДК 346:351.82]:656

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.08>**Феделеш Е.М.***кандидат юридичних наук, докторант
Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова Національної академії наук України*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЛОГІСТИЧНИХ ОПЕРАТОРІВ ЗА НАЦІОНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ

Вступ. Логістичний оператор як надавач комплексних логістичних послуг повинен враховувати в своїй діяльності вимоги нормативно-правових актів, що регулюють різні складові логістичної діяльності, та керуватися ними у спосіб, який гарантуватиме повноцінний захист прав та інтересів як самого логістичного оператора, так і замовників послуг. Масив нормативно-правових актів, що у тому чи іншому аспекті регулює господарську діяльність логістичного оператора є значним та, подекуди, застарілим.

Мета статті. Дослідження сучасного стану правового регулювання господарської діяльності, визначення основних нормативно-правових актів, що повинні враховуватися в процесі провадження господарської діяльності та пошук шляхів удосконалення системи нормативно-правових актів.

Виклад основних положень. Найбільш поширеним підходом до розуміння правового регулювання є визначення наведене у Юридичному словнику, де зазначено, що правове регулювання – це регулювання суспільних відносин, що здійснюється за допомогою права та всієї сукупності правових засобів [1, с. 589]. Іншими словами, правове регулювання це закріплений у нормативно-правових актах вплив на відносини, що виникають між учасниками таких відносин, з метою формування єдиного розуміння сутності таких відносин та встановлення однакових вимог до поведінки учасників таких відносин.

З огляду на те, що метою даного дослідження є не визначення правового регулю-

вання як явища, а дослідження правового регулювання саме господарської діяльності спеціального суб'єкта – логістичного оператора виключно за національним законодавством, то основна увага буде приділена саме нормативно-правовим актам, які є основоположними та відіграють центральну роль у процесі провадження такої господарської діяльності.

Господарська діяльність логістичного оператора спрямована на вирішення комплексних логістичних завдань, що ставляться замовниками послуг.

Національне законодавство не містить визначення такого суб'єкта господарювання як «логістичний оператор», а у вітчизняній науці дослідження такого суб'єкта господарювання не відбувалося, а відтак суть господарської діяльності логістичного оператора та відповідно коло нормативно-правових актів, що регулюють таку діяльність слід визначати опираючись на праці зарубіжних вчених.

Найбільш повним описом функцій, що виконуються логістичним оператором, є перелік наведений у дослідженні індійського вченого Ганеша Вайдянатана (Ganesh Vaidyanathan), до якого відносяться: перевезення (транспортування), складування, консолідація та розподіл вантажів, маркування, етикетування та пакування продукції, управління запасами, управління транспортом та експлуатація автопарком, розрахунок та аудит фрахтування, крос-докінг, повернення продукції, управління замовленнями, пакування, вибір перевізника, узгодження ставок

та впровадження логістичних інформаційних систем [2, с. 90].

Виходячи з наведеного переліку функцій, ми можемо виокремити послуги, що надаються логістичним оператором, а саме:

- послуги перевезення автотранспортом, що виходячи з території, де вони надаються є локальними, національними та міжнародними;

- фрахтування місць для вантажу під час перевезення авіатранспортом, морських перевезень та перевезень залізницею;

- складські та супутні послуги: зберігання товарів, складський облік товарів, маркування, етикетування, пакування, комплектація замовлень, функціонування в якості крос-докінгу, тобто прийом та відвантаження товарів без тривалого зберігання, фулфілмент, тощо.

Водночас, розвиток господарської діяльності логістичного операторів призвів до розширення видів послуг, що надаються такими суб'єктами, додавши:

- митно-брокерські послуги;

- управління складом замовника, тобто організація логістичних процесів на базі замовника, тощо.

Варто зауважити, що перелік послуг, які надаються логістичним оператором є динамічним та залежить від можливостей логістичного оператора та запитів замовників, однак загальне розуміння діяльності дає виокремити основоположні національні нормативно-правові акти, які складають нормативно-правову базу регулювання господарської діяльності логістичного оператора.

Так, до основних нормативно-правових актів слід віднести: Господарський кодекс України [3], Цивільний кодекс України [4], Повітряний кодекс України [5], Кодекс торговельного мореплавства України [6], Митний кодекс України [7], Закон України «Про транспортно-експедиторську діяльність» [8], Закон України «Про мультимодальні перевезення» [9], Закон України «Про автомобільний транспорт» [10], Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів» [11],

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [12], Закон України «Про сертифіковані товарні склади та прості і подвійні складські свідоцтва» [13], Правила перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні, затв. Наказом Міністерства транспорту України № 363 від 14.10.1997 [14], Авіаційні правила України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу», затв. Наказом Державної авіаційної служби України № 1239 від 26.11.2018 [15], Правила перевезення вантажів, пасажирів і багажу внутрішнім водним транспортом, затв. Наказом Міністерства інфраструктури України № 220 від 15.04.2022 [16], Правила перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України, затв. Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 1196 від 27.12.2006 [17].

Як вбачається з зазначеного вище, правове регулювання господарської діяльності логістичного оператора є розгалуженим та охоплює доволі значний масив нормативно-правових актів, адже наведений вище перелік нормативно-правових актів не є вичерпним.

Варто зауважити, що майже кожен з наведених вище нормативно-правових актів містить бланкетні норми, що розширюють перелік нормативно-правових актів, які повинен застосовувати логістичний оператор у процесі своєї діяльності.

Досліджуючи нормативну-правову базу, що застосовується логістичним оператором, доцільним є провести категоризацію та поєднати нормативно-правові акти у певну систему.

Так, очевидно, що категоризація за рівнем юридичної сили не дає можливості оцінити масштаб та реальний обсяг нормативно-правових актів, що підлягають врахуванню під час провадження господарської діяльності логістичним оператором.

На думку автора, категоризація за напрямками діяльності або ж видами послуг, що надаються, теж не дасть бажаного результату,

адже, в основі діяльності будь-якого суб'єкта господарювання, що надає послуги лежить договір. Основними ж правовими інструментами для регулювання укладення, в контексті істотних умов, та виконання, в контексті належного виконання взятих на себе зобов'язань та відповідальності за невиконання зобов'язань, договорів про надання послуг будуть Господарський кодекс України та Цивільний кодекс України.

Відтак, категоризацію нормативно-правових актів, що підлягають застосуванню логістичним оператором в процесі його діяльності, слід проводити за функціональним призначенням:

Загальні – нормативно-правові акти, що закріплюють основоположні засади провадження діяльності логістичними операторами: Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, Митний кодекс України, Закон України «Про транспортно-експедиторську діяльність», Закон України «Про мультимодальні перевезення», Закон України «Про автомобільний транспорт».

Операційні – нормативно-правові акти, що врегульовують порядок надання конкретного виду логістичних послуг: Повітряний кодекс України, Кодекс торговельного мореплавства України, Правила перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні, затв. Наказом Міністерства транспорту України № 363 від 14.10.1997, Авіаційні правила України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу», затв. Наказом Державної авіаційної служби України № 1239 від 26.11.2018, Правила перевезення вантажів, пасажирів і багажу внутрішнім водним транспортом, затв. Наказом Міністерства інфраструктури України № 220 від 15.04.2022, Правила перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України № 1196 від 27.12.2006, затв. Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України.

Спеціальні – нормативно-правові акти, що уточнюють та врегульовують окремі

аспекти господарської діяльності логістичного оператора: Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів», Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», Закон України «Про сертифіковані товарні склади та прості і подвійні складські свідоцтва».

Отже, як вбачається з наведеного вище, система нормативно-правових актів, що регулюють господарську діяльність логістичну діяльність складається з загальних, операційних та спеціальних нормативно-правових актів.

Розглянемо кожен з визначених категорій на прикладі безпосереднього регулювання господарської діяльності та сфери їх застосування.

Нормативно-правові акти, що відносяться автором до категорії **загальні**, спрямовані на врегулювання основних аспектів господарської діяльності логістичного оператора. Так, положення Господарського кодексу України та Цивільного кодексу України визначають істотні умови переважно кількості договорів, що укладаються логістичним оператором: договір про надання послуг, договір перевезення, договір транспортного експедирування, договір зберігання. Окрім зазначеного, положення Господарського кодексу України та Цивільного кодексу містять загальні положення щодо форми договорів, положень щодо виконання зобов'язань, тощо. Митний кодекс України, на відміну від Господарського та Цивільного кодексів України, врегульовує не приватно-правові відносини, а регулює взаємовідносини логістичного оператора, який діє як митний брокер, у взаємовідносинах з митними органами. Загальновідомим є та обставина, що переважна кількість запитів на логістичні послуги стосуються перевезень автомобільним транспортом, а тому до основних нормативно-правових актів автор відносить Закон України «Про автомобільний транспорт», який, по суті, є базовим, можна сказати «настільним» нормативно-правовим актом у сфері перевезень.

Окремо в даній категорії слід виокремити Закон України «Про транспортно-експедиторську діяльність». Експедирування вантажів є одним із основних різновидів господарської діяльності логістичного оператора, а тому Закон України «Про транспортно-експедиторську діяльність» відіграє ключову роль, визначаючи засади діяльності експедитора, істотні умови договору транспортного експедирування, види послуг, що надаються, права та обов'язки клієнта та експедитора, тощо. Згаданий Закон є одним з прикладів комплексного регулювання окремої господарської діяльності.

Серед загальних нормативно-правових актів варто також звернути увагу на Закон України «Про мультимодальні перевезення», прийнятий 17 листопада 2021 року. Новелою для національного законодавства стало положення про здійснення мультимодального перевезення вантажів на підставі єдиного перевізного документа, форма якого затверджується Кабінетом Міністрів України. Разом з тим, Законом було введено до національного термінологічного словника поняття оператора мультимодальних перевезень, договору мультимодальних перевезень та інших дотичних понять.

На думку автора, даний Закон був першою спробою цеглину осучаснення національного законодавства, адже логістичні оператори задовго до прийняття даного Закону уклали договори, що за своєю суттю є договорами мультимодальних перевезень, адже врегулювали питання перевезень різними видами транспорту.

Водночас, форма єдиного перевізного документа не затверджена, а без такого документу логістичний оператор, який є віддзеркаленням поняття оператор мультимодальних перевезень, продовжує оформлювати окремий перевізний документ на кожному відрізку маршруту. Таким чином, наявність Закону повне застосування якого не є доступним створює зобов'язання враховувати його положення без можливості використовувати позитивні напрацювання у повному обсязі.

Отже, до **загальних** нормативно-правових актів, що регулюють господарську діяльність логістичного оператора відносимо класичні кодифіковані нормативно-правові акти та вузькоспеціалізовані закони, які закладають основні засади господарської діяльності.

Операційні нормативно-правові акти відіграють надважливу функцію в контексті господарської діяльності логістичного оператора. До **операційних** автор відносить правила перевезень автомобільним, авіаційним, внутрішнім водним та залізничним транспортом та кодифіковані акти: Повітряний кодекс України та Кодекс торговельного мореплавства України.

Слід зауважити, що Повітряний кодекс України та Кодекс торговельного мореплавства України в контексті господарської діяльності логістичного оператора відіграють другорядну роль, адже під час перевезення авіаційним та морським транспортом переважаюча більшість логістичних операторів діють як експедитори. Відтак, з замовниками укладаються договори експедиційного обслуговування, а договори з авіалініями та судноплавними лініями є стандартизованими, зазвичай, без права на внесення правок. Відтак, положення згаданих Кодексів виконують статистичну роль, хоч і відносяться до масиву нормативно-правових актів, що застосовуються та враховуються логістичними операторами.

Що ж стосується профільних правил перевезень, то значення таких нормативно-правових актів полягає у деталізованому регулюванні під час виконання перевезення конкретним видом транспорту. Вузькопрофільні нормативно-правові акти для суб'єкта господарювання, діяльність якого полягає у наданні послуг з використанням джерел підвищеної небезпеки, за наявності повної матеріальної відповідальності за ввірені товарно-матеріальні цінності, дають змогу визначити чіткі інструкції та правила поведінки під час безпосереднього надання послуг.

Таким чином, до **операційних** нормативно-правових актів слід відносити акти, що описують безпосередні вимоги до надання послуг, визначають правила поведінки під час надання та дають змогу зафіксувати взаємовигідні умови для учасників правовідносин.

Спеціальні – це нормативно-правові акти, що є опціональними для господарської діяльності логістичного оператора. Такі нормативно-правові акти застосовуються за потреби, зокрема, якщо послуга, яку планує надати логістичний оператор передбачає специфічний порядок її надання або ж передбачає отримання дозволу чи ліцензії на надання такої послуги. До прикладу, для виконання міжнародних перевезень, відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», логістичний оператор повинен отримати ліцензію, аналогічно як і для перевезення небезпечних вантажів. Відзначимо, що детальне регулювання перевезень небезпечних вантажів регулює однойменний Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів».

У той же час, не усі логістичні оператори, зокрема локальні, не мають намірів бути учасниками міжнародного ринку логістичних послуг та не приймають запити на перевезення небезпечних вантажів, а відтак не потребують отримання жодної ліцензії чи дозволу.

Окремо слід зупинитись на Законі України «Про сертифіковані товарні склади та прості і подвійні складські свідоцтва». Так, з назви

даного Закону очевидним є те, що даний нормативно-правовий акт має відношення до складських та супутніх послуг, проте як вже зазначалося у іншому дослідженні – даний нормативно-правовий акт є застарілим [18, с. 47]. Проте, застарілість нормативно-правового акту не свідчить про те, що не можуть виникати ситуації при яких замовник послуг може вимагати діяти в межах вказаного правового регулювання та видавати документи, що ним передбачені.

Отже, до **спеціальних** нормативно-правових актів відносимо акти, застосування яких обумовлено певними конкретними обставинами та умовами, проте регулювання таких нормативно-правових актів не є затребуваним для всіх без виключення логістичних операторів.

Висновки. Система нормативно-правових актів, що регулює господарську діяльність логістичного оператора є динамічною та прямо залежить від комплексу логістичних послуг, що надаються логістичним оператором. В системі нормативно-правових актів можна виділити наступні категорії нормативно-правових актів: загальні, операційні та спеціальні. Однак, система національних нормативно-правових актів є доволі застарілою та містить нормативно-правові акти потреба у яких відпала у зв'язку з прогресом галузі. У той же час, доволі актуальним є питання розробки та прийняття профільного закону щодо регулювання правового статусу логістичного оператора як суб'єкта господарювання.

Анотація

Стаття присвячена дослідженню правового регулювання господарської діяльності логістичного оператора як суб'єкта господарювання, який є доволі новим явищем на ринку надавачів логістичних послуг. Історія діяльності та розвитку логістичного оператора як суб'єкта господарювання на світовій арені складає орієнтовно 70 років та складається з декількох етапів.

У статті відзначено, що на національному ринку логістичні оператори почали з'являтися протягом останніх 25 років, тобто в період, коли національне законодавство перебувало у процесі свого власного становлення та розвитку.

Автором наголошено, що у вітчизняних наукових працях логістичний оператор ще не був об'єктом досліджень, а тому дослідження правового регулювання господарської діяльності

логістичного оператора було розпочато з визначення основних функцій, які логістичний оператор виконує для визначення переліку послуг, які надаються останнім.

Внаслідок проведеного автором аналізу зарубіжних досліджень, що присвячені вивченню розвитку та становлення логістичних операторів в межах національних кордонів, у статті наводиться перелік функцій та послуг, що притаманні господарській діяльності логістичного оператора.

Розкриття у статті орієнтовного напрямку господарської діяльності через призму послуг, що надаються, логістичним оператором дає змогу окреслити коло нормативно-правових актів, які регулюють відносити та застосовуються логістичним оператором під час провадження ним господарської діяльності.

Внаслідок проведеного дослідження автор дійшов висновку про необхідність категоризації нормативно-правових актів за їх функціональним призначенням.

Статтею визначено, що найбільш точним та оптимальним є поділ існуючої нормативно-правової бази регулювання господарської діяльності логістичного оператора на загальні, операційні та спеціальні з чітким визначенням функцій, що виконуються такими актами.

Так, автором виявлено та зафіксовано недоліки системи нормативно-правових актів, а саме: застарілість нормативно-правової бази, нерелевантність по відношенню до стану розвитку та вимог ринку та неможливість практичного застосування певних нормативно-правових актів у повному обсязі.

Ключові слова: логістичний оператор, експедитор, правове регулювання, система правового регулювання, нормативно-правовий акт, логістичні послуги.

Fedelesh E.M. Legal regulation of economic activities of logistics operators under national legislation

Summary

The article is devoted to the study of legal regulation of economic activities of a logistics operator as a business entity which is a fairly new phenomenon in the market of logistics service providers. The history of activity and development of a logistics operator as a business entity on the world stage is approximately 70 years old and consists of several stages.

The article notes that logistics operators began to appear in the national market over the past 25 years, i.e., during the period when national legislation was in the process of its own formation and development.

The author emphasizes that in domestic scientific works, a logistics operator has not yet been the subject of research, and therefore, the study of legal regulation of economic activities of a logistics operator began with the identification of the main functions performed by a logistics operator to determine the list of services provided by the latter.

Based on the author's analysis of foreign studies which focus on the development and establishment of logistics operators within national borders, the article provides a list of functions and services which are inherent in the economic activities of a logistics operator.

Disclosure in the article of the approximate direction of economic activity through the prism of services provided by a logistics operator makes it possible to outline the range of legal acts regulating relations and applied by a logistics operator in the course of its economic activity.

As a result of the study, the author comes to the conclusion that it is necessary to categorize legal acts by their functional purpose.

The article determines that the most accurate and optimal approach is to divide the existing legal framework for regulating economic activities of a logistics operator into general, operational and special acts with a clear definition of the functions performed by such acts.

Thus, the author identifies and records the shortcomings of the system of regulatory legal acts, namely, the outdated regulatory framework, irrelevance in relation to the state of development and market requirements, and the impossibility of practical application of certain regulatory legal acts in full.

Key words: logistics operator, freight forwarder, legal regulation, legal regulation system, regulatory act, logistics services.

Список використаних джерел:

1. Юридичний словник / За ред. [Б.М. Бабія, В.М. Корецького, В.В. Цвєткова]. – К. : Головна редакція Української рад. енцикл. АН України РСР, 1974. – 848 с.
2. Vaidyanathan, Ganesh. “A framework for evaluating third-party logistics”. *Communications of the ACM* 48.1 (2005): 89-94.
3. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n1309> (дата звернення 27.06.2024)
4. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n4306> (дата звернення 27.06.2024).
5. Повітряний кодекс України: Закон України від 19 травня 2011 року № 3393-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text> (дата звернення 27.06.2024).
6. Кодекс торговельного мореплавства України: Закон України від 23 травня 1995 року № 176/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 27.06.2024).
7. Митний кодекс України: Закон України від 23.08.2023 р. № № 4495-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення 27.06.2024).
8. Про транспортно-експедиторську діяльність: Закон України від 1 липня 2004 року № 1955-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1955-15#Text> (дата звернення 27.06.2024).
9. Про мультимодальні перевезення: Закон України від 17 листопада 2021 року № 1887-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1887-20#Text> (дата звернення 27.06.2024).
10. Про автомобільний транспорт: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2344-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14#Text> (дата звернення 27.06.2024).
11. Про перевезення небезпечних вантажів: Закон України від 6 квітня 2000 року № 1644-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-14#Text> (дата звернення 27.06.2024).
12. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> (дата звернення 27.06.2024).
13. Про сертифіковані товарні склади та прості і подвійні складські свідоцтва: Закон України від 23.12.2004 № 2286-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2286-15#Text> (дата звернення 27.06.2024).
14. Про затвердження Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні: Наказ Міністерства транспорту України № 363 від 14.10.1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0128-98#Text> (дата звернення 27.06.2024).
15. Про затвердження Авіаційних правил України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу»: Наказ Державної авіаційної служби України № 1239 від 26.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-19#Text> (дата звернення 27.06.2024).

16. Про затвердження Правил перевезення вантажів, пасажирів і багажу внутрішнім водним транспортом: Наказ Міністерства інфраструктури України № 220 від 15.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0644-22#Text> (дата звернення 27.06.2024).
17. Про затвердження Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України: Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України № 1196 від 27.12.2006 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0310-07> (дата звернення 27.06.2024).
18. Феделеш Е.М. Істотні умови договору про надання послуг зі складського зберігання та супутніх послуг за участю логістичних операторів. Часопис Цивілістики. 2023. № 51(2023), № 51 (2023): 46–51. URL: <https://doi.org/10.32782/chc.v051.2023.8>.

Гаврилюк В.О.
кандидат юридичних наук

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СУТНОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. В умовах формування в Україні соціально-орієнтованої держави, соціальний захист є одним із найактуальніших для населення питань, оскільки проголошений у статті 1 Конституції України [1] статус нашої держави, як соціальної, вимагає від неї здійснення політики, спрямованої на домінування загальнолюдських цінностей, верховенство права в соціальній сфері та надання населенню високого рівня соціального захисту. Соціальна сфера являє собою переплетіння життєво важливих інтересів громадян, соціальної політики держави та соціально-економічних прав людини, а тому соціальний захист є своєрідним показником того, як держава здатна дбати про своїх громадян, чи є ефективною її соціальна політика, у якій мірі законодавство держави відповідає інтересам населення, а також чи відбуваються в державі демократичні перетворення і наскільки близькою є мета України до набуття статусу повноцінного учасника цивілізованого європейського та світового співтовариства.

Стан опрацювання цієї проблематики. Проблема соціального захисту працівників публічної служби залишається актуальною впродовж тривалого періоду, і багато вчених досліджували це питання. Проте, через постійні зміни в національному законодавстві, вже існуючі наукові відкриття стають застарілими. Серед дослідників, які займалися аналізом соціального захисту різних груп працівників публічної служби, можна виділити таких: В.А. Багрій, О.Т. Барабаш, Ю.В. Баскакова, В.В. Безусий, Л.М. Булкат, С.О. Ветлинський, Д.М. Добровольський, В.С. Єго-

рова, В.О. Журавель, Г.С. Іванов, М.І. Іншин, В.О. Маркова, І.В. Мигидин, О.Л. Назаренко, А.Л. Папікян, І.В. Пивовар, Т.В. Пустовойт, А.П. Рачинський, О.Ф. Толпиго, О.О. Шандула та ін.

Мета статті полягає в тому, щоб розкрити унікальну авторську характеристику сутності соціального захисту працівників публічної служби та проаналізувати специфіку даного правового явища.

Виклад основного матеріалу. Інститут публічної служби досить давно знайшов своє відображення у законодавстві держав Європейського Союзу, однак відносно нещодавно з'явився в Україні, тому що, система публічного управління та її організація, що перейшла з радянських часів досі не відповідає міжнародним стандартам та новим політико-правовим реаліям.

Зокрема, важливо, що поряд з законодавством розвивається й наука, на підставі чого можемо побачити велику кількість наукових робіт, що присвячені дослідженню публічної служби, які в свою чергу слугують процесу створення та закріплення низки понять, категорій та підходів до розуміння даного явища. Однак, на жаль, більшість інтерпретацій не можна назвати однозначними та точними, і це спричиняє певні суперечності у формуванні понятійно-категорійного апарату публічної служби та її похідних, зокрема визначенню сутності працівників публічної служби, тобто публічних службовців, як невід'ємних складових становлення та розвитку правової держави.

Окрім того важливо зазначити, що публічна служба в найширшому розумінні може реа-

лізуватися працівниками всіх організацій публічної сфери, тобто: органами державної влади; державними підприємствами (установами, організаціями); органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами. Мається на увазі, що суб'єкти публічної служби – це працівники, які здійснюють діяльність всіх інституцій та покликані виконувати публічні завдання. Проте, у вузькому та більш вживаному розумінні суб'єкти публічної служби розглядаються саме як службовці в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування [2, с. 11].

На думку М.В. Чічкань, під соціальним захистом можна розуміти систему правовідносин, які виникають між державою, що зобов'язана убезпечувати громадян від настання певних обставин, які унеможливають повноцінну діяльність та всебічно знижувати вірогідність настання цих обставин, а також громадянами, яким надано право на отримання всебічної допомоги у випадку настання означеного кола умов, передбачених законом [3, с. 20–21]. Звернемо увагу на те, що соціальний захист визначається, як сукупність правовідносин між державою та громадянами. М.В. Чічкань у даному аспекті є не єдиною дослідницею, яка підтримує дану концепцію, і у даному контексті погодимось із тим, що соціальний захист доцільно визначати, як систему правовідносин. У цих правовідносинах на державу покладено обов'язок убезпечувати громадян від настання певних обставин, які унеможливають повноцінну діяльність та всебічно знижувати вірогідність настання цих обставин. Відповідно, цьому обов'язку кореспондує право громадян на отримання допомоги у разі настання таких обставин. У цілому, зробимо висновок, що такий підхід до розуміння сутності соціального захисту є цілком прийнятним.

В.В. Москаленко визначила соціальний захист, як систему заходів і відповідних інститутів, призначених для забезпечення нормального існування людини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб, яко-

сті життя та перспектив [4, с. 42]. Звернемо увагу на те, що дослідниця не пов'язує соціальний захист із «економічною та соціальною деградацією». В.В. Москаленко також визначає соціальний захист, як систему заходів, але ці заходи, при цьому, мають забезпечувати нормальне існування людині та задоволення її соціальних потреб. На нашу думку, дані елементи безумовно входять до розуміння сутності соціального захисту, проте все ж дослідниця розглядає дане питання занадто вузько, розкриваючи лише один із його аспектів.

Н.Б. Болотіна розглянула соціальний захист у широкому та у вузькому розуміннях. І у вузькому розумінні соціальний захист визначається дослідницею, як сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийняттого рівня життя [5, с. 36]. Сутність соціального захисту пов'язується дослідницею із економічними і правовими гарантіями держави. У даному контексті, під терміном «гарантія» розуміється сукупність законодавчо закріплених засобів охорони суб'єктивних прав громадян та способів їх реалізації. Такі гарантії, як вбачається Н.Б. Болотіною, спрямовуються на забезпечення найважливіших соціальних прав громадян, тобто не пов'язані виключно із дією негативних чинників. Кінцевою метою соціальної держави є визнання людини найвищою соціальною цінністю, а також перерозподіл соціальних благ за принципами соціальної справедливості. І соціальна захищеність індивідів є таким становищем, за якого кожен є забезпеченим усім необхідним для нормального існування.

Таким чином, у процесі дослідження підходів науковців щодо визначення поняття соціального захисту, які підтримують концепцію розуміння сутності соціального захисту, як комплексу державних заходів, нами встановлено, що її зміст формують наступні положення:

по-перше, передбачається, що соціальний захист включає сукупність економічних, пра-

вових та організаційних заходів, які здійснюються державою;

по-друге, мета соціального захисту вбачається у спрямуванні таких заходів на запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку такі соціальні ризики все ж вплинули;

по-третє, підстава для соціального захисту вбачається у настанні конкретних економічних та соціальних умов (які деякими дослідниками визначаються, як «економічна та соціальна деградація»), які спричиняють виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи (наприклад, зниження рівня доходів, хвороби та професійні захворювання, втрата годувальника, старіння, безробіття, екологічні загрози тощо).

Наступною групою позицій науковців, які визначали поняття «соціальний захист», є підходи дослідників, які визначили соціальний захист, як систему правовідносин. Зокрема, М.І. Тімофєєва визначила, що соціальний захист – це багаторівнева система економічних, соціальних та правових відносин по управлінню соціальними ризиками суспільства для ліквідації їх небажаних наслідків та забезпечення належного рівня життя [6, с. 173]. Сторони таких правовідносин не зазначаються, проте подальше розкриття позиції дозволяє зробити висновок, що ними є держава та особа, у якої виникли такі економічні та соціальні умови, які спричинили виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи. Такі правовідносини можуть мати економічний (зокрема, надання грошових виплат) чи соціальний характер (наприклад, надання пільг). Також дослідницею зазначається, що предметом таких правовідносин є «управління соціальними ризиками суспільства для ліквідації їх небажаних наслідків та забезпечення належного рівня життя». Тобто, метою виникнення таких правовідносин є запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку такі соціальні ризики все ж вплинули.

Наступний підхід є економічним, а тому його зміст відрізняється від підходу М.І. Тімофєєвої. О.Ю. Єрмоловська визначає соціальний захист, як систему відносин між суспільством та індивідом, пов'язаних з рішенням протиріч між становленням ринкової системи організації виробництва, реальними можливостями людини адаптуватися до них та існуючими негативними соціальними наслідками [7, с. 13]. Щодо цієї позиції, звернемо увагу на те, що дослідницею все ж визначено, хто є суб'єктами правовідносин соціального захисту, і з точки зору О.Ю. Єрмоловської ними є суспільство та індивід, а виникають такі правовідносини у зв'язку із негативними соціальними наслідками адаптації людини до ринкової системи організації виробництва. У даному контексті зробимо висновок, що економічні підходи до розуміння сутності соціального захисту та юридичні відрізняються.

Отже, зробимо висновок, що концепція визначення поняття соціального захисту, як системи правовідносин між державою та суспільством, характеризується наступними особливостями:

по-перше, правовідносини соціального захисту виникають між державою та особою, у якої виникли такі економічні та соціальні умови, які спричинили виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи;

по-друге, підставою для виникнення таких правовідносин є виникнення таких економічних та соціальних умов, які спричинили виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи;

по-третє, такі правовідносини можуть мати економічний чи соціальний характер;

по-четверте, предметом таких правовідносин є запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку такі соціальні ризики вплинули.

Останньою виділеною нами концепцією є визначення соціального захисту, як функції держави. Так, С.І. Приходько визначає соці-

альний захист, як функцію держави, яка виражається в якості системи правових, економічних і організаційних заходів, спрямованих на забезпечення всіх громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня для себе і своєї сім'ї [8, с. 22]. Із даної позиції варто відзначити, що сутність даної функції полягає у здійсненні державою правових, економічних і організаційних заходів. Функція соціального захисту реалізовується з метою забезпечення громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня. Тобто, сутність такого підходу до визначення поняття «соціальний захист» безпосередньо слідує із розуміння сутності соціальної держави, однією із задач якої і є забезпечення всіх громадян рівними соціальними можливостями.

На думку І.М. Сироти, соціальний захист належить до функції держави, яка піклується про матеріальне забезпечення непрацездатних громадян [9, с. 4]. На відміну від попереднього підходу, точка зору І.М. Сироти пов'язує реалізацію функції соціального захисту виключно із втратою особою здатності самостійно забезпечувати своє існування. У даному контексті зробимо висновок, що поняття соціального захисту, як функції соціальної держави, варто розглядати у комплексі: і як забезпечення громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня, і як забезпечення існування громадян, які не мають можливість його забезпечувати самостійно.

І.С. Ярошенко вбачає в соціальному захисті діяльність держави, яка здійснюється в рамках державного управління та скерована на запобігання виникненню соціальних ризиків в нормальному житті особи. Ці заходи забезпечують підтримання нормальних умов життя. Така діяльність закріплюється в системі правових норм, які регулюють суспільні відносини [10, с. 24]. Дослідниця не уточнює, які саме заходи здійснює держава у процесі здійснення діяльності із соціального захисту населення. Але при цьому, зазначається, що

кожен із них спрямовується на запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку такі соціальні ризики все ж вплинули.

Тож, зробимо висновок, що концепцію визначення поняття «соціальний захист», як функції держави, складають наступні аспекти:

по-перше, функцію соціального захисту становить комплекс економічних, правових та організаційних заходів;

по-друге, функція соціального захисту одночасно спрямовується на забезпечення всіх громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня та на забезпечення існування громадян, які не мають можливість його забезпечувати самостійно.

Висновки. Таким чином, наше дослідження засвідчило, що на сьогодні у науковій літературі відсутнє єдине розуміння сутності правової категорії «соціальний захист» для всіх категорій працівників, в тому числі публічної служби. Разом із тим, вітчизняними науковцями соціальний захист одночасно розглядається різноаспектно, і наше дослідження дозволило нам виділити наступні концепції визначення поняття «соціальний захист»:

1) соціальний захист, як сукупність економічних, правових та організаційних заходів, які здійснюються державою.

Соціальний захист – це сукупність економічних, правових та організаційних заходів, які здійснюються державою з метою їх спрямування на запобігання виникненню соціальних ризиків в нормальному житті особи, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, яка зазнала таку зміну економічних та соціальних умов (економічну та соціальну деградацію), які спричинили виникнення зниження рівня доходів, хвороби та професійні захворювання, втрату годувальника, старіння, безробіття, екологічні загрози тощо;

2) соціальний захист, як система правовідносин між державою та суспільством.

Соціальний захист – це сукупність економічних чи соціальних правовідносин, які

виникають між державою та особою, у якої сформувались такі економічні та соціальні умови, які спричинили виникнення соціальних ризиків в нормальному житті особи, та предметом яких є запобігання виникненню соціальних ризиків, та підтримання нормальної життєдіяльності особи, на яку соціальні ризики вплинули;

3) соціальний захист, як функція держави.

Соціальний захист – це функція держави, яку становить комплекс економіч-

них, правових та організаційних заходів, які спрямовуються на забезпечення всіх громадян рівними можливостями для досягнення ними необхідного життєвого рівня та на забезпечення існування громадян, які зазнали такої зміни економічних та соціальних умов, що спричинили виникнення зниження рівня доходів, хвороби та професійні захворювання, втрату годувальника, старіння, безробіття, екологічні загрози тощо.

Анотація

У даній науковій статті розглядаються теоретичні основи соціального захисту працівників публічної служби, які на сьогодні є однією з найбільш актуальних тем у сучасному світі. Використовуються актуальні дослідження спеціальної наукової юридичної літератури, в якій розкриваються різні аспекти сутнісного змісту соціального захисту. Автор досліджує та аналізує різні підходи та трактування вчених щодо змісту соціального захисту та публічної служби, розкриваючи їх сутність та ключові аспекти.

Під час аналізу дослідник розкриває різноманітні аспекти соціального захисту, включаючи його специфіку розвитку та вплив на соціально-економічний розвиток суспільства. Також акцентується увага на важливості забезпечення соціального захисту як важливої складової соціальної політики держави.

У статті здійснюється комплексне дослідження складових елементів, що характеризують соціальний захист працівників публічної служби. Це дозволяє визначити ключові аспекти та особливості цієї правової категорії і встановити її сутність.

Деякі з цих складових елементів включають у себе забезпечення соціально-економічних гарантій працівникам, медичне страхування та соціальні виплати у разі потреби, підтримку на різних етапах професійного розвитку та вирішення трудових конфліктів.

Стаття у тій чи іншій мірі також розкриває загальнотеоретичні аспекти соціального захисту працівників публічної служби, такі як його мета, принципи та основні засади. Це допомагає встановити правовий контекст цієї категорії та розуміння її ролі в сучасному суспільстві. У рамках наукового дослідження використано такі наукові методи: формально-логічний, формально-юридичний, діалектичний, системно-структурний методи, а також метод узагальнення.

Підсумовуючи, стаття має на меті систематизувати та узагальнити існуючі наукові підходи до розуміння соціального захисту працівників публічної служби, що дозволить сприяти подальшому розвитку цієї важливої галузі та покращенню умов праці працівників сфери державного управління.

Ключові слова: соціальний захист, працівник, сутність, праця, публічна служба, соціальне законодавство.

Gavrilyuk V.O. Theoretical and legal basis of the essence of social protection of the public service in Ukraine

Summary

This scientific article examines the theoretical foundations of social protection of public service workers, which are currently one of the most relevant topics in the modern world. The author

investigates and analyzes various approaches and interpretations of scientists regarding the content of social protection and public service, revealing their essence and key aspects.

During the analysis, the researcher reveals various aspects of social protection, including its specific development and impact on the socio-economic development of society. Attention is also focused on the importance of providing social protection as an important component of the state's social policy.

The article carries out a comprehensive study of the constituent elements characterizing the social protection of public service workers. This allows to determine the key aspects and features of this legal category and establish its essence.

Some of these components include the provision of social and economic guarantees to workers, health insurance and social benefits when needed, support at various stages of professional development and resolution of labor conflicts.

The article also reveals general theoretical aspects of social protection of public service workers, such as its purpose, principles and basic principles. It helps to establish the legal context of this category and the understanding of its role in modern society. The following scientific methods were used in the framework of scientific research: formal-logical, formal-legal, dialectical, systemic-structural methods, as well as the method of generalization.

In summary, the article aims to systematize and generalize the existing scientific approaches to understanding social protection of public service employees, which will contribute to the further development of this important field and the improvement of working conditions of public administration employees.

Key words: social protection, employee, essence, work, public service, social legislation.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
2. Тимошук В. П., Школик А. М. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.
3. Чічкань М.В. Правове регулювання соціального захисту інвалідів в Україні. Х. 2009.
4. Москаленко В.В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави. Наукові записки. 2003. Том 21. С. 41–44.
5. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. № 4. С. 37–39.
6. Тимофєєва М. І. Сутність соціального захисту населення. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2016. № 6. С. 169–174.
7. Єрмолівська О.Ю. Соціальний захист як фактор стабілізації життєвого рівня населення в умовах трансформаційної економіки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук / О.Ю. Єрмолівська. Харківський державний університет. Харків : [б.в.], 1996. 32 с.
8. Приходько С. Держава і соціальний захист громадян. *Право України*. 1999. № 2. С. 22–26.
9. Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: підручник для студ. вищих учб. закладів зі спец. «Правознавство». Х. : Одісей, 2006. 408 с.
10. Ярошенко, І.С. Організаційно правові форми соціального захисту людини і громадянина в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук / І.С. Ярошенко; Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. Київ : [б.в.], 2006. 219 с.

Костогриз Я.О.

кандидат юридичних наук,

перший заступник керівника

Солом'янська окружна прокуратура міста Києва

СОЦІАЛЬНИЙ ДІАЛОГ ЯК ТРУДО-ПРАВОВИЙ ЗАСІБ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

Вступ. Профспілки та об'єднання роботодавців можуть стикатися з особливими корупційними ризиками. Профспілки страждають переважно від внутрішньої корупції, коли їхні лідери отримують хабарі від керівництва і не представляють інтереси працівників, або коли вони розкрадають профспілкові кошти. Корупція з боку асоціацій роботодавців та бізнес-асоціацій менш задокументована, але скандали, подібні до того, що розкрило розслідування Lava Jato в Бразилії, показують, що компанії, особливо в одному секторі, можуть вступати в змову з метою координації корупційної діяльності. Профспілки та асоціації роботодавців також можуть бути рушійною силою реформ, і є низка заходів, які вони можуть здійснювати для стримування корупції не лише всередині своїх організацій, але й загалом. Соціальні діалоги можуть забезпечити контекст і форум для обговорення зусиль багатьох зацікавлених сторін, спрямованих на боротьбу з корупцією, і потенційно сприяти просуванню антикорупційних реформ.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж переходити до детального аналізу порушеної теми, необхідно зазначити, що згідно з визначенням Міжнародної організації праці (МОП), під соціальними діалогами можна розуміти всі види обміну інформацією (включаючи переговори та консультації) між представниками уряду, роботодавців та працівників з питань економічної та соціальної політики [1]. Соціальний діалог спрямований на досягнення змін і реформ у формі, орієнтованій на людей, і може відбуватися на різних

рівнях – міжнародному, національному, субнаціональному та галузевому [2].

Основними учасниками соціальних діалогів є роботодавці та їхні організації, організації працівників та державні органи управління працею, причому кожен з цих суб'єктів представляє певні інтереси в переговорах. Він може включати всі три сторони (уряд, роботодавці та працівники), також відомий як тристоронній соціальний діалог, або бути лише між працівниками та адміністрацією (або їхніми відповідними асоціаціями), двосторонній. Іноді держава також може брати участь у двосторонньому соціальному діалозі, коли вона є однією зі сторін, що веде переговори з організаціями роботодавців або організаціями працівників, як правило, на підприємствах державної служби або, наприклад, з профспілками вчителів [1].

МОП вважає, що соціальний діалог вимагає існування сильних і незалежних об'єднань працівників і роботодавців, які повинні мати технічну можливість представляти своїх членів і мати доступ до відповідної інформації. Політична воля і прихильність усіх сторін, повага до основних прав на свободу об'єднань і колективних переговорів, а також інституційна підтримка також є вирішальними факторами для ефективного соціального діалогу.

Соціальний діалог не потребує досягнення ідеального консенсусу (повної згоди між усіма залученими сторонами), натомість це процес, за допомогою якого відповідні суб'єкти досягають домовленостей про спільну роботу

та вирішення можливих майбутніх конфліктів [2]. Треба наголосити, що це засіб для досягнення консенсусу, але це не повинно бути його єдиною метою.

Основна ідея соціального діалогу полягає в тому, щоб налагодити процес, який зменшує дисбаланс влади між капіталом і працею та збільшує можливість довгострокових довірчих відносин [3]. Він покликаний забезпечити більш інклюзивну форму управління у виробничих відносинах. Основними механізмами, що використовуються в соціальному діалозі, є обмін інформацією, консультації, переговори та вирішення спорів. Соціальний діалог має відбуватися на всіх етапах прийняття рішень і бути гнучким до обставин, що сприятиме кращому розумінню різних позицій зацікавлених сторін. Оскільки двома основними суб'єктами є асоціації працівників і роботодавців, їхнє зміцнення має вирішальне значення для ефективного соціального діалогу [1].

На відміну від інших способів управління трудовими відносинами, соціальний діалог має відчутні результати, такі як соціальні пакти, і може включати спільне визначення політики, а також вплив на державну політику, якщо соціальний діалог включає уряд. Тристоронні соціальні діалоги, зокрема, спрямовані на вплив на національну політику у сфері праці. Вони передбачають участь держави і спрямовані на досягнення консенсусу та узгодженості політики, а також часто використовуються для укладання «соціальних пактів», які охоплюють кілька питань і передбачають компроміси між учасниками [3].

Соціальні пакти – це угоди між урядами, профспілками, організаціями роботодавців та іноді організаціями громадянського суспільства, результатом яких є офіційні політичні контракти в публічній формі [4]. Соціальні пакти можуть бути вузькопрофільними або широко профільними, охоплювати різні питання та сфери, визначати шляхи досягнення цілей пакту та розподіляти завдання й обов'язки між його підписантами. Напри-

клад, у Тунісі та Індонезії соціальні пакти в минулому укладалися для підтримки процесів демократизації [4].

У сфері співробітництва в цілях розвитку існують різні ініціативи, спрямовані на сприяння соціальному діалогу та зміцнення об'єднань працівників і роботодавців у країнах-партнерах. Декілька агенцій з розвитку сьогодні використовують частину свого бюджету офіційної допомоги розвитку для фінансування програм, спрямованих на підвищення спроможності місцевих суб'єктів брати участь у соціальному діалозі, часто через наставництво, яке надають асоціації роботодавців та працівників, що базуються в країнах-донорах.

Наприклад, Конфедерація норвезьких підприємств (далі – ННО) прагне покращити двосторонню та/або тристоронню співпрацю в окремих країнах Глобального Півдня в рамках своєї програми співпраці з метою розвитку [5]. Кінцевою метою є зміцнення та професіоналізація місцевих організацій роботодавців шляхом встановлення довгострокових партнерських відносин з ННО. Таким чином, ННО працює зі спорідненими організаціями над покращенням партнерства між урядом, приватним сектором та громадянським суспільством у цільових країнах.

Ця робота підтримується завдяки співпраці з Норвезьким агентством з питань співробітництва у сфері розвитку (Norad) та Міністерством закордонних справ Норвегії. Однією з тематичних тем цієї співпраці є соціальний діалог. Норвезька конфедерація профспілок (далі – LO), найбільша профспілкова організація країни, реалізує програму з конфедераціями профспілок і галузевими профспілками в 16 країнах. Метою програми є сприяння гідній праці через активну участь профспілок у суспільному житті. Норвезька конфедерація профспілок займається діяльністю, спрямованою на розвиток потенціалу профспілкових організацій та зміцнення їхньої легітимності. Ця робота фінансується за рахунок власних коштів та фінансування з боку уряду Норвегії [5].

Інші європейські організації мають подібні ініціативи, наприклад, Голландська програма співпраці з роботодавцями (Деср) – програма, заснована Міністерством закордонних справ Нідерландів з метою зміцнення організацій роботодавців на ринках, що розвиваються, і включає соціальний діалог як центральну тему.

Щодо корупційних ризиків, на які можуть наражатися фінансовані донорами ініціативи з підтримки соціального діалогу на глобальному рівні, то необхідно їх розглядати у трьох сферах: міжнародна допомога в цілому, об'єднання працівників та об'єднання роботодавців. Так, корупція у сфері міжнародної допомоги добре задокументована і може набувати різних форм – від маніпуляцій з тендерними специфікаціями до вимог хабарів з боку місцевих чиновників в обмін на надання доступу до цільових груп населення, фальсифікації інвентаризаційних документів, кумівства при наймі на роботу, неналежного бухгалтерського обліку та фальсифікації або завищення рахунків-фактур [6].

Практичні рекомендації щодо подолання корупції в секторі допомоги включають розподіл обов'язків і посилення нагляду за наймом і вибором партнерів та постачальників, покращення моніторингу на місцях, більшу прозорість і підзвітність по низхідній [6]. На наш погляд, необхідно запровадити кодекси поведінки та виділити ресурси, як людські, так і фінансові, для надання консультацій і навчання персоналу з питань етики та боротьби з корупцією. Наприклад, LO розробила керівні принципи закупівель, якими вона поділилася з усіма своїми партнерами [7].

Щодо корупції в профспілках та робітничих об'єднаннях, то необхідно зазначити, що профспілки вирости з робітничого руху в західних країнах у 19 столітті, головним чином, у відповідь на зростання влади капіталу в ході промислової революції. Спираючись на силу колективних переговорів, профспілкові делегати повинні відстою-

вати інтереси рядових членів профспілки в переговорах з роботодавцями, а іноді і з державою. Ці інтереси можуть стосуватися заробітної плати та пільг, умов праці та стандартів безпеки, а також створення механізмів розгляду скарг та правового захисту.

Історично профспілки відігравали важливу роль у забезпеченні трудових прав – від восьмигодинного робочого дня до мінімальної заробітної плати та захисту від несправедливого звільнення [8]. Однак дві характеристики профспілок – їхні внутрішні структури управління та політичний характер організацій – можуть бути вразливими до певних форм корупції. Корупційні ризики, що виникають через слабкі внутрішні структури управління. Зазвичай профспілкові делегати обираються членами профспілки, а їхня робота фінансується за рахунок внесків, які сплачують члени профспілки. На практиці делегати від профспілки часто мають значну владу, можуть на власний розсуд розподіляти профспілкові ресурси та вести переговори з роботодавцями, які можуть проходити за зачиненими дверима.

Якщо структура управління профспілки є слабкою, з обмеженою внутрішньою демократією, прозорістю чи підзвітністю перед членами, ці фактори ризику можуть призвести до випадків корупції. Дж. Джейкобс [9] зазначає, що стати профспілковою посадовою особою може бути привабливою і потенційно прибутковою можливістю, тому кліки всередині профспілки можуть намагатися утримати владу за допомогою корупційних практик і придушення опозиції. Чинні профспілкові лідери або фракції всередині профспілки можуть вдаватися до фальсифікації результатів голосування, викидання бюлетенів або неправильного підрахунку голосів.

Три основні корупційні ризики, які виникають внаслідок слабких структур внутрішнього управління, – це нецільове використання ресурсів профспілки, змова між профспілковими лідерами та представниками

роботодавця і проникнення організованих злочинних угруповань, і всі вони завдають шкоди інтересам членів профспілки.

Нецільове використання коштів (корупцію) в профспілках можна широко розуміти як «зловживання профспілковим становищем і повноваженнями з метою отримання незаконної особистої вигоди» [9].

Як і будь-яка організація, профспілки схильні до поширених форм корупції, таких як привласнення коштів, хабарі та розкрадання. Розкрадання та привласнення коштів викликає особливе занепокоєння там, де профспілкові посадовці відповідають за пенсійні фонди працівників. Прикладів, на жаль, безліч. У Конфедерації південноафриканських профспілок (COSATU), найбільшій профспілковій федерації в Африці, створення профспілкових інвестиційних фондів вважається важливим джерелом корупції, оскільки особи, відповідальні за інвестування профспілкових ресурсів, можуть привласнити або розтратити ці гроші [10].

Останній вид – це корупційні ризики, пов'язані зі змовою між роботодавцями. Як і об'єднання працівників, об'єднання роботодавців наражаються на численні корупційні ризики. Дійсно, у багатьох країнах корупція процвітає серед бізнес-спільноти і може призвести до картельних змов [11]. Одним із найгучніших корупційних скандалів останнього десятиліття став скандал, викритий у ході розслідування справи Лава Джато, яке показало, що десятки компаній вступили у змову з метою отримання хабарів для забезпечення контрактів [12]. Звинувачення в корупції стосувалися 10 різних країн. Серед найпоширеніших форм корупції в приватному бізнесі – хабарництво (в тому числі підкуп інспекторів, щоб вони не повідомляли про порушення трудового законодавства, або підкуп профспілкових чиновників), шахрайство, вимагання, торгівля інформацією, змова, непотизм, кумівство та неправомірний вплив [11]. Компанії також можуть вступати в змову з іншими

компаніями з корупційною метою. Наприклад, у Чилі у 2015 році було викрито змову з продажу туалетного паперу, паперових рушників і серветок. Компанії, що брали участь у схемі, координували ринкові квоти та встановлювали фіксовані ціни продажу. Усвідомлюючи свої дії, керівники уникали залишати цифровий слід, і більша частина координації відбувалася через їхні особисті електронні листи і навіть передплачені мобільні телефони [13].

Іншим важливим корупційним ризиком серед компаній, що працюють в одному секторі, є змова на торгах. Під зговором на торгах мається на увазі ситуація, коли учасники тендеру укладають угоду, щоб не конкурувати самостійно і маніпулювати процесом відбору [14]. Поширеними практиками змови на торгах є:

- змова про ціноутворення (узгодження цін на свої пропозиції);
- прикриття пропозиції (подання значно вищої ціни, яка не буде прийнята);
- ротація пропозицій (почергове «вигравання» тендеру);
- придушення пропозиції (відмова від участі в тендері або відкликання пропозиції);
- розподіл ринку (розподіл різних географічних районів або сегментів ринку);
- подання пропозицій за дорученням (учасники торгів, єдиною метою яких є забезпечення перемоги певного учасника).

Висновки. Таким чином, соціальний діалог, який включає співпрацю між роботодавцями, працівниками та державними органами, є ефективним інструментом для підвищення прозорості та підзвітності в трудових відносинах. Встановлення відкритих комунікаційних каналів і партнерських відносин сприяє виявленню корупційних практик та їхньому попередженню. Його ефективне впровадження потребує активної участі всіх сторін трудового процесу та постійного вдосконалення правових рамок для забезпечення максимальної ефективності антикорупційних заходів.

Анотація

У дослідженні важливість соціального діалогу у протидії корупції через механізми трудового права. Автор аналізує теоретичні та практичні аспекти соціального діалогу, визначаючи його роль як ключового інструменту у забезпеченні прозорості та підзвітності в трудових відносинах.

Основна увага приділяється тому, як соціальний діалог сприяє формуванню етичних стандартів та запобіганню корупційним практикам. Визначено, що ефективний соціальний діалог включає співпрацю між роботодавцями, працівниками та державними органами, що дозволяє виявляти та усувати корупційні ризики на ранніх стадіях. Зокрема, стаття досліджує різні форми соціального діалогу, такі як колективні переговори, консультації та участь працівників у прийнятті рішень, які можуть значно знизити рівень корупції у трудових відносинах.

У статті також розглядаються міжнародні приклади успішного використання соціального діалогу в антикорупційних стратегіях, що дозволяє визначити найкращі практики та адаптувати їх до національних умов. Особливу увагу приділено ролі соціального діалогу у створенні правових рамок, які сприяють підвищенню відповідальності та етичної поведінки серед працівників і роботодавців. Визначено, що соціальний діалог спрямований на досягнення змін і реформ у формі, орієнтованій на людей, і може відбуватися на різних рівнях – міжнародному, національному, субнаціональному та галузевому

Автор робить висновок, що соціальний діалог є важливим елементом у системі трудового права, здатним значно посилити антикорупційні заходи. Для досягнення максимальної ефективності необхідно забезпечити активну участь усіх зацікавлених сторін та постійно вдосконалювати правові механізми, що регулюють трудові відносини. Соціальний діалог розглядається як дієвий засіб протидії корупції, який сприяє створенню прозорого та справедливого трудового середовища.

Ключові слова: соціальний діалог, боротьба з корупцією, профспілка, роботодавці, працівники, трудові відносини, антикорупційні реформи, соціальний пакт.

Kostohryz Ya.O. Social dialog as a labor and legal means of fighting corruption

Summary

The article examines the importance of social dialogue in combating corruption through the mechanisms of labor law. The author analyzes the theoretical and practical aspects of social dialogue, defining its role as a key tool in ensuring transparency and accountability in labor relations.

The author focuses on how social dialogue contributes to the formation of ethical standards and prevention of corrupt practices. It is determined that effective social dialogue involves cooperation between employers, employees and public authorities, which allows identifying and eliminating corruption risks at the early stages. In particular, the article explores various forms of social dialogue, such as collective bargaining, consultations and employee participation in decision-making, which can significantly reduce the level of corruption in labor relations.

The article also examines international examples of successful use of social dialogue in anti-corruption strategies, which allows identifying best practices and adapting them to national conditions. Particular attention is paid to the role of social dialogue in creating a legal framework that promotes responsibility and ethical behavior among employees and employers. It is determined that social dialogue is aimed at achieving changes and reforms in a people-oriented form and can take place at different levels – international, national, subnational and sectoral.

The author concludes that social dialogue is an important element in the labor law system that can significantly strengthen anti-corruption measures. To achieve maximum effectiveness, it is necessary to ensure active participation of all stakeholders and to constantly improve the legal mechanisms governing labor relations. Social dialogue is considered to be an effective means of combating corruption, which contributes to the creation of a transparent and fair labor environment.

Key words: social dialogue, anti-corruption, trade union, employers, employees, labor relations, anti-corruption reforms, social pact.

Список використаних джерел:

1. International Labour Organization (ILO). 2017. Social dialogue interventions: What works and why? Lessons learned from a synthesis review 2013–2016. Geneva: International Labour Office. September 2017.
2. Ratnam, Venkata and Shizue Tomoda. 2005. Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform. Geneva: International Labour Organization.
3. Grimshaw, Damina, Aristeia Koukiadaki & Isabel Tavora. 2017. Social Dialogue and Economic Performance: What matters for business – A.
4. Baccaro, Lucio and Jorge Galindo. 2018. Are social pacts still viable in today’s world of work? Geneva: International Labour Office. Working paper, Governance and Tripartism Department.
5. NHO. 2022. NHO International Cooperation Programme 2020–2024: Annual report 2021.
6. Transparency International. 2014. Preventing Corruption in Humanitarian Operations: Handbook of Good Practices.
7. LO – Norwegian Confederation of Trade Unions. 2022. Global Progress Report 2021. LO Norway, Norad 2021.
8. Australian Unions. 2022. “Union achievements”.
9. Jacobs, James B. 2013. Is labor union corruption special? *Social Research*, 80(4): 1057–1086.
10. Ashman, Sam. 2015. The social crisis of labour and the crisis of labour politics in South Africa. *Revue Tiers Monde*, 2015/4(224): 47–66.
11. Lee-Jones, Krista. 2018. Regulating private sector corruption. Transparency International – European Commission. Helpdesk answer.
12. BBC. 2019. Brazil’s Odebrecht corruption scandal explained. Bylined by Daniel Gallas.
13. Araya Seguel, Claudio. 2016. La colusión del papel higiénico: campos léxicos en los comentarios de un diario chileno. *Logos*, 26(2).
14. Sandeepan, Neelambara & Amruta Pradhan. 2022. Bid-rigging in public procurement: An Indian perspective. Lakshmikumaran & Sridharan attorneys.

Борко Ю.Е.

*аспірант Інституту права
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

Коломоєць А.В.

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного, кримінального права та процесу
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ НА ОСНОВІ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Вступ. Юридична відповідальність фізичних та юридичних осіб за порушення законодавства, що регулює порядок підготовки та проведення виборів, є одним з об'ємних, комплексних за змістом та практично значущих інститутів загальної частини виборчого права. Відповідальність за право порушення у сфері виборів складається з чотирьох самостійних субінститутів: адміністративної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності, кожен вид відповідальності відрізняється власною специфікою: особливостями складу правопорушення, заходами відповідальності (санкціями) та процесуальною формою реалізації. Публічно-правова відповідальність є самостійним явищем правової дійсності в системі юридичної відповідальності, що діє в галузі виборчих правовідносин. Вона знаходить своє практичне втілення щодо осіб, які вчиняли конституційні правопорушення (делікти), санкцій, передбачених конституційним законодавством. Однак, враховуючи, що конституційні інститути демократії є невід'ємною частиною публічного права, цілком припустимо і, більше того, доцільно цей вид відповідальності називати публічно-правовим.

Слід визнати справедливості зробленого у спеціальній літературі зауваження у тому, що «Публічно-правова відповідальність за порушення законодавства про вибори і рефе-

рендуми», загалом поки що не отримала ні глибокої теоретичної розробки, ні належної регламентації у законодавстві. Вона тривалий час не помічалася в юридичній науці і була представлена в навчальній літературі.

Огляд останніх досліджень. В рамках української наукової спільноти були зроблені серйозні кроки стосовно дослідження публічно-правової відповідальності за порушення виборчих прав. Не дивлячись на те, що різні автори використовують у своїй роботі різну термінологію, кожен з них має на увазі саме вищевказане явище, тому по відповідній темі можна відзначити фундаментальні роботи таких науковців як: Ю. М. Бисага, А. З. Георгіца, І. П. Голосніченко, В. М. Кампо, О. Л. Копиленко, О. В. Лавринович, П. М. Любченко, О. О. Майданник, О. В. Марцеляк, Г. О. Мурашин, В. О. Навроцький, Л. Р. Наливайко, О. В. Скрипнюк, М. І. Ставнійчук, О. І. Сушинський, В. П. Тихий, Ю. М. Тодика, В. М. Шаповал, Н. Г. Шукліна та ін.

Мета статті. Це дослідження публічно-правової відповідальності за порушення виборчих прав на основі Конституції України.

Виклад основних положень. Становлення демократичної виборчої системи нашої країни супроводжується послідовним удосконаленням виборчого законодавства, особливо у аспекті практичного захисту виборчих прав

громадян. У міру формування в Україні демократичних виборчих інститутів виборчі комісії та судові органи нагромадили великий досвід вирішення спірних, конфліктних ситуацій під час виборів.

Вибори є легітимним способом надання публічно-владним повноваженням представницького характеру. Тому виборчий процес супроводжується численними зіткненнями інтересів різних учасників виборчих дій, що виливаються в різноманітні виборчі суперечки. На сьогоднішній день вибори міцно увійшли в життя нашого суспільства не тільки з позитивного боку як інститут, що забезпечує легітимну зміну влади, але і як явище, що створило ґрунт для виникнення нового різновиду порушень (порушень виборчих прав громадян). Залучення суб'єктів, чії рішення, дії чи бездіяльність призвели до порушення виборчих прав громадян, до юридичної відповідальності є важливим способом захисту цих прав [7, с. 55].

Проведення виборів – це пряме волевиявлення громадян у питаннях формування органів державної влади, обрання виборчих посадових осіб та представницьких органів

Українське законодавство про вибори перебуває у постійній динаміці та розвитку. При цьому існують певні прогалини, які призводять до зниження ефективності тих чи інших законів, у тому числі й їх відповідності Конституції України. Якщо працює головний елемент законодавства – відповідність Конституції, то право стає нестійким і безнадійним, оскільки підвищується рівень порушень правий і обов'язків як людини, а й усього суспільства загалом [3].

«Процес» у світі широко використовується у літературі та житті. У юридичній науці процес використовується лише у словосполученні. Загалом, використовуючи словосполучення «виборчий процес», ми розуміємо, як підготовка та проведення виборів. Українське законодавство докладно регламентує офіційний бік підготовки виборів. Певні правові норми виборчого права закріплюють процес

підготовки, час та місце проведення виборів державної влади.

Законодавчо виборчий процес встановлює тимчасовий порядок етапів, які складаються з процедур та дій певних суб'єктів виборчих правовідносин. За допомогою цього формується представництво органів влади, відбувається реалізація виборчих правовідносин громадян, створюється легітимність та завершеність виборів. Виборець – громадянин, який має виборче право [5].

За порушення законодавства України про вибори та референдуми законом передбачено кілька видів юридичної відповідальності:

- кримінальна,
- адміністративна.
- цивільно-правова.

Необхідно відзначити, що існування різних видів відповідальності, що застосовуються до фізичних осіб за скоєння корупційних правопорушень, не виключає можливості притягнення однієї й тієї ж особи одночасно до кількох видів відповідальності (наприклад, до кримінальної, цивільної та дисциплінарної) [2].

Адміністративний порядок оскарження порушень виборчих прав передбачає розгляд звернень у відповідну виборчу комісію. Суб'єктами, які уповноважені на розгляд звернень, є голова виборчої комісії, заступник голови виборчої комісії, член виборчої комісії з правом вирішального голосу, колегіально виборча комісія [1, с. 56].

Виборчі комісії зобов'язані в межах своєї компетенції розглядати звернення, що надійшли до них у період виборчої кампанії, порушення закону, проводити перевірки за цими зверненнями і давати особам, які направили звернення, письмові відповіді. Якщо звернення вказує на порушення закону кандидатом, виборчим об'єднанням, ці кандидат, виборче об'єднання або його уповноважені представники повинні бути негайно оповіщені про звернення, що надійшло, і вправі давати пояснення по суті звернення [3].

Цивільно-правова відповідальність за корупційні правопорушення передбачає, що шкода, заподіяна особі чи майну громадянина, а також шкода, заподіяна майну юридичної особи, у тому числі скоєнням корупційного злочину (правопорушення), підлягає відшкодуванню в повному обсязі особою, яка завдала шкоди [10].

Найбільш поширеним на практиці корупційним правопорушенням, що стосується процесу виборів, є діяння, передбачене ст. 160 Кримінального кодексу України «Підкуп виборців». Підкуп виборців перебуває у низці найбільш небезпечних і завдає значної шкоди виборчій системі правопорушень, оскільки зазіхає свободу волевиявлення виборців, порушує фундаментальні конституційні цінності та принципи народовладдя. На жаль, у чинному законодавстві про вибори немає норми, яка б давала розгорнуте визначення підкупу виборців. Для правильної кваліфікації підкупу виборців необхідно розглянути склад даного правопорушення, що передбачає виділення як обов'язкові елементи: об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт і суб'єктивну сторону. При підкупі виборців об'єктом зазіхання слід визнати суспільні відносини, що виникають під час проведення агітації, створені задля забезпечення свободи формування волі виборців та його волевиявлення під час голосування [9].

Ознаками об'єктивної сторони підкупу виборців є:

- діяння, виражене як підкуп виборців;
- наслідки у вигляді шкоди, заподіяної виборчим правовідносинам;
- причинно-наслідкові зв'язки між протиправним діянням у вигляді підкупу виборців і шкідливими наслідками [3].

Слід також зазначити, що підкуп виборців може здійснюватись лише за допомогою активних протиправних дій, які полягають у порушенні правової норми про його заборону. До суб'єктів відповідних правопорушень можуть належати громадяни, посадові особи, а також юридичні особи. Зокрема, до

посадових осіб належать кандидати, зареєстровані кандидати, кандидати, визнані обраченими, а до юридичних – виборчі об'єднання. Суб'єктивна сторона підкупу виборців характеризується обов'язковим наявності вини, причому форма провини (намір або необережність) значення в даному випадку не має [8].

Загалом діяльність співробітників поліції під час виборів відрізняється від реалізації функцій охорони власності, несення служби звичайних умовах.

У період виборчої кампанії, зокрема в день, що передує дню голосування, та день голосування можуть мати місце факти підкупу виборців шляхом роздачі подарунків, грошей та надання безоплатних послуг. При цьому здійснюється поквартирний обхід із закликами громадян віддати голоси за конкретного кандидата, викладається його передвиборча програма, вручаються подарункові набори чи гроші, агітаційні матеріали. Громадяни, як правило, не обізнані про незаконний характер таких дій і погоджуються прийняти запропоновані гроші або подарунки, дають згоду голосувати за запропонованого ним кандидата.

Однак, як показує практика, не всі виборці готові брати участь у подібних діях і не приймають подарунок (гроші), повідомляють про фактах підкупу до найближчого відділення поліції або у виборчу комісію. При вступі такої інформації до виборчої комісії її голова має негайно звернутися у відділення поліції. Це повідомлення надходить черговому співробітнику поліції до чергової частини органу внутрішніх справ, який має направити до місця події оперативну групу.

При надходженні інформації від виборця черговий співробітник поліції інформує про відповідний факт та вжиті для його припинення заходи голові дільничної виборчої комісії. Співробітники оперативної групи вживають заходів щодо затримання правопорушників. Одним із методів незаконного залучення голосів виборців є надання їм безоплатних послуг, зокрема автотранспорту

з боку кандидата, його довіреної особи або уповноваженого представника з фінансових питань, представника політичної партії, яка висунула кандидата, її довіреної особи або уповноваженого представника для доставки виборців до місця голосування на виборча дільниця у день голосування. Для цієї мети часто незаконно вивішуються оголошення у громадських місцях: на дверях будинків, на інформаційних стендах, де зазначаються час та місце прибуття автотранспорту. Громадян, які погодилися прийняти цю послугу, по дорозі активно агітують за конкретного кандидата, вручають матеріали пропагандистського характеру, подарункові набори тощо.

Дії подібних агітаторів відрізняються мобільністю, знанням соціальної психології, методів переконання та навіювання. Більшість громадян, як правило, не сприймають їхні дії як правопорушення – приховане перешкоджання їхньому вільному волевиявленню під час виборів, тому в такий спосіб вдається підкупити значну кількість виборців. При отриманні органами внутрішніх справ такої інформації важливо забезпечити доказову та свідкову базу, тому оперативній групі, що прибула на місце події, перед затриманням правопорушників доцільно задокументувати процедуру підкупу виборців шляхом прихованої відеозйомки, здійснити інші дії зі збору необхідної інформації про вчинення правопорушення, після чого вжити заходів до затримання правопорушників.

Проте, різнобічний характер виборчих правовідносин обумовлює необхідність комплексного захисту виборчої системи від неправомірних посягань з використанням правових коштів, які мають у своєму розпорядженні різні види юридичної відповідальності. Традиційно основне місце у механізмі правової охорони електоральних відносин відводилося кримінальній та адміністративній відповідальності, допускається також застосування заходів цивільно-правової відповідальності. У той же час існують санкції за порушення виборчого законодавства, які не можна відне-

сти до жодного із названих вище видів юридичної відповідальності [5].

Важливу роль охороні виборчої системи виконує і публічно-правова відповідальність, яка порівняно недавно стала предметом самостійного вивчення вчених-правознавців [6]. Незважаючи на відсутність законодавчого закріплення існування такого правового явища, як публічно-правова відповідальність (у тому числі і у виборчому процесі), повсюдно визнається доктринаю права. Наукові дослідження, які вже протягом значного часу, вказують на безперечну необхідність легального визнання цього виду юридичної відповідальності як самостійного. Крім того, чинне законодавство вже нині містить низку норм, які фактично встановлюють окремі підстави публічно-правової відповідальності, називають специфічні для цього виду відповідальності санкції [2].

Незважаючи на те, що чинним виборчим законодавством встановлюються окремі підстави публічно-правової відповідальності та визначаються специфічні санкції, властиві цьому виду відповідальності, сама вона залишається законодавчо нерегламентованою. Як справедливо зазначається в юридичній літературі, «фактичною основою публічно-правової відповідальності за порушення законодавства про вибори є здійснення виборчого правопорушення, під яким розуміється винне діяння (дія або бездіяльність) особи, яка порушує норми виборчого законодавства про вибори» [3].

Підставою публічно-правової відповідальності учасників виборчого процесу є порушення норм виборчого права, що виражається у порушенні прямих заборон та вимог Конституції, та інших актів законодавства, зазіханні на виборчі права громадян, зловживання ними своїми виборчими правами, невиконання чи неналежного виконання ними своїх юридичних обов'язків [8].

Коло суб'єктів публічно-правової відповідальності у сфері виборчих правовідносин становлять особи, які висуваються кандида-

тами, кандидати, спостерігачі, виборчі комісії та їх члени, інші суб'єкти (наприклад, громадяни, група громадян, ініціативні групи), які допустили порушення Конституції, вимог інших актів законодавства України, виборчих прав громадян, невиконання чи неналежне виконання своїх юридичних обов'язків. Довірені особи кандидатів, як правило, самостійними суб'єктами публічно-правової відповідальності не є, за їх неправомірні діяння відповідальність несуть кандидати, крім одного випадку, коли вони все таки є самостійними суб'єктами публічно-правової відповідальності [10].

Таким чином, суб'єкти публічно-правової відповідальності за порушення виборчого законодавства (законодавства про вибори або проведення референдуму) можуть бути індивідуальними та колективними. Індивідуальними суб'єктами відповідальності є громадяни, особи, які висувуються кандидатами, зареєстровані кандидати в депутати або Президенти України, депутати, спостерігачі. До колективних суб'єктів відповідальності належать групи громадян, ініціативні групи, виборчі комісії.

Специфіка публічно-правової відповідальності, яка полягає у можливості нести відповідальність за діяння інших осіб, що найяскравіше виявляється саме при здійсненні виборчих правопорушень. Дискусійним у літературі є віднесення до заходів публічно-правової відповідальності визнання результатів виборів недійсними. Фактично, цей захід позбавляє юридичного значення попередню діяльність учасників та організаторів виборів на відповідній території. Однак, у тому вигляді, в якому цей захід сформульований, він є не каральним, а право-відновлювальним заходом, спрямованим на відновлення порушених прав та понесеної правової шкоди. Також, стосовно до цієї міри залишається відкритим питання про суб'єкт відповідальності, тим, хто вчинив порушення вимог виборчого законодавства або зазнає несприятливих наслідків.

Залучення правопорушників до публічно-правової відповідальності за порушення законодавства про вибори можливо у адміністративному або, в окремих випадках, судовому порядку. Найбільш частою процедурою реалізації заходів публічно-правової відповідальності є винесення рішення відповідною виборчою комісією – окружною, територіальною чи Центральною комісією [1, с. 34]. За вчинення виборчих правопорушень до громадян, осіб, кандидатам, кандидатам, ініціативним групам, що висувуються застосовуються такі заходи адміністративної відповідальності:

- попередження;
- відмова у реєстрації ініціативної групи;
- відмова у реєстрації кандидата;
- скасування рішення про реєстрацію кандидата;
- неможливість балотуватися знову у разі проведення повторних виборів.

Заглиблюючись у розгляд проблеми, слід зазначити, що конституційний делікт має всі чотири елементи складу правопорушення: об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт та суб'єктивну сторону. Об'єктом конституційного правопорушення у плані виступає конституційність і конституційний порядок загалом.

Більш конкретними об'єктами цих порушень можуть бути основи конституційного ладу, устрій держави, основні права та свободи людини і громадянина, конституційні інститути демократії – вільні вибори і референдум, інші конституційні цінності. Об'єктивна сторона конституційно-правового делікту – це самі протиконституційні дії (бездіяльність), що посягають на конституційну законність, їх шкідливі наслідки, а також причинний зв'язок між протиправними діями (бездіяльністю) суб'єкта права та наслідками, що настали.

У сфері виборчого права конституційними деліктами визнаються досить широке коло дій:

- порушення правил проведення передвиборної агітації;

- недотримання вимог закону до процедури висування кандидата;
- приховування кандидатами відомостей про незняту та непогашену судимість;
- нестворення кандидатом, виборчим об'єднанням виборчого фонду, порушення правил фінансування виборчої кампанії кандидата, виборчого об'єднання;
- зловживання свободою масової інформації під час проведення передвиборної агітації;
- використання кандидатом, іншими учасниками виборчого процесу переваг посадового та службового становища.

Конституційні делікти можливі і під час проведення референдумів із боку ініціативної групи референдуму, ініціативної агітаційної групи, інших учасників референдуму.

Висновки. Як зазначалося, адміністративно-правова відповідальність є не єдиним видом публічно-правової відповідальності, що настає за виборче правопорушення. У той же час сама публічно-правова відповідальність у виборчому праві не є самостійним видом юридичної відповідальності. Безумовно, вона має свою специфіку, проте цією специфікою недостатньо виділення їх у окремий вид. З урахуванням того, що виборче право, поряд з рештою, виступає лише однією з підгалузей публічного права та через це є певні особливості застосування адміністративної відповідальності у цій сфері, публічно-правова відповідальність у виборчому праві не може сформулювати додатковий самостійний вид юридичної відповідальності. Так само як і юридична природа публічно-правової відповідальності на основі Конституції в цілому потребує більш глибокого дослідження, потрібен аналіз загальних та відмінних ознак відповідальності за виборчі правопорушення, її співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності, що настає за правопорушення виборчого законодавства та законодавства про референдум.

Розглянуті у статті загальнотеоретичні питання та виявлені характерні риси адміністративної відповідальності за виборчі

правопорушення підкреслюють особливе її значення та самостійну роль у забезпеченні охоронної функції суспільних відносин, що складаються в рамках реалізації громадянами виборчих прав, а також організації та проведення виборів.

З огляду на обмеженість обсягу цієї статті не всі наукові та практичні проблеми, пов'язані із питаннями публічно-правової відповідальності у сфері правової охорони виборчих відносин, отримали у ній достатньо освітлення. Детальному аналізу також підлягають питання процедури залучення до публічно-правової відповідальності у сфері виборчих правовідносин, підстав звільнення від застосування заходів адміністративно-правової відповідальності, проблеми оскарження рішень щодо накладення таких заходів та ін. Є необхідність коригування діючих підстав публічно-правової відповідальності, уточнення кола суб'єктів цього виду відповідальності.

Ця обставина підкреслює актуальність продовження такого аналізу, концептуально-теоретичного розвитку інституту публічно-правової відповідальності та її законодавчого оформлення

Істотним недоліком діючого виборчого законодавства України, які потребують якнайшвидшого дозволу є те, що більшість норм, що стосуються покладання заходів публічно-правового права на винних суб'єктів, диспозитивний характер та допускає розсуд суб'єктів юрисдикції (інстанцій відповідальності) щодо застосування заходів або їх незастосування. Як відомо, одним із найважливіших постулатів юридичної відповідальності є її невідворотність, вчинене правопорушення має наступати відповідальність.

Обставини, що звільняють від адміністративної відповідальності або пом'якшувальні її заходи, мають бути чітко регламентовані та передбачені законом. В Україні завдання усунення відповідних недоліків набуло особливого значення через порівняно недавнє реформування виборчої сис-

теми. Наявність широкої системи гарантій реалізації виборчих прав громадян зазначає рівень розвитку виборчої системи та виборчого законодавства. Робиться висновок у тому, що адміністративна відповідальність порушення прав виборців – публічно-правовий засіб забезпечення інтересів суспільства на процесі реалізації громадянами активного виборчого права.

Число правопорушень, у тому числі злочинів у сфері виборчого законодавства, збільшується з кожним роком від виборів до виборів. Слід зазначити, що проблема порушення

виборчих прав громадян широко обговорюється у всіх засобах масової інформації. Удосконаленню норм, що передбачають відповідальність за підкуп виборців, на сучасному етапі може сприяти адміністративної відповідальності шляхом введення додаткових заходів покарання.

Адміністративна відповідальність, що застосовується в відповідній сфері, в силу своєї ефективності є дуже важливою. У зв'язку із цим необхідно встановити чіткі критерії розмежування підкупу виборців як адміністративного правопорушення та злочину.

Анотація

У статті досліджено типологію адміністративно-правової відповідальності за порушення виборчих прав, як частини публічно-правової відповідальності на основі Конституції України. Наголошено, що публічно-правова відповідальність є самостійним явищем правової дійсності в системі юридичної відповідальності, що діє в галузі виборчих правовідносин, яка знаходить своє практичне втілення щодо осіб, які вчиняли конституційні правопорушення (делікти), санкцій, передбачених конституційним законодавством. що державна реєстрація є потужним і сучасним методом регулювання різних правовідносин.

Звернуто увагу на те, що специфіка публічно-правової відповідальності полягає у можливості нести відповідальність за діяння інших осіб, що найяскравіше виявляється саме при здійсненні виборчих правопорушень. Дискусійним у літературі є віднесення до заходів публічно-правової відповідальності визнання результатів виборів недійсними. Підставою публічно-правової відповідальності учасників виборчого процесу є порушення норм виборчого права, що виражається у порушенні прямих заборон та вимог Конституції, та інших актів законодавства, зазіханні на виборчі права громадян, зловживання ними своїми виборчими правами, невиконання чи неналежного виконання ними своїх юридичних обов'язків.

Зазначено, що українське законодавство про вибори перебуває у постійній динаміці та розвитку. Визначено, що при цьому існують певні прогалини, які знижують рівень ефективності тих чи інших законів, у тому числі й відповідності Конституції України. Констатовано, що законодавчо виборчий процес встановлює тимчасовий порядок етапів, які складаються із процедур та дій певних суб'єктів виборчих правовідносин.

За допомогою цього формується представництво органів влади, відбувається реалізація виборчих правовідносин громадян, створюється легітимність та завершеність виборів. Адміністративний порядок оскарження порушень виборчих прав передбачає розгляд звернень у відповідну виборчу комісію. Суб'єктами, уповноважені на розгляд звернень, є голова виборчої комісії, заступник голови виборчої комісії, член виборчої комісії із правом вирішального голосу, колегіально виборча комісія.

Виявлено, що істотним недоліком діючого виборчого законодавства України, що потребує якнайшвидшого дозволу є те, що більшість норм, що стосуються покладання заходів публічно-правового права на винних суб'єктів, диспозитивний характер та допускає розсуд суб'єктів юрисдикції (інстанцій відповідальності) щодо застосування заходів або їх незастосування.

Аргументовано, що адміністративна відповідальність, що застосовується в відповідній сфері, в силу своєї ефективності є дуже важливою. У зв'язку із цим необхідно встановити чіткі критерії розмежування підкупу виборців як адміністративного правопорушення та злочину.

Ключові слова: адміністративне право, публічно-правова відповідальність, виборче право, правопорушення, органи внутрішніх справ.

Borko Yu.Ye., Kolomojets A.V. Administrative and legal responsibility for violation of electoral rights based on the Constitution of Ukraine

Summary

The article examines the typology of administrative-legal responsibility for the violation of electoral rights as a part of public-legal responsibility based on the Constitution of Ukraine. It is emphasized that public legal responsibility is an independent phenomenon of legal reality in the system of legal responsibility operating in the field of electoral relations, which finds its practical embodiment in relation to persons who have committed constitutional offenses (delicts), sanctions provided for by constitutional legislation. that state registration is a powerful and modern method of regulating various legal relations.

Attention was drawn to the fact that the specificity of public legal responsibility, which consists in the possibility of being responsible for the actions of other persons, is most clearly manifested precisely when election offenses are committed. Debatable in the literature is the recognition of election results as invalid as measures of public legal responsibility. The basis of the public legal responsibility of the participants in the election process is the violation of the norms of the electoral law, which is expressed in the violation of direct prohibitions and requirements of the Constitution and other acts of legislation, encroachment on the electoral rights of citizens, abuse of their electoral rights by them, non-fulfillment or improper fulfillment of their legal obligations.

It is noted that the Ukrainian legislation on elections is in constant dynamics and development. It was determined that there are certain gaps, which are assumed to be errors in the effectiveness of certain laws, including liability. It was established that the legislative election process establishes a temporary order of stages, which consist of procedures and actions of certain subjects of electoral relations. With the help of this, the representation of authorities is formed, the electoral legal relations of citizens are implemented, the legitimacy and completeness of the elections are created. The administrative procedure for contesting violations of electoral rights provides for consideration of appeals to the relevant election commission. Subjects authorized to consider appeals are the chairman of the election commission, deputy chairman of the election commission, member of the election commission with the right to vote, collegiate election commission.

It was revealed that a significant shortcoming of the current election legislation of Ukraine, which needs to be approved as soon as possible, is that most of the norms relating to the imposition of measures of public law on guilty subjects are dispositive in nature and allow the discretion of the subjects of jurisdiction (instances of responsibility) regarding the application measures or their non-application.

It is argued that the administrative procedure for contesting violations of election rights provides for consideration of appeals submitted to the relevant election commission. Subjects authorized to consider appeals are the chairman of the election commission, deputy chairman of the election commission, member of the election commission with the right to vote, collegiate election commission.

Key words: administrative law, public and legal responsibility, right to vote, offense.

Список використаних джерел:

1. Асадчев Ю. Юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства. *Юридична газета online*, 2015. URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/yuridichna-vidprovidalnist-za-porushennya-viborchogo-zakonodavstva.html>. (дата звернення: 04.04.2024).
2. Батанова Н. М. Співвідношення публічно-правової відповідальності та політичної відповідальності. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 3. с. 24–30.
3. Бондаренко Б., Задоя К., Калмиков Д., Кириченко Ю., Хавронюк М., Шехавцов Р. Відповідальність за порушення виборчого законодавства: посібник для членів виборчих комісій, поліцейських, слідчих та суддів / за ред. М. Хавронюка. Київ: «АК-Group», 2019. 122 с.
4. Коломоець Т. О. Адміністративна відповідальність: навч. посіб. / Т. О. Коломоець. К.: Істина, 2011. 177 с.
5. Кресіна І. О. Інститут імпідменту: Порівняльний політико-правовий аналіз/І. О. Кресіна, О. О. Коваленко, С. В. Балан. К.: Юрид. думка, 2004. 176 с.
6. Любченко П. М. Публічно-правова відповідальність суб'єктів виборчого процесу: теорія та практика / П. М. Любченко // *Відповідальність за порушення виборчого законодавства : матеріали Наук.-практ. конф.* (м. Київ, 24 листопада 2005 року). К.: Фоліант, 2006, с. 106–112.
7. Наливайко Л. Р. Проблеми визначення поняття, специфічних ознак та функцій публічної відповідальності в сучасній конституційній практиці. *Право України*. 1999. № 10. с. 45–50.
8. Погорілко В. Ф. Юридична відповідальність за порушення публічного законодавства України. *Журнал Київського університету права*. 2001. № 1. с. 30039.
9. Стеценко О.В. Адміністративна відповідальність за порушення виборчого законодавства як гарантія виборчих прав громадян. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2018. № 1. С. 374–378.
10. Тимошенко І. В. До питання про об'єкт злочинів проти виборчих прав громадян. *Підприємство, господарство та право*. 2007. № 9. с. 73–77.

Гордієнко А.В.

кандидат юридичних наук,

докторант кафедри конституційного та адміністративного права

Запорізький національний університет

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Систему суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення охорони атмосферного повітря та безпеки повітряного простору України фактично складають дві великі групи суб'єктів. До першої з яких відносяться суб'єкти адміністративно-правового механізму забезпечення охорони атмосферного повітря, до другої – суб'єкти безпеки повітряного простору. В межах дослідження, яке ми проводимо, предметом нашої уваги є аналіз системи суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення охорони атмосферного повітря та безпеки повітряного простору України. Першу групу суб'єктів нами досліджено.

Метою цієї статті є дослідження системи та адміністративно-правовий статусу суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки повітряного простору України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вчені-адміністративісти на розглядали питання визначення поняття адміністративно-правового статусу, його структурних елементів для окремих суб'єктів адміністративних правовідносин. Зокрема, наукові пошуки були проведені такими науковцями, як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць та багатьма іншими.

Виклад основного матеріалу. Наразі доцільно перейти до аналізу другої групи суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки повітряного

простору України, а саме суб'єктів, до компетенції яких входить безпека повітряного простору України.

Варто вказати, що Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року передбачають необхідність забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів, життя невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками [1].

В основу державної політики у сфері безпеки повітряного простору покладено принцип розподілу державних завдань між відповідними (уповноваженими) суб'єктами щодо регулювання галузі.

Так, згідно п. 81 ст. 1 Повітряного кодексу України повітряний простір України – частина повітряної сфери, розташована над суходолом і водною територією України, у тому числі над її територіальними водами (територіальним морем), і обмежена вертикальною поверхнею, що проходить по лінії державного кордону України [2]. Утім кодексом не визначено, що є «безпекою повітряного простору», а надається тлумачення поняття «Безпека авіації», під якою розуміється стан галузі цивільної авіації, за якого ризик завдання збитків людям чи майну знижується до прийняттого рівня у результаті безперервного процесу визначення рівня небезпеки і керування ним та утримується на такому рівні, або знижується далі, у сферах безпеки польотів, авіаційної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, економічної безпеки та інформаційної безпеки. Також дається визначення

поняття «безпека польотів», а саме визначається, що безпека польотів – це стан, за якого ризик шкоди чи ушкодження обмежений до прийняттого рівня (п. 20 та 21 ст. 1 Повітряного кодексу України) [2].

На наш погляд поняття «безпека повітряного простору» є дещо ширшим поняття, яке вимагає тлумачення задля оптимального розуміння суб'єктного складу учасників безпеки повітряного простору України.

Варто вказати, що термін «повітряний простір» у п. 5 Положення Про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 року № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України» вживається в більш широкому значенні, зокрема: «повітряний простір – повітряний простір України та міжнародний повітряний простір» [3]. Структурою повітряного простору визначено складові повітряного простору, призначені для гарантування безпечної та ефективної експлуатації повітряних суден під час виконання польотів і провадження іншої діяльності з використання повітряного простору (п. 30 ст. 5 Положення) [3].

Класифікація повітряного простору здійснюється Державіаслужбою. Наказом Державної авіаційної служби України Міноборони України від 11.05.2018 № 430/210 «Про затвердження Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України»» відповідно до вимог розділів II, IV Повітряного кодексу України, пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 року № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України», з метою встановлення загальних правил і процедур стосовно організації використання повітряного простору України, а також міжнародного повітряного простору, відповідальність за обслуговування повітряного руху в якому міжнародними договорами України покладено на Україну, закріплюється декілька термінів, зокрема: повітряний про-

стір вільних маршрутів – визначений повітряний простір, у межах якого експлуатанти ПС можуть вільно планувати польоти між визначеною точкою входу та визначеною точкою виходу з можливістю використання проміжних точок (опублікованих або неопублікованих) без посилання до мережі маршрутів ОПР з урахуванням доступності повітряного простору. Польоти ПС у цьому повітряному просторі підлягають диспетчерському обслуговуванню; повітряний простір ОПР – частина повітряного простору з літерним позначенням, у межах якого виконуються певні види польотів з установленням для цих польотів відповідних видів ОПР і правил польотів; повітряний простір спрощеної координації – частина повітряного простору, у межах якої дозволяється виконання польотів загального повітряного руху поза маршрутами ОПР без необхідності здійснення органом ОПР координації виконання таких польотів з відомчими органами УПР та користувачами повітряного простору, діяльність яких може становити загрозу безпеці загального повітряного руху [4].

Повітряний простір поділяється на контрольований повітряний простір обслуговування повітряного руху та повітряний простір поза межами контрольованого повітряного простору обслуговування повітряного руху.

Згідно ст. 4 Повітряного кодексу України державне регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України здійснюється, в першу чергу, державою, оскільки Україна як держава, що приєдналася до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію [5], несе відповідальність за виконання міжнародних зобов'язань, що випливають із цієї Конвенції, та за гарантії і створення умов безпеки для суспільства, захисту інтересів під час провадження діяльності в галузі цивільної авіації та використання повітряного простору України (п. 1 ст. 4 Повітряного кодексу [2]).

Державне регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору

України полягає у формуванні державної політики та стратегії розвитку, визначенні завдань, функцій, умов діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України, застосуванні заходів безпеки авіації, прийнятті загальнообов'язкових авіаційних правил України, у здійсненні державного контролю за їх виконанням та встановленні відповідальності за їх порушення (п. 2 ст. 4 Повітряного кодексу [2]).

Реалізацію державної політики розвитку авіації України відповідно до Конституції та законів України здійснюють Президент України та Кабінет Міністрів України.

Повноваження Президента України полягають у забезпеченні національної безпеки держави (зокрема екологічної безпеки), здійснює представницькі повноваження, у тому числі й міжнародного рівня (обговорення питань зміни клімату, сталого розвитку, впливу атмосферного повітря на здоров'я, стану атмосферного повітря тощо) та є фактично загального характеру. Разом з тим Президент очолює Раду національної безпеки і оборони України, яка згідно ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [6] має таке функціональне призначення, як: 1) розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президенту України, приймає рішення щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони у політичній, економічній, соціальній, воєнній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах; проектів державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони; удосконалення системи

забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у цій сфері; залучення контрольних, інспекційних та наглядових органів, що функціонують у системі виконавчої влади, до здійснення контролю за своєчасністю та якістю виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених в дію указами Президента України; забезпечення і контролю надходження та опрацювання необхідної інформації, її збереження, конфіденційності та використання в інтересах національної безпеки України, аналізу на її основі стану і тенденції розвитку подій, що відбуваються в Україні і в світі, визначення потенційних та реальних загроз національним інтересам України; невідкладних заходів із розв'язання кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України; 2) координує виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених в дію указами Президента України, і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президенту України відповідні висновки та пропозиції; 3) залучає до аналізу інформації посадових осіб та фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств та організацій усіх форм власності; 4) ініціює розроблення нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання; 5) координує і контролює переведення центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також економіки країни на роботу в умовах воєнного чи надзвичайного стану; б) координує і контролює діяльність органів місцевого самоврядування в межах наданих повноважень під час введення воєнного чи надзвичайного стану тощо [6].

Державне регулювання у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України здійснюють у межах повноважень: центральний орган виконавчої влади, що

забезпечує формування державної політики у сфері транспорту; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації; національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту (п. 5 ст. 4 Повітряного кодекса [2]).

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері транспорту, визначає пріоритетні напрями та здійснює заходи щодо формування державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України і забезпечує нормативно-правове регулювання відповідно до статті 11 Повітряного кодексу України [2].

Уповноваженим органом виконавчої влади в галузі державної авіації є Міністерство оборони України. На уповноважений орган з питань цивільної авіації та Міністерство оборони України в межах їх повноважень покладаються питання регулювання використання повітряного простору України. Розслідування авіаційних подій та інцидентів з цивільними повітряними суднами України та іноземними цивільними повітряними суднами, фактів порушення порядку використання повітряного простору України покладається на спеціалізовану експертну установу з розслідування авіаційних подій [2].

Згідно ст. 5 Повітряного кодексу України уповноважений орган з питань цивільної авіації реалізує державну політику і стратегію розвитку авіації України, здійснює державне регулювання діяльності в галузі цивільної авіації за такими напрямками: 1) здійснення комплексних заходів щодо забезпечення безпеки польотів, авіаційної, екологічної, економічної та інформаційної безпеки; 2) створення умов для розвитку авіаційної діяльності, повітряних перевезень та їх обслуговування, виконання авіаційних робіт та польотів авіації загального призначення; 3) організація використання повітряного простору України; 4) представництво України в міжнародних організаціях

цивільної авіації та у міжнародних відносинах з питань цивільної авіації [2].

Уповноважений орган з питань цивільної авіації є уповноваженим та незалежним органом щодо забезпечення використання повітряного простору України суб'єктами авіаційної діяльності, нагляду за забезпеченням аеронавігаційного обслуговування. З метою вжиття заходів до забезпечення безпеки авіації уповноважений орган з питань цивільної авіації взаємодіє з правоохоронними органами, органами виконавчої влади.

Згідно ст. 7 Повітряного кодексу України уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі державної авіації є Міністерство оборони України, яке: регулює питання державної авіації в частині реєстрації та допуску державних повітряних суден та літальних апаратів, аеродромів та злітно-посадкових майданчиків, підтримання льотної придатності державних повітряних суден, допуску авіаційного персоналу до виконання польотів та проведення робіт із забезпечення польотів, охорони повітряних суден, виконання та забезпечення польотів, пошуку та рятування, випробування та прийняття в експлуатацію нових типів повітряних суден, призначених для використання в державній авіації, та здійснює нормативно-правове регулювання зазначених питань за погодженням із заінтересованими центральними органами виконавчої влади, які експлуатують державні повітряні судна; вживає необхідних заходів для забезпечення безпеки польотів та підтримання льотної придатності державних повітряних суден [2].

Відповідно ст. 9 Повітряного кодексу розслідування авіаційних подій, інцидентів та надзвичайних подій з цивільними повітряними суднами і літальними апаратами України та іноземними цивільними повітряними суднами, які сталися на території України, а також порушення вимог щодо використання повітряного простору України здійснює спеціалізована експертна установа з розслідування авіаційних подій, що утворюється та

статус якої визначається Кабінетом Міністрів України (Експертна установа з розслідування авіаційних подій) [2].

Згідно п. 8 ст. 10 Повітряного кодексу України «суб'єкти авіаційної діяльності безпосередньо здійснюють заходи щодо забезпечення безпеки авіації та несуть за неї відповідальність» [2].

Разом з тим в межах Міністерства інфраструктури України працює Державне підприємство обслуговування повітряного руху України. Основна місія підприємства полягає у забезпеченні якісного та безпечного аеронавігаційного обслуговування у повітряному просторі України та у повітряному просторі над відкритим морем, де відповідальність за обслуговування повітряного руху міжнародними договорами покладена на Україну, з урахуванням наявних та очікуваних потреб користувачів повітряного простору та умов діяльності на ринку послуг авіаційного транспорту в Україні та в Європейському регіоні. Украерорух є основою національної аеронавігаційної системи та Об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху України (ОЦВС) [2]. Основними завданнями зазначеного суб'єкта є: організація повітряного руху; обслуговування повітряного руху; організація і менеджмент повітряного простору й організація потоків повітряного руху в повітряному просторі ОПР України; організація радіотехнічного й електротехнічного забезпечення обслуговування повітряного руху та виконання польотів; забезпечення діяльності та розвитку підрозділів Об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху; організація аварійного сповіщення й участь у проведенні пошуково-рятувальних робіт; надання аеронавігаційної інформації користувачам повітряного простору; модернізація і розвиток аеронавігаційної системи України; організація, забезпечення і проведення підготовки і перепідготовки фахівців підприємства; соціальний розвиток колективу підприємства і соціальний захист його працівників [2].

Державне регулювання у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України здійснюють у межах повноважень: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері транспорту; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації; національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері транспорту, визначає пріоритетні напрями та здійснює заходи щодо формування державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України і забезпечує нормативно-правове регулювання. Реалізацію державної політики у сфері використання повітряного простору України на підставі спільних рішень забезпечують уповноважений орган з питань цивільної авіації та Міністерство оборони України.

Державна авіаційна служба України (Державіаслужба або ДАСУ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра розвитку громад, територій та інфраструктури України. Державіаслужба реалізує державну політику у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України і є уповноваженим органом з питань цивільної авіації. В інституційному плані Державне підприємство обслуговування повітряного руху України (Украерорух) як провайдер аеронавігаційного обслуговування відокремлене від регулюючого органу цивільної авіації – Державіаслужби.

Основою національної аеронавігаційної системи та об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху є Украерорух. Підприємство уповноважене Державіаслужбою здійснювати аеронавігаційного обслуговування у повітряному просторі України та у повітряному просторі над відкритим морем, де відповідальність за обслуговування

повітряного руху міжнародними договорами покладено на Україну [7].

Висновки. Підсумовуючи наведене доцільно вказати, що суб'єкти другої групи, а саме до суб'єктів, до компетенції яких входить безпека повітряного простору України варто розподілити на дві складові: із загальною компетенцією та спеціальною компетенцією.

До суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки повітряного простору України із загальною компетенцією доцільно віднести: Президента України,

Верховну Раду України, Раду національної безпеки і оборони України. До суб'єктів із спеціальним статусом слід віднести: Кабінет Міністрів України, Міністерство оборони України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, інші міністерства та центральні органи виконавчої влади, Державну авіаційну службу України, Украерорух, Підрозділ ОЦВС організації повітряної служби України, авіакомпанії, аеропорти та інші користувачі повітряного простору.

Анотація

У статті досліджено систему суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки повітряного простору України. Вказано, що систему суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення охорони атмосферного повітря та безпеки повітряного простору України фактично складають дві великі групи суб'єктів. До першої з яких відносяться суб'єкти адміністративно-правового механізму забезпечення охорони атмосферного повітря, до другої – суб'єкти безпеки повітряного простору. В межах дослідження, яке ми проводимо, предметом нашої уваги є аналіз системи суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення охорони атмосферного повітря та безпеки повітряного простору України.

Зроблено висновок, що суб'єкти другої групи, а саме до суб'єктів, до компетенції яких входить безпека повітряного простору України варто розподілити на дві складові: із загальною компетенцією та спеціальною компетенцією. До суб'єктів адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки повітряного простору України із загальною компетенцією доцільно віднести: Президента України, Верховну Раду України, Раду національної безпеки і оборони України. До суб'єктів із спеціальним статусом слід віднести: Кабінет Міністрів України, Міністерство оборони України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, інші міністерства та центральні органи виконавчої влади, Державну авіаційну службу України, Украерорух, Підрозділ ОЦВС організації повітряної служби України, авіакомпанії, аеропорти та інші користувачі повітряного простору.

Ключові слова: система, адміністративно-правовий статус, суб'єкт, адміністративно-правового механізм, забезпечення охорони атмосферного повітря, безпека повітряного простору.

Hordiienko A.V. The system of subjects of the administrative-legal mechanism for ensuring the security of the airspace of Ukraine

Summary

The article examines the system of subjects of the administrative-legal mechanism for ensuring the security of the airspace of Ukraine. It is indicated that the system of subjects of the administrative-legal mechanism for ensuring the protection of atmospheric air and the safety of the airspace of Ukraine actually consists of two large groups of subjects. The first of which includes the subjects of the administrative and legal mechanism for ensuring the protection of atmospheric air, the second – the subjects of airspace safety. Within the framework of the research that we conduct, the subject of our attention is the analysis of the system of subjects of the administrative and legal mechanism for ensuring the protection of atmospheric air and the safety of the airspace of Ukraine.

It is concluded that the subjects of the second group, namely the subjects whose competence includes the security of the airspace of Ukraine, should be divided into two components: with general competence and special competence. The subjects of the administrative and legal mechanism for ensuring the security of the airspace of Ukraine with general competence should include: the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the National Security and Defense Council of Ukraine. Entities with special status include: the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, the Ministry for Communities, Territories and Infrastructure Development of Ukraine, other ministries and central executive bodies, the State Aviation Administration of Ukraine, UkSATSE, the Division of the Air Service of Ukraine, airlines, airports and other airspace users.

Key words: system, administrative-legal status, subject, administrative-legal mechanism, air protection, airspace safety.

Список використаних джерел:

1. Указ Президента України Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>
2. Повітряний кодекс від 19.05.2011 № 3393-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text>
3. Положення Про використання повітряного простору України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 року № 954 «Про затвердження Положення про використання повітряного простору України» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/954-2017-п#Text>
4. Наказ Державної авіаційної служби України Міноборони України від 11.05.2018 № 430/210 «Про затвердження Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України»» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-18#Text>
5. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_038#Text
6. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр#Text>
7. Звіт про управління Державного підприємства обслуговування повітряного руху України за 2023 рік URL: <https://uksatse.ua/index.php?act=Part&CODE=396>

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.13>

Заболотний В.М.

*аспірант Інституту права
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

Ненько С.С.

*кандидат юридичних наук, професор
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

АДМІНІСТРАТИВНІ КОМІСІЇ В УКРАЇНІ В РАМКАХ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

Вступ. На сьогоднішній день актуальним є питання основи організації адміністративної комісії, оскільки найважливішою формою реалізації адміністративних повноважень органів місцевого самоврядування є функціонування адміністративних комісій муніципальних утворень.

Як показує практика, обсяг підвладних комісіям справ про адміністративні правопорушення постійно зростає. Водночас інститут адміністративних комісій муніципальних утворень діє ще недостатньо ефективно. Багато в чому це пов'язано з тим, що повноваження органів місцевого самоврядування в оновленому вигляді визначені порівняно недавно і практика ще не напрацювала оптимальних варіантів організації діяльності адміністративних комісій.

Основним завданням адміністративної комісії є розгляд справ про адміністративні правопорушення. З цієї причини вкрай важливо у сучасних, тяжких для України реаліях максимально забезпечити ефективність роботи адміністративних комісій для забезпечення публічного чи загальнодержавного інтересу.

Огляд останніх досліджень. В рамках адміністративного права, багатьма вітчизняними вченими були видані фундаментальні роботи, присвячені особливостям роботи адміністративних комісій в Україні та їх важливого значення для забезпечення публічного, так і загальнодержавного інтересу.

Серед таких авторів можна виділити О. І. Миколенка, В. І. Бердника, О. І. Остапенка, О. А. Банчука, Є. В. Додіна, Д. П. Калаянова, Т. О. Коломоєць, М. Я. Масленнікова, Н. Г. Саліщевої, А. П. Шергіна.

Мета статті є дослідження діяльності адміністративних комісій в рамках публічного права в Україні з метою підвищення ефективності їх роботи.

Виклад основних положень Серед суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень важливе місце займають адміністративні комісії, які створюються при виконавчих органах місцевого самоврядування та комісії у справах неповнолітніх та захисту їх прав. З погляду свого суб'єктного складу суб'єкти адміністративної юрисдикції у процесуальній формі адміністративної відповідальності (адміністративно-деліктному процесі) розглядають справи про адміністративні правопорушення одноосібно (у переважній більшості випадків) чи колегіально. Одноосібно справи про адміністративні правопорушення в рамках адміністративно-деліктного процесу розглядаються судьями, посадовими особами органів внутрішніх справ, посадові особи органів та установ кримінально-виконавчої системи та ін.

Адміністративна комісія виявляє причини та умови, що сприяють виявленню правопорушень неповнолітніх та визначає заходи

щодо їх усунення. Здебільшого комісія накладає штрафи.

До колегіальних органів в адміністративно-деліктному процесі на сьогоднішній день належать адміністративні комісії, які створюються при виконавчих органах місцевого самоврядування та комісії у справах неповнолітніх та захисту їх прав.

Колегіальними органами адміністративної юрисдикції визнаються органи, передбачені нормами адміністративного права, в яких колегіально розглядаються та вирішуються справи про адміністративні правопорушення шляхом ухвалення на засіданнях членів цих органів у вигляді голосування відповідних процесуальних актів [2].

Основними завданнями адміністративної комісії є:

1) захист законних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства та держави;

2) своєчасний, всебічний, повний та об'єктивний розгляд кожної справи про адміністративне правопорушення та вирішення її у точній відповідності до чинного законодавства;

3) забезпечення виконання винесеної ухвали;

4) виявлення причин та умов, що сприяють скоєнню адміністративних правопорушень;

5) сприяння зміцненню законності та попередження адміністративних правопорушень у межах території муніципального освіти [4].

Основними функціями адміністративної комісії є:

1) розгляд протоколів (постанов) про адміністративні правопорушення, що надійшли від посадових осіб органів місцевого самоврядування, обласних органів виконавчої влади, органів поліції, органів прокуратури;

2) ухвалення постанов (ухвал) за результатами розгляду справ про адміністративні правопорушення;

3) узагальнення практики розгляду справ про адміністративні правопорушення та вжиття заходів щодо її вдосконалення. Адміністративна комісія у своїй діяльності керу-

ється Конституцією України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими нормативно-правовими актами, а також цим Положенням.

Так, згідно ст. 213 КУпАП, «Органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Справи про адміністративні правопорушення розглядаються адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад».

Також, згідно зі ст. 214 КУпАП «Розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Адміністративні комісії при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад вирішують усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком віднесених цим Кодексом до відання інших органів (посадових осіб)» [8].

До основних законів, які регулюють діяльність адміністративних комісій належать:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

2. Закон України «Про місцеві державні адміністрації».

3. Положення про адміністративні комісії Української РСР.

Для забезпечення законності діяльності комісія суворо дотримується вимог до процесуальних дій під час провадження у справах про адміністративні правопорушення. Посадовцем, відповідальним за організацію діяльності та звітність комісії, ведеться постійна робота щодо формування складу адміністративних комісій, виконання рекомендацій щодо діяльності адміністративних комісій [7, с. 43].

Таким чином, адміністративна комісія – постійно діючий колегіальний орган, уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення. Адміністративну комісію очолює голова, який відповідно до своїх повноважень:

а) здійснює керівництво діяльністю адміністративної комісії;

б) головує на засіданнях комісії та організує її роботу;

в) бере участь у голосуванні при винесенні ухвали або ухвали у справі про адміністративне правопорушення;

г) підписує протоколи засідань, постанови та ухвали, що виносяться адміністративною комісією;

д) вносить від імені адміністративної комісії пропозиції посадовим особам органів державної влади краю та органам місцевого самоврядування з питань профілактики адміністративних правопорушень [6, с. 12].

Заступник голови адміністративної комісії здійснює за дорученням голови адміністративної комісії окремі його повноваження та заміщає голову адміністративної комісії у разі його відсутності чи неможливості здійснення ним своїх повноважень [9, с. 21].

Відповідальний секретар адміністративної комісії:

а) забезпечує підготовку матеріалів справ про адміністративні правопорушення для розгляду на засіданнях адміністративної комісії;

б) повідомляє членів адміністративної комісії та осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, про час та місце розгляду справи;

в) веде протокол засідання та підписує його;

г) забезпечує розсилку постанов та ухвал, винесених адміністративною комісією, особам, щодо яких вони винесені, їх представникам та потерпілим;

г) веде діловодство, пов'язане з діяльністю адміністративної комісії;

д) здійснює свою діяльність під керівництвом голови та заступника голови адміністративної комісії.

Члени адміністративної комісії, у тому числі голова, заступник голови та відповідальний секретар:

а) попередньо, до початку засідання адміністративної комісії знайомляться з матеріалами внесених на розгляд справ про адміністративні правопорушення;

б) беруть участь у засіданнях адміністративної комісії;

в) беруть участь в обговоренні прийнятих рішень;

г) беруть участь у голосуванні під час прийняття рішень.

О. І. Миколенко визначає адміністративну комісію як постійно діючий колегіальний орган адміністративної юрисдикції, уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, скоєні на території муніципальної освіти відповідно до своєї підвідомчості. Основними функціями аналізованих адміністративних комісій є розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення, віднесені до її компетенції та сприяння зміцненню законності та попередження адміністративних правопорушень на території муніципальної освіти. Нечіткість правового регулювання діяльності адміністративних комісій, створюваних при виконавчих органах місцевого самоврядування, вказує на те, що доцільно розглянути докладніше діяльність цього органу на регіональному рівні [5].

Члени комісій наділяються рівними правами та повноваженнями. До основних їх повноважень відносяться: участь у підготовці засідань, розгляді справ та прийнятті з них рішень. Також члени комісії повноважні заздалегідь знайомитись з матеріалами справ, внесених на розгляд, вносити пропозиції про відкладення розгляду справи, якщо потрібне додаткове з'ясування будь-яких обставин, та здійснювати інші повноваження, передбачені законодавством [2].

Адміністративні комісії, будучи колегіальними органами спеціальної юрисдикції, що постійно діють, уповноваженими в межах певної компетенції розглядати справи про адміністративні правопорушення, в силу специфіки такої діяльності взаємодіють з різними органами державної влади та місцевого самоврядування. Умовно можна назвати такі форми взаємодії. Перша форма є делегування органом свого представника до складу адміністративної комісії. Так, до складу комісій,

як правило, входять посадові особи органів місцевого самоврядування та поліції [9, с. 43].

Друга форма взаємодії впливає із безпосередньої реалізації комісією своєї основної функції – розгляду справ про адміністративні правопорушення. Як правило, правом складання протоколів про адміністративні правопорушення, розгляд яких віднесено регіональним законодавством до компетенції адміністративних комісій, наділені органами місцевого самоврядування та органами державної влади.

Третя форма взаємодії – внесення уявлень про усунення причин та умов, що сприяють скоєнню адміністративного правопорушення. Ця форма взаємодії є похідною від дій комісій, які здійснюються після фактичного розгляду справи про адміністративне правопорушення. Суддя, орган, посадова особа, які розглядають справу про адміністративне правопорушення, при встановленні причин адміністративного правопорушення та умов, що сприяли його вчиненню, вносять до відповідних організацій [6, с. 11].

Треба також звернути увагу на те, що норми про адміністративну відповідальність представляють собою доволі розгалужене правове явище, що створює певні проблеми у процесі їх класифікації.

Адміністративна відповідальність є складною та багатогранною категорією адміністративного права, що вимагає поглибленого вивчення та дослідження з низки причин. По-перше, адміністративна відповідальність є різновидом державного примусу, регульованого адміністративно-правовими нормами. Заходи адміністративної відповідальності у сфері адміністративно-правового регулювання знаходять застосування поряд з попереджувальними, адміністративно-пересічними, адміністративно-відновлювальними заходами, заходами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

З'ясування юридичної адміністративної природи відповідальності, вміння співвідно-

сити заходи адміністративної відповідальності коїться з іншими видами адміністративно-правового примусу є найважливішими завданнями адміністративного права, адміністративно-правової науки та юридичної практики.

По-друге, правові норми, що встановлюють заходи адміністративної відповідальності, склади адміністративних правопорушень, порядок застосування заходів адміністративної відповідальності, становлять відокремлену частину адміністративного права, іменовану інститутом адміністративної відповідальності.

Адміністративна відповідальність знаходить своє зовнішнє вираження під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, що здійснюється спільними зусиллями органів та посадових осіб виконавчої влади, місцевого самоврядування, суддями.

Під адміністративною відповідальністю розуміється такий різновид юридичної відповідальності (поряд з кримінальною, цивільно-правовою, дисциплінарною та матеріальною), яка виражається у застосуванні повноважним органом або посадовою особою адміністративного покарання до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення.

Адміністративна відповідальність характеризується насамперед множинністю правових норм, що регулюють різноманітні аспекти правозабезпечення та правоохоронної діяльності органів держави та місцевого самоврядування у різних галузях та сферах життя суспільства. Ще однією характерною рисою є те, що адміністративна відповідальність має загальний характер, тобто її норми та правила обов'язкові для всіх без винятку фізичних та юридичних осіб.

Принципами адміністративної відповідальності є:

1. Законність.
2. Доцільність відповідальності.
3. Відповідальність за провину.
4. Невідворотність покарання у разі залучення до відповідальності.

5. Індивідуалізація заходів відповідальності.
6. Гуманізм.
7. Гласність.

Підстави адміністративної відповідальності класифікуються на такі види:

- нормативна підстава – порушення адміністративно-правової заборони;
- фактична підстава – вчинення адміністративного правопорушення;
- процесуальне підґрунтя – видання правозастосовчого акта.

Цілі адміністративної відповідальності опосередковуються через функції, які вона виконує: превентивну (або запобіжно-виховну), репресивну (названу ще каральною або штрафною) та сигналізаційну.

Перша покликана здійснювати загальне попередження правопорушень, тобто спонукати суб'єктів прав до дотримання та поважного ставлення до закону; її невід'ємною частиною є моральна перебудова особистості, в основі якої лежить моральний вплив на суб'єкта правовідносини, що запобігає його протиправній поведінці. Друга ж, власне, і проявляється у тих несприятливих наслідках, які виражені у санкціях правових і які мають зазнавати правопорушники з скоєними протиправних діянь. А третя (сигналізаційна) знаходить своє відображення при характеристиці правопорушника.

Тут ми можемо побачити, наскільки дійсне адміністративне законодавство має потребу у додатковій систематизації. Система адміністративних комісій буде працювати ефективно лише у тому випадку, якщо буде існувати чітко визначена система органів, які ведуть боротьбу з адміністративними правопорушеннями. Як вже було вказано, адміністративно-юрисдикційна діяльність зростає у геометричній прогресії, і не дивлячись на це, повноважень у адміністративних комісій не тільки не стає більше, деякі з них навіть скорочуються. Крім того, відповідні комісії неоднорідні і індивідуальні, що саме по собі ускладнює їх регулювання існуючими законодавчими актами.

Також треба взяти до уваги і той факт, що законодавець, нажаль, ніяким чином не враховує рід того чи іншого правопорушення, розгляд якого входить до компетенції адміністративних комісій.

Так, наприклад, адміністративна комісія може розглядати справу про зараження однією людиною іншої певними венеричними захворюваннями, і має право розглядати відповідну справу у засіданні, що буде, по перше, порушення лікарської таємниці, а по друге – йде у розріз з багатьма етичними нормами, і навіть може розглядатися як порушення права людини та зазіхання на його гідність. Треба звернути увагу на той факт, що деякі протиправні дії, які проходять за класифікацією адміністративного правопорушення взагалі мають бути перекваліфіковані у кримінальні правопорушення.

Не можна не торкнутися функцій органів державної влади при здійсненні органами місцевого самоврядування повноважень щодо створення адміністративних комісій.

По-перше, вони здійснюють фінансове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування щодо створення адміністративних комісій та розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Недостатнє фінансування може негативно вплинути на якість роботи членів комісії, тому державі варто приділяти цьому питанню особливу увагу.

Витрата субвенцій провадиться на:

- утримання працівників органів місцевого самоврядування, які здійснюють державні повноваження;
- матеріальні витрати на здійснення державних повноважень (витрати на комунальні послуги, забезпечення меблями, інвентарем, оргтехнікою, засобами зв'язку, збільшення вартості матеріальних запасів, витрати на відрядження, послуги та роботи в області інформаційних технологій та ін.).

Органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за нецільове використання субвенцій, а також недостовірність поданих

відомостей про їх витрачання та порушення строків їх подання відповідно до законодавства.

Висновки. Провівши дослідження законодавчої бази, яка регламентує діяльність адміністративних комісій, можна прийти до висновку про те, не дивлячись на їх важливу роль в публічно-правовій сфері, деякі частини такого законодавства є достатньо застарілими. Наприклад, положення про адміністративні комісії Української РСР від 09.03.1988 р. не відповідає вимогам часу.

Звичайно, на момент прийняття відповідного положення воно було виправданим, проте на сьогоднішній день, ситуація у цій сфері дуже сильно змінилася, і з цієї причини, законодавець має звернути увагу на необхідність оновлення законодавства, що регулює діяльність адміністративних комісій. Крім цього, необхідно прийняти до уваги що і сам Кодекс про адміністративні правопорушення у багатьох моментах не відповідає викликам часу, що створює велику кількість складних ситуацій у роботі адміністративних комісій.

Анотація

У статті досліджено діяльність адміністративних комісій в Україні, особливостей законодавства, яке її регламентує в контексті публічного права. Наголошено, що серед суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень важливе місце займають адміністративні комісії, які створюються при виконавчих органах місцевого самоврядування та комісії у справах неповнолітніх та захисту їх прав. Вказано, що на сьогоднішній день актуальним є питання основи організації адміністративної комісії, оскільки найважливішою формою реалізації адміністративних повноважень органів місцевого самоврядування є функціонування адміністративних комісій муніципальних утворень. Визначено, що адміністративна комісія виявляє причини та умови, що сприяють виявленню правопорушень неповнолітніх та визначає заходи щодо їх усунення. Здебільшого комісія накладає штрафи. До колегіальних органів в адміністративно-деліктному процесі на сьогоднішній день належать адміністративні комісії, які створюються при виконавчих органах місцевого самоврядування та комісії у справах неповнолітніх та захисту їх прав.

Встановлено, що адміністративна комісія – постійно діючий колегіальний орган, уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення. Адміністративну комісію очолює голова, повноваження якого також визначено у статті. Колегіальними органами адміністративної юрисдикції визнаються органи, передбачені нормами адміністративного права, в яких колегіально розглядаються та вирішуються справи про адміністративні правопорушення шляхом ухвалення на засіданнях членів цих органів у вигляді голосування відповідних проце-

Також, треба звернути особливу увагу на практичну діяльність адміністративних комісій. Нажаль, на сьогоднішній день її ефективність знаходиться на досить низькому рівні, і крім застарілого законодавства, на це впливає процес організації адміністративних комісій. Необхідно констатувати недоцільність наявності адміністративно-деліктної юрисдикції, що не відповідає умовам часу. Тому відповідні органи мають перестати існувати у тому вигляді, у якому існують зараз, вони повинні бути повністю реформовані.

Цілком очевидно, що не дивлячись на велику кількість наукових дискусій з цього приводу, необхідно чітко визначити рівень освіти і кваліфікації осіб, які входять у адміністративну комісію, а також законодавчо закріпити обов'язковість присутності у комісії одного чи декількох професійних юристів. Під час повномасштабної війни, вітчизняний законодавець має звернути увагу на забезпечення відповідної діяльності адміністративних комісій, виходячи із того, що сфери суспільного життя, які стосуються їх діяльності є важливими для функціонування держави в цілому.

суальних актів. Члени комісії наділяються рівними правами та повноваженнями. До основних їх повноважень відносяться: участь у підготовці засідань, розгляді справ та прийняття з них рішень. Також члени комісії повноважні заздалегідь знайомитись з матеріалами справ, внесених на розгляд; вносити пропозиції про відкладення розгляду справи, якщо потрібне додаткове з'ясування будь-яких обставин; та здійснювати інші повноваження, передбачені законодавством.

Звернено увагу на те, що норми про адміністративну відповідальність представляють собою доволі розгалужене правове явище, що створює певні проблеми у процесі їх класифікації. Виявлено, що дійсне адміністративне законодавство має потребу у додатковій систематизації. Система адміністративних комісій буде працювати ефективно лише у тому випадку, якщо буде існувати чітко визначена система органів, які ведуть боротьбу з адміністративними правопорушеннями.

Аргументовано недоцільність наявності адміністративно-деліктної юрисдикції, що не відповідає умовам часу. Запропоновано повне реформування адміністративних комісій та повноцінне оновлення його законодавчої бази.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративні комісії, колегіальний орган, публічне право, адміністративно-деліктна юрисдикція.

Zabolotny V.M., Nenko S.S. Administrative commissions in Ukraine within the framework of public law

Summary

The article examines the activity of administrative commissions in Ukraine, the peculiarities of the legislation that regulates it in the context of public law. It was emphasized that administrative commissions, which are created under the executive bodies of local self-government and commissions for the affairs of minors and protection of their rights, occupy an important place among the subjects of prevention of administrative offenses. It is indicated that today the question of the basis of the organization of the administrative commission is relevant, since the most important form of implementation of administrative powers of local self-government bodies is the functioning of administrative commissions of municipal entities. It is determined that the administrative commission identifies the reasons and conditions that contribute to the detection of juvenile delinquencies and determines measures to eliminate them. In most cases, the commission imposes fines. To date, collegial bodies in the administrative-delict process include administrative commissions, which are created under the executive bodies of local self-government and commissions for minors and the protection of their rights.

It was established that the administrative commission is a permanent collegial body authorized to consider cases of administrative offenses. The administrative commission is headed by the chairman, whose powers are also defined in the article. Collegial bodies of administrative jurisdiction are recognized as bodies provided for by the norms of administrative law, in which cases of administrative offenses are collegially considered and resolved through the adoption at meetings of members of these bodies in the form of voting of relevant procedural acts. Members of commissions are given equal rights and powers. Their main powers include: participation in the preparation of meetings, consideration of cases and decision-making from them. Also, the members of the commission are authorized to familiarize themselves with the materials of the cases submitted for consideration in advance; to make proposals to postpone the consideration of the case, if additional clarification of any circumstances is required; and exercise other powers provided by law.

Attention is drawn to the fact that norms on administrative responsibility represent a rather extensive legal phenomenon, which creates certain problems in the process of their classification. It was found that valid administrative legislation needs additional systematization. The system of administrative commissions will work effectively only if there is a clearly defined system of bodies that fight against administrative offenses.

The impracticality of the existence of administrative-delict jurisdiction, which does not meet the conditions of the time, is argued. A complete reform of the administrative commissions and a complete update of its legislative framework are proposed.

Key words: administrative law, administrative commissions, collegial body, public law, administrative and tort jurisdiction.

Список використаних джерел:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 березня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1997. № 24. Ст. 170.
2. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1999. № 20-21.
3. Закон України від 9 квітня 1999 року // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1999. № 20-21.
4. Положення про адміністративні комісії Української РСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради УРСР від 09.03.1988 року №540-XI URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5540-11>. (дата звернення: 09.04.2024).
5. Миколенко О. І. Адміністративні комісії у системі органів адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Правознавство*. 2012. Т. 17. Вип. ½. (16/17). С. 140–145.
6. Бердник В. І. Юрисдикційна діяльність адміністративних комісій за адміністративно-деліктним законодавством України. *Публічне право*. 2012. № 3(7). С. 391–395.
7. Банчук О. А. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / авт. упор. О. А. Банчук. Центр політико-правових реформ. Київ, 2015. 912 с.
8. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 32.
9. Остапенко О. І. Суб'єкти уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: навч. посіб. /О. І. Остапенко. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2009. 220 с.
10. Адміністративне право : підручник / За заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.

Кутельвас Т.Є.

здобувач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізький національний університет

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДДІ

Вступ. Забезпечення прав і свобод людини і громадянина є головною функцією сучасної держави. Встановлюючи вимоги із дотримання вимог чинного законодавства як для фізичних осіб та юридичних осіб, держава має розробити та забезпечити ефективне функціонування механізму верховенства права та законності, дотримання службової дисципліни як безумовний імператив.

Законність та верховенство право забезпечується різноманітними засобами, процедурними способами та формами взаємозв'язків учасників публічно-правових та приватно-правових відносин.

Важливе значення у такій складній системі займає система контролю та нагляду як певний показник відповідності дотримання вимог законодавства та права в організації приватного та публічного життя країни.

Важливе значення у системі забезпечення верховенства права очевидно відіграє судова система країни, при цьому втручання у її функціонування з боку інших органів влади може створювати загрози забезпеченню здійснення правосуддя неупереджено, об'єктивно, справедливо та розумно.

Розуміння змісту контролю, його відмежування від наглядових процедур, встановлення критеріїв та меж правомірності постійно є предметом наукових досліджень представників різноманітних гуманітарних наук - юриспруденції, економіки, політології, соціології, філології, філософії буття та права.

Огляд останніх досліджень. З точки зору адміністративно-правового дослідження питання відсторонення судді опосередко-

вано розглядалось в межах публікацій таких вчених, як О.Ф. Андрійко, С.В. Гладій, О.В. Гончаренко, Ю.А. Волкова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Є.В. Курінний, Ю.О. Лєгеза, О.А. Музика-Стефанчук, В.П. Нагребельний, Н.В. Нестор, А.О. Савченко, В.О. Шаповал, А.А. Шарая та ін. Разом із тим адміністративно-правове забезпечення здійснення контролю за діяльністю судді авторами досліджувалось фрагментарно, що свідчить про актуальність вказаної проблематики.

Мета статті. Здійснення дослідження адміністративно-правового забезпечення контролю за діяльністю судді.

Виклад основних положень. Процеси управління є характерними для появи держави та суспільства, є визначальною характеристикою взаємодії членів соціуму, є постійно еволюційним явищем, що вимагає підвищення ефективності задля гарантування здійснення функції держави. З точки зору психологічних досліджень управління визначається як усвідомлений вольовий вплив одного суб'єкта (чи кола суб'єктів) на іншого суб'єкта (чи групу суб'єктів) задля реалізації покладених на нього задач, функцій, цілей та задоволення потреб. При цьому такий усвідомлений вольовий вплив має визначається співмірністю та збалансованістю підходів [1, с. 68–75].

Представники економічної науки визначають здійснення процесу управління з точки зору його безперервності як головної характеристики розуміння змісту, завдяки чому відбувається досягнення найкращого та найбільш прийняттого для конкретних істо-

ричних та виробничих умов результату розвитку суспільства, держави, виробництва [2, с. 103–106]. Управління є певною соціальною функцією, що дозволяє організацію людей перетворити на суспільство, державу визнати при цьому належному та найбільш прийнятною формою задоволення потреб та інтересів різних соціальних груп [3, с. 10–14].

Ефективність виконання функцій держави при цьому полягає у створенні дієвих форм здійснення покладених на окремих владних суб'єктів повноважень, в цілому, і зокрема, із здійснення контрольно-наглядових повноважень.

Варто погодитися із розумінням, що здійснення функцій держави вимагає застосування засобів контролю та нагляду на будь-якій стадії, на будь-якому етапі, і не може розглядатися як його певне кінцеве спрямування [4, с. 118–119]. Однак при цьому здійснення контролю у сфері правосуддя має бути дещо відмінним від здійснення контролю за прийняттям управлінського акту органом виконавчої влади та подальшою його реалізацією, тому що його надмірність може стати ознакою втручання у діяльність суду та стати перепорою для врегулювання правових спорів та конфліктів на засадах неупередженості та об'єктивності.

Лексикологічне тлумачення категорії «контроль» означає надання можливим форм діяльності одного суб'єкта, що призводить до впливу на діяльність іншого суб'єкта. До засобів контролю може бути віднесено проведення перевірки, здійснення узагальнень із подальшим обліком та моніторингом результатів діяльності суб'єктів [5, с. 271]. Контроль у співвідношенні із розумінням нагляду визначається обмежений вплив. Нагляд при цьому розуміється як безперервне спостереження одного суб'єкта за діяльністю іншого [6, с. 554–555; 7, с. 503].

Науково-теоретичні спроби відмежувати категорії «контроль» та «нагляд» здійснені у наукових публікаціях О.Ф. Андрійко, яка обґрунтовує розуміння нагляду як різновиду

державного контролю, що функціонально спрямовується на забезпечення законності, виконання норм актів спеціального законодавства, універсалізацію правового впливу на учасників суспільних правовідносин, що характеризується систематичністю та незалежністю уповноважених суб'єктів, які діють в межах обсягу наданих ним повноважень на засадах відсутності підпорядкування органу, що ними моніториться [8, с. 140]. Підтримано такий підхід до розуміння категорії «нагляд» у публікаціях А.О. Собакаря, в яких вченим виділяються такі його ознаки, як постійність, систематичність, всебічність [9, с. 275]. Отже, зазначені підходи свідчать про наявність обґрунтування розуміння нагляду через розуміння контролю.

Доволі поширеним є підхід до визнання необхідності та ефективності поєднання контролю та нагляду за здійсненням функцій держави, створенням умов для забезпечення контролю та нагляду, при цьому переслідує ціль із встановлення досягнення цілі належного регулювання суспільних правовідносин [10, с. 122; 11; 12].

Протилежним є підхід, в межах якого відбуваються спроби відмежування категорій «контроль» та «нагляд», де останній розуміється лише як перевірка відповідності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень вимогам чинного законодавства [13, с. 31].

Н.В. Нестор зазначає при цьому, що спроби диференціації підходів до розуміння змісту категорій «контроль» та «нагляд» носять умовний характер, не впливаючи суттєво на встановлення їх функціонального змісту [14, с. 92].

Таке розуміння контрольно-наглядової діяльності робить її фактично всезагальною, що полягає у розумінні допустимості впливу будь-якого владного суб'єкту на іншого шляхом здійснення перевірок відповідності дотримання вимог чинного законодавства України, що може результативно поєднуватися із застосуванням такого контрольного

засобу впливу як відсторонення від виконання особою покладених на неї функцій та зобов'язань, що створює загрозу належності здійснення державою поставлених перед нею управлінських, правоохоронних, правозастосовчих завдань [15, с. 48]. Цікавим є підхід, обґрунтований у наукових розробках, що обґрунтовується Ю.В. Гарустом, і полягає у розумінні контролю як процесу спостереження, перевірки та нагляду, метою якого є здійснення об'єктивної оцінки діяльності уповноваженого суб'єкта [16, с. 40–41].

Вище зазначені підходи вимагають їх співвідношення у встановленні змісту контролю за здійсненням правосуддя. Принцип незалежності судової влади очевидно безпосередньо виключає взагалі відсутність контролю за нею, за здійсненням нею покладених на неї завдань та повноважень. Реалізація контролю у сфері здійснення правосуддя таким чином має бути чітко регламентованою і відбуватися лише у визначених чинним законодавством України випадках, із дотриманням встановлених процедур [17, с. 111–118].

При цьому однією із критеріїв ефективності здійснення контролю у сфері правосуддя позаяк має визнаватися вимога щодо забезпечення можливості його оперативного вжиття у разі необхідності та обумовленості відповідними суспільними (публічними потребами) [18, с. 14].

Д.Ю. Шпенюв розуміє категорію «контроль за діяльністю служби суддів» як певний різновид владно-управлінського впливу, що може здійснюватися як іншим органом влади, так і органами суддівського самоврядування, що має відповідати критеріям послідовності, обґрунтованості, обумовленості, всебічності та комплексності, та пов'язується із застосуванням до судді особливих засобів правообмежувального впливу – догани, звільнення, відсторонення, ініціювання притягнення судді до кримінальної відповідальності. Нагляд у сфері здійснення правосуддя Д.Ю. Шпенюв розуміється як реагування уповноваженого суб'єкта на ухвалене судове

рішення з точки зору дотримання вимог матеріального та процесуального законодавства, що фактично призводить до його розуміння крізь призму апеляційного та касаційного оскарження [19, с. 30–31]. В цьому сенсі підхід, запропонований Д.Ю. Шпенювим, вимагає критичного переосмислення, адже будь-яке ухвалення рішення судді не може призвести до застосування до нього заходів дисциплінарного впливу, а у разі з незгоди учасників справи з рішенням вимагає вжиття заходів із його оскарження. Процедура нагляду в такому розумінні є неприйнятною для дій органів влади, за виключенням дій Вищої ради правосуддя. Інші суб'єкти правовідносин можуть стати лише заявниками у відповідних правовідносинах, у разі використання ними інших допустимих процесуальних засобів впливу.

З точки зору практики правозастосування категорія «нагляд» є більш усталеною в аспекті здійснення характеристики діяльності органів прокуратури як суб'єктів нагляду за діяльністю правоохоронних органів із здійснення досудового та судового провадження у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [20].

Важливим у процесі здійснення категорії «контроль у сфері правосуддя» є звернення дослідницької уваги до положень Закону України від 02 червня 2016 року «Про судоустрій і статус суддів». Так, у зазначеному Законі України від 02.06.2016 № 1402-VIII встановлено, що категорія «контроль» є складовою розуміння статусу голови та секретаря суду, Ради суддів, Державної судової адміністрації, Служби судової охорони тощо; тоді як поняття «нагляд» у зазначеному Законі України від 02.06.2016 № 1402-VIII взагалі є відсутнім [21].

У Законі України від 17.07.2017 № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України» визначено застосування контрольної функції як функції, що є частиною правового статусу

голови суду та секретаріату суду. Крім того контроль вживається як засіб забезпечення належності виконання рішень Конституційного Суду України. Так само Законом України від 17.07.2017 № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України» категорія «нагляд» не використовується [22].

Дослідження змісту контрольної діяльності у сфері правосуддя є доцільним здійснити через визначення її характерних ознак та особливостей.

Такими ознаками можуть бути виділені: характер підпорядкування, що існує між суб'єктом здійснення контрольної функції та об'єктом впливу; специфічний об'єкт, яким необхідно визнати дотримання вимог законності та верховенства права у здійсненні покладених на орган функцій та завдань; допустимість у разі необхідності застосування до підконтрольного суб'єкта заходів впливу, в тому числі що мають характер обмежень; відносини владної підпорядкованості; стадійність здійснення контролю, що полягає у нормативному визначенні критеріїв відповідності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень; оцінка відповідності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень згідно із якісними та кіль-

кісними показниками; корегування виявлених відхилень [23, с. 13].

Висновки. Таким чином, ознаками контролю є: специфічний об'єкт та суб'єкти здійснення, що можуть перебувати у взаємозв'язку або не бути у такій взаємодії; розуміння його як гарантії дотримання вимог законності та верховенства права; проявом оцінки відповідності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень згідно із якісними та кількісними показниками; засобом корегування виявлених відхилень; є універсальним регулятором суспільних правовідносин; необхідність визнання рівнозначності форм та видів контролю, незалежно від статусу суб'єкта, на якого покладаються відповідні функції.

Здійснення контролю у сфері правосуддя має переслідувати передусім надання динаміки суспільним правовідносинам, певного руху до їх покращення та реформаційних перетворень, здатних усунути недоліки відповідної системи.

Контроль у сфері правосуддя переслідує мету забезпечення належності та ефективності врегулювання правових спорів та конфліктів задля реалізації та захисту прав та законних інтересів учасників правовідносин.

Анотація

Метою статті визначено здійснення дослідження адміністративно-правового забезпечення контролю за діяльністю судді. Встановлено, що законність та верховенство право забезпечується різноманітними засобами, процедурними способами та формами взаємозв'язків учасників публічно-правових та приватно-правових відносин. Наголошено, що важливе значення у системі забезпечення верховенства права очевидно відіграє судова система країни, при цьому втручання у її функціонування з боку інших органів влади може створювати загрози забезпеченню здійснення правосуддя неупереджено, об'єктивно, справедливо та розумно. Підкреслено, що ефективність виконання функцій держави при цьому полягає у створенні дієвих форм здійснення покладених на окремих владних суб'єктів повноважень, в цілому, і зокрема, із здійснення контрольних-наглядових повноважень. Зроблено висновок, що ознаками контролю є: специфічний об'єкт та суб'єкти здійснення, що можуть перебувати у взаємозв'язку або не бути у такій взаємодії; розуміння його як гарантії дотримання вимог законності та верховенства права; проявом оцінки відповідності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень згідно із якісними та кількісними показниками; засобом корегування виявлених відхилень; є універсальним регулятором суспільних правовідносин; необхідність визнання рівнозначності форм та видів контролю, незалежно від статусу суб'єкта, на якого

покладаються відповідні функції. Наголошено, що здійснення контролю у сфері правосуддя має переслідувати передусім надання динаміки суспільним правовідносинам, певного руху до їх покращення та реформаційних перетворень, здатних усунути недоліки відповідної системи. Зроблено висновок, що контроль у сфері правосуддя переслідує мету забезпечення належності та ефективності врегулювання правових спорів та конфліктів задля реалізації та захисту прав та законних інтересів учасників правовідносин.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, контроль, нагляд, відсторонення судді, ефективність, функція держави.

Kutelvas T.Ye. Administrative and legal support for control over the judge's activities

Summary

The purpose of the article is to conduct a study of administrative and legal support for control over the judge's activities. It has been established that legality and the supremacy of law are ensured by various means, procedural methods and forms of relationships between participants in public-law and private-law relations. It was emphasized that the judicial system of the country obviously plays an important role in the system of ensuring the rule of law, while interference in its functioning by other authorities can create threats to ensure the impartial, objective, fair and reasonable administration of justice. It is emphasized that the effectiveness of the performance of the functions of the state consists in the creation of effective forms of exercise of the powers entrusted to individual subjects of power, in general, and in particular, in the exercise of control and supervision powers. It was concluded that the signs of control are: a specific object and subjects of implementation, which may or may not be in such interaction; understanding it as a guarantee of compliance with the requirements of legality and the rule of law; manifestation of assessment of the conformity of decisions, actions or inaction of the subject of power according to qualitative and quantitative indicators; a means of correcting detected deviations; is a universal regulator of social legal relations; the need to recognize the equivalence of forms and types of control, regardless of the status of the entity entrusted with the relevant functions. It is emphasized that the implementation of control in the sphere of justice should be primarily aimed at providing dynamics to social legal relations, a certain movement towards their improvement and reformation transformations capable of eliminating the shortcomings of the relevant system. It was concluded that control in the sphere of justice pursues the goal of ensuring the appropriateness and effectiveness of the settlement of legal disputes and conflicts in order to realize and protect the rights and legitimate interests of the participants in legal relations.

Key words: administrative and legal support, control, supervision, removal of a judge, efficiency, function of the state.

Список використаних джерел:

1. Свистун В. І. Загальнонаукові засади управлінської діяльності керівників у системі професійно-технічної освіти. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Професійна педагогіка*. 2011. № 1 (1). С. 68–75. URL: <http://lib.iitta.gov.ua/2717/1/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA.pdf>
2. Нижник Н. Р., Пашко Л. А. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка? *Політичний менеджмент*. 2005. № 5. С. 103–113. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8813/9-nizhnik.pdf>
3. Пилипишин В. П. Поняття та основні риси державного управління. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 10–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/njj_2011_2_2

4. Павлюх О. А. Поняття, мета, загальні риси та призначення контролю у сфері державного управління. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 2. С. 117–119. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011_2/117.pdf
5. Словник української мови: в 11 т. Т. 4 / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ, 1973 / ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. Київ: Наукова думка, 1973. 840 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь, 2005. 1728 с.
7. Сучасний тлумачний словник української мови: 100 000 слів / за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків, 2009. 1008 с.
8. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ, 2004. 301 с.
9. Собакарь А. О. Адміністративний нагляд як спосіб забезпечення законності в публічному управлінні. URL: http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Sobakar%20A.O.pdf
10. Бистрик Г. М. Контрольно-наглядова діяльність як форма правової діяльності органів державної влади. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Київ, 2009. С. 115–123.
11. Легеза Ю.О., Борисенко А.О. Процесуальний судовий розсуд у врегулюванні виборчих спорів: практика ЄСПЛ. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №11. С. 831–834.
12. Легеза Ю.О. Розсуд судді адміністративного суду: поняття та класифікація. *Правові новели*. 2022. №18. С. 77–81.
13. Денисова А. В. Співвідношення контролю та нагляду. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 30–37. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013>
14. Нестор Н. В. Адміністративно-правові засади здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні: дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право). Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»; Сумський державний університет. Суми, 2019. 539 с.
15. Музичук О. М. Поняття та особливості контролю в державному управлінні. *Наше право*. 2011. № 2. Ч. 1. С. 46–51.
16. Гаруст Ю. В. Правове забезпечення контрольної діяльності органів України: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2007. 184 с.
17. Нестор Н. В. Співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. С. 111–118.
18. Єдинак Т. С., Павлишен О. В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління»*. 2011. № 1. С. 12–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2011_1_2
19. Шпенюв Д. Ю. Служба суддів в Україні: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2017. 41 с.
20. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
21. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
22. Про Конституційний Суд України: Закон України від 17.07.2017 № 2136-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>
23. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні: навчально-методичний посібник. Одеса, 2003. 104 с.

Майстерчук Є.В.

*аспірант Інституту права
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

Ненько С.С.

*кандидат юридичних наук, професор
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

Вступ. Актуальність проблематики дослідження обумовлена тим, що побудова загальнонаціональної системи та ефективного механізму розвитку та реалізації державно-приватного партнерства в Україні під час повномасштабної війни представляє одне з найскладніших завдань для системи державного управління. У зв'язку з цим як об'єкт дослідження значущість набувають суспільних відносин з приводу адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в Україні. Так, аналіз наукової літератури показав, що навіть у тих випадках, коли дослідники звертаються до державно-приватного партнерства на перше місце виходять проблеми допустимості зближення публічного особистого та приватного права, можливості делегування державних повноважень суб'єктам приватного права. Водночас проблемам оптимізації форм і методів державно-приватного партнерства, їх органічного вживлення у правову систему України, розробкою комплексної системи адміністративно-правового регулювання в науці не приділяється належної та системної уваги. Слід констатувати і певну «інтелектуальну розгубленість» у сучасних аналітиків в оцінці прогресуючих форм державно-приватного партнерства. Таким чином, нашій країні потрібна ефективна модель адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства для вирішення конкретних проблем

владно-правової взаємодії в системі «громадянське суспільство – бізнес-держава».

Огляд останніх досліджень. На тему адміністративно-правового забезпечення державно-приватного партнерства в Україні багатьма українськими вченими були написані змістовні роботи у галузі адміністративного права: В. Б. Авер'янов, І. В. Арістова, А. І. Берlach, Ю. П. Битяк, Л. Р. Біла, В. К. Гіжевський, С. Т. Гончарук, П. В. Діхтієвський, С. В. Ківалова, В. К. Колпаков, В. І. Курило, Є. В. Курінний, О. І. Харитонova, Ф. Д. Фіночко.

Здобутки вітчизняних стали фундаментом для підвищення рівня адміністративно-правового забезпечення державно-приватного партнерства в Україні.

Мета статті. Метою дослідження є аналіз сучасних реалій державно-приватного партнерства в Україні в контексті його адміністративно-правового забезпечення.

Виклад основних положень. Об'єктивна необхідність у будівництві нових об'єктів соціальної інфраструктури, реконструкції та модернізації існуючих об'єктів потребує великих капіталовкладень. Вирішення таких складних завдань лише за рахунок бюджетних коштів або тільки за рахунок приватних капіталовкладень не завжди можливе, і одним із способів їх здійснення є публічно-приватне партнерство.

У світовій практиці державно-приватне партнерство прийнято розмежовувати на те,

що здійснюється в корпоративних (інституційних) та договірних формах. У цій статті розглянемо таку договірну форму державно-приватного партнерства як угоду про державно-приватне партнерство.

Держава розглядається як свого роду агентство з виробництва суспільних (публічних) благ, яке може базуватися лише з ринкових принципах. Частина цих благ воно може виробляти самостійно, а частина – шляхом залучення ресурсів та можливостей приватного сектора. Методологічна складність полягає у характері самих публічних благ, причому оцінки природи їхньої корисності дуже неоднозначні.

Держава за всіх умов залишається суб'єктом публічно-правових відносин. Ця обставина виявляється ключовою і для цивільно-правових відносин, в які держава як суверен не може виступати як рядовий суб'єкт цивільного права.

Саме тому не можна ставити питання про початкову рівноправність державного та приватного партнерів у відповідних проектах. Така рівноправність може наступати лише тоді, коли на основі суверенних прав держави в угоді про державно-приватне партнерство визначено умови та особливості реалізації цивільно-правових відносин. Інакше кажучи, держава як суверен стає особливим суб'єктом громадянського права.

Це виражається, по-перше, у тому, що держава сама визначає правові рамки, якими повинні керуватися всі інші суб'єкти цивільно-правових відносин. По-друге, воно зберігає владні функції, навіть вступивши на засадах рівності сторін у зазначені відносини, оскільки може приймати адміністративні акти, це рівність, що ігнорують. Передбачається, що держава бере участь у цивільному обороті над своїх специфічних інтересах, в цілях найбільш ефективного відправлення публічної влади.

Відповідно до цього проекти державно-приватного партнерства є непростим складання ресурсів, а цілком особливу конфігура-

цію інтересів та відповідних правомочностей партнерів. По-перше, держава як одна із сторін партнерства виступає в ролі носія суспільно значущих інтересів та цілей, причому виконує як цілеспрямовану, а й контрольну функції. По-друге, виступаючи у ролі учасника господарського обороту, він зацікавлений як у суспільній результативності проекту державно-приватного партнерства, і у забезпеченні власного комерційного ефекту.

Зрештою, приватний партнер, будь-який підприємець, має на меті максимізації прибутку. Тому в сегменті комерційних (на відміну від сегмента громадських, що реалізуються державою) інтересів між партнерами цілком доречний і навіть необхідний торг про можливий розділ ризиків, що виникають, про характер делегованих прав та умов їх передачі та використання.

Для України ці аспекти державно-приватного партнерства є особливо важливими, тому що в нашій правовій системі відсутній коректний поділ на публічно-правові та цивільно-правові відносини.

Аморфність відносин відлякує потенційних великих інвесторів. Тому вже цього року передбачається зробити перші кроки щодо введення в російське право категорії публічних осіб та публічно-правових відносин.

Бурхливий розвиток різноманітних форм державно-приватного партнерства у всіх регіонах світу, їх широке поширення в різних галузях господарства дозволяють вважати цю форму взаємодії держави і бізнесу характерною рисою сучасної змішаної економіки.

У зарубіжних країнах поширені правові моделі угод про державно-приватне партнерство, згідно з якими право власності на об'єкти, зумовлені такими угодами, зберігається за приватним партнером. Передбачається можливість прямої участі в угоді про державно-приватне партнерство фінансуючої організації, а також сторонам забезпечуються широкі можливості для вибору правових засобів, що дозволяють забезпечити розподіл ризиків у державно-приватному партнерстві [3].

Державно-приватне партнерство передбачає взаємодію двох суб'єктів, які в принципі мають різні інтереси, але які водночас збігаються у зв'язку з їх протилежним характером. Дійсно, приватний партнер, який переслідує в умовах ринкової економіки індивідуальний інтерес, що полягає в отриманні прибутку, в рамках реалізації проекту державно-приватного партнерства співпадає з інтересом громадського партнера, спрямованим на досягнення суспільних цілей.

Сучасний стан об'єктів транспортної інфраструктури, житлово-комунального господарства в Україні свідчить про необхідність значних фінансових вливань у відповідні сфери за відсутності відповідної статті видатків у регіональних бюджетах.

У зв'язку з цим місцевими органами влади все частіше згадується поняття державно-приватного партнерства, яке тільки починає укорінюватися на українському ґрунті. Однак існує проблема множинності інтерпретацій цього поняття і недостатнє використання його механізмів на практиці. У реалізації проектів державно-приватного партнерства беруть участь як органи влади різного рівня, так і бізнес структури [10].

Кожен із учасників проектів прагне досягнення власних цілей. Часто чиновники бачать у державно-приватних партнерствах – проектах можливість перекласти відповідальність за стан об'єктів економіки на бізнес за мінімальних фінансових витрат зі свого боку, а також отримати «легкі» гроші з державного бюджету. Бізнес розглядає державно-приватного партнерства як можливість доступу до прибуткових інфраструктурних об'єктів, що перебувають у державній та муніципальній власності (землі, водоканали, об'єкти теплопостачання, будівлі, автодороги та ін.).

Не дивлячись на те, що державно-приватне партнерство представляє собою здебільшого економічне явище, державно-приватне партнерство є також предметом адміністративно-правового регулювання, суть якого полягає у тому, що договори, в яких реалізується

державно-приватне партнерство та наслідки їх укладання значно виходять за рамки економічної сфери, та безпосередньо впливають на життя суспільства і держави, і таким чином, в деяких випадках мають управлінський характер [1].

Проблеми адміністративного регулювання процедури укладання договорів у сфері державно-приватного партнерства укладено у відсутності теорії укладання зазначених договорів в адміністративному порядку та розрізненості законодавства у сфері застосування процедури укладання державних контрактів, концесійних та інших інвестиційних угод.

Укладання різних договорів між суб'єктом державної влади приватним партнером передувє процедура вибору контрагента, здатного найкраще задовольнити громадський інтерес. У сучасних наукових дослідженнях у галузі юриспруденції є проблема визначення галузевої природи цієї процедури. Це безпосередньо впливає на практику застосування процедури укладання договорів у сфері державно-приватного партнерства та, відповідно, на результати реалізації завдань соціально-економічного характеру, що стоять перед державою у Україні [4].

У зв'язку з цим необхідним слід визнати формування загальної теорії та практики застосування адміністративної процедури укладання державою договорів з приватними партнерами. Адміністративна процедура – це нормативно встановлений порядок здійснення уповноваженими суб'єктами права послідовно вчинених дій з метою реалізації їхньої компетенції та надання громадських послуг.

Укладання органами державної влади та державними організаціями договорів із суб'єктами приватного права відбувається суворо у межах наділення їх відповідними повноваженнями, які закріплені у документах, що визначають правове становище суб'єктів державної влади [7]. Для реалізації зазначених повноважень щодо укладання

договорів з приватним партнером з метою здійснення державної політики у тій чи іншій сфері діяльності суб'єкт державної влади здійснює низку послідовних дій, які полягають у виборі контрагента, який запропонував найкращі умови виконання договору. Порядок дій, які має вчинити суб'єкт державної влади перед укладанням договору, суворо визначений (або має бути визначений) чинним законодавством.

Тому процедура укладання договорів між публічним і приватним партнером є адміністративною, оскільки порядок здійснення дій суб'єктом публічної влади при ініціюванні укладення договору та виборі приватної сторони договору нормативно встановлено та спрямовано реалізацію його компетенції [6].

Але саме тут можна зіткнутися з першою та основною проблемою застосування адміністративної процедури укладання договорів у сфері державно-приватного партнерства – це нерозвиненість або взагалі відсутність порядку укладання державою договорів із приватними партнерами. Особливо це стосується укладення державою інвестиційних угод різного характеру: від концесійних угод, де держава виступає ініціатором укладання договору, до спеціальних інвестиційних контрактів, договорів про субсидування, де фактично ініціатором укладання договору з процесуальної точки зору має виступати його приватна сторона.

У разі укладення концесійних угод, угод про розподіл продукції, угод, що нещодавно з'явилися, про державно-приватне партнерство та інших видів договорів у сфері управління державною власністю – адміністративна процедура укладання таких договорів визначена законодавчо, але є неповною та неуніфікованою.

Слід зазначити, що у зарубіжному законодавстві процедура укладання зазначених видів договорів встановлено у законодавстві, присвяченому укладенню державних (муніципальних) контрактів про поставки товарів, виконання, надання послуг.

Наприклад, у Німеччині існує єдиний порядок розміщення державних контрактів для проведення робіт, надання послуг, постачання товарів у громадських цілях або для державних (муніципальних) потреб – «Vergaberecht», дія якого поширюється і на процедури укладання концесійних угод [2].

У вітчизняному законодавстві слід визнати сферу правового регулювання державних закупівель також найбільш розвинутою, у тому числі й щодо застосування адміністративних процедур укладання договору. Законодавство про контрактну систему у сфері державних закупівель має процесуальні норми, які можуть бути перенесені до законодавства про концесійні та інші види угод як повністю, так і з застереженнями. Для розгляду та винесення пропозицій щодо вирішення проблем застосування адміністративної процедури укладання з приватним партнером договорів у сфері управління державною власністю слід звернутися безпосередньо до самого змісту цих процедур [10].

Першим етапом процедури укладання договору у сфері управління державною власністю між публічним та приватним партнером є винесення вищим по відношенню до публічного партнера органом виконавчої влади рішення про укладення такого договору та проведення процедури вибору приватного контрагента щодо нього. Ключовим моментом у змісті адміністративної процедури укладання договорів у сфері управління державною власністю, а також державних контрактів є визначення та співвідношення самих критеріїв оцінки пропозицій потенційних контрагентів за договором під час проведення конкурсу [9].

Обов'язкові критерії оцінки заявок під час проведення конкурсу визначено у Законі про контрактну систему та в окремих випадках у Законі про концесійні угоди (угода про створення, модернізацію та експлуатацію об'єктів тепло – та водопостачання). Інші встановлені в законах критерії оцінки пропозицій учасників конкурсу у всіх інших випадках під час

укладання концесійних угод, а також угод про державно-приватне партнерство мають рекомендаційний характер.

Ця обставина вказує на невизначеність порядку оцінки заявок претендентів на укладання концесійних угод та угод про державно-приватне партнерство, підвищує ймовірність зловживань з боку концеденту, публічного партнера щодо критеріїв конкурсу з метою створення ситуації для перемоги конкретного учасника конкурсу.

Вирішення цієї проблеми полягає у закріпленні в законодавстві про концесійні угоди та законодавстві про державно-приватне партнерство обов'язкових критеріїв оцінки заявок під час проведення конкурсу. Загальні критерії оцінки пропозицій учасників конкурсу для всіх концесійних угод та угод про державно-приватного партнерства мають бути встановлені безпосередньо у відповідних законодавчих актах [3].

Досвід оцінки заявок під час проведення конкурсу у сфері державних закупівель може бути затребуваний і під час укладання концесійних та інших угод у сфері управління державною власністю, щодо встановлення граничних значень показників певних критеріїв конкурсу як при закупівлі конкретного виду товарів, робіт і послуг [8].

Законодавче закріплення граничних значень показників цінкових та нецінових критеріїв оцінки заявок забезпечить прозорість процедури проведення конкурсу, що стосуються галузі співвідношення ціни-якості передбачуваних робіт та послуг за згодою, та максимальне задоволення публічного інтересу. Наявність граничних значень показників критеріїв конкурсу дозволить потенційним приватним партнерам заздалегідь оцінити власні перспективи учасників конкурсу. Це важливо з точки зору створення умов для фактичного застосування конкурсу у зв'язку з обмеженістю термінів його проведення.

Щодо термінів подання заявок для участі в конкурсі було б корисним, у тому числі передбачити можливість їх продовження

(наприклад, на 15 календарних днів – половина звичайного встановленого законом терміну), з метою мінімізувати виникнення ситуацій, коли конкурс визнаний таким, що не відбувся.

Випадки визнання конкурсу щодо укладання концесійної угоди або угоди про державно-приватного партнерства таким, що не відбулося, передбачені в законодавстві лише при поданні однієї заявки. У цьому випадку угода може бути укладена за повної відповідності змісту заявки мінімальним вимогам конкурсу. При цьому, на відміну від укладання державних контрактів при визнанні конкурсу таким, що не відбувся під час укладання вищезгаданих угод, відсутній обов'язок щодо погодження рішення про укладення угоди з антимонопольним органом. Це створює можливості для корупції та правопорушень у сфері укладання концесійних угод та угод про державно-приватного партнерств [4].

Крім цього, слід законодавчо закріпити можливість проведення переговорів у разі визнання конкурсом, що не відбувся, щодо укладання концесійної угоди або угоди про державно-приватного партнерства з правом поліпшення початкової пропозиції та умов угоди. У багатьох країнах існує право укладання концесійних угод безпосередньо шляхом проведення прямих переговорів із потенційним концесіонером.

У вітчизняному законодавстві відсутній спеціальний закон, що визначає загальні матеріально-правові та процесуальні аспекти укладання договорів у сфері державно-приватного партнерства, у тому числі в частині адміністративно-процедурного провадження, хоча така ідея існує в адміністративному праві.

З цієї причини вдосконалення адміністративної процедури укладання договорів у сфері державно-приватного партнерства може здійснюватись лише шляхом уніфікації та гармонізації окремих положень законів, що визначають адміністративний порядок укладання державних контрактів, концесійних та інших видів інвестиційних угод [1].

Недолік законодавчого регулювання адміністративної процедури укладання спеціальних інвестиційних контрактів та договорів про субсидування має бути усунений за допомогою переведення з рівня підзаконних актів на рівень законодавства відповідних правових норм.

Висновки. Державно-приватне партнерство представляє собою унікальне правове явище, актуальність якого для сучасної України важко переоцінити. Не дивлячись на те, що державно-приватне партнерство представляє собою, здебільшого, економічну категорію, процеси, які відбуваються у ході такого партнерства і результати, до яких воно призводить, виходять далеко за межі економічної сфери, безпосередньо впливаючи на життя суспільства і держави в цілому. Реалізується державно-приватне партнерство за допомогою відповідних договорів, деякі із яких потребують адміністративно-правового регулювання. У світовій практиці державно-приватного партнерства прийнято розмежовувати те, що здійснюється в корпоративних (інституційних) та договірних формах. В рамках державно-приватного партнерства, адміністративна процедура – це нормативно встановлений порядок здійснення уповноваженими суб'єктами права послідовно вчинених дій з метою

реалізації їхньої компетенції та надання громадських послуг. У вітчизняному законодавстві слід визнати сферу правового регулювання державних закупівель також найбільш розвиненою, у тому числі й щодо застосування адміністративних процедур укладання договору. Україна як держава – партнер не має чіткого визначення у відповідному законодавстві, так як воно досягає досить широких масштабів, що у деяких випадках призводить до плутанини. Для уникнення непорозумінь, необхідно внести у діюче законодавство зміни, визначивши як партнера у державно-приватних договорах органи виконавчої влади і місцевого самоврядування. Крім того, практика самостійного контролю держави за розвитком державно-приватного партнерства на сьогоднішній день вже не показує себе достатньо ефективно, тому було б доцільно, орієнтуючись на досвід деяких європейських країн, створити відокремлені від держави інститути, яким держава могла б делегувати свої повноваження у сфері державно-приватного партнерства. Крім того, європейський досвід допоможе скоординувати дії окремих державних і недержавних організацій, органів, урядів для забезпечення розвитку і ефективного функціонування державно-приватного партнерства в Україні.

Анотація

У статті досліджено сучасний стан державно-приватного партнерства в Україні в контексті його адміністративно-правового забезпечення. Наголошено, державно-приватне партнерство передбачає взаємодію двох суб'єктів, які в принципі мають різні інтереси, але які водночас збігаються у зв'язку з їх протилежним характером. Дійсно, приватний партнер, який переслідує в умовах ринкової економіки індивідуальний інтерес, що полягає в отриманні прибутку, в рамках реалізації проекту державно-приватного партнерства співпадає з інтересом громадського партнера, спрямованим на досягнення суспільних цілей.

У разі укладення концесійних угод, угод про розподіл продукції, угод, що нещодавно з'явилися, про державно-приватне партнерство та інших видів договорів у сфері управління державною власністю – адміністративна процедура укладання таких договорів визначена законодавчо, але є неповною та неуніфікованою. Адміністративна процедура – це нормативно встановлений порядок здійснення уповноваженими суб'єктами права послідовно вчинених дій з метою реалізації їхньої компетенції та надання громадських послуг. Укладання органами державної влади та державними організаціями договорів із суб'єктами приватного права відбувається суворо у межах наділення їх відповід-

ними повноваженнями, які закріплені у документах, що визначають правове становище суб'єктів державної влади.

Зазначено, що законодавство про контрактну систему у сфері державних закупівель має процесуальні норми, які можуть бути перенесені до законодавства про концесійні та інші види угод як повністю, так і з застереженнями.

Визначено, що проблеми адміністративного регулювання процедури укладання договорів у сфері державно-приватного партнерства укладено у відсутності теорії укладання зазначених договорів в адміністративному порядку та розрізненості законодавства у сфері застосування процедури укладання державних контрактів, концесійних та інших інвестиційних угод. Укладання різних договорів між суб'єктом державної влади приватним партнером передуює процедура вибору контрагента, здатного найкраще задовольнити громадський інтерес.

Аргументовано, слід законодавчо закріпити можливість проведення переговорів у разі визнання конкурсом, що не відбувся, щодо укладення концесійної угоди або угоди про державно-приватне партнерство з правом поліпшення початкової пропозиції та умов угоди. В рамках статті проаналізовано особливості договорів державно-приватного партнерства, їх адміністративно-правове забезпечення, відповідна законодавча база. Звернено увагу на прогалини у вітчизняному законодавстві, і запропоновано шляхи вирішення цієї проблеми. Наголошено, що європейській досвід допоможе покращити рівень адміністративно-правового забезпечення державно-приватного партнерства, і таким чином значно вирішити велику кількість проблем, які Україна має на сьогоднішній день через повномасштабну війну.

Ключові слова: адміністративне законодавство, адміністративно-правове забезпечення, типологія, адміністративна процедура, державно-приватного партнерства, правовідносини.

Maysterchuk E.V., Nenko S.S. Administrative and legal support of public-private partnership in Ukraine

Summary

The article examines the current state of public-private partnership in Ukraine in the context of its administrative and legal support. It is emphasized that the public-private partnership involves the interaction of two subjects, which in principle have different interests, but which at the same time coincide due to their opposite nature. Indeed, a private partner pursuing an individual interest in a market economy, which consists in obtaining profit, within the framework of the implementation of a public-private partnership project coincides with the interest of a public partner aimed at achieving public goals. In the case of concluding concession agreements, agreements on the distribution of products, agreements that have recently appeared, on public-private partnership and other types of contracts in the field of state property management, the administrative procedure for concluding such contracts is defined by law, but is incomplete and non-unified. The administrative procedure is a normatively established procedure for the exercise of the right of successively performed actions by the authorized subjects in order to implement their competence and provide public services. The conclusion of contracts by state authorities and state organizations with subjects of private law takes place strictly within the limits of granting them appropriate powers, which are enshrined in documents defining the legal status of subjects of state authority.

It is noted that the legislation on the contract system in the field of public procurement has procedural norms that can be transferred to the legislation on concession and other types of agreements both in full and with reservations.

It was determined that the problems of administrative regulation of the procedure for concluding contracts in the field of public-private partnership are concluded in the absence of a theory of concluding

the said contracts in an administrative order and the diversity of legislation in the field of application of the procedure for concluding state contracts, concession and other investment agreements. The conclusion of various contracts between a subject of state power and a private partner is preceded by a procedure for selecting a counterparty that can best satisfy the public interest.

Arguably, the possibility of conducting negotiations should be legislated in case of recognition of a tender that did not take place, regarding the conclusion of a concession agreement or an agreement on a public-private partnership with the right to improve the initial offer and terms of the agreement.

The article analyzes the peculiarities of public-private partnership contracts, their administrative and legal support, and the corresponding legislative framework. Attention is drawn to gaps in domestic legislation, and ways to solve this problem are proposed. It was emphasized that the European experience will help to improve the level of administrative and legal support of the public-private partnership, and thus significantly solve a large number of problems that Ukraine has today due to a full-scale war.

Key words: administrative legislation, administrative and legal support, typology, administrative procedure, public-private partnership, legal relations.

Список використаних джерел:

1. Логвиненко А. О. Юрисдикційна та неюрисдикційна процесуальна компетенція суб'єктів публічної влади: критерії розмежування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2019. Вип. 39. С. 72–75.
2. Хрідочкін А. В., Ломакіна А. А. Адміністративно-правові засади визначення сутності публічного адміністрування : теоретичний аспект. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Випуск 3. С. 206–212.
3. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 6–12.
4. Колпаков В. К., Гордеев В. В. Теорія і практика адміністративного судочинства : монографія. Чернівці : Місто, 2011. 384 с.
5. Світличний О. П. Надання послуг публічною адміністрацією: моделі регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2021. Вип. 63. С. 234–238.
6. Чурилов В. В. Світовий досвід державного регулювання реалізації публічно-приватного партнерства в проектах транспортної інфраструктури. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія : Державне управління. 2021. Вип. 2. С. 148–153.
7. Мухін В. В. Індивідуальне правове регулювання в контексті теорій публічного і приватного інтересу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2018. Вип. 51(1). С. 33–35.
8. Про затвердження Положення про Державне космічне агентство України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 281. URL: http://www.zakononline.com.ua/documents/show/349486__659026. (дата звернення: 10.04.2024)
9. Сидоренко Н. С., Наумик А. С., Червякова К. Д. Аспекти реалізації державної молодіжної політики в сучасних умовах. *Нотатки сучасної науки*. 2022. № 3. С. 18. URL: http://www.nbuv.gov.ua/UJRN/notmodsc_2022_3_14. (дата звернення: 03.04.2024)
10. Біла В. Р. Поняття правової форми публічного адміністрування. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 150–155.

Малій К.А.

аспірант Інституту права
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»

Рачинська І.М.

кандидат юридичних наук, доцент
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ НАГЛЯД СПОЖИВЧОГО РИНКУ В УКРАЇНІ

Вступ. Захист прав та законних інтересів громадян є важливим завданням та основною функцією будь-якої цивілізованої правової держави. Розгляду питань, пов'язаних із захистом прав споживачів, приділяється значна увага в навчальній та на науковій літературі, яка була вивчена при написанні запропонованої статті. Оскільки питання теорії та практики захисту прав споживачів породжують чимало проблем з огляду на наявність у законодавстві прогалин права, колізій, на практиці – зловживань правом, це знаходить відображення у пошуку дослідниками рішень цих проблем. Наприклад, дисертаційні дослідження, монографії присвячені низці проблем, пов'язаних із захистом прав споживачів, породжують чимало проблем з огляду на наявність у законодавстві прогалин права, колізій, на практиці – зловживання правом, це знаходить відображення у пошуку дослідниками розв'язки цих проблем. Здійснення прав споживачів, що належать до однієї з найпоширеніших сфер цивільно-правових відносин, пов'язане з порушенням прав окремих громадян та груп населення, інтересів суспільства в цілому. Це надає правам споживачів публічного характеру, викликає потребу у захисті не тільки цивільно-правовими способами захисту, але й способами імперативного впливу за допомогою норм адміністративного законодавства.

Огляд останніх досліджень. Тема забезпечення адміністративно-правового нагляду

споживчого ринку в рамках українського законодавства підіймалася багатьма вченими, що писали з цієї теми фундаментальні роботи. З таким вчених можна виділити: В. Авер'янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, В. Білоуса, І. Бородіна, Н. Бортник, В. Гаращука, Т. Гуржія, Р. Денисова, А. Денисову, В. Заросила, В. Зуя, І. Ільїнського, С. Ківалова, Л. Ковалю, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка.

Мета статті. Метою статті є аналіз теоретичних і практичних питань розвитку інституту адміністративного нагляду у сфері споживчого ринку України.

Виклад основних положень. Преюдиційне твердження, характерне для українського громадянського права: «Споживач – слабе місце», при оскарженні результатів споживчих договорів веде до зловживання інтересів споживачів на шкоду інтересів продавців, постачальників, підрядників. При цьому не береться до уваги факт, що можливості продавця на роздрібному ринку обмежені. Цікавим є положення у законодавстві Євросоюзу про право на односторонню відмову споживача від виконання договору, що не передбачено законодавством України [2].

Економічна безпека – одна з найважливіших складових національної безпеки – безпосередньо пов'язана зі сферою споживчого ринку. Вона забезпечує всю сферу життєдіяльності суспільства, включаючи виробництво, розподіл, обмін та споживання матері-

альних благ, у тому числі товарів та послуг. Економічна безпека постає як родове поняття стосовно своїх видів: промислової, фінансової, продовольчої [8].

Слід зазначити, що термін «споживчий ринок» нормативно визначено порівняно недавно. Поява цього терміна обумовлена розширенням сфери цивільно-правових відносин у сфері товарообігу, який значно змінився у зв'язку з приходом до нього, крім державних, кооперативних власників, величезної кількості приватних власників від імені виробників і продавців та ринкових відносин. Споживчий ринок – це система політичних, соціально-економічних, правових, технічних, організаційних, психологічних та інших відносин, що виникають між суб'єктами споживчого ринку з приводу дотримання встановлених вимог до товарів (робіт, послуг), а також у ході правового режиму діяльності продавців у зв'язку з з реалізацією товарів, виконанням робіт та наданням послуг.

Споживчий ринок – це суспільні відносини, врегульовані нормами права, що виникають між державою, виробником, виконавцем, продавцем та споживачем у процесі виготовлення, виконання, реалізації, експлуатації, утилізації товарів, робіт та послуг. О.П. Романюк визначає товарні ринки як систему відносин між виробниками, споживачами, посередниками, іншими організаціями, метою якої є забезпечення обігу товарів кінцевого споживання та виробничо-технічного призначення [8].

З іншого боку, А.В. Денисова, пише про те, що споживчий ринок – є взаємодією продавців і покупців у ході реалізації товару у встановленій законодавством формі, у спеціально відведених місцях та з дотриманням встановлених вимог до товару, процедури його реалізації, місця його реалізації та діяльності продавців у зв'язку з його реалізацією [6].

Х.П. Ярмач, аналізуючи зазначену проблему, визначає споживчий ринок як «область діяльності, пов'язаної з реалізацією товарів (послуг), замовленням, виконанням, придбан-

ням та використанням робіт (послуг), що придбаваються споживачем виключно для побутових (особистих) потреб, не пов'язаних із отриманням прибутку» [7, с. 43].

О.Г. Серета дещо розширено трактує питання про споживчий ринок, вважаючи, що «споживчий ринок – це сукупність відносин із продажу товару, виробництва та надання послуг, робіт та здійснення пов'язаних із продажем товару, правилами, які встановлюються, контролюються та охороняються державою, тобто правил торгівлі та надання послуг, наголошуючи на тому, що «до відносин споживчого ринку слід віднести відносини, що виникають після закінчення виробничого циклу з приводу реалізації виробленої продукції» [9]. Також, у деяких спеціалізованих підручниках вказано, що споживчий ринок – це сукупність соціально-економічних відносин між невизначеним колом споживачів і продавців, що здійснюються на основі договорів з метою реалізації товару, виходячи з його споживчих властивостей, що забезпечуються державою за допомогою правової регламентації, контролю та застосування заходів відповідальності.

Поспішні кроки реформування економіки держави та зміни принципів державно-правового регулювання відносин, що складаються в процесі провадження господарської діяльності на споживчому ринку, певним чином вплинули на криміналізацію стратегічно важливої для країни сфери економіки.

У зв'язку з цим удосконалення методів адміністративно-правового регулювання юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади у сфері запобігання та припинення правопорушень на споживчому ринку як засіб індивідуалізації прав, обов'язків та заходів юридичної відповідальності стає затребуваним. У юрисдикційної діяльності органів внутрішніх днів можна виділити наступні групи правозастосовних актів:

– для запобігання та припинення правопорушень у сфері споживачого ринку, необхідна

реалізація матеріальних та процесуальних норм КУпАП України;

– по предмету регулювання акти застосування норм адміністративного права поділяються на акти, що реалізують матеріальні та процесуальні норми.

– за функціональною ознакою акти застосування норм адміністративного права підходять на акти процесуального та юрисдикційного характеру [5].

У процесі провадження про адміністративне правопорушення в сфері споживчого ринку складається більша кількість процесуальних документів. На підставі актів застосування права відбувається індивідуалізація юридичної відповідальності.

Акт реалізації юридичної відповідальності – це офіційне рішення по конкретному дню, що засуджує правопорушення, індивідуалізуючи права і зобов'язання щодо правовідносин, спрямоване на індивідуальне регулювання суспільного відношення [3].

Регламентуючі акти – найбільш поширений вид офіційної документації, що здатна підтверджувати наявність фізичного та юридичного віці прав, впорядковувати процедуру.

Найчастіше такі акти виносяться при організації суспільних відносин у сфері споживчого ринку. Дозвільні акти у сфері споживчого ринку приймаються у процесі реалізації фізичними і ними юридичними війцями своїх прав. Слід мати на увазі, що дозвільний порядок застосування прав відноситься не до всіх, а лише до деяких спеціальних прав, які вимагають підвищеного соціального контролю громадянської безпеки.

Ці акти індивідуальні і містять юридичні рішення про надання господарюючого суб'єкта іменного їм права. Наприклад, дозвіл на право здійснення торгової діяльності певними товарами і в певних місцях. Реєстраційні акти свідчать і встановлюють фактичні і юридичні явища, що супроводжують реалізації фізичними і юридичними ринками своїх прав в сфері потреби [2].

Самостійною підставою для проведення позапланової перевірки та подальшого притягнення особи до адміністративної відповідальності щодо самостійної підстави згідно КУпАП України є не усунення виявлених порушень у строк, зазначений у раніше виданому розпорядженні посадової особи.

Особа, притягнута до адміністративної відповідальності за скоєне правопорушення, одночасно може бути притягнута до адміністративної відповідальності ще раз, оскільки складання протоколу про адміністративне правопорушення та винесення припису про усунення виявлених порушень є самостійними, незасмопов'язаними діями, які здійснюють посадові особи в ході здійснення перевірочних заходів. При цьому найчастіше термін виконання заходів, зазначений у приписі, необґрунтований та направлений на навмисне залучення суб'єкта господарювання до адміністративної відповідальності [6].

Наведений приклад свідчить про те, що пріоритетом адміністративно-правового регулювання споживчого ринку є не профілактика та припинення правопорушень, не допомога господарюючим суб'єктам у недопущенні аналогічних правопорушень у майбутньому, а залучення господарюючої особи до адміністративної відповідальності. Ця позиція законодавця не зовсім є вірною та обґрунтованою.

Такі акти застосовуються при відсутності яких-небудь негативних обставин, що перешкоджають існуванню індивідуальними підприємствами, а також юридичними особами своїх прав. Існують також засвідчувані акти, або акти про визнання, якими офіційно закріплюється певний стан. Такі акти носять тимчасовий характер і нерідко містять зобов'язання не тільки для суб'єкта, а також для органу, покликаного забезпечити реалізацію того чи іншого права [1].

Директивні акти призначені для коригування і уточнення шляхів і методів реалізації певних прав у сфері споживчого ринку. З їхньою допомогою органи внутрішніх справ впливають на волю і усвідомлення людей,

чим забезпечують безпечну реалізацію прав громадян у сфері споживчого ринку, запобігають передбачуваним негативним факторам.

Забороняючі акти пов'язані з скоєнням індивідуальними підприємництвом і юридичним ним правопорушень у сфері споживчого ринку. Вищесказане дозволяє зробити висновок у тому, що акт застосування норми адміністративного права у контексті реалізації незмінного європейського курсу України суттєве значення має пріоритет профілактики порушень перед санкціями.

Наприклад, Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів розробляються рекомендації для фахівців органів місцевого самоврядування з найбільш актуальних проблем у сфері захисту прав споживачів. У юридичній практиці постають серйозні питання стосовно проведення експертиз договорів на надання житлово-комунальних послуг, особливості надання платних освітніх послуг, особливості продажу взуття, особливості продажу одягу та інші [7].

До принципів адміністративного нагляду на споживчому ринку відносяться і принципи неприпустимості взяття органами адміністративного нагляду за господарюючих суб'єктів плати за проведення заходів щодо нагляду, соціальна спрямованість адміністративного нагляду на захист і відновлення прав громадян у сфері споживчого ринку.

Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ щодо запобігання та припинення правопорушень на споживчому ринку є способом організації та здійснення прав та законних інтересів споживачів, які взаємодіють з підприємствами торгівлі, а також підприємствами, що надають ті чи інші послуги, самостійну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин, що дозволяє досягти необхідного результату – забезпечення правопорядку у справі надання якісних товарів (послуг) споживачам – громадянам та юридичним особам.

Аналіз механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що складаються у зв'язку з попередженням та припиненням органів внутрішніх справ правопорушень на споживчому ринку, показує, що цей механізм є частиною загального механізму правового регулювання [3].

Механізм адміністративно-правового регулювання у сфері попередження та припинення правопорушень на споживчому ринку в конструктивному плані містить, по суті, той самий набір правових засобів (норми права, правовідносини, акти застосування норм права), за допомогою яких здійснюється вплив на суспільні відносини.

Незважаючи на те, що механізм адміністративно-правового регулювання знаходиться в діалектичній єдності з механізмом правового регулювання, тим не менш, у змістовному плані механізму адміністративно-правового регулювання притаманні свої специфічні особливості, які дозволяють виділити його в самостійний напрямок правового регулювання. Ця теза знаходить своє підтвердження і в юридичній літературі.

Зокрема, Ярмач Х.П. пише про те, що адміністративно-правовий механізм посідає особливе місце у системі державно-правового механізму в цілому [7, с. 12]. Це зумовлено тим, що в його основі лежить діяльність усіх органів державного управління, а діяльність апарату має підзаконний характер. Але головна відмінність адміністративно-правового механізму є основою управлінської діяльності. Управлінська діяльність – це особливий вид державної діяльності, вона здійснюється безперервно, і в ній постійно поєднуються діалектично взаємопов'язані правові та практичні форми.

Здійснення контрольно-наглядових заходів є складним інститутом, реалізація якого може як ефективно вплинути на розвиток бізнесу та забезпечення безпеки споживачів, так і навпаки сприяти збільшенню адміністративних навантажень на бізнес, посилення корупційного фактору та негативного впливу на розвиток бізнесу [4].

Таким чином, на сьогоднішній день перевірочні заходи не є ефективним засобом адміністративно-правового регулювання та не дозволяють дотриматися здорового балансу між забезпеченням безпеки на споживчому ринку та збереженням здорової конкуренції та бізнесу, що розвивається. Таке становище може бути пов'язане у тому числі з відсутністю чітких підстав для проведення перевірочних заходів та конкретно певного вичерпного списку вимог з різних видів господарської діяльності, а також зі складністю законодавчої бази в цій сфері та відсутністю чіткої простежуваної системи, єдина концепція.

Виявлені недоліки можуть призвести до збільшення меж розсуду конкретної особи, яка перевіряє, що, у свою чергу, негативно вплине на адекватну конкуренцію.

У юридичній літературі зазначається, що «кожна галузь права має своїй основі специфічний, якісно особливий вид суспільних відносин». Можна сказати, що механізм правового регулювання у відповідній галузі права підпорядковується специфіці предмет правового регулювання. Норми адміністративного права регламентують різноманітні суспільні відносини, що складаються в сфері соціальної дійсності.

Не наголошуючи на специфіці предмета адміністративно-правового регулювання, зазначимо, що норми адміністративного права регламентують різноманітні суспільні відносини, що складаються між громадянами та органами виконавчої влади, а також іншими суб'єктами адміністративного права у сфері споживчого ринку.

Норми адміністративного права визначають режим діяльності органів внутрішніх справ сфері запобігання та припинення правопорушень на споживчому ринку.

Конструктивні елементи механізму адміністративно-правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ одночасно виступають як юридичні засоби адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, що виникають у зв'язку з діяльністю з попе-

редження та припинення правопорушень на споживчому ринку. Необхідно погодитися з тим, що правові засоби, як складові механізму адміністративно-правового регулювання, включаються до процесу регулювання у певній послідовності.

Безумовно, адміністративні бар'єри у регулюванні споживчого ринку необхідні і в ряді випадків дають позитивний ефект, наприклад щодо ліцензування окремих видів діяльності, де держава має можливість контролювати окремі представники небезпека діяльності. Проте проблема відсутності єдиної концепції адміністративно-правового регулювання споживчого ринку негативним чином позначається на всіх суб'єктах правовідносин у сфері споживчого ринку.

У зв'язку з цим є гостра потреба у законодавчому закріпленні єдиної концепції адміністративно-правового впливу на споживчий ринок з метою забезпечення безпеки товарів та послуг при зниженні необґрунтованих адміністративних навантажень на господарюючих суб'єктів із застосуванням ризико-орієнтованого підходу.

Необхідно сказати, що дозвільна діяльність не тотожна ліцензійній діяльності, незважаючи на те, що етимологія цих слів збігається.

Адміністративний дозвіл виконують важливі функції у сфері споживчого ринку: з одного боку, дозвіл надає суб'єкту економічної діяльності права на той чи інший вид підприємницької діяльності, а з іншого – право на провадження з боку уповноважених органів наглядової діяльності за суб'єктом економічної діяльності, певних вимог та умов, що забезпечують громадську та економічну безпеку.

Адміністративний контроль у сфері підприємницької діяльності в Україні спрямований на захист життєво важливих потреб та інтересів особи, суспільства та держави. Ефективний адміністративний контроль досягається проведенням єдиної державної політики у цій галузі, системою заходів економічного, політичного, правового, і навіть організаційного характеру.

Висновки. Таким чином, можна прийти до висновку, що не дивлячись на те, що адміністративний нагляд споживчого ринку представляє собою типове для адміністративного нагляду явище, проте необхідно взяти до уваги той факт, що він, все ж, має свою специфіку. Він представляє собою підкріплену законом діяльність відповідних державних органів щодо контролю та регулювання процесів, які відбуваються на споживчому ринку. З цією метою відповідні органи застосовують у якості інструменту заходи адміністративного примусу, з метою як притягнути до відповідальності винних осіб, так і запобігти правопорушенням заздалегідь.

Адміністративне право містить велику кількість відповідних нормативно-правових актів для контролю за процесами, що відбуваються на споживчому ринку. Проте необхідно прийняти до уваги той факт, що деякі з них вже є застарілими і недостатньо ефективними у сьогоdnішніх реаліях. Крім того, відповідне законодавство має великі проблеми із систематизацією, що також викликає велику кількість проблем у його безпосередній реалізації.

Беручи до уваги факт інтеграції України до Європейського Союзу, необхідно реформувати законодавство, що регулює адміністративний нагляд споживчого ринку використовуючи досвід розвинених, європейських країн.

Такий суб'єкт ринкових відносин як споживач має досить важливе значення. Саме тому держава настільки скрупульозно приділяє правовому регулюванню, яке буде спрямоване на захист слабкої сторони у споживчому ринку, якою і є споживач. У цьому напрямку адміністративне законодавство посилюється і держава посилює свою роль у цих суспільних відносинах у вигляді правового регу-

лювання. Зокрема це можна помітити шляхом аналізу вимог до ліцензування окремих видів діяльності, економічного моніторингу, а також контролю та нагляду. За допомогою таких заходів держава забезпечує або навіть намагається надати практично стовідсоткову гарантію безпеки та якості основних видів продовольства тощо. Безумовно, що орієнтиром для вдосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері споживчого ринку може стати досвід зарубіжних країн. Це дозволить створити більш ефективну модель захисту суб'єктів споживчого ринку, що зберігатиме баланс правий і обов'язків всіх сторін і порушувати їх.

В умовах побудови правової та демократичної держави з розвинутою ринковою економікою актуалізується питання, пов'язане з ефективним функціонуванням споживчого ринку. З появою розуміння такого суб'єкта як «споживач» перед державою постало завдання щодо виявлення та створення заходів, які зможуть забезпечити дотримання прав і свобод як всіх суб'єктів споживчого ринку, а й особливо слабшої їх сторони, якою і виступає споживач. При аналізі чинного законодавства можна побачити, що регулювання відносин у сфері споживчого ринку побудовано на захисті великою мірою споживача, його інтереси, безпеку життя та здоров'я, надання йому без небезпечних та якісних продуктів, послуг ставиться у пріоритет перед державою. Зазначені обставини визначили те, що споживчий ринок перебудує у переважному адміністративно-правовому регулюванні. Водночас на сьогоdnішній день більша частина чинного законодавства з питань адміністративно-правового регулювання відносин у сфері споживчого ринку не є досконалою і потребує значного реформування згідно європейського зразка.

Анотація

У статті досліджено основні засади адміністративно-правового нагляду споживчого ринку в Україні.

Визначено, що економічна безпека – одна з найважливіших складових національної безпеки – безпосередньо пов'язана зі сферою споживчого ринку. Вона забезпечує всю сферу жит-

тедіяльності суспільства, включаючи виробництво, розподіл, обмін та споживання матеріальних благ, у тому числі товарів та послуг. Економічна безпека постає як родове поняття стосовно своїх підвидів: промислової, фінансової, продовольчої. Констатовано, що споживчий ринок – це суспільні відносини, врегульовані нормами права, що виникають між державою, виробником, виконавцем, продавцем та споживачем у процесі виготовлення, виконання, реалізації, експлуатації, утилізації товарів, робіт та послуг. Аргументовано, що поспішні кроки реформування економіки держави та зміни принципів державно-правового регулювання відносин, що складаються в процесі провадження господарської діяльності на споживчому ринку, певним чином вплинули на криміналізацію стратегічно важливої для країни сфери економіки. В рамках статті виділено, що саме стосовно адміністративних правопорушень в сфері споживчого ринку складається більша кількість процесуальних документів. На підставі актів застосування права відбувається індивідуалізація юридичної відповідальності. Самостійною підставою для проведення позапланової перевірки та подальшого притягнення особи до адміністративної відповідальності щодо самостійної підстави згідно КУпАП України є не усунення виявлених порушень у строк, зазначений у раніше виданому розпорядженні посадової особи. Особа, притягнута до адміністративної відповідальності за скоєне правопорушення, одночасно може бути притягнута до адміністративної відповідальності ще раз, оскільки складання протоколу про адміністративне правопорушення та винесення припису про усунення виявлених порушень є самостійними, невзаємопов'язаними діями, які здійснюють посадові особи в ході здійснення перевірочних заходів. При цьому найчастіше термін виконання заходів, зазначений у приписі, необґрунтований та направлений на навмисне залучення суб'єкта господарювання до адміністративної відповідальності. Наголошено, що адміністративне право містить велику кількість відповідних нормативно-правових актів для контролю за процесами, що відбуваються на споживчому ринку. Проте необхідно прийняти до уваги той факт, що деякі з них вже є застарілими і недостатньо ефективними у сьогоденних реаліях. Крім того, відповідне законодавство має великі проблеми із систематизацією, що також викликає велику кількість проблем у його безпосередній реалізації. Доведено, що проблема відсутності єдиної концепції адміністративно-правового регулювання споживчого ринку негативним чином позначається на всіх суб'єктах правовідносин у сфері споживчого ринку.

Ключові слова: адміністративне законодавство, споживчий ринок, адміністративно-правовий, митне право, податкове право, адміністративна процедура, адміністративні правовідносини.

Maliy K.A., Rachynska I.M. Administrative and legal supervision of the consumer market in Ukraine

Summary

The article examines the basic principles of administrative and legal supervision of the consumer market in Ukraine.

It was determined that economic security – one of the most important components of national security – is directly related to the sphere of the consumer market. It provides the entire sphere of society's vital activities, including the production, distribution, exchange and consumption of material goods, including goods and services. Economic security appears as a generic concept in relation to its types: industrial, financial, food security. It has been established that the consumer market is a social relationship regulated by legal norms that arises between the state, the producer, the performer, the seller and the consumer in the process of manufacturing, execution, sale, operation, disposal of goods, works and services. It is argued that the hasty steps of reforming the state's

economy and changing the principles of state-legal regulation of relations, which are formed in the process of carrying out economic activities on the consumer market, in a certain way influenced the criminalization of the strategically important for the country economic sphere. Within the framework of the article, it is highlighted that a greater number of procedural documents are drawn up precisely in relation to administrative offenses in the field of the consumer market. On the basis of acts of application of the law, legal responsibility is individualized. An independent basis for carrying out an unscheduled inspection and further bringing a person to administrative responsibility regarding an independent basis according to the Code of Administrative Offenses of Ukraine is the failure to eliminate the identified violations within the period specified in the previously issued order of the official. A person brought to administrative responsibility for a committed offense can simultaneously be brought to administrative responsibility again, since drawing up a protocol on an administrative offense and issuing an order on the elimination of detected violations are independent, unrelated actions carried out by officials in the course of verification measures. At the same time, most of the time, the deadline for the implementation of measures specified in the prescription is unfounded and aimed at the intentional involvement of the business entity in administrative liability. It is emphasized that administrative law contains a large number of relevant legal acts to control the processes taking place in the consumer market. However, it is necessary to take into account the fact that some of them are already outdated and not effective enough in today's realities. In addition, the relevant legislation has great problems with systematization, which also causes a large number of problems in its direct implementation. It has been proven that the problem of the lack of a single concept of administrative and legal regulation of the consumer market has a negative effect on all subjects of legal relations in the field of the consumer market.

Key words: administrative legislation, consumer market, administrative and legal, customs law, tax law, administrative procedure, administrative legal relations.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 р. № 71-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 7-8, № 9. Ст. 55.
2. Про метрологію та метрологічну діяльність: Закон України від 05.06.2014 р. № 1314-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 30. Ст. 1008.
3. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15.01.2015 р. № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 14. Ст. 96.
4. Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 р. № 339. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339-99-%D0%BF#Text/>. (дата звернення: 05.04.2024).
5. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. Ст. 389.
6. Денисова А. В. Співвідношення контролю та нагляду. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013/item/178-spivvidnoshennya-kontrolyu-tanahlyadu-denysova-a-v>. (дата звернення: 07.04.2024).
7. Ярмук Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність поліції в Україні : монографія. Одеса : Юридична література, 2015. 336 с.
8. Романюк О. П. Нормативно-правове регулювання функції державного нагляду (контролю) у сфері комунальних послуг URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej20/PDF/12.pdf> (дата звернення: 03.04.2024).

9. Серета О. Г. Щодо співвідношення понять нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 26. С. 496–504.
10. Про затвердження положення про державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів: постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248464285>. (дата звернення: 10.04.2024).

Мандриченко Ж.В.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу
Національний університет «Одеська юридична академія»*

ВНЕСОК ФАХІВЦІВ З ТЕОРІЇ ПРАВА У РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНОЇ АКСІОЛОГІЇ: ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ІЄРАРХІЇ ЦІННОСТЕЙ

Вступ. Розвиток демократичних процесів в Україні вимагає наявності ефективного та справедливого публічного управління – такого, яке відповідало б сучасним демократичним стандартам. Наукове забезпечення цих процесів можливо за допомогою поєднання зусиль фахівців як з адміністративного права, так і з теорії держави і права – у різних сферах, у тому числі, у сфері адміністративно-правової аксіології.

Зокрема, теоретики права досліджують, які цінності мають бути інтегровані в адміністративне право для підтримки демократії та захисту прав людини. А фахівці з адміністративного права інтерпретують зміст цих цінностей, виходячи з особливостей предмету правового регулювання галузі адміністративного права, та ґрунтують на них свої розробки.

Також слід взяти до уваги такі сучасні виклики, як цифровізація, екологічні проблеми та соціальна нерівність, – вони вимагають інноваційних підходів до правового регулювання. Теоретики права розробляють нові концепції та методи, які можуть бути впроваджені в адміністративне право для ефективного вирішення цих проблем.

Огляд останніх досліджень. Варто зауважити, що у публічному праві питанню цінностей приділяється доволі небагато уваги, і як правило, не на монографічному рівні, а на рівні статей у наукових фахових виданнях (дивись, наприклад [1–6]).

У зв'язку з цим стаття є внеском у привернення наукового інтересу до дослідження тео-

ретичних питань адміністративно-правової аксіології.

Мета статті. Це проаналізувати теоретичні підходи до ієрархії цінностей права, виявити основні закономірності, що забезпечують справедливе суспільство, та запропонувати шляхи застосування цих закономірностей в адміністративному праві України.

Виклад основних положень. У процесі аналізу монографічного дослідження К.В. Горобця, слід звернути увагу на те, що його назва вказує на фокус на сукупності, системі цінностей – інакше на їхній аксіосфері. Тому важливими та перспективними для науки адміністративного права України є те, як же саме підходить автор до визначення ієрархії цінностей в їхній системі. Відповідним напрацюванням присвячено окремий підрозділ аналізованого дослідження – а саме, підрозділ 2.1.2 «Цінності права як блага. Ієрархія цінностей права».

Варто погодитись з тим, як автор констатує «стан речей» у цій сфері. Він починає з вихідної тези, відповідно до якої «ієрархія ціннісних компонентів права є унікальною для кожного окремого суспільства, в конкретний історичний період» [7, с. 29]. Це особливо важливо для адміністративного права України, оскільки специфічні цінності та пріоритети українського суспільства впливають на формування та розвиток адміністративного права в країні. Унікальність історичного та соціокультурного контексту визначає, які цінності стають ключовими в публічному управлінні та регулюванні відносин між державою

і громадянами, що сприяє більш ефективному і відповідальному публічному управлінню.

До того ж, автор влучно узагальнює, що «фактично, кожен дослідник, що використовує аксіологічний підхід, має власну ціннісну ієрархію, ціннісні установки та, як наслідок, – ціннісне бачення права» [7, с. 36]. Це підкреслює суб'єктивність та індивідуальність аксіологічного аналізу, що може збагачувати наукову дискусію різноманітними перспективами та підходами до розуміння правових явищ.

Автор продовжує: «це дійсно так, але визнання інтерсуб'єктної природи правових цінностей дозволяє обґрунтувати їх міжперсональну та надособистісну природу, оскільки кожен суб'єкт знаходиться в межах більш загальної спільноти, що детермінує його бачення права та держави визнаними цінностями» [7, с. 36]. Це твердження викликає кілька міркувань.

Ця цитата підкреслює важливий аспект аксіології права: хоча кожен дослідник може мати власну ціннісну ієрархію, їхнє бачення не є повністю ізольованим, а формується під впливом загальної спільноти та визнаних у ній цінностей.

Інтерсуб'єктна природа правових цінностей означає, що ці цінності є результатом колективного консенсусу та соціальної взаємодії. Вони «перевищують» особисті погляди окремих індивідів і мають значення для ширшого кола людей. Це дозволяє правовим цінностям бути стабільними та прийнятними для більшості членів суспільства (а відповідно – також і для держави, і для громадянського суспільства), забезпечуючи таким чином ефективне функціонування національної системи права.

Ця концепція є особливо важливою для адміністративної аксіології з кількох причин.

Понад усе, слід взяти до уваги пануючу на сучасному етапі розвитку науки адміністративного права тенденцію європеїзації, а в її межах – уніфікації стандартів публічного управління: Інтерсуб'єктна природа пра-

вових цінностей допомагає встановлювати «спільні», уніфіковані стандарти та принципи, які застосовуються у публічному управлінні. Це сприяє послідовності та передбачуваності в адміністративних процедурах та рішеннях органів публічної влади.

Важливу роль на сучасному етапі існування держави та суспільства також відіграють легітимність та довіра. Важливо підкреслити, що саме визнання правових цінностей, що формуються колективно, сприяє легітимності адміністративних дій та рішень. Коли громадяни бачать, що органи публічної влади керуються загальновизнаними цінностями, це підвищує їх довіру до відповідних інститутів.

Постійні наукові дискусії викликає таке оціночне поняття, як «ефективність публічного управління». Дійсно, критерії ефективності не є чіткими, однак спільні цінності та принципи дозволяють органам публічної влади ефективніше комунікувати та співпрацювати з громадянами. Це сприяє розв'язанню конфліктів у правовому полі, ухваленню рішень та забезпеченню справедливості у публічному управлінні.

Нарешті, починаючи з лютого 2022 року, важливими для подальшого розвитку адміністративно-правової аксіології в Україні стали адаптивність та інновації. З цієї точки зору, інтерсуб'єктність цінностей дозволяє галузі адміністративного права, а також і актам адміністративного законодавства, бути більш адаптивними до змін у державі та суспільстві. Оскільки цінності формуються у взаємодії з населенням країни, адміністративне право України може швидше реагувати на нові соціальні виклики та потреби, орієнтуючись саме на наявну ієрархію цінностей.

В якості проміжного висновку слід зазначити, що інтерсуб'єктна природа правових цінностей забезпечує ефективність публічного управління, роблячи його таким, що відповідає потребам і очікуванням суспільства.

К.В. Горобець погоджується з тим, що питання ієрархізації цінностей права є складним та на підставі аналізу наукової літератури

приходить до висновку, що доцільно вести мову про «п'ять основних закономірностей, що забезпечують справедливе суспільство».

Перша закономірність, на думку автора, має наступну формулу: «Кожна реалізована цінність знаходиться у ціннісному відношенні до будь-якої іншої реалізованої цінності» [7, с. 93]. Закономірність, яку описує К.В. Горобець, стосується ієрархії цінностей в суспільстві та їхнього взаємозв'язку. За цією закономірністю, кожна реалізована цінність (наприклад, справедливість) має знаходитися у відношенні до будь-якої іншої реалізованої цінності. Це означає, що в суспільстві існує певна система цінностей, яка є основою для формування системи права.

У контексті адміністративного права України ця закономірність набуває особливого значення, оскільки вона визначає, що всі норми, які регулюють діяльність органів публічної влади, мають ґрунтуватися на цінностях, які є взаємопов'язаними та мають певну ієрархію.

Ця закономірність також відображає ідею, що в суспільстві існує система цінностей, яка обумовлює правопорядок. В контексті адміністративного права в Україні вона може сприяти збалансованому регулюванню публічно-владних відносин, де кожне діяння (дія або бездіяльність) повинні відповідати не лише закону, а й цінностям галузі адміністративного права.

Отже, цитата вказує на важливість урахування ієрархії цінностей при формуванні і застосуванні адміністративного права, що сприяє подальшій розбудові правової держави в Україні.

Друга закономірність, на думку автора, може бути сформульована так: «Кожна реалізована цінність має право на повноту свого гідного існування та розвитку в межах загальної системи цінностей» [7, с. 93]. Закономірність, яку формулює К.В. Горобець, стосується гарантування повноти існування та розвитку кожної реалізованої цінності в межах загальної системи цінностей суспільства. Це озна-

чає, що будь-яка цінність, яка вже визнана і реалізована в суспільстві (наприклад, громадське здоров'я, екологічна безпека тощо), має право на повноцінне існування і можливість свого розвитку.

У контексті адміністративного права України ця закономірність надає важливий поштовх для подальшого удосконалення адміністративного законодавства та практики правозастосування. Так, органи публічної влади мають забезпечувати умови для реалізації кожної визнаної цінності, враховуючи її важливість для суспільства. Це означає, що ці органи мають забезпечувати не лише дотримання закону, а й підтримку цінностей, які формують основи системи права та гарантують інтереси громадян. А отже, ці органи мають орієнтуватися в ієрархії відповідних цінностей – саме тут стає у нагоді адміністративно-правова аксіологія як наука про цінності галузі адміністративного права.

Аналізована закономірність також визначає, що розвиток суспільства і правової системи повинен відбуватися у взаємодії з вже існуючими цінностями, уникаючи їхнього протистояння або ігнорування. Це сприяє стабільності і сталості у державному та суспільному розвитку.

Отже, цитата підкреслює важливість забезпечення повноти існування та розвитку всіх реалізованих цінностей в рамках загальної системи цінностей, що є актуальним для будь-якої демократичної та правової держави, включаючи Україну.

Третя закономірність, на думку К.В. Горобця, полягає у тому, що «Кожна реалізована цінність, у випадку порушення нормальних відносин з іншою цінністю, має право на відновлення рівноваги» [7, с. 93]. Цитата К.В. Горобця про третю закономірність стосується відновлення рівноваги між реалізованими цінностями у випадку їхнього порушення або конфлікту. Згідно з цією закономірністю, кожна цінність має право на відновлення нормальних відносин з іншими цінностями, якщо ці відносини порушені.

У контексті адміністративного права України ця закономірність має кілька важливих аспектів.

В якості першого аспекту можна розглянути регулювання конфліктів цінностей – у цілому, будь-яка ієрархія формується не як «самоціль», а з певною метою, і такою метою понад усе є допомога у розв’язанні конфліктів, що виникають між цінностями, здебільшого це відбувається у ході правозастосування. В адміністративному праві часто виникають конфлікти між різними цінностями, наприклад, між громадським здоров’ям та індивідуальним здоров’ям. Закономірність відновлення рівноваги вказує на необхідність розробки механізмів та процедур, які забезпечують вирішення конфліктів на основі справедливості та рівності.

Наступним аспектом є необхідність та важливість забезпечення прав і свобод особистості. Гарантування права особистості на захист її інтересів та цінностей у випадку конфлікту з іншими цінностями, які реалізовані у процесі правозастосування – на цьому наголошує теорія правової держави. Наприклад, це може включати захист прав на вільний доступ до інформації, права на справедливий судовий процес тощо.

Отже, третя закономірність в контексті адміністративного права України акцентує на необхідності відновлення рівноваги між цінностями, що забезпечує стабільність і справедливість у публічно-владних відносинах та в адміністративній практиці правозастосування загалом.

Наступна закономірність, на думку автора, полягає у тому, що «Відносини між реалізованими цінностями мають становити порядок соціальної справедливості та солідарності» [7, с. 93]. Закономірність, яку наводить автор про «порядок соціальної справедливості та солідарності» у відносинах між реалізованими цінностями, вказує на важливість побудови суспільства на основі принципів справедливості та взаємодопомоги.

До числа ключових аспектів цієї закономірності для адміністративного права України слід уважати належними наступні:

– соціальна справедливість: в адміністративному праві, як і в інших галузях права, соціальна справедливість визначається як забезпечення рівних можливостей, захисту прав менш захищених верств суспільства та боротьба з дискримінацією. Застосування цієї закономірності означає, що органи публічної влади мають забезпечувати реалізацію цінностей таким чином, щоб вони сприяли зміцненню справедливості у суспільстві;

– солідарність: аналізована закономірність підкреслює значення взаємодії та підтримки між різними соціальними групами та індивідами. В адміністративному праві це може означати створення механізмів, які забезпечують соціальну солідарність, наприклад, захист прав мігрантів, ветеранів та інших вразливих категорій населення;

– забезпечення правового порядку: для адміністративного права важливо, щоб відносини між цінностями дотримувались встановлених норм і логіки, що сприяє стабільності і прозорості у публічно-владних відносинах. Правоорядок, заснований на соціальній справедливості та солідарності, допомагає уникнути дискримінації у діях та рішеннях органів публічної влади.

Таким чином, аналізоване узагальнення К.В. Горобця підкреслює необхідність формування адміністративного права України за таким напрямом: ця галузь права не лише регулює публічно-владні відносини, а й сприяє побудові справедливого та солідарного суспільства. Це важливо для забезпечення гармонії та стабільності в державі, а також для захисту інтересів всіх громадян, незалежно від їхнього соціального статусу та інших характеристик.

Остання, п’ята закономірність, на думку автора, може бути узагальнена у такому реченні: «Відносини реалізованих цінностей визначаються мірою гідності, що належить кожній цінності» [7, с. 93]. Закономірність,

яку приводить К.В. Горобець, стверджує, що взаємини між реалізованими цінностями визначаються їхньою мірою гідності. Це означає, що кожна цінність має свою не лише свої сутність і зміст, але також і гідність, яка враховується у взаємодії з іншими цінностями в суспільстві.

В контексті адміністративного права України ця закономірність надає важливий вектор для постійного вдосконалення функціонування органів публічної влади.

В межах цього вектору – насамперед забезпечення гідності громадян. Адже адміністративне право традиційно має за мету забезпечення захисту гідності громадян у всіх аспектах їхньої взаємодії з органами публічної влади. Це означає, що публічно-владні дії мають враховувати не лише формальне дотримання закону, а й засоби та методи, які підтримують і захищають гідність особи. Також цей вектор охоплює і взаємну повагу до цінностей. Отже, цитата акцентує на важливості гідності кожної цінності у взаємодії з іншими, що має критичне значення для побудови справедливого, рівноправного та гуманного адміністративного права в Україні.

Висновки. Фраза «гідність цінностей» може викликати певні сумніви через свою абстрактність і нечіткість. Дійсно, гідність цінностей є поняттям, що складно виміряти або конкретизувати. Ось кілька аргументів проти використання цього поняття і застосування концепції людиноцентризму.

Насамперед, це об'єктивність і вимір гідності – точніше, проблематичність визначити це. Навіть сама по собі гідність цінностей є суб'єктивним поняттям, яке може розумітися по-різному різними людьми і в різних культурних контекстах. Вимірювати або

визначити її об'єктивно складно, що може призвести до непорозумінь у практичному застосуванні, якщо не взагалі неможливості практичної реалізації.

По-друге, це суб'єктивність оцінки: оцінка гідності цінностей може бути залежною від особистих переконань, культурних стереотипів або інших суб'єктивних чинників, що робить її нечіткою та надто варіативною. Навіть в межах однієї країни, навіть в межах однієї галузі права (у нашому випадку – галузі адміністративного права).

Нарешті, це потреба в чіткості і конкретності: в адміністративному праві важливо мати чіткі, об'єктивні і конкретні критерії для визначення прав і обов'язків усіх учасників правовідносин. Застосування відносної і суб'єктивної «гідності цінностей» може ускладнити реалізацію норм адміністративного права.

Варто зазначити, що в якості альтернативи зараз виступає (і, відповідно до тенденцій розвитку адміністративного законодавства, буде виступати також і у подальшому) концепція (доктрина) людиноцентризму, яка базується на захисті прав і інтересів особистості як основного пріоритету. Вона акцентує увагу на конкретних потребах і добробуті людей, забезпечуючи їхню повну реалізацію і захист у взаємодії з органами публічної влади.

Таким чином, замість абстрактних концепцій типу «гідність цінностей», застосування концепції людиноцентризму може забезпечити більш чітке, прозоре та справедливе правове середовище, де права та інтереси особистості є головним пріоритетом у функціонуванні органів публічної влади. У цьому і полягають перспективи подальших творчих розвідок у цьому напрямі.

Анотація

У статті розглянуто напрацювання К.В. Горобця, який узагальнив наявні роботи теоретиків права з аналізованого питання та погоджується з тим, що проблема ієрархізації цінностей права є складною. Він на підставі аналізу наукової літератури приходить до висновку, що доцільно вести мову про «п'ять основних закономірностей, що забезпечують справедливе суспільство».

У статті проаналізовано кожну з цих закономірностей з точки зору їхньої дотичності до адміністративно-правової аксіології.

Зазначено зауваження щодо останньої закономірності, яку приводить К.В. Горобець, стверджуючи, що взаємини між реалізованими цінностями визначаються їхньою мірою гідності. Це означає, що кожна цінність має свою не лише свої сутність і зміст, але також і гідність, яка враховується у взаємодії з іншими цінностями в суспільстві.

Фраза «гідність цінностей» може викликати певні сумніви через свою абстрактність і нечіткість. Дійсно, гідність цінностей є поняттям, що складно виміряти або конкретизувати. Ось кілька аргументів проти використання цього поняття і застосування концепції людиноцентризму.

Насамперед, це об'єктивність і вимір гідності – точніше, проблематичність визначити це. Навіть сама по собі гідність цінностей є суб'єктивним поняттям, яке може розумітися по-різному різними людьми і в різних культурних контекстах. Вимірювати або визначати її об'єктивно складно, що може призвести до непорозуміння у практичному застосуванні, якщо не взагалі неможливості практичної реалізації.

Варто зазначити, що в якості альтернативи зараз виступає (і, відповідно до тенденцій розвитку адміністративного законодавства, буде виступати також і у подальшому) концепція (доктрина) людиноцентризму, яка базується на захисті прав і інтересів особистості як основного пріоритету. Вона акцентує увагу на конкретних потребах і добробуті людей, забезпечуючи їхню повну реалізацію і захист у взаємодії з органами публічної влади.

Ключові слова: адміністративна аксіологія, правова аксіологія, аксіологія права, історичний розвиток, ієрархія цінностей.

Mandrychenko Zh.V. Contribution of legal theory experts to the development of administrative axiology: approaches to determining the hierarchy of values

Summary

The article examines the work of K.V. Gorobets, who summarised the existing works of legal theorists on the issue under consideration and agrees that the problem of hierarchisation of legal values is complex. Based on the analysis of scientific literature, the author concludes that it is advisable to talk about «five basic laws ensuring a just society».

The article analyses each of these laws in terms of their relevance to administrative and legal axiology.

The author makes a comment on the last regularity, which is cited by K.V. Gorobets, who argues that the relationship between the realised values is determined by their degree of dignity. This means that each value has its own not only its essence and content, but also its dignity, which is taken into account in interaction with other values in society.

The phrase «dignity of values» may raise some doubts due to its abstractness and vagueness. Indeed, the dignity of values is a concept that is difficult to measure or specify. Here are some arguments against using this concept and applying the concept of human centrism. First of all, it is the objectivity and dimension of dignity – or rather, the difficulty of defining it. Even the dignity of values itself is a subjective concept that can be understood differently by different people and in different cultural contexts. It is difficult to measure or define it objectively, which can lead to misunderstandings in practical application, if not to the impossibility of practical implementation.

It is worth noting that an alternative is currently being used (and, in accordance with the trends in the development of administrative legislation, will continue to be used) the concept (doctrine) of human centrism, which is based on the protection of the rights and interests of the individual as the

main priority. It focuses on the specific needs and well-being of people, ensuring their full realisation and protection in interaction with public authorities.

Key words: administrative axiology, legal axiology, axiology of law, historical development, hierarchy of values.

Список використаних джерел:

1. Лєгєзє Ю.О. Пєрєзє дитини в інформєцїєнєу цїфровєу просторї. *Law. State. Technology*. 2021. № 3. С. 79–83.
2. Лєгєзє Ю.О. Адмїєстрєтїєвно-пєрєзєзєчєннє бєзбєзпєчєннє бєзбєзпєкї вєдєннє публїчнїх їнформєцїєнїх сєрвїсїв як склєдєвє нєцїєнєлнїєвї бєзбєзпєкї Укрєїнї. *Man and society in the dimensions of socio-cultural transformation : Scientific monograph*. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2022. Р. 6–21.
3. Mishyna N. Exploring theory-generating expert interviews: implementing ECtHR judgments by local and regional authorities. *Scientific Collection «InterConf+»*, 2024. № 46 (205). Р. 164–172.
4. Mishyna N. Combining municipalization of human rights and sustainable development: a comprehensive approach. *Scientific Collection «InterConf»*. 2024. № 204. Р. 165–167.
5. Qaracayev C. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вїсник Мїжнародного гуманїтарного унїверситету. Сєр.: Юрїспрудєнцїє*. 2022. № 57. С. 24–27.
6. Qaracayev C. Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 3. С. 135–138.
7. Горобєць К.В. Аксїєсфєрє пєрєзє тє її кємпєнєнтї: дїс. ... канд. юрїд нєук. Одєсє, 2012. 206 с.

Махмурова-Дишлюк О.П.

кандидат юридичних наук,

докторант

Науково-дослідний інститут публічного права

ЦИФРОВА БЕЗПЕКА ЯК ОДИН ІЗ ВАГОМИХ ЧИННИКІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ, СВОБОД І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН В УМОВАХ ВІЙН ТА ВОЄННИХ КОНФЛІКТІВ

Вступ. Цифрова безпека, як один із вагомих чинників адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах війн та воєнних конфліктів, набуває все більшого значення в сучасних умовах. Російсько-українська війна, викликає необхідність посилення захисту інформаційного простору та впровадження ефективних механізмів забезпечення цифрової безпеки. Це включає захист від кіберзагроз, запобігання використанню ворожих технологій для стеження, зломів та видалення контенту, а також боротьбу з дезінформацією та фейковими новинами.

Цифрова безпека відіграє ключову роль у захисті прав і свобод громадян, забезпеченні національної безпеки та стабільності. В умовах сучасних гібридних загроз важливим є використання безпечних технологій, регулярне оновлення систем захисту, шифрування конфіденційної інформації та моніторинг кіберзагроз.

Огляд останніх досліджень. До проблеми інформаційно-правового та адміністративно-правового забезпечення прав свободи людини і громадянина в умовах війни в Україні звертали свою увагу вітчизняні та зарубіжні вчені М. Алексійчук, Н. Армаш, В. Бібік, С. Бескорвайний, Ю. Бисага, Я. Букреев, А. Вишневський, В. Галунько, І. Глобенко, П. Діхтієвський, Т. Доцюк, Я. Журавель, М. Доненко, І. Дзюба, В. Біла, В. Колпаков, Т. Короткий, М. Кравцова, О. Кузь-

менко, О. Куракін, С. Кучевська, В. Іванченко, О. Романова, В. Зьолка, О. Осауленко, С. Марущено, Д. Михайлов, І. Підберезних, О. Правоторова, Ю. Радковець, Є. Руденко, О. Савинець, Т. Сандерс, С. Сірий, О. Сікорський, Т. Тарахонич, А. Хамдо, Г. Христова та ін. Проте вони аналізовану нами проблематику безпосередньо не аналізували, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Отже, запропонована тематики є вкрай актуальним як для вдосконалення національної правової системи, так і для зміцнення міжнародних зусиль у боротьбі з безкарністю за найтяжчі злочини, що загрожують миру та безпеці людства.

Мета статті полягає в тому щоб на основі теорії та норм інформаційного та адміністративного права розкрити місце і роль цифрової безпеки, як одного з чинників адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах війн та воєнних конфлікт.

Виклад основних положень. В системі адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах війн та воєнних конфлікт, яка здійснюється в інформаційному суспільстві в умовах використання гібридних засобів протистояння, цифровій безпеці належить провідне місце.

Перше, на що ми маємо звернути увагу та цифрову ідентифікація осіб, як одним із най-

важливіших способів виявлення, затримання та притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які є винними у порушенні прав громадян, скоєнні воєнних злочинів та злочинні в проти людяності. Адже, суб'єкти скоєння цих злочинів, намагатимуться приховати свої порушення, надаючи недостовірну інформацію або фальшиві документи та свідчення. В Україні такі заходи отримали назву стабілізаційні заходи. Перевірка вимагає поглибленого дослідження та спілкування з місцевими правозахисними органами, фахівцями та дослідницькими центрами. Результати яких невідворотно переводяться в цифрову форму. Аналіз біографій та історії діяльності може виявити підказки, що ведуть до невідомленої інформації, що може призвести до розслідувань, здатних створити підзвітність і вплив. Зокрема певну інформацію дають платформи соціальних мереж [1].

Основні засади стабілізаційних заходів включають комплексність та взаємопов'язаність, що передбачає сукупність узгоджених та взаємозв'язаних заходів, які проводяться військовими підрозділами у тісній взаємодії з органами Національної гвардії та Національної поліції. Усі ці дії здійснюються під єдиним керівництвом та за єдиним планом, що забезпечує координацію та ефективність виконання завдань. Завдання включають охорону та прикриття ділянок державного кордону, важливих об'єктів та комунікацій; недопущення нападів на військові бази; запобігання диверсіям та терористичним актам; охорону та супровід вантажів; надання допомоги населенню у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Надання допомоги населенню та підтримка громадського порядку є важливими компонентами стабілізаційних дій. Виконання режимних заходів та підтримка законності і правопорядку, що покладені на військове командування, що є невід'ємною частиною стабілізаційних заходів [2].

Отже, ідентифікація осіб та їх послідувача інформації є важливим інструментом публічного адміністрування для забезпечення прав

громадян в умовах російсько-української війни. Цей процес відіграє ключову роль у протидії російській агентурі та у виявленні осіб, причетних до злочинів, терористичних актів чи інших порушень. Стабілізаційні заходи, включаючи ідентифікацію та перевірку документів, спрямовані на виявлення недостовірної інформації та фальшивих документів, які можуть бути використані для хибних тверджень або приховання злочинів. Перевірка вимагає не лише технічної експертизи документів, але і глибокого аналізу біографій та історії діяльності осіб. Для ефективної ідентифікації та перевірки можуть бути використані наступні кроки: здійснення поглибленого аналізу спільно з місцевими правозахисними організаціями, які можуть надати додаткову інформацію та експертну допомогу. Взаємодія з експертами та дослідницькими центрами для обміну інформацією та отримання поглиблених аналітичних даних. Використання інформації з платформ соціальних мереж для аналізу зв'язків, здійснення моніторингу та виявлення можливих підказок. Сприяння розслідуванням, які можуть бути ініційовані громадськістю, для забезпечення підзвітності та виявлення порушень.

Про наступний напрямок цифрової безпеки мова йдеться тоді коли розслідуються факти росії обійти міжнародні санкції, які введенні щодо неї за нічим не спровоковану військову агресію щодо України. Першим кроком є пошук документів, які стосуються справжніх бенефіціарів. Ті, хто причетний до порушення санкцій, як правило, мають можливість приховати офіційні документи та дані та розробили методи, щоб захистити себе від відповідальності. Тому поряд з інформаційним пошуком рекомендується звернутися до людських джерел, щоб з'ясувати факти. Країни, на які поширюються міжнародні санкції, зазвичай уникають санкцій, використовуючи брокерів і підставні корпорації або засновуючи компанії зі штаб-квартирами в різних географічних районах, особливо в податкових гаванях. Потрібно шукати справжніх власни-

ків цих компаній і знаходити інформаційні сліди, щоб розслідувати факти порушень міжнародних санкцій державою агресоркою [3].

Отже, протидія обходу санкцій є важливою складовою публічного адміністрування при забезпеченні прав громадян в умовах російсько-української війни. Як свідчить світовий досвід для ефективного публічного адміністрування в цьому напрямку можна вжити кілька ключових заходів: Розвиток інформаційно-аналітичних систем, шляхом забезпечення доступу до різноманітних джерел інформації та використання аналітичних інструментів для виявлення та аналізу документів, що стосуються бенефіціарів.

По-третє, розвиток цифрових платформ та алгоритмів сприяти ефективному виявленню схем обходу санкцій. Міжнародне співробітництво, як взаємодія з іншими країнами та міжнародними організаціями для обміну інформацією та координації заходів. Спільні зусилля дозволяють краще виявляти та припиняти спроби обходу санкцій. Створення ефективних механізмів верифікації, як розробки та впровадження механізмів перевірки документів і власників компаній. Це може включати в себе створення баз даних та реєстрів, що легко доступні для публічності, а також регулярне оновлення цієї інформації, залучення громадянського суспільства, незалежних журналістів та громадських розслідувачів та активістів для моніторингу та розкриття випадків обходу санкцій. Так як громадськість може виконувати роль важливого контрольного механізму. Застосування безпосередньо правових інструментів для покарання тих, хто порушує санкції. Ефективна комунікація, забезпечення прозорості та активної комунікації з громадськістю, щоб збільшити свідомість про ситуацію, ризики обходу санкцій та здійснені заходи для їх запобігання [4].

По-четверте, електронне врядування з відкритим кодом може стати провідним інструментом публічного адміністрування. Це дозволяє створити «цифрову пам'ять» доказів

про підтверджені порушення прав людини, спираючись на публічні джерела, такі як публічні публікації в соціальних мережах [5].

Міжнародний досвід свідчить, електронне врядування в умовах російсько-української війни може відігравати ключову роль у забезпеченні прав громадян при ефективному публічному адмініструванні. Зокрема, використання електронного врядування з відкритим кодом є потужним інструментом, який пропонує кілька важливих переваг. Відкритий код дозволяє створити транспарентну і доступну електронну інфраструктуру, де громадяни мають можливість легко отримувати і надавати інформацію. Це сприяє забезпеченню прозорості в урядових діях та полегшує доступ до важливих даних для громадян. Цифрова пам'ять та архівування доказів, як електронне врядування з відкритим кодом може створити «цифрову пам'ять», яка фіксує та архівує докази порушень прав людини. Це особливо актуально в умовах конфлікту, де зберігання достовірних даних є критично важливим для виявлення порушень та встановлення відповідальності. Використання публічних джерел, таких як соціальні мережі, для виявлення та моніторингу порушень прав може допомогти швидко реагувати на події та розповсюджувати інформацію. Електронне врядування створює можливість для активної участі громадян у процесах управління та контролю за владою. Відкритий код робить технологічні інструменти доступними для широкої аудиторії, сприяючи залученню громадян до вирішення суспільних проблем [6].

Цифрову безпеку шляхом недопущення використання російських технологій для потенційного відстеження, злому та видалення контенту. Щоб підвищити автентичність будь-яких записів або зображень і боротися з заявами про фейковими новинами російської пропаганди.

Висновки. Отже, цифрова безпеку як інструмент публічного адміністрування забезпечення прав громадян в умовах російсько-української війни полягає в недопущенні

використання російських технологій для потенційного відстеження, злому та видалення контенту. Щоб підвищити автентичність будь-яких записів або зображень і боротися з заявами про фейковими новинами російської пропаганди.

Цифрова безпека відіграє важливу роль у публічному адмініструванні та забезпеченні прав громадян в умовах російсько-української війни. Запобігання використанню цифрових технологій російськими агресорами для потенційного відстеження, злому та видалення контенту є важливим аспектом цього підходу. Основні заходи в цьому контексті включають: використання безпечних технологій, уникання використання російських технологій та програмного. Вибір безпечних альтернатив та забезпечення їх регулярного оновлення є ключовим для запо-

бігання потенційному відстеженню. Шифрування та захист конфіденційної інформації, шляхом застосування сучасних технологій шифрування для захисту конфіденційної інформації від несанкціонованого доступу. Це може включати шифрування електронної пошти, файлів та інших комунікаційних каналів.

Моніторинг та виявлення кіберзагроз, щодо запровадження систем моніторингу їх виявлення для швидкого реагування на потенційні атаки. Це включає в себе аналіз сумісних технологій, що дозволяє вчасно виявляти та ліквідувати кіберзагрози. Розвиток та використання інструментів для перевірки автентичності контенту, коли йдеться про розробку та впровадження технологій, які дозволяють перевіряти автентичність зображень, відео та інших медіафайлів.

Анотація

В статті розкрито наукові положення щодо цифрової безпеки, як одного з вагомих чинників адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах війн та воєнних конфліктів. Доведено, що цифрова безпека, як інструмент публічного адміністрування полягає в недопущенні використання російських технологій для потенційного відстеження, злому та видалення контенту. З'ясовано, що ідентифікація осіб та їх послідувача інформації є важливим інструментом публічного адміністрування для забезпечення прав громадян в умовах російсько-української війни. Цей процес відіграє ключову роль у протидії російській агентурі та у виявленні осіб, причетних до злочинів, терористичних актів чи інших порушень. Визначено, що протидія обходу санкцій є важливою складовою публічного адміністрування при забезпеченні прав громадян в умовах російсько-української війни. Запропоновано для підвищення автентичності будь-яких записів або зображень боротися з заявами та фейковими новинами російської пропаганди. З'ясовано, що цифрова безпека відіграє провідну роль у публічному адмініструванні та забезпеченні прав громадян в умовах російсько-української війни. Основні заходи в цьому контексті включають використання безпечних технологій, уникання використання російських технологій та програмного забезпечення. Вибір безпечних альтернатив та забезпечення їх регулярного оновлення є ключовим для запобігання потенційному відстеженню. Шифрування та захист конфіденційної інформації, шляхом застосування сучасних технологій шифрування для захисту конфіденційної інформації від несанкціонованого доступу. Це може включати шифрування електронної пошти, файлів та інших комунікаційних каналів. З'ясовано, що моніторинг та виявлення кіберзагроз включає в себе аналіз сумісних технологій, що дозволяє вчасно виявляти та ліквідувати ці виклики.

Ключові слова: захист, ідентифікація осіб, інструмент публічного адміністрування, кіберзагрози, конфіденційна інформація, міжнародні санкції, моніторинг, несанкціонований доступ, російська агентура, російська пропаганда, терористичні акти, шифрування.

Makhmurova-Dyshliuk O.P. Digital security as one of the important factors of administrative law support for the rights, freedoms and legitimate interests of citizens in wars and military conflicts

Summary

The article reveals the scientific concepts of digital security as one of the significant factors in the administrative and legal provision of the rights, freedoms, and legitimate interests of citizens during wars and military conflicts. It has been proven that digital security, as a tool of public administration, involves preventing the use of Russian technologies for potential tracking, hacking, and content deletion. It has been established that the identification of individuals and their subsequent information is an important tool of public administration for ensuring the rights of citizens during the Russian-Ukrainian war. This process plays a key role in counteracting Russian espionage and identifying individuals involved in crimes, terrorist acts, or other violations. It is determined that counteracting the circumvention of sanctions is an important component of public administration in ensuring the rights of citizens during the Russian-Ukrainian war. It is proposed to increase the authenticity of any recordings or images to combat the claims and fake news of Russian propaganda. It has been established that digital security plays a leading role in public administration and ensuring the rights of citizens during the Russian-Ukrainian war. The main measures in this context include the use of secure technologies, avoiding the use of Russian technologies and software. The selection of safe alternatives and ensuring their regular updates is key to preventing potential tracking. Encryption and protection of confidential information, through the use of modern encryption technologies to protect confidential information from unauthorized access. This may include encrypting emails, files, and other communication channels. It has been established that monitoring and detecting cyber threats includes the analysis of compatible technologies, which allows timely identification and elimination of these challenges.

Key words: confidential information, cyber threats, encryption, identification of individuals, international sanctions, monitoring, protection, public administration tool, russian espionage, russian propaganda, terrorist acts, unauthorized access.

Список використаних джерел:

1. War crimes committed by Russia, Assad gov't in Syria. *ALJAZEERA*. 2022. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2020/5/11/war-crimes-committed-by-russia-assad-govt-in-syria-amnesty>
2. Дії під час участі у спеціальній операції, стабілізаційних і специфічних діях військ та у спеціальній операції. *Харківський національний університет внутрішніх справ*. 2023. URL: <https://univd.edu.ua/>
3. Hamdo A. Lessons Learned from Syrian Journalists Investigating Russian War Crimes. *Global Investigative Journalism Network*. 2022. URL: <https://gijn.org/resource/lessons-learned-from-syrian-journalists-investigating-russian-war-crimes/#:~:text=Lessons%20Learned%20from,April%206%2C%202022>
4. Вплив глобалізаційних процесів та цифрової трансформації на формування міжнародного економічного клімату та фінансової екосистеми: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Полтава, 28 березня 2024 року). Полтава: *ПУЕТ*, 2024. 456 с.
5. Crimes. *Global Investigative Journalism Network*. *RESOURCE*. 2022. URL: <https://gijn.org/resource/lessons-learned-from-syrian-journalists-investigating-russian-war-crimes/#:~:text=Lessons%20Learned%20from,April%206%2C%202022>
6. Sanders T. In Ukraine and Syria, Civilians Pay for Russia's Crimes The horror unfolding now in Ukraine is both indiscriminate and illegal, but it is not unprecedented. *INKSTICK*. 2022. URL: <https://inkstickmedia.com/in-ukraine-and-syria-civilians-pay-for-russias-crimes/>

Махно В.А.

аспірант 2 року навчання

кафедри службового та медичного права

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ГЕНДЕРНІ КВОТИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: ОЦІНКА ВПЛИВУ НА РОЗВИТОК ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ, РІВЕНЬ ЯКОСТІ ЖИТТЯ ТА ЕКОНОМІЧНУ СФЕРУ

Вступ. Гендерна нерівність та дискримінація за ознакою статі є серйозними проблемами на місцевому, національному та глобальному рівнях. Побутує думка, що вони мають негативний вплив не лише на життя окремих чоловіків і жінок, але й уповільнюють економічне зростання регіону та перешкоджають його розвитку. Нерівні соціальні стосунки між жінками та чоловіками можуть призвести до менш ефективної національної політики. Такі твердження дають підстави вважати, що багато громадян не матимуть достатніх можливостей для належної реалізації свого потенціалу у сфері прийняття рішень та робити власний внесок у соціальні зміни [1].

Окремі джерела зазначають, що стать розділяє владу. Вони стверджують, що нерівність між чоловіками та жінками є однією з найбільш стійких моделей у розподілі влади. Діана Кестер, представниця програми з розвитку лідерства (DLP) вважає, що гендерні відносини – це відносини влади. «Часто бути “жінкою” означає бути безсилою (мовчазною, слухняною, поступливою). “Справжній чоловік”, навпаки, сильний (відвертий, контролюючий, здатний нав’язати свою волю), особливо по відношенню до жінок. Ці гендерні ролі, як правило, увічнюють нерівність влади, на якій вони засновані» [2].

Мета статті. Дослідити питання ефективності запровадження гендерних квот в системі публічної служби через порівняння індексу демократії, індексу якості життя та економічні показники країн, які мають різну систему квотування та неоднакову представленість жінок на посадах в керівних органах держави.

тування та неоднакову представленість жінок на посадах в керівних органах держави.

Виклад основних положень. Для подолання гендерної нерівності та дискримінації за ознакою статі рекомендують застосовувати позитивні дії. Одним віх найпопулярнішим та найпоширенішим видом таких дій, які активно обговорюється, є система гендерного квотування. Все більше країн наразі запроваджують різноманітні типи гендерних квот під час виборів. Майже половина країн світу використовує певні типи виборчих квот під час виборів до своїх парламентів. International IDEA вважають, що швидкість, з якою збільшується кількість жінок у політиці, є низькою і все ще недостатньою. Найкращим способом вирішення цієї проблеми, як і зазначалось вище, є квоти [3]. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08.09.2005 року дозволяє застосування позитивних дій, якщо вони мають правомірну об’єктивно обґрунтовану мету, яка спрямована на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях жінок і чоловіків щодо реалізації прав і свобод [4].

Однак останнім часом виникає все більше питань щодо ефективності та об’єктивної необхідності впровадження системи гендерного квотування під час виборів. Її ефективність все частіше називають «частковою». Через це надія на різке збільшення представництва жінок завдяки використанню системи квотування є невеликою. Серед основних мінусів та серйозних питань, які викликають

гендерні квоти називають, наприклад, є те, що такі позитивні дії суперечать принципу рівних можливостей для всіх, адже жінкам надається перевага над чоловіками. Квоти вважаються недемократичними, тому що вони спотворюють реальну картину волевиявлення громадян. Побуває раціональна думка, що виборці мають обирати своїх представників до органів влади внесення без будь-яких змін або корегувань до остаточних результатів виборів. Квоти порушують принципи ліберальної демократії. Також система квотування означає, що того чи іншого політика\-иню обирають саме через її стать, а не через кваліфікацію чи професійні навички. В протилежному випадку така б система не застосовувалась [3]. Також є підстави вважати, що це породжує слабко вмотивованих депутатів. Ця позиція підтверджується фактом того, що після заборони Постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 69 широкому колу представників органів публічної служби вільно перетинати державний кордон, жінки-депутатки місцевих рад почали відмовлятися від своїх мандатів [5].

На протипагу всьому вищенаведеному існують і контраргументи за необхідність введення системи гендерного квотування при доступі до посад публічної служби. Наприклад, The Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD) стверджують, що «Є переконливі докази того, що участь жінок у політиці є корисною як для їхніх власних громад і суспільств, так і для миру та стабільності в цілому» [6]. Але виникають серйозні запитання, чи такі твердження є достовірними, адже теза про те, що участь представника конкретної статі (а не професіоналів) може бути корисним для держави чи громади несе в собі гендерну упередженість. Для підтвердження чи спростування цієї теорії необхідно проаналізувати досвід низки країн та встановити основні закономірності між відсотком жінок у сфері прийняття рішень та показниками демократії, економічного розвитку (ВВП та темпи його зростання) а також рівнем якості

життя громадян. Отримані результати можуть бути корисними при формуванні майбутньої гендерної політики.

Валовий внутрішній продукт або ВВП (англійською – Gross Domestic Product, GDP) характеризує вартість усіх товарів і послуг, вироблених в економіці країни для споживання, продажу або заощаджень за певний період часу (за квартал чи рік) [7]. При цьому враховують внесок кожної галузі економіки у ВВП [8]. Індекс демократії – це ступінь, відповідно до якого громадяни можуть обирати своїх політичних лідерів на вільних і чесних виборах, користуватися громадянськими свободами, віддавати перевагу демократії іншим політичним системам, можуть і беруть участь у політиці та мають уряд, який діє від їхнього імені. Цей показник коливається від 0 до 10 [9]. Індекс якості життя – показник, який враховує велику кількість факторів, такі як вартість життя та купівельна спроможність, доступність житла, забруднення, включаючи повітря, воду, показники злочинності, якість системи охорони здоров'я, дорожній рух (час на дорозі). Цей індекс демонструє, наскільки комфортним було життя в конкретний період часу [10]. Відсоток жінок в національному парламенті а історичній ретроспективі висвітлені у відповідних статистичних базах [11]. Відповідно до згаданого раніше припущення, всі вищенаведені показники повинні мати закономірне збільшення/зменшення відповідно до збільшення/зменшення відсотку жінок на керівних посадах у сфері публічної служби.

Досвід Німеччини є дуже важливим, оскільки вона вважається однією із найдемократичніших і найбільш розвинутих країн-членів Європейського Союзу. Проаналізувавши рис. 1 можна помітити, що показник ВВП не має жодних кореляцій із збільшенням/зменшенням кількості жінок в парламенті. В певні проміжки часу (наприклад, після парламентських виборів 1994 року) відсоток жінок зріс і ВВП збільшилось також, але вже через 2 роки цей показник почав

падати аж до 2000 року, хоча представництво жінок збільшувалось аж до виборів 2017 року. Гендер глави держави також не мав жодного впливу на темпи зростання ВВП, адже вони майже однакові при кожному із наведених на рис. 1 канцлерів. Особливі відхилення можна спостерігати лише в 2009 та 2020 роках, які пояснюються світовою фінансовою кризою та епідемією Covid-19.

Подібна ситуація і щодо індексу демократії (ІД) та якості життя (ІЯЖ), яку можна спостерігати на рис. 2, ІД в Німеччині завжди був на доволі високому рівні і цей показник

не мав суттєвих коливань при зміні кількості жінок в національному парламенті. На перший погляд дещо контраверсійні показники демонструє графік ІЯЖ. Можна помітити, як в період з 2016 року разом зі зменшення кількості жінок в парламенті (з 36,8% до 30,9%) поступово почав падати і рівень якості життя. Різкий спад показників спостерігається з 2019 по 2021 рік, але він також пояснюється епідемією Covid-19.

Отже, базуючись на досвіді Німеччини, можна зробити проміжні висновки, що відсоток жінок в парламенті та гендер глави

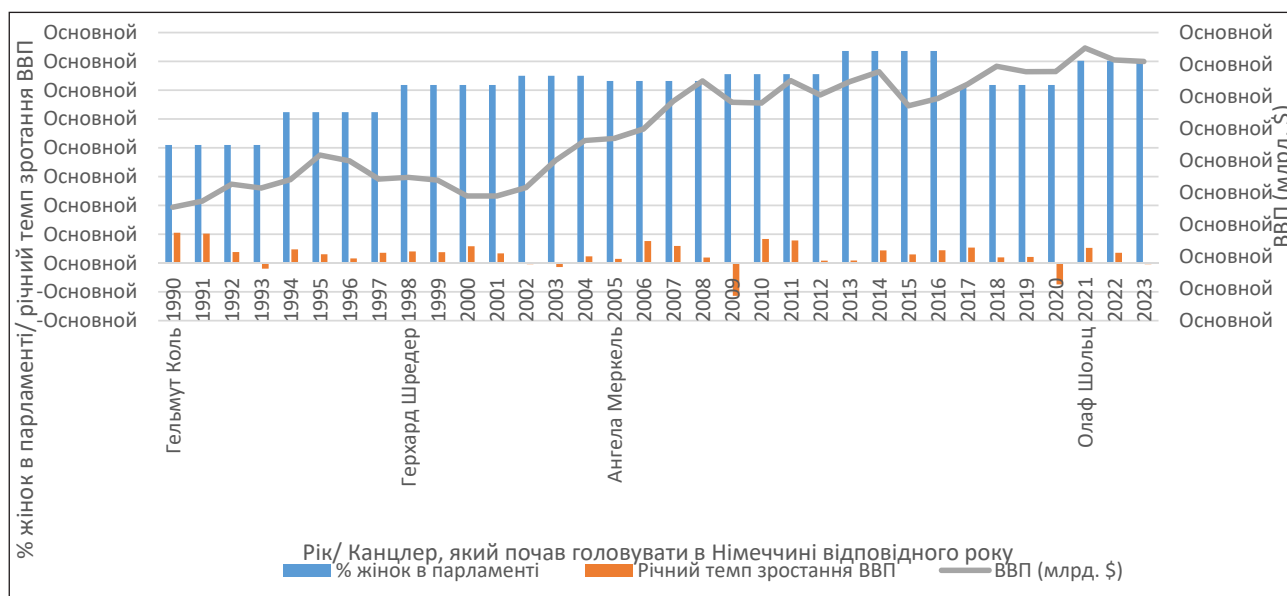


Рис. 1. Тенденції росту ВВП в Німеччині відповідно до кількості жінок в парламенті та гендеру глави держави

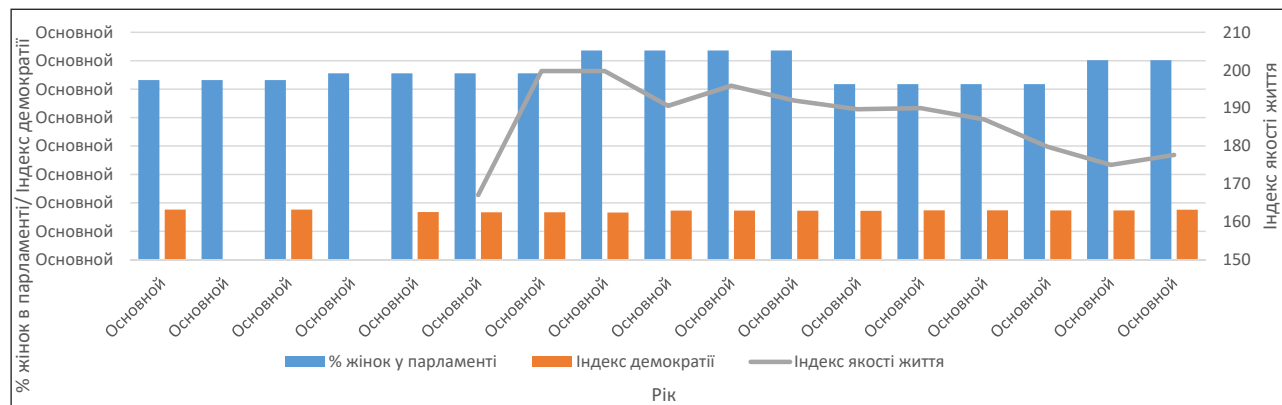


Рис. 2. Тенденції росту індексу демократії (ІД) та індексу якості життя (ІЯЖ) відповідно до кількості жінок в парламенті Німеччини

держави не мають чітко виражених закономірностей покращення або погіршення стану економіки, рівня демократії в державі чи якості життя в цій країні.

Іншою важливою країною для аналізу є Польща, оскільки ментально українці та поляки наближені. Це дає можливість більш чітко прослідкувати потенційні зміни в суспільних відносинах і їх можливий вплив на нашу державу.

Якщо проаналізувати рис. 3, то можна помітити, що графік ВВП та тенденція росту ВВП в Польщі подібна до ситуації в Німеччині: перший значний пік спостерігається в 2008 році, далі йде період своєрідної стабілізації до 2015 року, після чого спостерігається незначне зниження показників.

Важливо звернути увагу на відсоток жінок в парламенті кожної країни та гендер глави держави. Можна помітити, що хоч різниця між парламентарками в Німеччині та Польщі може сягати 10% у певні роки, а за гендерною приналежністю жоден президент РП не був жінкою, але крива ВВП є дуже подібною. Ця закономірність показує, що ВВП країни не залежить від статі осіб, які керують державою.

В той же час показники ІЯЖ мають свої відмінності. Можна помітити, як цей індекс почав збільшуватись в 2013 році та досягнув свого піку в 2016. Жодних яскраво виражених змін у гендерному складі парламенту в цей період не спостерігається. Також особливий інтерес викликає індекс демократії, який майже незмінний в період з 2006 по 2022 рік. Не спостерігається жодних закономірностей щодо зміни ІД в залежності від відсотку жінок в парламенті Польщі.

Отже, проаналізувавши вищенаведену інформацію можна дійти проміжного висновку, що гендер глави держави та відсоток жінок в парламенті Польщі не мають видимих закономірностей збільшення або зменшення індексу демократії, індексу якості життя та не мають явного впливу на економіку держави.

Для наочного прикладу важливо також продемонструвати відповідні графіки та цифрові показники щодо України. Відповідно до рис. 5, на відміну від двох попередніх країн, крива ВВП та росту ВВП не є спільною чи подібною до Німеччини чи Польщі. Подібно до польського досвіду, главою держави в Україні ніколи не була жінка, тому теоретично вплив на всі показники може мати лише

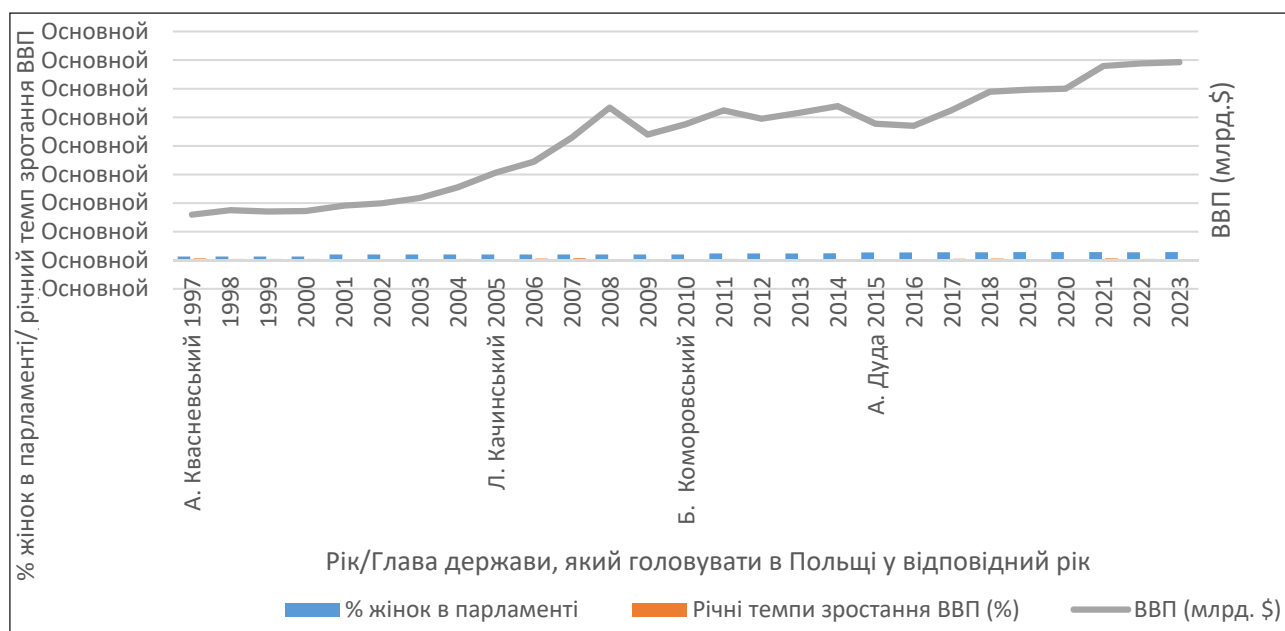


Рис. 3. Тенденції росту ВВП в Польщі відповідно до кількості жінок в парламенті та гендеру глави держави

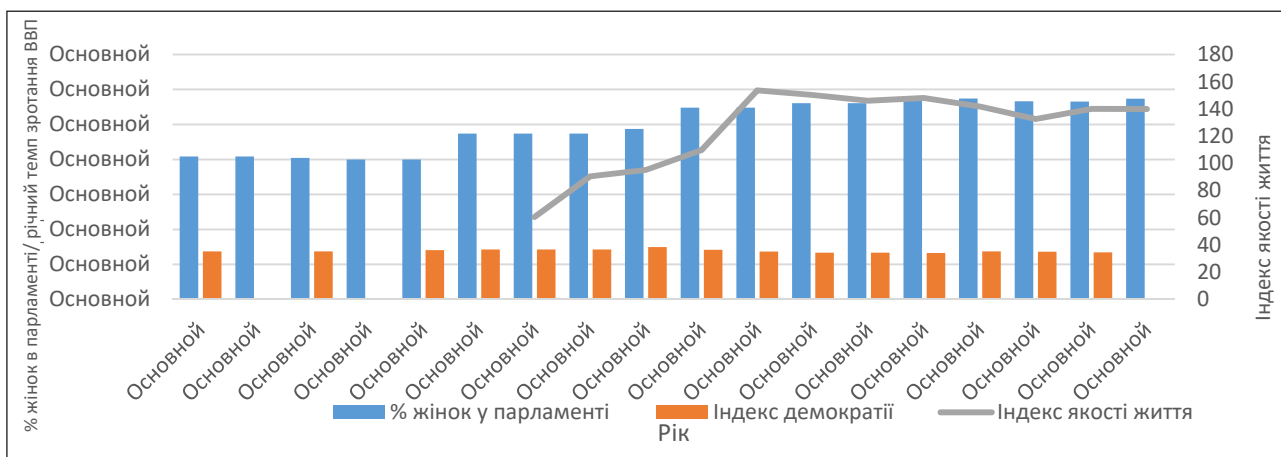


Рис. 4. Тенденції зростання індексу демократії (ІД) та індексу якості життя (ІЯЖ) відповідно до кількості жінок в парламенті

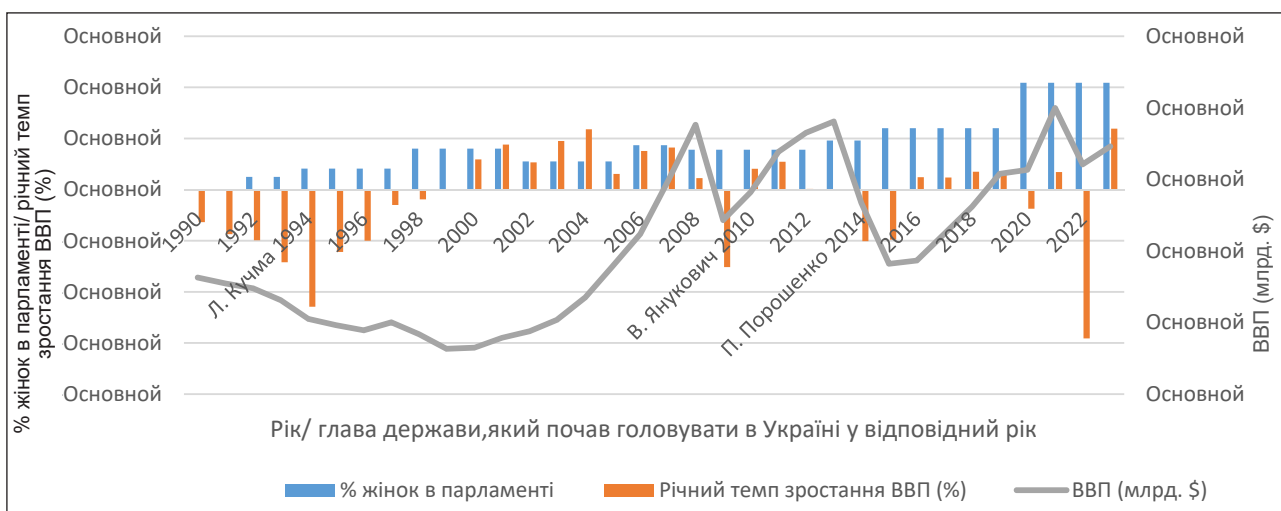


Рис. 5. Тенденції росту ВВП в Україні відповідно до кількості жінок у парламенті та гендеру глави держави

відсоток жінок парламенті. Але якщо проаналізувати графік, то можна помітити, що економічні показники також не мають закономірних залежностей відповідно до кількості парламентарок у ВРУ.

Подібна ситуація і щодо показників демократії та якості життя українців. Відповідно до статистичних даних, ІД в Україні постійно зменшується, хоча відсоток жінок в парламенті збільшується. Різне збільшення парламентарок в 2020 році не мали видимого впливу на покращення індексу демократії.

Показник індексу якості життя також демонструє ті висновки, які були проде-

монстровані на прикладі попередніх країн. Можна помітити, як ІЯЖ почав стрімко рости ще в 2016 році, хоча відчутне збільшення представництва жінок в парламенті почнеться лише через 4 роки (в 2020 році).

Висновки. Отже, на основі аналізу всієї вищезгаданої інформації можна дійти висновку, що гендер глави держави чи відсоток жінок в парламенті не мають відчутного та видимого впливу ні на економічні показники, ні на показники демократії чи якості життя в державі. Це означає, що гендерні аспекти не мають відчутного позитивного чи негативного впливу на різні показники, що пов'язані

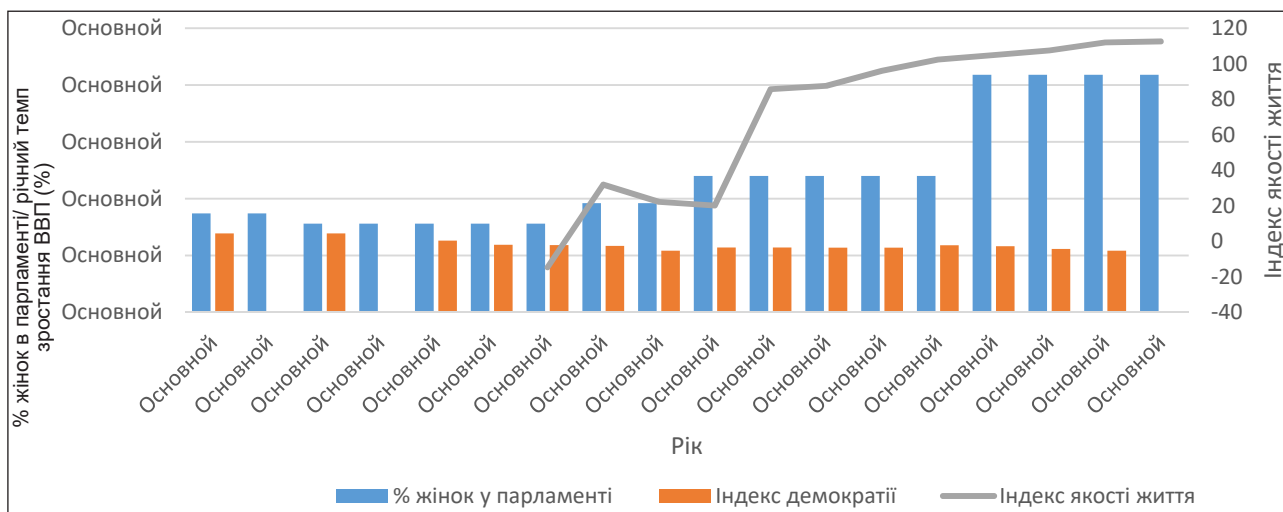


Рис. 6. Тенденції зростання індексу демократії (ІД) та індексу якості життя (ІЯЖ) відповідно до кількості жінок в парламенті України

з ефективністю діяльності суб'єктів публічної служби. В свою чергу, це означає, що запровадження гендерних квот не матиме відчутного позитивного ефекту на всі вищезгадані показники. Це також викликає додаткові сумніви щодо необхідності введення системи гендерного квотування. Чим менше дієвих та ефективних аргументів щодо запровадження

подібних позитивних дій, тим більше це нагадує самоціль. Тому важливо розглянути можливі потенційні альтернативні варіанти для досягнення поставлених цілей як щодо гендерної політики та збільшення представлення жінок в сфері публічної служби, так і щодо покращення ефективності та якості роботи органів публічної служби.

Анотація

Запровадження гендерних квот в системі публічної служби є дискусійним питанням, яке має як прихильників, так і противників. Прихильники гендерних квот аргументують свою позицію тим, що це сприяє гендерному паритету та покращує представництво жінок на посадах в органах державної влади. Також побутує думка, що збільшення кількості жінок в органах влади матиме позитивний вплив на ефективність діяльності інституцій публічної служби. Противники ж стверджують, що гендерні квоти призводять до дискримінації чоловіків, порушення основоположних принципів демократії та можуть спричинити зниження ефективності роботи органів публічної служби.

Для встановлення належної оцінки впливу системи гендерних квот у сфері публічної служби автор статті аналізував ефективність діяльності глав держав та національних парламентів через показники, що безпосередньо демонструють їхній професіоналізм та продуктивність роботи: індекс демократії, індекс якості життя, економічні показники.

Під час проведення дослідження автором було встановлено факт того, що гендер глави держави або відсоток жінок в національному парламенті не мають відчутного та видимого позитивного чи негативного впливу на стан демократії, рівень якості життя чи економіку у відповідній державі. Як результат, не було виявлено статистично значущого позитивного чи негативного впливу гендерних квот на всі вищенаведені показники. Це демонструє факт того, що запровадження системи гендерного квотування та збільшення представництва жінок в органах влади шляхом запровадження позитивних дій не повністю себе виправдовують. Тому потрібне подальше дослідження, яке буде зорієнтоване на пошук альтернативних шляхів вирі-

шення питання гендерного дисбалансу в країні, щоб ця державна політика була ефективною та відповідала основним принципам права.

Ключові слова: публічна служба, службове право, гендерний паритет, гендерна політика, гендерні квоти, гендерна рівність.

Makhno V.A. Gender quotas in the public service: assessment of the impact on the development of democratic institutions, quality of life and economic sphere

Summary

The introduction of gender quotas in the public service system is a controversial issue that has both supporters and opponents. Proponents of gender quotas argue that it promotes gender parity and improves the representation of women in public office. It is also believed that an increase in the number of women in government will have a positive impact on the efficiency of public service institutions. Opponents argue that gender quotas lead to discrimination against men, violate the fundamental principles of democracy, and may lead to a decrease in the efficiency of public service institutions.

In order to establish a proper assessment of the impact of the gender quota system in the public service, the author analysed the performance of heads of state and national parliaments through indicators that directly demonstrate their professionalism and productivity: the democracy index, the quality of life index, and economic indicators.

In the course of the study, the author established the fact that the gender of the head of state or the percentage of women in the national parliament do not have a tangible and visible positive or negative impact on the state of democracy, quality of life or economy in the respective state. As a result, there was no statistically significant positive or negative impact of gender quotas on any of the above indicators. This demonstrates the fact that the introduction of a gender quota system and the increase in women's representation in government through affirmative action are not fully justified. Therefore, further research is needed to find alternative ways to address the issue of gender imbalance in the country, so that this public policy is effective and complies with the basic principles of law.

Key words: public service, service law, gender parity, gender policy, gender quotas, gender equality.

Список використаних джерел:

1. Gender equality – why is it important?. *Sightsavers*. URL: <https://www.sightsavers.org/blogs/2020/01/why-gender-equality-is-important/>. (дата звернення: 08.06.2024).
2. Koester D. Gender and power: six links and one big opportunity. *DLP*. URL: <https://dlprog.org/opinions/gender-and-power-six-links-and-one-big-opportunity/>. (дата звернення: 08.06.2024).
3. Quotas. *International IDEA*. URL: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas-database/quotas>. (дата звернення: 08.06.2024).
4. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV : станом на 3 серп. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>. (дата звернення: 08.06.2024).
5. Латиш І. “Граблі” Шмигала: як працює заборона на перетин кордону для місцевих депутатів? *ЧЕСНО*. URL: <https://www.chesno.org/post/5578/>. (дата звернення: 08.06.2024).
6. Women's political participation. *NIMD*. URL: https://nimd.org/what-we-do/womens-political-participation/?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjw9vqyBhCKARIsAIIcLMGP0SkumvKZQu4-DWO72Kcm94lpWp6iqCDX14K4bLq941mTtx1hjdUaAqysEALw_wcB. (дата звернення: 08.06.2024).

7. Macrotrends – The Premier Research Platform for Long Term Investors. *Macrotrends*. URL: <https://www.macrotrends.net/>. (дата звернення: 08.06.2024).
8. Валовий внутрішній продукт. *ukrstat.gov.ua*. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/pro_stat/Prosto/vvp/VVP.pdf. (дата звернення: 08.06.2024).
9. Democracy index. *Our World in Data*. URL: <https://ourworldindata.org/grapher/democracy-index-eiu>. (дата звернення: 08.06.2024).
10. Quality of Life. *Numbeo*. URL: <https://www.numbeo.com/quality-of-life/>. (дата звернення: 08.06.2024).
11. Politics & Government. *Statista*. URL: <https://www.statista.com/markets/2535/topic/966/politics-government/#overview>. (дата звернення: 08.06.2024).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.20>

Моїсєєв М.С.

кандидат юридичних наук

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ НЕСЕННЯ БОЙОВОГО ЧЕРГУВАННЯ

Вступ. У багатьох правових державах будь-яка діяльність, у тому числі із забезпечення національної безпеки, має підпорядковуватися закону, що є показником реалізації принципу верховенства права [1, с. 11931; 2, с. 408]. Належний рівень забезпечення безпеки і оборони країни обумовлений здатністю протистояти внутрішнім і зовнішнім загрозам [3, с. 146], що виникають у цій сфері або можуть виникнути у майбутньому. Здійснення бойового чергування черговими силами і засобами, призначеними від військових частин, відіграє найважливішу роль у своєчасному виявленні та відбитті раптового нападу на Україну, що загалом забезпечує захист та безпеку нашої держави. Враховуючи зазначене, порушення правил несення бойового чергування може мати негативні наслідки та становити реальну загрозу національній безпеці країни. Це своєю чергою вимагає чіткої регламентації на законодавчому рівні особливостей та встановлення меж юридичної відповідальності, зокрема, і адміністративної, за порушення правил несення бойового чергування.

Мета статті. Це дослідження особливостей адміністративної відповідальності за порушення правил несення бойового чергування.

Виклад основних положень. Вивчення діючого національного українського адміністративно-деліктного законодавства свідчить про те, що порушення правил несення бойового чергування є одним із видів адміністративних військових правопорушень. Зазначене підтверджується розташуванням норми, що передбачає адміністративну відповідаль-

ність за даний вид правопорушень (ст. 172¹⁷), у главі 13-Б Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-Х (далі – КУпАП) з відповідною назвою «Військові адміністративні правопорушення» [4].

З метою встановлення особливостей адміністративної відповідальності за порушення правил несення бойового чергування доцільно здійснити характеристику цього військового адміністративного правопорушення. Зазначене можливо зробити шляхом з'ясування його юридичного складу, тобто визначення об'єктивних і суб'єктивних ознак (об'єкту, об'єктивної сторони, суб'єкта та суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172¹⁷ КУпАП).

Об'єктивні ознаки військового адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172¹⁷ КУпАП, представлені його об'єктом та об'єктивною стороною. Об'єкт вважається визначальним елементом юридичного складу адміністративного делікту і за загальним правилом ним є суспільні відносини, на які посягає протиправне діяння [5, с. 190]. Об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини у сфері державного управління, що врегульовані нормами адміністративного права й охороняються заходами адміністративної відповідальності [6, с. 22]. Об'єктом військового адміністративного правопорушення, відповідальність за вчинення якого передбачена ст. 172¹⁷ КУпАП, є порядок несення бойового чергування.

Під об'єктивною стороною будь-якого адміністративного правопорушення слід розуміти зовнішню характеристику, зовніш-

ній прояв здійсненого протиправного діяння, що може виражатися як у формі дії, так і бездіяльності [6, с. 23]. З об'єктивної сторони правопорушення полягає в порушенні правил несення бойового чергування (бойової служби) [7].

Зазначимо, що основоположні засади бойового чергування головним чином визначено у Статуті внутрішньої служби Збройних Сил України (далі – Статут внутрішньої служби ЗСУ), затвердженому Законом України від 24 березня 1999 року № 548-XIV. Правовому регулюванню питань бойового чергування особового складу ЗСУ привчено норми розділу 9 частини 3 зазначеного законодавчого акту. У розумінні законодавця бойовим чергуванням є виконання бойового завдання, що здійснюється черговими силами і засобами, призначеними від військових частин [8].

Юридична відповідальність за порушення несення бойового чергування, зокрема, й адміністративна, є наслідком порушення спеціальних обов'язків і певних правил, що визначаються військовими Статутами ЗСУ. У ст. 17 Статуту внутрішньої служби ЗСУ закріплено, що на військовослужбовців під час перебування на бойовому чергуванні покладаються спеціальні обов'язки, перелік та порядок виконання яких визначаються законами і статутами ЗСУ, а також іншими нормативно-правовими актами, що приймаються на основі законів і статутів ЗСУ [8]. Однак зазначене не виключає й того факту, що окрім спеціальних (додаткових) обов'язків при несенні бойового чергування військовослужбовці несуть й загальні обов'язки, визначені у ст.ст. 11–17 Статуту внутрішньої служби ЗСУ. У ст. 340 Статуту внутрішньої служби ЗСУ закріплено заборони, яких має дотримуватися особовий склад чергової зміни під час несення бойового чергування [8]. Їх перелік є вичерпний і стосується наступного: 1) передавати будь-кому, хоча б тимчасово, без дозволу командира чергових сил і засобів виконання обов'язків несення бойового чергування; 2) відволікатися, братися за справи,

не пов'язані з виконанням обов'язків несення бойового чергування; 3) самовільно залишати бойовий пост чи інше місце несення бойового чергування; 4) виконувати роботу, яка призводить до зниження бойової готовності озброєння, бойової та іншої техніки.

Невиконання або неналежне (недбале) виконання військовослужбовцями своїх загальних або спеціальних обов'язків під час перебування на бойовому чергуванні, порушення будь-якої із перелічених заборон, яких має дотримуватися особовий склад чергової зміни під час несення бойового чергування, для особи-правопорушника буде мати негативні наслідки, адже є підставою для притягнення до певного виду юридичної відповідальності. Отже, на підставі вищевикладеного можна дійти висновку, що об'єктивна сторона військового адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172¹⁷ КУпАП, може виражатися як у формі дії (порушення заборони під час несення бойового чергування), так і бездіяльності (невиконання загальних або спеціальних обов'язків).

До суб'єктивних ознак військового правопорушення, адміністративна відповідальність за вчинення якого передбачена ст. 172¹⁷ КУпАП, відносяться суб'єкт та суб'єктивна сторона.

Суб'єкт адміністративного проступку є вкрай важливим та принциповим елементом юридичного складу адміністративного правопорушення [5, с. 192]. З метою з'ясування хто може виступати суб'єктом військового адміністративного правопорушення передбаченого ст. 172¹⁷ КУпАП, важливо встановити коло суб'єктів, які можуть здійснювати бойове чергування, а також з'ясувати хто не може бути допущений до виконання бойового завдання.

До складу чергових сил і засобів входять бойові обслуги, чергові зміни пунктів управління, сил і засобів бойового забезпечення та обслуговування. Склад чергових сил і засобів, а також ступені їх бойової готовності, тривалість, порядок несення бойового чергування,

підготовки особового складу, озброєння, бойової та іншої техніки до чергування і зміна його встановлюються наказом командира військової частини згідно з вимогами цього Статуту, наказами і директивами Міністра оборони України, начальника Генерального штабу – Головнокомандувача Збройних Сил України, командувачів видів Збройних Сил України [8]. Водночас існують й певні виключення допуску осіб до бойового чергування. З аналізу ст. 335 Статуту внутрішньої служби ЗСУ видно, що перелік осіб, яких заборонено призначати на бойове чергування, є виключним. До нього, зокрема, віднесені наступні військовослужбовці: 1) які не склали Військової присяги; 2) які не засвоїли програми відповідної підготовки в установленому обсязі; 3) щодо яких проводиться розслідування за провини; 4) які є хворими.

Таким чином, суб'єктом військового адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172¹⁷ КУпАП, може бути військовослужбовець, який входить до складу чергових сил і засобів (тобто до бойових обслуг, чергових змін пунктів управління, сил і засобів бойового забезпечення та обслуговування), і не відноситься до переліку осіб, яких заборонено призначати на бойове чергування.

Останнім елементом юридичного складу військового адміністративного правопорушення за ст. 172¹⁷ КУпАП є суб'єктивна сторона. Суб'єктивною стороною будь-якого адміністративного правопорушення є сукупність ознак, які характеризують психічне ставлення суб'єкта до вчиненого діяння та його наслідків. Обов'язковою і головною ознакою суб'єктивної сторони проступку є вина, що зовнішньо може проявлятися у одній з двох форм: умислу або необережності [5, с. 192]. Поняття умисного адміністративного правопорушення та вчинення його з необережності розкрито відповідно у ст.ст. 10 та 11 КУпАП. Адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала

її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків (ст. 10 КУпАП) [4]. Адміністративне правопорушення визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити (ст. 11 КУпАП) [4].

Суб'єктивна сторона порушення правил несення бойового чергування як військового адміністративного правопорушення може характеризуватися як умислом, так і необережністю [7].

Необхідно також встановити які заходи адміністративної відповідальності передбачені законодавцем за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 172¹⁷ КУпАП. З урахуванням вимог ст. 24 КУпАП (зокрема, п. 2 та 8 ч. 1), якою встановлено види адміністративних стягнень, та виходячи зі змісту ст. 172¹⁷ КУпАП за порушення правил несення бойового чергування (бойової служби), встановлених для своєчасного виявлення і відбиття раптового нападу на Україну або для захисту та безпеки України, застосовується або штраф, або арешт з утриманням на гауптвахті. За загальним правилом згідно ч. 1 ст. 172¹⁷ КУпАП за порушення правил несення бойового чергування (бойової служби) застосовується штраф у межах від ста до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт з утриманням на гауптвахті на строк до десяти діб. Якщо ж зазначені діяння вчинені в умовах особливого періоду, то відповідно до санкції ч. 2 ст. 172¹⁷ КУпАП: межі штрафу вищі, адже обчислюються від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; строк арешту з утриманням на гауптвахті довший – від десяти до п'ятнадцяти діб [4].

В рамках досліджуваної тематики окрему увагу важливо приділити відмінностям видів юридичної відповідальності за порушення

правил несення бойового чергування, яка може бути не тільки адміністративною, але й кримінальною. Порушення правил несення бойового чергування є одним із видів кримінальних правопорушень, відповідальність за вчинення якого передбачена ст. 420 Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року (далі – КК України). Структурно дана норма розташована у розділі XIX Особливої частини КК України, що дозволяє віднести порушення правил несення бойового чергування до кримінальних правопорушень проти встановленого порядку несення військової служби.

Вивчення змісту ст. 420 КК України [9] дозволяє дійти висновку, що порушення правил несення бойового чергування визнається військовим кримінальним правопорушенням у разі, якщо відбулося порушення правил несення бойового чергування (бойової служби), встановлених для своєчасного виявлення і відбиття раптового нападу на Україну або для захисту та безпеки України, якщо: 1) це спричинило тяжкі наслідки (ч. 1 ст. 420); 2) вчинене в умовах особливого періоду, крім воєнного стану (ч. 2 ст. 240); 3) вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці (ч. 3 ст. 240). При цьому видом покарання за вчинення досліджуваного кримінального правопорушення з урахуванням вимог ст. 420 та ст. 51 КК України є позбавлення волі на певний строк. Відмінність покарання полягає у особливостях порушення правил несення бойового чергування, що передбачені у відповідній частині ст. 420 КК України, тому і строк позбавлення волі буде відповідний з урахуванням санкції, що міститься у ній.

Для характеристики юридичного складу порушення правил несення бойового чергування саме як військового кримінального правопорушення необхідно з'ясувати його об'єктивні та суб'єктивні ознаки, тобто встановити об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт та суб'єктивну сторону. Об'єктом цього злочину є порядок несення бойового чергування (бойової служби), встановлених для своєчас-

ного виявлення і відбиття раптового нападу на Україну або для захисту та безпеки України [10, с. 957]. Об'єктивна сторона злочину – порушення правил шляхом невиконання або недбалого виконання військовослужбовцем як загальних вимог до бойового чергування, встановлених для чергового підрозділу, так і своїх спеціальних, функціональних обов'язків. Порушення може проявлятися як у дії, так і в бездіяльності [10, с. 958]. Суб'єктивна сторона злочину передбачає порушення правил бойового чергування як умисно, так і необережно. Суб'єктом зазначеного злочину може бути особа, яка входить до складу підрозділів, частин, бойових обслуг, чергових змін, екіпажів, постів [10, с. 959].

З огляду на вище викладене, необхідно зазначити, що порушення правил несення бойового чергування як військово-адміністративне правопорушення та військово-кримінальне правопорушення мають багато спільних ознак їх юридичного складу, а саме: 1) однаковий об'єкт посягання, яким виступає порядок несення бойового чергування; 2) форми прояву об'єктивної сторони (вчиняється як у формі дії, так і в бездіяльності); 3) однаковий суб'єкт вчинення правопорушення – ним може бути військовослужбовець, який входить до складу чергових сил і засобів (тобто до бойових обслуг, чергових змін пунктів управління, сил і засобів бойового забезпечення та обслуговування); суб'єктивна сторона може характеризуватися як умислом, так і необережністю. Водночас головною відмінністю військового адміністративного правопорушення за ст. 172¹⁷ КУпАП та військового кримінального правопорушення за ст. 420 КК України є наслідки протиправного діяння. За загальним правилом порушення правил несення бойового чергування є підставою для притягнення військовослужбовця до адміністративної відповідальності, але спричинення тяжких наслідків у результаті його вчинення свідчить про настання у подальшому кримінальної відповідальності.

Висновки. Здійснене у рамках обраної тематики дослідження дозволяє констатувати, що головною підставою притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення правил несення бойового чергування є вчинення нею військового адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172¹⁷ КУпАП. Юридичний склад порушення правил несення бойового чергування представлений сукупністю як об'єктивних, так і суб'єктивних ознак даного військового адміністративного правопорушення. Об'єктивні ознаки (тобто об'єкт та об'єктивну сторону) порушення правил несення бойового чергування можна визначити наступним чином: об'єктом є порядок несення бойового чергування, а його об'єктивна сторона може виражатися як у формі дії (порушення заборон під час несення бойового чергування), так і бездіяльності (невиконання або неналежне (недбале) виконання загальних чи спеціальних обов'язків). Суб'єктивні ознаки

(тобто суб'єкт та суб'єктивну сторону) порушення правил несення бойового чергування слід охарактеризувати так: суб'єктом може бути військовослужбовець, який входить до складу чергових сил і засобів (тобто до бойових обслуг, чергових змін пунктів управління, сил і засобів бойового забезпечення та обслуговування); суб'єктивна сторона може характеризуватися як умислом, так і необережністю.

Важливою особливістю адміністративної відповідальності за порушення правил несення бойового чергування є застосування до особи-правопорушника певних видів адміністративних стягнень, серед яких законодавцем передбачено штраф або арешт з утриманням на гауптвахті. При цьому межі адміністративного штрафу та строк арешту з утриманням на гауптвахті залежить від об'єктивних та суб'єктивних ознак вчиненого військового адміністративного правопорушення.

Анотація

Статтю присвячено з'ясуванню особливостей адміністративної відповідальності за порушення правил несення бойового чергування. В ході наукового дослідження встановлено, що юридичний склад порушення правил несення бойового чергування представлений сукупністю як об'єктивних, так і суб'єктивних ознак даного військового адміністративного правопорушення. Об'єктивні ознаки (тобто об'єкт та об'єктивну сторону) порушення правил несення бойового чергування визначено наступним чином: об'єктом є порядок несення бойового чергування, а його об'єктивна сторона може виражатися як у формі дії (порушення заборон під час несення бойового чергування), так і бездіяльності (невиконання або неналежне (недбале) виконання загальних чи спеціальних обов'язків). Суб'єктивні ознаки (тобто суб'єкт та суб'єктивну сторону) порушення правил несення бойового чергування охарактеризовано так: суб'єктом може бути військовослужбовець, який входить до складу чергових сил і засобів (тобто до бойових обслуг, чергових змін пунктів управління, сил і засобів бойового забезпечення та обслуговування); суб'єктивна сторона може характеризуватися як умислом, так і необережністю. Наголошено, що важливою особливістю адміністративної відповідальності за порушення правил несення бойового чергування є застосування до особи-правопорушника певних видів адміністративних стягнень, серед яких законодавцем передбачено штраф або арешт з утриманням на гауптвахті. З'ясовано, що межі адміністративного штрафу та строк арешту з утриманням на гауптвахті залежить від об'єктивних та суб'єктивних ознак вчиненого військового адміністративного правопорушення. Констатовано, що порушення правил несення бойового чергування як військово адміністративне правопорушення та військово кримінальне правопорушення мають багато спільних ознак їх юридичного складу, серед яких однаковий об'єкт посягання, форми прояву об'єктивної сторони, однаковий суб'єкт вчинення правопорушення.

Зроблено висновок, що головна відмінність порушення правил несення бойового чергування як військового адміністративного правопорушення та військового кримінального правопорушення пов'язана із наслідками протиправного діяння.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, військовослужбовець, Збройні Сили України, бойове чергування, військове адміністративне правопорушення, військове кримінальне правопорушення.

Moisieiev M.S. Peculiarities of administrative liability for violation of the rules of being on combat duty

Summary

The article is devoted to clarifying the specifics of administrative responsibility for violating the rules of being on combat duty. In the course of the scientific research, it was established that the legal composition of the violation of the rules of combat duty is represented by a set of both objective and subjective signs of this military administrative offense. The objective signs (that is, the object and the objective side) of a violation of the rules of combat duty are defined as follows: the object is the order of combat duty, and its objective side can be expressed as an action (violation of prohibitions during being on combat duty), as well as inactivity (failure to perform or improper (negligent) performance of general or special duties). Subjective signs (i.e. subject and subjective side) of violation of the rules of wearing combat duty are characterized as follows: the subject can be a serviceman who is a member of the on-duty forces and means (i.e., combat services, on-duty shifts of control points, forces and means of combat support and maintenance); the subjective side can be characterized by both intent and carelessness. It is emphasized that an important feature of administrative liability for violation of the rules of military duty is the application to the offender of certain types of administrative penalties, among which the legislator provides for a fine or arrest with guard duty. It was found that the limits of the administrative fine and the term of arrest with detention at the guardhouse depend on the objective and subjective signs of the committed military administrative offense. It has been established that violation of the rules of military duty as a military administrative offense and a military criminal offense have many common features of their legal composition, including the same object of encroachment, forms of manifestation of the objective party, and the same subject of committing the offense. It was concluded that the main difference between violating the rules of military duty as a military administrative offense and a military criminal offense is related to the consequences of the illegal act.

Key words: administrative responsibility, military serviceman, Armed Forces of Ukraine, combat duty, military administrative offense, military criminal offense.

Список використаних джерел:

1. Mihail M. Burbyka, Alyona N. Klochko, Oleg N. Reznik. Coordinating Activity of the Prosecutor's Office in the Sphere of Criminality Prevention of Ukraine. *Look academic publishers*. 2016. Vol. 11. № 18. P. 11931–11941.
2. Bondarenko O., Reznik O., Garmash Y., Andriichenko N., Stohova O. Participation of Ukraine in International Cooperation against Corruption. *Amazonia investiga*. 2020. Volume 9. Issue 29. P. 407–416.
3. Рєзнік О. М. Реформування правоохоронних органів в аспекті забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 145–151.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 80731-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додат. до № 51. Ст. 1122.

5. Панасюк О. В. Склад адміністративного проступку як юридична підстава юридичної відповідальності. *REVISTA ȘTIINȚIFICĂ INTERNAȚIONALĂ «SUPREMAȚIA DREPTULUI»*. 2017. № 2. С. 189–193.
6. Белікова О. В. Юридичний слюда адміністративного правопорушення. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2013. № 3(41). С. 22–28.
7. Прокопенко В. В. Науково-практичний коментар до ст. 172-17 Кодексу про адміністративні правопорушення України. URL: <http://www.jurists.org.ua/administrative-law/7096-naukovo-praktichniy-komentar-do-st-172-17-kodeksu-pro-admnstrativn-pravoporushennya-ukrayini.html>.
8. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 р. № 548-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22-23. Ст. 194.
9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
10. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. 5-те вид., допов. Х. : Право, 2013. Т. 2 : Особлива частина / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін. 2013. 1040 с.

Овсянов В.В.

*аспірант Інституту права
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

Рачинська І.М.

*кандидат юридичних наук, доцент
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Вступ. Розвиток податкових відносин в Україні представляє собою важливу частину державного апарату. Проте, система адміністративної відповідальності за правопорушення податкового законодавства в нашій країні недостатньо розвинена, що призводить до збільшення рівня корупції і проблем на рівні місцевих бюджетів. Крім цього, треба зауважити і той факт, що на сьогоднішній день, на жаль, в науковій сфері дуже мало робіт вітчизняних вчених, які б висвітлювали відповідну проблематику. Непродуманість соціальних реформ, відсутність спільного підходу до притягнення до адміністративної відповідальності за податкові правопорушення призводять до зниження рівня довіри населення до держави. В світлі цих проблем було б доцільно звернутися до міжнародного досвіду адміністративного регулювання податкової системи, який на сьогоднішній день, на жаль, недостатньо інтегрований до соціальних реалій, не дивлячись на те, що Україною були підписані важливі міжнародні договори з розвитку системи оподаткування.

Огляд останніх досліджень. Не дивлячись на те, що тема адміністративно-правового забезпечення податкової системи в Україні не достатньо представлена у вітчизняній науковій сфері, проте деякі вчені підіймали теми, які безпосередньо стосуються адміністративно-правового забезпечення податкової системи України. Серед них: О. І. Баїк,

О. М. Бандурка, О. О. Долгий, В. В. Іщенко, Ю. В. Марочкіна, В. Д. Понікаров, С. М. Попов та ін.

Мета статті. Метою цієї статті є дослідження та аналіз вітчизняного законодавства та міжнародного досвіду у адміністративному забезпеченні податкової системи.

Виклад основних положень. В українській правовій доктрині адміністративні процедури традиційно розуміються як встановлений порядок реалізації прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб в органах виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування [3]. У зарубіжній адміністративно-правовій доктрині, де загальним принципом адміністративної процедури є її неформальність і реалізація найбільш простим і доцільним способом, цей термін використовується лише в однині, якщо інше спеціально не обумовлено законом. Це зумовлено необхідністю встановлення єдиної уніфікованої адміністративної процедури незалежно від сфери управління, в якій вона застосовується, та тих суб'єктів управління, які її застосовують. Адміністративна процедура гарантує загальнодозвільний тип реалізації правового статусу суб'єктів, не наділених публічно-владними повноваженнями, за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено», та дозвільний тип реалізації правового статусу суб'єктів, наділених публічно-владними повноваженнями, за принципом «дозволено

тільки те, що прямо вказано» [4]. Адміністративні процедури у сфері податків і зборів обумовлені конституційним обов'язком щодо них. Йдеться насамперед про адміністративну процедуру податкового контролю та пов'язані з нею адміністративні процедури.

Адміністративні процедури використовуються з метою правового обмеження неминуchoю у правозастосуванні дискреції публічної адміністрації, у тому числі при податковому адмініструванні. У зв'язку з цим надзвичайної актуальності набуває проблема визначення ступеня деталізації адміністративних процедур.

Вірність права розглядається як фундаментальний принцип та конституційна цінність, обов'язковий атрибут цивілізованої правової системи. Відповідно до нього правові наслідки кожної юридично значущої дії або бездіяльності повинні бути чітко, однозначно й несуперечливо описані в чинному законодавстві, деталізовані в підзаконних актах, апробовані судовою практикою [5].

Нормативна система держави має бути внутрішньо узгоджена (когерентна), мати системний характер та передбачати ефективний інструментарій подолання конфліктів та фрагментації. Це гарантує всім заінтересованим акторам стабільність і передбачуваність у рамках соціально-правових взаємодій. Розглянута тематика актуальна як у загальноправовому, і на галузевому рівні.

Зокрема проблеми визначеності оподаткування – ключові для науки податкового права. Це зумовлено, по-перше, складністю викладу та сприйняття податкових норм, присутністю у текстах податкових законів значного економічного контенту [6]. По-друге, значними майновими правообмеженнями для приватних акторів, що потребує чітко формалізованих процедур контролю, примусу, майнових вилучень, взаємодії податкових органів та платників податків. По-третє, безперервності податкових реформ, а звідси – високою «турбулентністю» податкового законодавства, що межує з так званою «законодавчою

інфляцією». По-четверте, спочатку конфліктною природою податкових відносин, в основі яких – фундаментальна розбіжність інтересів сторін (насамперед, по лінії платник податків-власник-держава) [9].

Принцип визначеності оподаткування є галузевим розвитком такої загальноправової вимоги, як формальна певність права. Причому у сфері податків і зборів ця вимога не просто декларується на доктринальному рівні та визнається судами, але прямо узаконена у Податковому кодексі України як один із основоположних принципів податкового права. Характер податкової норми забезпечує (гарантує) процес її правильного розуміння, інтерпретації та застосування [10].

І навпаки, невизначений, суперечливий та фрагментований характер податково-правової регламентації – колосальна проблема, подоланню якої сьогодні присвячені зусилля наукової спільноти, законодавців, суддів та юристів-практиків. Очевидно, домогтися абсолютної визначеності в праві об'єктивно неможливо, це недосяжний ідеал, до якого можна лише спрямуватися.

У абсолютно вірному світі всі закони мають бути ясними, їх застосування до фактів у кожному випадку має бути однозначним, як і самі факти, всі порушення мають виявлятися та каратися, а санкції мають бути фіксовані та відомі заздалегідь кожному. Реальна дійсність, зрозуміло, виглядає зовсім по-іншому. Ці тези є універсальними для сучасних правових порядків, вони справедливі і на міжнародно-правовому, і на національному рівнях. Будь-яка спроба сформулювати ідеально-бездоганні акти податкового законодавства, які не потребували б творчих інтерпретацій з боку адресатів податкових норм, спочатку приречені на невдачу. Більш реалістичне завдання – виробити ефективний інструментарій, що дозволяє знизити загальний рівень невизначеності у податковому праві [2].

Одним із таких інструментів виступають акти офіційного тлумачення, що видаються фіскальними органами для роз'яснення сенсу

податкових законів та порядку їх застосування. Основні причини появи офіційних роз'яснень – об'єктивна необхідність конкретизації та деталізації надто загальних податкових норм, усунення прогалін (лакун) у податковому праві за відсутності сталої судової практики, адаптація податкових норм до нових обставин, що змінилися. Практика листів-роз'яснень заслуговує на схвалення та підтримку, оскільки дозволяє громадянам і організаціям заздалегідь дізнатися позицію контролюючих органів і відповідно до неї планувати свою діяльність, приймати виважені управлінські рішення. Великий ступінь визначеності правовідносин сприяє запобіганню ненавмисних порушень закону, особливо при зміні законодавства [5].

І все ж головне завдання актів-інтерпретацій – уніфікація практики застосування податкових норм та одноманітне вирішення податкових спорів на території всієї країни. Діяльність фіскальних органів щодо роз'яснення податкового законодавства ґрунтується на засадах права, які або прямо закріплені в Податковому кодексі України, або виводяться судами на основі тлумачення літери та духу Конституції України та податкових законів. Зокрема, важливе значення має закріплений у п. 4 Податкового кодексу України (пункт 4.1.4) принцип про тлумачення будь-якого непереборного сумніву, протиріччя та/або неясності податкового законодавства на користь платника податків [8].

Чому саме платнику податків закон надав таку преференцію? По-перше, приватні особи є свідомо слабкою стороною в податкових відносинах. По-друге, неясність закону – це провина законодавців, але не платників податків, внаслідок чого саме державою як винною стороною мають бути прийняті негативні наслідки такої «дефектності» податково-правового регулювання. По-третє, історичні передумови цього принципу виявляються у відомому принципі, сформульованому юристами Стародавнього Риму: *in dubio pro geo*

(будь-який сумнів на користь обвинувачених). Зауважимо, що протиріччя та нестиківки в офіційних роз'ясненнях з одного й того ж питання можуть свідчити про наявність непереборних дефектів у податковому законі, що є підставою для тлумачення спірного питання на користь платника податків [1]. Принципи компетентності та верховенства права вимагають чітко визначити державний орган, якому закон делегує право надавати офіційні роз'яснення. На жаль, на практиці досі існує проблема дублювання цієї функції, з одного боку, Міністерством фінансів України та його структурами на місцях, а з іншого – податковими органами.

Зауважимо, що включення частини офіційних роз'яснень до системи джерел податкового права зустрічається і на Заході. Зокрема, Вільям Бернам відносить до джерел податкового права США, окрім Конституції США, Податкового кодексу та підзаконних актів Федерального Свідчення, також загальні листи-роз'яснення (Revenue Ruling) та персональні інформаційні листи (Private Letter Rulings), видані США (Internal Revenue Service, IRS). Аналізуючи правову природу підзаконних документів (publications), що видаються IRS за запитами платників податків чи з власної ініціативи, Андре Монро дійшов висновку, що декларація про інформацію (the right to be informed) належить до основних прав кожного платника податків [6].

Публікації IRS роз'яснюють норми та принципи матеріального податкового права широкому загалу простим, зрозумілим і зрозумілим чином, зміцнюючи комплайнс у сфері оподаткування. Дослідник підкреслює, що з погляду зацікавлених сторін (платників податків, консультантів, податкових органів, політиків, вчених), публікації IRS – це не просто пояснення матеріального податкового права, але вони самі по собі і становлять матеріальне податкове право.

Дуже небагато платників податків, на думку Андре Монро, безпосередньо звертаються до норм Податкового кодексу для

з'ясування своїх податкових зобов'язань. Зазвичай вони керуються офіційними роз'ясненнями податкових органів чи рекомендаціями консультантів, які, своєю чергою, посилаються на підзаконні акти Податкового управління [9]. Тим самим офіційні публікації IRS виступають наймасовішим джерелом первинної інформації про податки та оподаткування. Враховуючи величезну значущість і вплив публікацій IRS для податкової практики, практично повне їх ігнорування на доктринальному рівні і в політичних дебатах.

Причину такої недооцінки Офіційні роз'яснення фіскальних органів автор бачить у правовому статусі публікацій IRS: за загальним визнанням, вони не є юридично обов'язковими документами (на відміну від, наприклад, підзаконних актів Казначейства – Treasury Regulations), і саме Податкове управління наголошує, що платник податків посилається на них як на нормативну основу своїх дій. Цю позицію поділяють і суди, роз'яснюючи, що кожен, хто використовує публікації IRS, робить це на свій страх та ризик [1].

Публікації IRS, підкреслює Монро, покликані відігравати ключову роль у вирішенні невідкладного завдання щодо спрощення та конкретизації податкового законодавства. Адже складність податкового права є загальновідомою, вона є головною перешкодою на шляху податкових реформ. Ця складність провокує громадянське відчуження, податкові правопорушення та сприйняття несправедливості податкової системи, чим компрометується легітимність самого податкового права. Тому спрощення та уточнення податкових норм – пріоритет податкової політики, який резонує з інтересами всіх учасників податкових відносин – від недосвідчених громадян до експертів, чиновників та науковців. Крім того, зростання офіційних роз'яснень з певного питання – важливий індикатор того, що це питання потребує уваги законодавців [4].

Тим самим публікації IRS, хай і опосередковано, формують актуальний порядок ден-

ний податкових реформ. Практика офіційних роз'яснень, вважає Монро, свідчить про те, що податкове право може бути простим, справедливим та ефективним. Більше того, дослідник називає їх не інакше як «скарбницею інструментів зі спрощення податкових норм, прихованої у всіх на очах».

Обмін інформацією між податковими органами різних держав займає важливе місце серед міжнародних інструментів боротьби з транскордонними податковими схемами.

У 2013 р. країнами «Великої двадцятки» схвалено План дій щодо боротьби з розмиванням податкової бази та виведенням прибутку з-під оподаткування (План BEPS).

У рамках цього плану передбачається вироблення заходів щодо вирішення проблем, що виникають при оподаткуванні в галузі цифрової економіки, усунення подвійного неоподаткування, посилення правил КВК, розкриття інформації і т. д. Велику роль відіграє вдосконалення механізмів інформаційного обміну між податковими органами на національному та міжнародному рівнях [6]. Міжнародне співробітництво з питань оподаткування здійснюється з використанням різних правових механізмів. Односторонні: на національному рівні кожна держава розробляє власну податкову політику, використовуючи заходи з оподаткування своїх резидентів, які інвестують за кордон, як і іноземних інвесторів, які часто намагаються «пом'якшити подвійне оподаткування». Двосторонні: найпоширенішим механізмом співробітництва були та залишаються двосторонні угоди держав.

Вони можуть мати своїм основним предметом регулювання міждержавних відносин у податковій сфері або затрагувати податкові питання в рамках інших галузей їх співпраці. Проблема міжнародного багаторазового прямого оподаткування традиційно перебуває в центрі уваги в процесі розвитку взаємодії держав у податковій сфері. Закономірним результатом цього є детальна розробка правової основи вирішення зазначеної проблеми, накопичення великого обсягу позитивного

матеріалу, що, у свою чергу, призводить до того, що двосторонні угоди про уникнення повторного стягнення податків на доходи (майно, капітал) за загальною кількістю перевершують інші угоди з податкових питань. Еволюція правил і принципів міжнародного оподаткування обумовлює постійну роботу над актуалізацією положень Модельної конвенції щодо запобігання подвійному оподаткуванню з податку на дохід і капітал (далі – МК ОЕСР) [3].

Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль у Лугано 5 липня 2022 року передав заявку України на вступ до ОЕСР генеральному секретареві Матіасу Корману. Важливість МК ОЕСР визначається не лише кількістю угод, укладених між державами-членами ОЕСР, але тим фактом, що вони укладаються на основі і за зразком основних положень МК, що користується як платникам податків, так і національним податковим органам. Крім того, вплив МК поширюється далеко за межі ОЕСР. Тенденцією останнього десятиліття було зростання двосторонніх угод про уникнення подвійного оподаткування на основі МК ОЕСР. Багато держав, у тому числі й Україна, віддали перевагу так званому двосторонньому підходу [1].

В останнє десятиліття багато двосторонніх угод редагувалися у зв'язку з оновленнями редакції ст. 26 МК ОЕСР (вона була повністю переписана в 2005 р., а коментар до неї було суттєво розширено). На сьогоднішній день держави зосереджені на розширенні мережі угод про уникнення подвійного оподаткування та угод про обмін податковою інформацією. Багатосторонні, найбільш яскравим прикладом яких є багатосторонні податкові угоди. Найбільш повною багатосторонньою угодою є Спільна Конвенція Ради Європи та ОЕСР про надання взаємного адміністративного сприяння з податкових питань (далі – Страсбурзька Конвенція). З 01.07.2009 Конвенція набула чинності для України. Цей факт має найважливіше значення для міжнародної інтеграції України у процес інформацій-

ного обміну: Конвенція передбачає надання іноземними державами допомоги Україні у збиранні українських податків та виконанні українських судових актів. Страсбурзька Конвенція охоплює широке коло податків і забезпечує всі можливі форми адміністративного співробітництва країн зі встановлення та збору податків [2].

Крім того, Конвенція дозволяє державам, які її підписали, розширити свою договірну мережу з обміну інформацією не тільки з новими сторонами, але й стосовно інших податків. Відповідно до п. 6 ст. 28 Конвенції її положення поширюються на адміністративну допомогу щодо податкових періодів, що починаються з або після 1 січня року, наступного за роком, у якому Конвенція набула чинності щодо сторони. При цьому будь-які дві або більше сторони можуть взаємно погодитися, що Конвенція поширюється на адміністративну допомогу щодо більш ранніх податкових періодів [6].

Розглянемо функціонування правових механізмів співробітництва держав у сфері прямого оподаткування на прикладі угод про обмін податковою інформацією. Ці угоди є найважливішим інструментом боротьби з ухилянням від сплати податків і співпраці держав у сфері прямого оподаткування [1]. В останні роки набув безпрецедентного розвитку правового регулювання обміну інформацією в податкових цілях. Спільні зусилля ОЕСР та Глобального форуму з прозорості та обміну інформацією з метою оподаткування дали поштовх до розвитку ефективного обміну інформацією за межами національних кордонів. За допомогою посилення взаємодії міжнародного співробітництва з податкових питань держави не лише ефективніше боротимуться з розмиванням податкової бази або агресивними податковими схемами, а й зможуть оптимізувати свої системи оподаткування, що, у свою чергу, має призвести до зменшення бюджетного дефіциту [8]. Крім того, можна виділити нові методи співробітництва як на міжнародному (наприклад,

спільні та одночасні податкові перевірки), так і на національному рівні (швейцарські угоди Рубіка або FATCA – американський Закон про оподаткування іноземних рахунків, головна мета якого – перешкоджати ухиленню від сплати ти податків американських громадян, які працюють і проживають на території інших держав).

Так, банківська інформація в Австрії може бути отримана тільки за запитом. Найсуворіший підхід представлений у Ліхтенштейні, де запит податкової інформації є єдиним способом адміністративного співробітництва. Автоматичний обмін – систематична передача інформації про платників податків, яка стосується різних категорій доходів та інших видів інформації державам-партнерам за угодою: без складання попереднього запиту та через регулярні часові інтервали. Спонтанний обмін – обмін без попереднього запиту, наприклад, у разі якщо при розгляді конкретної справи виник інтерес в інформації однієї держави для податкових органів іншої [2]. Усі названі види обміну податковою інформацією мають тенденцію до їхньої комбінації. Розгляд кожного з цих видів не є завданням цієї роботи, однак зазначимо, що, незважаючи на коливання низки країн, ідея автоматичного обміну інформацією знаходить все більше визнання по всьому світу.

Так, інтеграційні об'єднання приводять свої правові акти у відповідність до стандартів ОЕСР. Свідченням цього є, зокрема, прийняття Радою Європейського Союзу директиви, що вносить поправки до Директиви 2011/16/ЄС щодо адміністративного співробітництва у сфері оподаткування. Вона розширює обов'язковий автоматичний обмін інформацією відповідно до нових стандартів автоматичного обміну інформацією та надає податковим органам держав-членів ЄС практично необмежені можливості доступу до інформації про бенефіціарів доходів від збережень та всіх фінансових продуктів [7]. Автоматичний обмін означає систему передачу заздалегідь визначеної інформації іншій

державі-члену ЄС без попереднього запиту із заздалегідь визначеними часовими інтервалами (ст. 9 Директиви 2011/16/ЄС). Основною перевагою автоматичного обміну є можливість передачі великого обсягу податкової інформації від держави-джерела до держави резидентства платника податків. Витрати на отримання інформації будуть низькими в порівнянні з іншими способами обміну у зв'язку з тим, що така інформація вже передана податковим органам фінансовими інституціями або іншими особами, відповідальними за облік платежів [9].

При автоматичному обміні податкові органи держави, в якій платник податків є резидентом, можуть вчасно виявити потенційне розмивання податкової бази в ситуаціях, у яких раніше не було натяку на можливе недотримання податкового законодавства. Розширений автоматичний обмін інформацією на основі законодавчого інструменту Союзного рівня був необхідним у зв'язку з тим, що держави-члени ЄС або уклали угоди зі США відповідно до FATCA, або близькі до їх укладання [7].

Відповідно до ст. 19 цієї Директиви у випадках, коли держава-член здійснює більш тісне співробітництво з третьою країною, ніж передбачено цією Директивою, вона не повинна відмовляти в такій же співпраці іншим державам-членам, які бажають здійснювати таку тіснішу взаємодію з даною державою-членом ЄС. Перегляд положень такої важливої директиви свідчить про законодавче оформлення автоматичного обміну інформацією та кінець банківської таємниці з метою оподаткування в Європейському Союзі [4].

Таким чином, кроки у бік прозорості та співробітництва на європейському рівні останніми роками дозволяють зробити висновки про те, що міжнародні стандарти автоматичного обміну інформацією досягнуто, і банківська таємниця вже практично недоступна в Європі. Нові стандарти обміну інформацією мають принести вигоди всім учасникам податкових правовідносин та

внесуть в боротьбу з розмиванням податкової бази та ухиленням від сплати податків, з якими доводиться стикатися практично всім державам. Тим часом набагато менша увага приділяється особі, яка безпосередньо залучена до цього процесу, а саме платнику податків. Разом з тим він є головною фігурою, що впливає на розвиток правового регулювання у сфері обміну інформацією. Найбільш значущим правовим наслідком обов'язку обміну інформацією є те, що інформація, надана платником податків і щонайменше пов'язана з ним, передається третій стороні (іноземним податковим органам) [3].

Доступність конкретних даних, з одного боку, та необхідність отримати ці дані, з іншого, є визначальними факторами взаємозалежності осіб між собою, а також осіб та держави. Інформація необхідна особі реалізації її права і свободи, тому що маючи велику кількість інформації в порівнянні з іншими, можна зайняти виграшну позицію з того чи іншого питання [1].

Висновки. Адміністративна відповідальність представляє собою елемент податкової системи, для боротьби з правопорушеннями у її рамках. Так, податкові правопорушення є доволі диференційованими, і адміністра-

тивно-правове забезпечення боротьби з ними є досить динамічним.

В результаті глобальних прогалин в адміністративному регулюванні податкового контролю нівелюються конституційні принципи оподаткування та зборів, що призводить до масових порушень прав та законних інтересів податківців, податкових агентів, фінансових організацій та тягне за собою втрату довіри до інститутів держави. Ця проблема може бути вирішена лише шляхом належної легалізації автоматизованих процесів податкового адміністрування в рамках адміністративної процедури податкового контролю та інших пов'язаних із нею адміністративних процедур.

При цьому адміністративний розсуд податкових органів має бути максимально обмеженим, а можлива дискреція податкових органів – допускатися тільки в межах закону. Заявлені цілі можуть бути досягнуті за допомогою розвитку інституту адміністративної процедури, загальні риси якої мають регламентуватися у чинному законодавстві, а особливості її застосування у податковому адмініструванні з урахуванням рівня цифровізації податкового контролю – у Податковому кодексі України.

Анотація

У статті досліджено особливості адміністративно-правового забезпечення податкової системи України. Наголошено, що в українській правовій доктрині адміністративні процедури традиційно розуміються як встановлений порядок реалізації прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб в органах виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування. У зарубіжній адміністративно-правовій доктрині, де загальним принципом адміністративної процедури є її неформальність і реалізація найбільш простим і доцільним способом, цей термін використовується лише в однині, якщо інше спеціально не обумовлено законом.

Визначено, що нормативна система держави має бути внутрішньо узгоджена (когерентна), мати системний характер та передбачати ефективний інструментарій подолання конфліктів та фрагментації. Це гарантує всім заінтересованим акторам стабільність і передбачуваність у рамках соціально-правових взаємодій. Розглянута тематика актуальна як у загальноправовому, і на галузевому рівні.

Аргументовано, що головне завдання актів-інтерпретацій – уніфікація практики застосування податкових норм та одноманітне вирішення податкових спорів на території всієї країни. Офіційні роз'яснення фіскальних органів Діяльність фіскальних органів щодо роз'яснення податкового законодавства ґрунтується на засадах права, які або прямо закріплені в Податко-

вому кодексі України, або виводяться судами на основі тлумачення літери та духу Конституції України та податкових законів.

Констатовано, що проблема міжнародного багаторазового прямого оподаткування традиційно перебуває в центрі уваги в процесі розвитку взаємодії держав у податковій сфері. Закономірним результатом цього є детальна розробка правової основи вирішення зазначеної проблеми, накопичення великого обсягу позитивного матеріалу, що, у свою чергу, призводить до того, що двосторонні угоди про уникнення повторного стягнення податків на доходи (майно, капітал) за загальною кількістю перевершують інші угоди з податкових питань. Наголошено, що еволюція правил і принципів міжнародного оподаткування обумовлює постійну роботу над актуалізацією положень Модельної конвенції щодо запобігання подвійному оподаткуванню з податку на дохід і капітал.

Визначено, що в результаті глобальних прогалин в адміністративному регулюванні податкового контролю нівелюються конституційні принципи оподаткування та зборів, що призводить до масових порушень прав та законних інтересів податківців, податкових агентів, фінансових організацій та тягне за собою втрату довіри до інститутів держави. Ця проблема може бути вирішена лише шляхом належної легалізації автоматизованих процесів податкового адміністрування в рамках адміністративної процедури податкового контролю та інших пов'язаних із нею адміністративних процедур.

Ключові слова: адміністративне законодавство, адміністративно-правове забезпечення, податкова система, міжнародне право, адміністративна процедура.

Ovsyanov V.V., Rachynska I.M. Administrative and legal support of the tax system of Ukraine Summary

The article examines the peculiarities of the administrative and legal provision of the tax system of Ukraine. It is emphasized that in the Ukrainian legal doctrine, administrative procedures are traditionally understood as the established procedure for the realization of the rights and obligations of individuals and legal entities in the bodies of executive power and executive bodies of local self-government. In foreign administrative-legal doctrine, where the general principle of the administrative procedure is its informality and its implementation in the simplest and most expedient way, this term is used only in the singular, unless otherwise specifically stipulated by law.

It was determined that the regulatory system of the state should be internally agreed (coherent), have a systemic nature and provide for effective tools for overcoming conflicts and fragmentation. This guarantees all interested actors' stability and predictability within the framework of socio-legal interactions. The discussed topic is relevant both at the general legal and at the business level.

It is argued that the main task of interpretation acts is the unification of the practice of applying tax norms and uniform resolution of tax disputes throughout the country. Official clarifications of fiscal authorities. The activities of fiscal authorities regarding the clarification of tax legislation are based on the principles of law, which are either directly enshrined in the PC of Ukraine, or are derived by the courts based on the interpretation of the letter and spirit of the Constitution of Ukraine and tax laws.

It was established that the problem of international multiple direct taxation is traditionally in the center of attention in the process of developing cooperation between states in the tax sphere. The natural result of this is the detailed development of the legal basis for solving the specified problem, the accumulation of a large volume of positive material, which, in turn, leads to the fact that bilateral agreements on the avoidance of repeated collection of taxes on income (property, capital) in total number exceed other agreements with tax issues. It was emphasized that the evolution of the rules and principles of international taxation determines the constant work on

updating the provisions of the Model Convention on the prevention of double taxation on income and capital tax.

It was determined that as a result of global gaps in the administrative regulation of tax control, the constitutional principles of taxation and fees are leveled, which leads to massive violations of the rights and legitimate interests of taxpayers, tax agents, financial organizations and entails a loss of trust in state institutions. This problem can be solved only by proper legalization of automated processes of tax administration within the framework of the administrative procedure of tax control and other related administrative procedures.

Key words: administrative legislation, administrative and legal support, the tax system, international law, administrative procedure.

Список використаних джерел:

1. Тимченко А.М. Деякі особливості державного примусу при реалізації податкових правовідносин. *Форум права*. 2011. № 1. С. 1031–1037.
2. Гоцуляк Є.М. Склад та кваліфікуючі ознаки порушень податкового законодавства, за які передбачена адміністративна відповідальність. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 6. С. 100–105.
3. Огороднікова І.І. Класифікація адміністративних правопорушень у сфері оподаткування. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2010. № 4. С. 155–162.
4. Роздайбіда А.В. Проблема систематизації і класифікації податкових правопорушень. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2002. № 1. С. 93–103.
5. Угровецький О.П. Система оподаткування в Україні: становлення, реформування, адміністрування. Харків : Золота миля, 2009. 328 с.
6. Іщенко В.В. Класифікація адміністративних правопорушень у сфері оподаткування: доктринальні підходи. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 1. С. 142–145.
7. Долгий О.О. Облік адміністративних правопорушень як інформаційна умова забезпечення законності у сфері податкової діяльності суб'єктів господарювання в Україні. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України*. 2013. № 4 (63). С. 32–38.
8. Марочкіна Ю.В. Адміністративна відповідальність за ухилення від сплати податків : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Херсон, 2012. 198 с.
9. Сухоребра Т.І. Окремі питання адміністративної відповідальності за порушення у сфері оподаткування. *Правничий вісник Університету КРОК*. 2013. № 16. С. 166–169.
10. Ярмоленко Ю.В. Адміністративна відповідальності за порушення вимог фінансового законодавства. *Наше право*. 2014. № 2. С. 162–168.

Пікуль В.П.

кандидат юридичних наук, суддя
Полтавський апеляційний суд

КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАВДАНЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Особа, яка прийняла рішення реалізувати право на працю на державній службі, може керуватись як мотивацією задоволення своїх базових потреб, так і мотивацією задоволення своїх професійних здібностей. Близькою до категорії мети реалізації права на працю державними службовцями в умовах євроінтеграції України, є категорія завдань. У енциклопедичній літературі сутність поняття «завдання» визначається, як «мета до якої прагнуть, те що хочуть зробити», та як «наперед запланований для виконання обсяг роботи, справа» [1, с. 378]. Звернемо увагу на взаємозв'язок категорій мети та завдань, які за таким визначенням фактично ототожнюються. На нашу думку, ці категорії не вірно ототожнювати, проте вони є однозначно взаємозалежними. По суті, мета є статичною категорією, яка окреслює те, яким є очікуване становище особи на державній службі, а завдання є динамічною категорією, яку складають напрями діяльності, які необхідно реалізувати для досягнення поставленої державним службовцем мети при реалізації права на працю. Відповідно, якщо мета реалізації права на працю державними службовцями може бути особистісною чи професійною, то завдання реалізації права на працю державними службовцями, на нашу думку, варто класифікувати таким самим чином.

Стан опрацювання цієї проблематики. У науковій літературі нашої держави питанням, пов'язаним із державними службовцями як суб'єктами трудових правовідносин, присвячено велику кількість праць, але при цьому, теорія права на працю державних службовців

не є розробленою належним чином. Серед дослідників, які звертались до дослідження питань, пов'язаних із реалізацією державними службовцями права на працю, відзначимо внесок таких як: А.В. Андрушко, А.М. Аргументова, В.А. Багрій, Л.Ю. Величко, І.П. Греков, М.І. Іншин, А.Ю. Коротких, В.Л. Костюк, І.В. Кудрявцев, О.М. Куракін, О.Є. Луценко, В.Я. Мацюк, К.Ю. Мельник, Н.М. Неумивайченко, В.О. Процевський, А.М. Слюсар, Т.І. Чавикіна, О.В. Чурсін, І.І. Яцкевич.

Метою статті є визначення видів завдань реалізації права на працю державними службовцями.

Виклад основного матеріалу. Наш аналіз положень чинного законодавства свідчить про те, що завдання реалізації права на працю державними службовцями можна встановити зі змісту гарантій, передбачених Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2]. При цьому, на нашу думку, варто враховувати відокремленість норм законодавства про державну службу від норм законодавства про працю. У контексті нашого дослідження необхідно звертати увагу саме на норми законодавства про державну службу, адже їх специфіка у порівнянні із положеннями Кодексу законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII [3], є одним із аспектів, які визначають мотивацію особи реалізувати своє право на працю саме на посаді державної служби. Наприклад, ведучи мову про особистісні завдання реалізації права на працю державними службовцями, Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2] передбачає

ряд норм які гарантують задоволення особистих потреб державних службовців та прямо слідує із їх мотивації здійснювати трудову діяльність – так, стаття 50 визначає, що держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи. Отже, отримання заробітної плати на достатньому рівні для того, щоб забезпечувати своє існування та існування своєї сім'ї, можна розглядати як одне із особистісних завдань. Так само, із змісту даного нормативно-правового акту можна встановити і професійні завдання реалізації права на працю державними службовцями. Зокрема, статтею 38 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2] передбачено, що прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних із службою, здійснюються з урахуванням категорій посад державної служби та рангів державних службовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються. Ранг державного службовця впливає, зокрема, на розмір оплати праці державного службовця, згідно зі статтею 50 цього ж нормативно-правового акту, тому одним із професійних завдань реалізації права на працю державними службовцями є просування по службі, що дозволяє державним службовцям професійно зростати у процесі проходження службової кар'єри, отримувати ряд прав, виникнення яких пов'язані із рангами державної служби, а також постійно збільшувати його заробіток, зростаючи професійно, та отримувати інші додаткові гарантії, на які особа може претендувати лише перебуваючи на посадах державної служби.

Вищенаведене свідчить про те, що із урахуванням положень Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2], особистісними завданнями реалізації права на працю державними службовцями є:

1) завдання отримання на достойному рівні заробітку на життя, який відповідає посаді, результатам службової діяльності, стажу та рангу державної служби;

2) завдання отримання права на пенсію на рівні, який відповідає середньомісячному заробітку державного службовця;

3) завдання одержання державним службовцем соціально-побутового забезпечення у рамках чинного законодавства.

У частині 1 статті 7 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2] закріплено перелік основних прав державних службовців. Серед них, на нашу думку, право на оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення), та право на соціальне й пенсійне забезпечення відповідно до закону, безпосередньо пов'язані із особистісною метою реалізації права на працю державними службовцями.

Як нами відзначалось раніше, заробіток на життя на достойному рівні при здійсненні публічної, професійної, політично неупередженої діяльності із практичного виконання завдань і функцій держави є однією із першочергових мотивацій особи при вступі на державну службу, як і в будь-які інші трудові правовідносини, проте оплата праці державних службовців характеризується специфічними особливостями. По-перше, згідно зі статтею 50 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2], заробітна плата державного службовця залежить від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби. Державні службовці можуть отримувати надплати до посадового окладу за вислугу років, пропорційно до стажу державної служби за кожний календарний рік стажу державної служби у відсотковому відношенні до його посадового окладу. Також державні службовці можуть претендувати на надбавки за ранг,

тобто за спеціальне звання державного службовця, розмір яких урегулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Питання оплати праці працівників державних органів» від 18.01.2017 № 15 [4], якими передбачені конкретні розміри надбавок. Якщо державні службовці дев'ятого рангу можуть претендувати на надбавку до посадового окладу у розмірі 200 гривень, то державні службовці першого рангу отримують надбавку 1000 гривень. Державному службовцю можуть також виплачуватись доплати до посадового окладу, наприклад у зв'язку із тимчасовою відсутністю іншого державного службовця та виконанням за нього певної роботи (у розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця). За роботу, яка передбачає доступ до державної таємниці, державні службовці можуть отримати компенсації (питання таких компенсацій урегулюється нормами Постанови Кабінету Міністрів України від 15.06.1994 № 414 «Про види, розміри і порядок надання компенсації громадянам у зв'язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці» [5]). Премії виплачуються державним службовцям в межах фонду преміювання залежно від особистого внеску в загальний результат роботи державного органу, у відповідності до положень Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII та Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів) [6].

Тобто, чинним законодавством передбачені гарантії того, що заробітна державного службовця зростатиме в міру зростання його стажу державної служби, підвищення його професійної компетенції та із його успіхами на службі. Окрім того, основу заробітної плати (без урахування різного роду надбавок та премій) складає посадовий оклад державного службовця, і він також постійно зростає. Зокрема, як зазначається у аналітичних джерелах, лише протягом 2017–2018 років, посадові оклади

державних службовців зросли на 40–50% фактично для усіх категорій таких працівників, і, відповідно, за рахунок цього суттєво збільшилася частка заробітної плати державного службовця, яка виплачується гарантовано. У 2019 році посадові оклади державних службовців збільшились ще на 6–8% для більшості спеціалістів, а спеціалістам найнижчого рівня для виконання норм закону про мінімальний розмір оплати державного службовця на рівні двох прожиткових мінімумів, оклади підвищили на третину у порівнянні із 2018 роком [7, с. 3]. Тобто, у осіб, які відповідають вимогам вступу на державну службу, наявні гарантії того, що їхнє матеріальне забезпечення буде забезпечуватись на достойному рівні. І при цьому, постійне зростання матеріального забезпечення залежить як від професійних якостей самого службовця, так і забезпечується державою шляхом постійного зростання розміру гарантованих виплат матеріального забезпечення.

Також до особистісних завдань реалізації права на працю державними службовцями варто віднести пенсійне забезпечення. На сьогодні, пенсійне забезпечення державних службовців за загальним правилом здійснюється на загальних засадах, у відповідності до положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV [8]. Не зважаючи на призначення державним службовцям пенсійного забезпечення на загальних засадах, варто враховувати те, що в Україні поширеним є неформальний сектор економіки, у якому переважає ринковий механізм оплати праці, який фактично не врегульовується чинним законодавством України. За різноманітними статистичними даними, у неформальному секторі підприємницької діяльності в Україні зайнято близько 40–50% працівників України, на яких не поширюються гарантії трудового законодавства, у тому числі гарантії «офіційної» заробітної плати, за яку сплачуються відповідні внески до Пенсійного фонду України, а також до Фонду соціального страхування

України. Поширеною є практика встановлення працівнику офіційної зарплати в межах законодавчо встановленого мінімального заробітку, а іншу частину заробітної плати працівник отримує неофіційно у готівковій формі [9, с. 15]. Враховуючи те, що на державній службі така практика є неможливою, особа, яке працевлаштовується на посадах державної служби має суттєві переваги перед працівниками інших сфер, у тому, що її пенсійне забезпечення відповідатиме доходам, які особа отримувала протягом її трудового стажу на державній службі.

Також відзначимо, що спеціальне пенсійне забезпечення, на яке державні службовці могли претендувати у відповідності із положеннями Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-ХІІ, згідно із пунктом 12 Прикінцевих положень Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2] до цих пір залишається актуальним для тих державних службовців, які мають не менш як 20 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державної служби. Серед особливостей спеціального пенсійного забезпечення згідно із положеннями Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-ХІІ, варто звернути увагу на специфіку віку виходу на пенсію чоловіків державних службовців та розрахунку розмірів пенсійного забезпечення.

Отже, враховуючи зазначене вище, на нашу думку, пенсійне забезпечення, яке відповідає рівню доходів державного службовця протягом його службової діяльності, доцільно розглядати як одне із особистісних завдань реалізації права на працю державними службовцями в умовах євроінтеграції України.

Професійні завдання реалізації права на працю державними службовцями, як слідує із професійної мети реалізації права на працю державними службовцями, пов'язані із очікуваним становищем особи на державній службі, яке передбачає реалізацію її навичок та здібностей при здійсненні публічної, професійної, політично неупередженої діяльності

із практичного виконання завдань і функцій держави, демонстрацію постійного професійного зростання у процесі проходження службової кар'єри, отримання ряду інших прав, виникнення яких пов'язане із службовою діяльністю. Із основних прав державних службовців, передбачених частиною 1 статті 7 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2], виділимо ті, отримання яких, на нашу думку, може стати професійною мотивацією особи при вступі на державну службу – право на належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення, право на відпустки, право на професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу, право на просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків. На нашу думку, здійснення таких прав може становити особисту мотивацію державного службовця реалізувати своє право на працю на державній службі.

Проаналізувавши положення чинного законодавства про державну службу, зробимо висновок, що професійними завданнями реалізації права на працю державними службовцями є:

- 1) завдання отримання необхідних для здійснення державної служби умов;
- 2) завдання отримання додатково державним службовцем прав, виникнення яких пов'язане із службовою діяльністю;
- 3) завдання просування по службі та постійного підвищення рівня професійної компетентності державним службовцем.

Так, право на належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення згідно зі статтею 55 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2] означає, що державний службовець забезпечується усім необхідним для належного виконання ним своїх обов'язків – зокрема, для державного службовця створюються здорові й безпечні умови праці, серед яких надання усієї необхідної інформації та

інструкцій, облаштування робочого місця усім необхідним для виконання посадових обов'язків та із урахуванням правил охорони праці. У науковій літературі під організацією робочого місця розуміється комплекс заходів, спрямованих на створення на робочому місці необхідних умов для високопродуктивної праці через підвищення змістовності праці й охорону здоров'я робітника, до яких включається: вибір раціонального розташування робочого місця; оснащення робочого місця необхідним устаткуванням й інвентарем; створення комфортних та безпечних умов праці; раціональне планування; обслуговування робочого місця [1, с. 718]. На відміну від інших професій, при вступі на державну службу особа чітко розуміє, яким буде її робоче місце та в яких умовах вона буде працювати. Робота на державній службі є своєрідною гарантією того, що положення законодавства про охорону праці та про матеріально-технічне забезпечення робочого місця будуть виконуватись. Як відзначається у науковій літературі, організація робочого місця державного службовця є однією із складових ефективно організації його праці. Шляхом раціональної організації робочих місць створюються умови для високопродуктивної праці, якісного виконання посадових обов'язків і забезпечення найкращих умов праці для державних службовців. При організації робочого місця державного службовця враховуються забезпечення комфортної відстані між робочими місцями, освітлення, температура повітря, рівень шуму. Державні службовці забезпечуються довідковими матеріалами довідковими матеріалами, періодичними виданнями, іншою літературою. Також робоче місце державного службовця має бути оснащене комп'ютерною технікою та засобами зв'язку [1, с. 142]. Тож зробимо висновок, що отримання належних умов для служби та виконання своїх посадових обов'язків можна розглядати, як одне із завдань реалізації права на працю державними службовцями, адже чинним законодавством про державну службу

передбачено гарантії того, що державний службовець має бути забезпечений усім необхідним для ефективної реалізації своєї компетентності.

Наступне завдання реалізації права на працю державними службовцями, на нашу думку, пов'язане із тим, що державний службовець після вступу на державну службу додатково наділяється різноманітними правами, виникнення яких пов'язане із службовою діяльністю. Деякі із таких прав, як право на матеріальне та соціально-побутове забезпечення нами вже розглядалися. Як приклад, додаткового наділення державного службовця правами, розглянемо право на відпочинок державних службовців. Стаття 57 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2] передбачає, що державним службовцям надається щорічна основна оплачувана відпустка тривалістю 30 календарних днів, але при цьому законодавством передбачено можливість надання більш тривалої відпустки із з виплатою грошової допомоги у розмірі середньомісячної заробітної плати. У контексті нашого дослідження відзначимо, що тривалість відпустки державних службовців, у порівнянні із тривалістю відпустки, передбаченої чинним Кодексом законів про працю України [3] є вищою, адже тривалість щорічної основної відпустки обчислюється терміном для усіх працівників в Україні має становити не менш як 24 календарних дні за відпрацьований робочий рік, який відлічується з дня укладення трудового договору. Також, як встановлено статтею 58 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2], за кожний рік державної служби після досягнення п'ятирічного стажу державної служби державному службовцю надається один календарний день щорічної додаткової оплачуваної відпустки. Даний приклад та наведені нами раніше в роботі приклади свідчать про те, що державний службовець має низку переваг у порівнянні із іншими працівниками в тому аспекті, що на нього поширюються

усі передбачені чинним законодавством про працю гарантії, проте ряд гарантій додатково закріплюється і законодавством про державну службу. Тому, у даному контексті зробимо висновок, що одним професійних завдань реалізації права на працю державними службовцями може стати отримання ряду прав, які з'являються у державного службовця у зв'язку із його службовою діяльністю.

Останнім виділеним нами завданням є завдання просування по службі та постійного підвищення рівня професійної компетентності державним службовцем. Статтею 48 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [2] передбачено, що державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством. В Україні створено систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері публічного управління та адміністрування, у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном. Тож, керівник державної служби у межах витрат, передбачених на утримання відповідного державного органу, забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях), а також має право відповідно до закону закуповувати послуги, необхідні для забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, у підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб. Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки. Окрім того, з метою підвищення рівня професійної компетентності дер-

жавного службовця може проводитися його стажування з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства.

Висновки. Тож чинним Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII передбачено чіткі та прозорі механізми просування по службі державних службовців із урахуванням їхньої професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків. Так, у статті 30 визначено, що прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних із службою, здійснюються з урахуванням категорій посад державної служби та рангів державних службовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються. Рангів є дев'ять, а категорій посад три. Черговий ранг у межах відповідної категорії посад присвоюється державному службовцю через кожні три роки з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності, а за особливі досягнення або за виконання особливо відповідальних завдань черговий може бути присвоєно достроково. Просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу. Також державного службовця може бути переведено на іншу посаду чи до іншого державного органу за його згодою із урахуванням його професійної підготовки та професійних компетентностей без обов'язкового проведення конкурсу. Державні службовці щорічно підлягають оцінюванню, і за результатами оцінювання, зокрема, вирішується питання щодо їхнього преміювання. Отже, все вищезазначене, на нашу думку, свідчить про те, що прозорість механізмів просування по службі та постійного підвищення рівня професійної компетентності державним службовцем можна розглядати як одне із професійних завдань реалізації права на працю державними службовцями.

Анотація

У статті приділено увагу деталізації видів завдань реалізації права на працю державними службовцями в умовах євроінтеграції України. Наведено ряд наукових позицій вітчизняних вчених, аргументовано переваги і недоліки тих чи інших доктринальних підходів. Охарактеризовано специфіку правових норм, які стосуються проблематики наукового дослідження.

У статті йдеться про: завдання отримання на достойному рівні заробітку на життя, який відповідає посаді, результатам службової діяльності, стажу та рангу державної служби; завдання отримання права на пенсію на рівні, який відповідає середньомісячному заробітку державного службовця; завдання одержання державним службовцем соціально-побутового забезпечення у рамках чинного законодавства.

Суть дослідження полягає у визначенні та систематизації основних завдань, що впливають з правових норм та практики у сфері соціального забезпечення у контексті посадової діяльності державних службовців. Здійснено аргументацію авторського аналізу та встановлено наукову новизну. На основі проведеного аналізу, автором сформульовано системний перелік завдань реалізації права на працю державними службовцями в умовах євроінтеграції України. Деталізовано специфіку кожного з завдань у вказаній царині. Обґрунтовано значення та роль кожного з завдань, наголошено на особливостях їх взаємозв'язків.

Автор робить висновок про те, що прозорість механізмів просування по службі та постійного підвищення рівня професійної компетентності державним службовцем можна розглядати як одне із професійних завдань реалізації права на працю державними службовцями.

Застосовуючи методи аналізу та узагальнення наукової літератури, автор статті пропонує комплексний підхід до розгляду даної проблематики, що сприятиме ефективній і якісній реалізації права на працю та удосконаленню державного управління в умовах євроінтеграції.

Ключові слова: державна служба, трудові права, конституційні права, публічна служба, посада, трудове законодавство.<sup>[P]
[SEP]</sup>

Pikul V.P. Classification of the tasks of implementation of the right to work by civil servants in the conditions of the European integration of Ukraine

Summary

The article pays attention to detailing the types of tasks of implementing the right to work by civil servants in the conditions of the European integration of Ukraine. A number of scientific positions of domestic scientists are presented, the advantages and disadvantages of certain doctrinal approaches are argued. The specifics of legal norms related to the issues of scientific research are characterized.

The article is about: the task of obtaining a living wage at a decent level, which corresponds to the position, results of official activity, seniority and rank of civil service; the task of obtaining the right to a pension at a level that corresponds to the average monthly salary of a civil servant; the task of obtaining social welfare by a civil servant within the framework of current legislation.

The essence of the study was to define and systematize the main tasks arising from legal norms and practice in the field of social security in the context of the official activities of civil servants. Argumentation of the author's analysis was carried out and scientific novelty was established. On the basis of the conducted analysis, the author formulated a systematic list of tasks for the implementation of the right to work by civil servants in the conditions of the European integration of Ukraine. The specifics of each of the tasks in the specified area are detailed. The importance and role of each of the tasks is substantiated, the peculiarities of their interrelationships are emphasized.

The author concludes that the transparency of the mechanisms of promotion and continuous

improvement of the level of professional competence of civil servants can be considered as one of the professional tasks of the realization of the right to work by civil servants.

Applying the methods of analysis and generalization of scientific literature, the author of the article offers a comprehensive approach to the consideration of this issue, which will contribute to the effective and high-quality implementation of the right to work and the improvement of public administration in the conditions of European integration.

Key words: civil service, labor rights, constitutional rights, public service, position, labor legislation.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [гол. ред. В.Т. Бусел, редактори-лексикографи: В.Т. Бусел, М.Д. Василега-Дерибас, О.В. Дмитрієв, Г.В. Латник, Г.В. Степенко]. К. : Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016 р. № 4. стор. 60. стаття 43.
3. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971 р. Додаток до № 50.
4. Питання оплати праці працівників державних органів: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15. *Офіційний вісник України*. 2017 р. № 9. стор. 43. стаття 284. код акта 84714/2017.
5. Про види, розміри і порядок надання компенсації громадянам у зв'язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.06.1994 № 414. *Офіційний вісник України*. 2008 р. № 58. стор. 116. стаття 1957. код акта 43400/2008
6. Про затвердження Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів): Наказ Мінсоцполітики України від 13.06.2016 № 646. *Офіційний вісник України*. 2016 р. № 53. стор. 158. стаття 1874. код акта 82377/2016.
7. Піонтківська І., Вишлінський Г. Як зробити зарплати на державній службі конкурентними та прозорими?: аналітичний бріф. Центр економічної стратегії. 2019. 7 с.
8. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 49-51. ст. 376.
9. Куліков Г.Т., Близнюк В.В. Вплив фінансової та економічної кризи: заробітна плата, розподіл прибутку і податкова система. Група технічної Підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. Budapest: ILO, 2010. 36 с.

Платонов І.М.

*аспірант Інституту права
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

Чеботарьова Г.В.

*доктор юридичних наук, професор
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОКАРАНЬ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Вступ. Система адміністративних покарань має складну структуру, їх виконання пов'язані з певними труднощами. Виконання адміністративних стягнень є важливою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення. На цьому етапі реалізується сутнісно принцип невідворотності покарання за скоєне правопорушення. У сучасних умовах ця ділянка правової роботи набуває особливої значущості. По-перше, слід зазначити дуже низьку ефективність практики виконання адміністративних стягнень. Наприклад, адміністративні штрафи стягуються лише з 60% осіб. Тим самим знецінюється вся попередня робота правоохоронних органів у справі та підривається їхній авторитет, а держава зазнає великих матеріальних втрат. По-друге, нині розширюється сфера дії адміністративно-деліктного законодавства. Як наслідок, зростає кількість адміністративних правопорушень, кількість осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, розширюються обсяги виконавчого провадження. По-третє, нова економічна обстановка та правові реалії суттєво видозмінюють зміст провадження у справах про адміністративні правопорушення в цілому, та стадії виконання адміністративних стягнень, зокрема. Висуваються нові вимоги до адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, її організації, технології та культури. Проте більшість досліджень присвячено загальним питанням

виконавчого провадження. Щодо правозастосовної діяльності органів внутрішніх справ проблема комплексно не досліджувалася. Багато її аспектів глибоко не вивчені.

Необхідно наголосити і на недосконалості правового забезпечення виконання рішень про адміністративні стягнення. Це стосується зупинення, відстрочення, припинення виконання винесених постанов, термінів звернення до виконання, строків давнини та інших питань.

Огляд останніх досліджень. Тема адміністративного виконавчого провадження представляла та становить підвищений інтерес для науки. Слід зазначити, що ті чи інші питання теми досліджувалися у працях вчених-адміністративістів: В.К. Колпакова, В.В. Шкадюк, Т.О. Коломоець.

Мета статті. Це аналіз механізмів забезпечення виконання адміністративного покарання органами внутрішніх справ, та пошук методів підвищення їх ефективності.

Виклад основних положень Виконавче провадження – це регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність державних і громадських органів, спрямована на практичну реалізацію адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику юрисдикційним органом (посадовою особою), шляхом виконання постанови, в ході якої особа, яка вчинила адміністративний проступок, несе відповідну відповідальність

та відбувається її обмеження, морального чи матеріального характеру, які мають надалі спонукати суб'єкта утриматися від скоєння правопорушень [2, с. 14]. Стадія виконання постанови носить найбільш автономний характер, зумовлений специфікою учасників виконавчого провадження та їх процесуальних обов'язків, а також наявністю особливостей у реалізації встановленої системи адміністративних стягнень та своїм місцем як завершальної стадії проваджень.

На стадії виконання постанов існує п'ять основних етапів. Це порушення виконавчого провадження, доведення ухвали до відома порушника, видання постанови про накладення стягнення для виконання, безпосереднє виконання ухвали та завершення справи [6, с. 34]. Зважаючи на те, що оновлення нового законодавства про адміністративні правопорушення може розвиватися шляхом використання, виключення, зміни та доповнення правових норм чинного КУпАП, формування нових адміністративно-правових норм, з урахуванням вивчення адміністративної практики органів внутрішніх справ, підрозділів поліції громадської безпеки, законодавство має реформуватися комплексно. Видається логічним, наприклад, у такому випадку встановити річний термін давності виконання постанов про адміністративні стягнення, що відповідатиме терміну, після якого особа вважається таким, що не зазнав адміністративного стягнення, і більшою мірою відповідати вимогам справедливості [10, с. 65].

Адміністративні стягнення можуть накладатися за різноманітні провини. У разі кінцевої стадії у справі вважається виконання постанови. Його зазвичай видає судова інстанція, у якій розглядалася конкретна справа. Виконання має надзвичайно важливу роль для забезпечення законності. Воно забезпечує захист законних прав різноманітних категорій осіб, є також профілактичний засіб для запобігання адміністративним правопорушенням. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень має

здійснюватися у законному порядку. Воно, після набрання чинності є обов'язковим для виконання громадянами, посадовими особами або держорганами [1, с. 16]. Постанова надається особі, яка була учасником судового процесу. Після отримання на руки, йому виділяється певний час для виконання. Постанова передається для забезпечення реалізації стягнення, накладеного посадовою особою або судом. Його необхідно виконати після закінчення терміну оскарження. Якщо особа вирішила оскаржити її, виконання відкладається на період розгляду. Якщо протест залишено без задоволення, треба виконати ухвалу. Якщо щодо конкретної особи було винесено кілька ухвал, по кожній проводиться самостійне виконання.

Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень має низку характерних рис. Наприклад, у деяких випадках воно може припинятися через прийняття акта, який усуне відповідальність адміністративного характеру, через смерть особи, ліквідацію юридичної особи та з інших причин [7, с. 43].

У такому разі порядок має свої особливості, що обумовлено наявністю деяких видових відмінностей. Постанова має бути вручена конкретній особі протягом трьох днів. Постанова про накладення адміністративних стягнень може містити різні варіанти стягнення. Наприклад, це може бути штраф чи щось подібне. Після набрання чинності на виплату штрафу дається не більше одного місяця. Для юридичних осіб цей термін вдвічі менше.

Під час сплати штрафу видається квитанція, у якості підтвердження. Порядок виконання постанов про накладення адміністративних стягнень чітко зафіксовано у законодавстві [3, с. 21].

Виконавче провадження у справах про адміністративні правопорушення є регламентованою адміністративно-процесуальними нормами діяльністю уповноважених на те органів та посадових осіб, спрямованою на практичну реалізацію адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику [2].

Виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення у змістовному плані включає п'ять взаємозалежних етапів: порушення виконавчого провадження, доведення постанови до порушника, звернення постанови про накладення стягнення до виконання, безпосереднє виконання постанови та завершення справи. Виділяються два напрями діяльності органів внутрішніх справ щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень:

– виконання постанов, винесених посадовими особами самих органів внутрішніх справ, тобто реалізація власних постанов про накладення адміністративних стягнень;

– забезпечення виконання адміністративних стягнень інших органів та посадових осіб (постанов суддів, адміністративних комісій) [9].

Причинами неефективної діяльності органів внутрішніх справ є: недосконалість законодавчої бази;

– зниження добробуту значної частини населення;

– слабке інформаційно-методичне забезпечення;

– недостатньо високий рівень підготовки правозастосовників – співробітників органів внутрішніх справ;

– відсутність необхідної цілеспрямованості.

У нашій країні щорічно вчиняється безліч адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок і громадську безпеку, у зв'язку з цим охорона правопорядку, захист прав і свобод громадян є вкрай важливим для чинного уряду. В органах внутрішніх справ для виконання цих важливих завдань застосовується велика кількість способів адміністративного примусу і їх одне з центральних місць займають адміністративні покарання [2, с. 16]. Слід згадати, що цей вид діяльності має здійснюватися суворо у межах чинного законодавства. Принцип невідворотності покарання своєю чергою залежить від правильної та відповідальної

роботи співробітників поліції, від грамотності та сумлінності осіб, уповноважених притягувати несумлінних громадян до відповідальності.

Правопорушення, які залишилися поза увагою правоохоронних органів, завдають правопорядку значної шкоди. Безкарність осіб, які здійснюють протиправні вчинки, сприяє тому, що вони вчинять їх знову, крім того, це може подавати поганий приклад іншим громадянам. Важливу роль грає те, що за допомогою адміністративних покарань досягається попередження інших правопорушень. Посилаючись на нормативні правові акти у сфері, можна говорити, що адміністративне покарання:

– є встановленою державою мірою відповідальності;

– застосовується лише за скоєння адміністративного правопорушення;

– може бути застосовано лише до особи, визнаної винною у скоєнні адміністративного правопорушення;

– полягає в обумовленому їм позбавленні чи обмеженні права і свободи правопорушника;

– застосовується широким колом органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення [2].

Адміністративне покарання є мірою адміністративної відповідальності і застосовується до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Такий захід покликаний надавати значний психологічний вплив на особистість з метою його правильного виховання та попередження надалі скоєння нових адміністративних правопорушень. Хотілося б докладніше зупинитись на такому вигляді покарання як адміністративний арешт. Щорічно адміністративний арешт призначається тисячам громадян та особам без громадянства, а також іноземним громадянам. Відповідно до КУпАП термін затримання враховується у загальному терміні призначеного арешту. Розберемо різницю між адміністра-

тивним арештом та адміністративним затриманням [5, с. 54].

Арешт – це вид адміністративного покарання, тобто. міра впливу, що застосовується після розгляду справи, доказу провини, та винесення відповідного судового рішення та полягає у утриманні особи в умовах ізоляції від суспільства. Загальний термін адміністративного арешту не більше 15 діб, а при вчиненні певних протиправних діянь може бути продовжений до 30 діб. Такий вид покарання як арешт застосовується до особи лише у виняткових випадках, коли призначення інших видів адміністративного покарання не виконає цілей адміністративної відповідальності [7, с. 12].

Адміністративний арешт не призначається вагітним жінкам, жінкам, які мають дітей віком до 14 років, неповнолітнім особам, інвалідам 1 та 2 групи, військовослужбовцям, громадянам покликаним на військові збори, а також особам, які мають спеціальні звання співробітника Слідчого комітету, органів внутрішніх справ, органів та установ кримінально-виконавчої системи, і т. д. Особи, щодо яких застосовано таке покарання як адміністративний арешт, містяться в спеціальних приймачах. Доставлення до спеціального приймача здійснюють співробітники органів внутрішніх справ, які здійснили затримання цієї особи [8, с. 78].

Суддям, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, слід більш ретельно вивчати матеріали та особу особи, яка вчинила правопорушення та щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення. Помилки допускаються суддями під час розгляду справ стосовно осіб, які мають спеціальні звання, жінок, які мають дітей віком до 14 років та інших осіб, щодо яких не може бути застосований адміністративний арешт. Доставлені до спеціального приймача особи підлягають медичному огляду [9].

За наявності тілесних ушкоджень описуються особою, яка здійснює огляд. Крім того,

доставлені до спеціального приймача особи підлягають обов'язковому дактилоскопіюванню. Особи, які містяться у спеціальному приймачі для осіб, кому призначено адміністративний арешт, утримуються під цілодобовою охороною. Їм надається безкоштовне харчування, спальні принадлежности. Покараним можуть передавати передачі, які мають бути ретельно оглянуті на відсутність заборонених речей. Їм надається право на прогулянки. Під час відбуття адміністративного покарання у спеціальному приймачі, особи дотримуються режиму спеціального приймача.

При звільненні із спеціального приймача, особі видається довідка про те, що він перебував у спеціальному приймачі та про підставу звільнення з нього. У виняткових випадках, коли у територіальних відділах поліції немає спеціального приймача, то особа, якій призначено такий вид покарання як адміністративний арешт, може поміщатися до ізолятора тимчасового тримання [4, с. 43]. При цьому такі особи повинні утримуватися окремо від обвинувачених та підозрюваних. Багато авторів вважають, що такий вид покарання як адміністративний арешт не несе превентивної функції. Застосування інших видів покарання, наприклад, як адміністративний штраф є більш ефективним для виправлення особи, яка вчинила правопорушення. Проте вже згадувалося, що термін арешту включає час затримання.

Отже, якщо винного попередньо було затримано, а після засуджено до арешту, то й термін останнього буде зважати на момент адміністративного затримання, а якщо особа перебуває у стані сп'яніння, то з моменту витверезлення. Слід зазначити, що при винесенні ухвали про призначення покарання у вигляді адміністративного арешту, судді, який виніс постанову, слід зазначати точний час, з якої постанова набирає законної сили. Це потрібно для того, щоб зрозуміти, якщо було здійснено адміністративне затримання, який точний час потрібно відняти з часу адміністративного арешту. Виконання адміні-

стративного покарання як адміністративного арешту наводиться негайно після винесення постанови про призначення покарання [2].

Проблема полягає в тому, що при призначенні такого виду покарання як адміністративний арешт може виникнути питання з місцем арешту. Спеціальні приймачі мають граничну норму заповнюваності і якщо спеціальний приймач заповнений, то правопорушника необхідно вести до найближчого спеціального приймача, а зазвичай він розташований в іншому районі, області. Якщо ж правопорушнику було призначено покарання у вигляді адміністративного арешту і суддя дає йому строк та обчислення терміну починається з моменту затримання, то поки співробітники його довезуть до найближчого спецприймача, може виявитися, що йому залишиться кілька годин арешту [5, с. 65].

Можуть допускатися й такі ситуації, що при повному заповненні спеціального приймача правопорушник «під слово честі» відправляється додому і повертається для відбування строку арешту у призначений час, але в такому разі порушуються строки зазначені в ухвалі судді. Щодо таких понять, як «відстрочка та розстрочка виконання постанови про призначення адміністративного покарання», необхідно суворо визначити конкретні обставини, внаслідок яких виконання постанови про призначення адміністративного покарання у вигляді адміністративного арешту може бути відстрочене рішенням судді, який виніс пекло міністративний арешт. Також залишається не вирішеним той факт, що при виконанні покарання у вигляді адміністративного арешту, який, як ми пам'ятаємо, здійснюється негайно, часу для оскарження у особи немає [8, с. 21]. А це означає, що оскаржити він може тільки в процесі покарання, тобто вже знаходячись в спеціальному приймачі.

Слід зробити висновок, що адміністративний арешт на сьогоднішній день, є найсуворішим видом покарання. Здається не цілком логічною думка деяких учених-адміністра-

тивістів, що адміністративне покарання як адміністративний арешт не несе виховної і превентивної функції. Тимчасове обмеження особи у його конституційних правах (право на свободу пересування тощо) є одним із найсуворіших примусових заходів. Цьому свідчить і практика призначення цього виду покарання [5, с. 12].

Серед усіх наявних адміністративних покарань, адміністративний арешт займає друге місце за кількістю призначень, а отже судді, які призначають такий вид покарання, поділяють точку зору про те, що це один з найбільш дієвих видів покарань.

Факти із юридичної практики характеризують стадію примусового виконання як відносно самостійну, але невід'ємну складову частину адміністративного провадження, нерозривно пов'язану з іншими його стадіями. До таких ознак слід зарахувати:

- наявність загальних для всього провадження та спеціальних, властивих для цієї стадії завдань;
- етапність;
- вчинення односторонніх дій, спрямованих на вирішення конкретних завдань, у сукупності утворюють специфічний напрямок діяльності (функцію);
- обмежене коло суб'єктів, які реалізують цю діяльність;
- оформлення в актах (документах) прийнятих рішень;
- настання процесуальних правовідносин, їх специфіка [9].

Автономний характер аналізованої стадії зумовлений її спеціальними завданнями та функціями, специфікою виконавчих процесуально-деліктних відносин та учасників виконавчого провадження, обсягом їх процесуальних повноважень та умовами виконання адміністративних наказань. Наявність певного кола суб'єктів виконання постанови також є характерною ознакою самостійності стадії виробництва. Суб'єктами таких дій можуть бути судові пристави-виконавці, посадові особи спеціального приймача для утри-

мання осіб, арештованих в адміністративному порядку, які працюють лише на аналізованій заключній стадії [3, с. 19]. Крім того, між суб'єктом виконання постанови у справах про адміністративні правопорушення та правопорушником складається специфічне суспільне ставлення, властиве лише цьому виду діяльності – виконавчому процесуально-деліктному відношенню, яке представляє різновид процесуально-деліктного відношення і, у свою чергу, адміністративно-процесуального ставлення як явища загального порядку.

Стадія, що розглядається, має певну самостійність і особливості в порівнянні з іншими, оскільки характеризується настанням процесуальних наслідків і документальним оформленням прийнятих постанов і рішень. Процесуальні наслідки стадії виконання виражаються передусім у цьому, що суб'єкт відповідальності зазнає матеріальні, майнові, моральні, фізичні правообмеження [4, с. 17]. При цьому досягаються цілі загальної та приватної превенції. Типовим для стадії виконання є оформлення спеціальними документами відстрочення, розстрочення, призупинення, припинення, закінчення виконання постанови про призначення адміністративного покарання. Рішення про відстрочення виконання виносять суддя, орган, посадова особа у формі ухвали. У разі припинення виконання рішення про призначення адміністративного покарання оформляється у вигляді постанови. Встановлено процесуальний порядок та строк доведення рішення до фізичної особи або законного представника юридичної особи, щодо якої її винесено, а також потерпілої при вирішенні питань про відстрочення, розстрочення, призупинення та стягнення адміністративного штрафу, накладеного на неповнолітнього, з його батьків або інших законних представників [3, с. 10].

Викладене підтверджує правильність висновків вчених про те, що стадія примусового виконання є невід'ємною складовою провадження у справах про адміністративні правопорушення, але порівняно з іншими стадіями

провадження має найбільшу автономність і специфічність. Діяльність щодо виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення можна розглядати підвійно. З одного боку, це дії в рамках стадії, певної фази розвитку провадження у справах про адміністративні правопорушення, а з іншого – правова форма (особлива юридична конструкція), що відображає нормативно встановлений порядок провадження зазначеної діяльності, виконавче провадження [8, с. 34]. Досліджуючи діяльність із виконання становлень у справах про адміністративні правопорушення, доречно зауважити, що вона складається як із процесуальних дій, так і дій матеріально-технічного характеру, що доповнюють один одного. У сукупності всі дії спрямовані на досягнення одного правового результату – обов'язок громадянина чи юридичної особи зазнати призначеного адміністративного покарання. Сутністю виконання – це практична реалізація адміністративного покарання, призначеного особі, яка вчинила адміністративне правопорушення. Індивідуальні відносини, які у процесі адміністративного процесу, різноманітні і специфічні. Сам процес має складну структуру. Єдина адміністративно-процесуальна форма не може задовольнити потреби і правотворчості, і юрисдикції, та інших видів діяльності. Адміністративний процес не може замикатися в юрисдикційних рамках, а є явищем ширшого плану [10, с. 78].

Тому багато сучасних вчених у структуру адміністративного процесу включають адміністративно-правотворчий процес, адміністративно-правонадільний, або оперативно-розпорядчий процес, адміністративно-юрисдикційний процес. Зазвичай поділяють форми діяльності в адміністративному процесі на дві групи: адміністративно-юрисдикційна діяльність (здійснення функцій правоохорони в порядку здійснення юрисдикційних дій у їхньому традиційному розумінні) та адміністративно-процедурна діяльність (розпорядчі дії щодо здійснення встановле-

них адміністративно-правовими нормами різноманітних адміністративних процедур, не пов'язаних) з юрисдикцією, реалізація дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших функцій та повноважень).

Видове розмаїття адміністративних проваджень також зводиться до двох узагальнених груп: юрисдикційне виробництво та процедурне провадження. Виникає питання: до якого виду адміністративного процесу слід віднести діяльність з виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення. Деякі правознавці вважають виконання ухваленої у справі про адміністративне правопорушення постанови адміністративно-юрисдикційною діяльністю. Інші переконані, що адміністративний процес включає управлінські провадження та адміністративно-юрисдикційний процес, а виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення є заключною стадією адміністративно-юрисдикційного провадження [1, с. 12].

Такий самий підхід до виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення міститься у дослідженні інших авторів.

Позиція тих вчених, які відносять виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення до заключної стадії адміністративно-юрисдикційного провадження, зрозуміла. І хоча багато вчених називають вказану діяльність допоміжною по відношенню до адміністративної юрисдикції, від організації та здійснення якої залежить ефективність юридичних санкцій, їх точка зору практично не відрізняється від інших, оскільки неможливо в теорії адміністративного права розглядати взаємозумовлені правові інститути як працюючі та застосовувані окремо. І в цілому адміністративно-юрисдикційну діяльність важко уявити без стадії виконання покарання уповноваженими на те компетентними органами [2].

Отже, місце примусового виконання ухвал у справах про адміністративні правопорушення в адміністративному процесі можна

представити таким чином: адміністративний процес загалом, адміністративно-юрисдикційний процес, провадження у справах про адміністративні правопорушення, виконання становлень у справах про адміністративні правопорушення, примусове виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення [8, с. 12]. Таким чином, виконання постанови у справах про адміністративні правопорушення слід розуміти як дії уповноважених на те державних органів, установ (їх посадових осіб) щодо виконання постанови, що вступила в законну силу, до виконання, вирішення питань, пов'язаних безпосередньо з виконанням, закінченням провадження з виконанням постанови, а також дії правопорушника, які вчиняються відповідно до приписів постанови органу на заключній стадії адміністративно-юрисдикційного провадження.

Висновки. З метою забезпечення своєчасного та правильного виконання постанов про накладення адміністративних стягнень та вирішення питань, пов'язаних із виконанням таких постанов, необхідна розробка єдиної інструкції щодо виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення, що регламентує адміністративно-процесуальну діяльність служб та підрозділів поліції. В органах внутрішніх справ доцільно організувати вивчення основ адміністративної діяльності, організувати постійно діючі курси підвищення кваліфікації працівників, що спеціалізуються на діяльності з виконання адміністративного законодавства. Потрібно своєчасно доводити до практичних працівників органів внутрішніх справ про ухвалені нормативні акти. Необхідно забезпечити підготовку та направлення до міськрайонних органів внутрішніх справ рекомендацій, пам'яток та інших методичних матеріалів для використання їх у роботі з виконання адміністративних стягнень. Доцільним видається також введення в органах внутрішніх справ штатних інспекторів з адміністративної практики. Більше уваги необхідно приділяти відомчому контролю. Також слід зазначити, що дослідження меха-

нізмів виконання ухвал про застосування адміністративного покарання дозволяє поліпшити процес ефективного здійснення адміністративного контролю та підтримання правопорядку. Процес виконання постанов вимагає спільних зусиль виконавчих органів, посадових осіб та юридичних осіб для забезпечення належного дотримання закону та застосування відповідних заходів адміністративної відповідальності. При цьому необхідно приділити увагу прозоро-

сті процедур виконання, а також забезпечення справедливості та захисту прав осіб, що підлягають виконанню. Для досягнення оптимальних результатів у виконанні постанов ініціативи щодо підвищення ефективності, автоматизації процесів та співробітництва між органами та сторонами, заслуговують на особливу увагу. Це допоможе зміцнити віру у правові процеси, досягти справедливості, забезпечити законність та правопорядок у суспільстві.

Анотація

У статті досліджено основні засади забезпечення виконання адміністративних покарань органами внутрішніх справ.

Наголошено, що виконання адміністративних стягнень є важливою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення. Зазначено, що виконавче провадження у справах про адміністративні правопорушення є регламентованою адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених на те органів та посадових осіб, спрямовану на практичну реалізацію адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику. Виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення у змістовному плані включає п'ять взаємозалежних етапів: порушення виконавчого провадження, доведення постанови до порушника, направлення постанови про накладення стягнення до виконання, безпосереднє виконання постанови та завершення справи.

Визначено, що виконання постанов про накладення адміністративних стягнень має низку характерних рис. Наприклад, у деяких випадках воно може припинитися, наприклад, через прийняття акта, який усуне відповідальність адміністративного характеру, через смерть особи, ліквідацію юридичної особи та з інших причин. Аргументовано, що суддям, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, слід більш ретельно вивчати матеріали та особу, яка вчинила правопорушення та щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення. Помилки допускаються суддями під час розгляду справ стосовно осіб, які мають спеціальні звання, жінок, які мають дітей віком до 14 років та інших осіб, щодо яких не може бути застосований адміністративний арешт. Доставлені до спеціального приймача особи підлягають медичному огляду. Вказано, що причинами неефективної діяльності органів внутрішніх справ в питанні забезпечення виконання адміністративних покарань є: недосконалість законодавчої бази, зниження добробуту значної частини населення; слабке інформаційно-методичне забезпечення, недостатньо високий рівень підготовки правозастосовників-співробітників органів внутрішніх справ, а також відсутність необхідної цілеспрямованості.

Констатовано, що з метою забезпечення своєчасного та правильного виконання постанов про накладення адміністративних стягнень та вирішення питань, пов'язаних із виконанням таких постанов, необхідна розробка єдиної інструкції щодо виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення, що регламентує адміністративно-процесуальну діяльність служб та підрозділів поліції. Зазначено, що адміністративний арешт на сьогоднішній день, є найсуворішим видом покарання. Наголошено, що для досягнення оптимальних результатів у виконанні постанов, ініціативи щодо підвищення ефективності, автоматизації процесів та співробітництва між органами та сторонами, заслуговують на особливу увагу.

Ключові слова: адміністративне законодавство, виконання покарань, органи внутрішніх справ, адміністративне провадження, адміністративне правопорушення.

Platonov I.M., Chebotareva G.V. Ensuring the execution of administrative punishments by internal affairs bodies

Summary

The state has the main aim of ensuring the enforcement of administrative punishment by internal affairs bodies.

It is clear that the end of administrative restrictions is an important stage of progress on the right about administrative violations. It has been established that the right-wing authorities have recently promoted administrative violations, regulated by administrative-procedural norms, to increase the importance of those bodies and local authorities, directly on the practical implementation of administrative law punishment assigned to a lawbreaker. Execution of decisions in cases of administrative offenses in the content plan includes five interdependent stages: initiation of enforcement proceedings, bringing the decision to the violator, sending the decision to impose a penalty for execution, direct execution of the decision and completion of the case.

It is indicated that the new decrees regarding the imposition of administrative restrictions have a low characteristic value. For example, in some cases it can be applied, for example, through the adoption of an act that is of an administrative nature, through the death of an individual, the liquidation of a legal entity, and for other reasons. It is argued that judges who review reports of administrative offences, should be more careful to examine the materials of the person who committed the offense and how the proceedings of administrative offenses are carried out. Pardons are allowed by judges upon consideration of justice, such as special titles, wives, children under 14 years of age, and other circumstances, which cannot result in administrative arrest. When taken to a special reception, the individual undergoes a medical examination. It is stated that the reasons for the ineffective activity of internal authorities in nutritional security and administrative punishment are: lack of thoroughness of the legislative base; a decrease in the well-being of a significant part of the population; weak information and methodological security; insufficiently high level of training of law enforcement officials – police officers of internal affairs bodies; the presence of necessary directness.

It was stated that in order to ensure the timely and correct implementation of regulations on the imposition of administrative restrictions and the highest nutrition associated with the amendment of such regulations, it is necessary to develop a unified instruction for the implementation of regulations on the right about administrative offenses that regulate the administrative and procedural activities of services and subdivisions of the police. It is stated that administrative arrest on this day is the most extreme form of punishment. It is agreed that in order to achieve optimal results in the current government, initiatives should be taken to increase efficiency, automate processes and communicate between authorities and parties, which deserve special respect.

Key words: administrative legislation, internal authorities, administrative promotion, administrative offenses.

Список використаних джерел:

1. Виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та основи апробації : курс лекцій /за заг. ред. І. Г. Богатирьова. Чернігів : Просвіта, 2007. 236 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <http://www.rada.gov.ua>. (дата звернення: 10.04.2024).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. 1122 с.
4. Коломоець Т. О. Адміністративна відповідальність: навч. посіб. / Т. О. Коломоець. К. : Істина, 2011. 177 с.

5. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Т. О. Коломоєць ; Нац. ун-т внутрішніх справ. Х., 2005. 454 с.
6. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. / В. К. Колпаков. К. : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
7. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. В.В. Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
8. Миколенко О. І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. / О. І. Миколенко. Х.: Одісей, 2010. 365 с.
9. Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : указ Президента України від 25 квіт. 2008 р. № 401. *Офіційний вісник України*. 2016. № 33. Ст. 1082.
10. Шкадюк В. В. Організація виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, здійснення контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, та звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років : метод. посіб. / В. Шкадюк. К., 2015. 242 с.

УДК 342.9:347.961

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.24>

Розсоха С.С.

кандидат юридичних наук, докторант
Науково-дослідний інститут публічного права

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НОТАРІАЛЬНОЇ ПАЛАТИ УКРАЇНИ

Вступ. Науковий аналіз адміністративно-правового статусу Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату в Україні має важливе значення для забезпечення функціонування українського нотаріату латинського типу, який базується на значній автономії нотаріусів. Це вимагає щоб вони були добросовісними та професійними, виконувати свої обов'язки перед державою і громадяни добросовісно.

Будь-які норми права мають бути захищені засобами примусу, та (або) переконання та заохочення. В іншому випадку вони перетворюється на хороші засади, однак, які не будуть втілені у правозастосування, що призводить до вихолощення з них права. Саме таким органом в системі нотаріату України який забезпечує добросовісне та професійне виконання нотаріусами норм здійснення нотаріальних угод та інших професійних обов'язків, а також наповнення українського суспільства (домогосподарств та бізнесу) новини нотаріусами є Вища кваліфікаційна комісія нотаріату. Вона має складну юридичну природу, специфічну систему формування засадах паритету держави та органів нотаріально самоврядування. Саме на неї попадаються самі складні управлінські психологічні питання для нормального функціонування нотаріальної системи в Україні, зокрема позбавлення особи статусу нотаріуса шляхом застосування адміністративного примусу, за грубі порушення прав та законних інтересів громадян, публічного інтересу держави та суспільства.

Огляд останніх досліджень. До певних аспектів адміністративно-правового статусу Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату в Україні звертали свою увагу такі вчені як

О. Артеменко, К. Білько, К. Білько, Л. Данюк, М. Долинська, К. Досінчук, Д. Журавльов, Н. Ільєва, Д. Кушнір, О. Мартинюк, У. Палієнко, М. Руденко, Р. Савчук, Ю. Солошенко, В. Тищенко, С. Токарева, К. Чижмарь, В. Юрах та інші. Однак, безпосередньо до предмету нашого аналізу вони не звертались. Отже стаття є актуальною.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, теорії нотаріальної діяльності та діючого законодавства розкрити особливості адміністративно-правовий статусу Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату в Україні

Виклад основних положень. Згідно з профільним Законом України від 02.09.1993 № 3425-ХІІ для оцінки рівня професійної готовності осіб, які хочуть працювати професійним нотаріусом, та для прийняття рішення про скасування свідоцтва про право на виконання нотаріальної діяльності утворюється Вища кваліфікаційна комісія нотаріату при Міністерстві юстиції України [1]. На думку О. Артеменко аналізована нами Комісія є важливим органом, який відповідає за забезпечення професійної кваліфікації та контроль дотримання вимог законодавства у сфері нотаріату. Вона має подвійне представництво, що сприяє об'єднанню атестаційно-навчальних та дисциплінарно-контрольних функцій. Такий підхід дозволяє забезпечити ефективне керівництво та нагляд за діяльністю нотаріусів, що є важливим аспектом в забезпеченні довіри до нотаріальної системи [2].

Отже, Вища кваліфікаційна комісія нотаріату є головним органом для забезпечення професійної кваліфікації та контролю дотри-

мання вимог законодавства у сфері нотаріату. Її подвійне представництво дозволяє об'єднати атестаційно-навчальні та дисциплінарно-контрольні функції, що сприяє ефективному керівництву та нагляду за діяльністю нотаріусів, що є необхідних для належного функціонування та довіри до нотаріальної системи.

Р. Савчук доводить що адміністративно-правовий статус публічних (на прикладі правоохоронних) органів визначається як галузевий правовий статус, який конкретизує загальний правовий статус щодо адміністративно-правових правовідносин. Він співвідноситься з адміністративно-правовим як загальне та спеціальне. Його аналіз неможливий без з'ясування основних напрямків діяльності публічного органу, які розкривають їх місце, роль та соціальне призначення. Адміністративно-правовий статус визначається адміністративно-правовими нормами, які встановлюють повноваження органів, їх місце та роль у системі державної влади, взаємовідносини та гарантії їх діяльності. До структурних елементів адміністративно-правового статусу відносяться мета, завдання, функції, повноваження, юридична відповідальність та гарантії діяльності [3].

В нашому предметі аналізі слід відзначити, що вища кваліфікаційна комісія нотаріату відповідно до наведених вище положень має наступні повноваження визначення рівня професійної підготовленості осіб: Комісія встановлює рівень професійної підготовленості осіб, які бажають займатися нотаріальною діяльністю. Прийняття рішення щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Здійснення допуску до складання кваліфікаційних іспитів. Прийняття рішення на підставі результатів кваліфікаційних іспитів щодо видачі або відмови у видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Розгляд подань про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Рішення, прийняті Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату,

можуть бути оскаржені до адміністративного суду [1]. Вона відповідає за визначення професійної кваліфікації кадрів у сфері нотаріату та контроль за дотриманням ними вимог законодавства. Основною процедурою перевірки професійної придатності нотаріусів є кваліфікаційні іспити, результат яких визначає можливість отримання ними свідоцтва на право здійснення нотаріальної діяльності. Структурно вона є постійно діючим атестаційно-кваліфікаційним органом, у складі якого представлені як професійні нотаріуси, так і службовці Міністерства юстиції. Це вказує на об'єднання у функціях комісії атестаційно-навчальних та дисциплінарно-контрольних повноважень. Така двоєдина природа обумовлена її кадровим складом, який формується за участю Нотаріальної палати та відділами юстиції Міністерства юстиції України, що забезпечує виконання контрольно-наглядових функцій щодо нотаріусів [4].

Слід підкреслити, що основними завданнями Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату в Україні є визначення рівня професійної підготовленості осіб, які мають намір стати нотаріусами, розглядає питання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Що в цілому забезпечує високий стандарт якості й професійної підготовки серед нотаріусів. Члени Комісії делегуються Мін'юстом та Нотаріальною палатою України, і кожен член має рівні повноваження. Для того щоб нотаріус був делегований до складу Комісії, він повинен мати стаж роботи не менше 12 років, не мати дисциплінарних стягнень або зупинення діяльності через порушення законодавства, а також не мати анульованого доступу до відповідних реєстрів. Повноваження членів Комісії тривають три роки, після чого склад може бути оновлений. У разі закінчення строку повноважень складу Комісії, а також у випадку відмови певного нотаріуса входити до нового складу, Мін'юст може делегувати необхідну кількість осіб для формування нового складу. Також передбачена можливість дострокового

відкликання члена Комісії за рішенням делегуючого органу [5].

Отже, Вища кваліфікаційна комісія нотаріату має комплексний адміністративно-правовий статус, що визначає його роль, функції та взаємовідносини з іншими суб'єктами в системі публічного адміністрування. До основних ознак її адміністративно-правового статусу слід віднести невід'ємно провідну роль системі українського нотаріату, як спеціального публічного органу, що має дуалістичну природу. Діяльність комісії регулюється національним законодавством зовнішнім виразом якого є норми права, серед яких головне місце належить адміністративно-правовим. Адміністративно-правовий статус комісії включає мету, завдання, функції, повноваження, юридичну відповідальність та гарантії діяльності. Склад Комісії формується з представників Міністерства юстиції та Нотаріальної палати, кожен з яких має рівні повноваження.

С. Токарева доводить, що адміністративно-правовий статус публічних органів в Україні визначається як категорія, що охоплює широкий спектр аспектів їхньої діяльності. Ця категорія включає в себе різноманітні аспекти, такі як порядок створення та ліквідації органів, їх права та обов'язки, повноваження, межі компетенції, принципи, мету, функції, організаційну структуру, гарантії та відповідальність. Основною метою адміністративно-правового статусу є забезпечення прав людини, демократії та розбудови правової держави. Його регламентація сприяє досягненню цієї мети шляхом встановлення чітких правил і принципів, які визначають поведінку правоохоронних органів у відносинах з громадянами, між собою та з іншими суб'єктами права [6].

В контексті викладеної слушної теоретичної позиції слід відкрити, що голова Комісії визначається Мін'юстом, але сама комісія має право обрати кандидатуру голови та надіслати рекомендаційну пропозицію Мін'юсту. Також визначено, що одна особа

не може обіймати посаду голови комісії два строки поспіль. Заступник голови обирається з числа членів комісії. Голова комісії відповідає за організацію роботи комісії, розподіл обов'язків, проведення засідань, підписання документів та надання доручень секретарю. Секретар комісії призначається з числа представників Мін'юсту та відповідає за підготовку та організацію проведення засідань, ведення протоколів та виконання інших повноважень, передбачених регламентом комісії. Члени комісії звільняються від виконання службових обов'язків під час участі у засіданнях комісії зі збереженням середнього заробітку [5].

Отже, адміністративно-правовий статус голови та секретаря Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату визначається рядом важливих аспектів. А саме Голова Комісії призначається Міністерством юстиції, проте сама комісія має право надіслати рекомендаційну пропозицію Мін'юсту. Заступник голови обирається з числа членів комісії. Встановленням, що одна особа не може обіймати посаду голови комісії два строки поспіль. Голова комісії відповідає за організацію роботи комісії, розподіл обов'язків, проведення засідань, підписання документів та надання доручень секретарю. Секретар комісії призначається з числа представників Міністерства юстиції та відповідає за підготовку та організацію проведення засідань, ведення протоколів та виконання інших повноважень, передбачених регламентом комісії. Члени комісії звільняються від виконання службових інших обов'язків під час участі у засіданнях комісії зі збереженням середнього заробітку.

С. Кушнір доводить, що адміністративно-правовий статус сервісного адміністративного органу є важливою правовою категорією, яка визначає їхнє місце та роль у системі державних інституцій, а також їхню функціональну сферу. Основні елементи цього статусу включають права та обов'язки центрів, які є основною складовою їхньої діяльності. Додаткові елементи, які також

мають значення, включають адміністративну правосуб'єктність, завдання та функції, повноваження та адміністративно-правову відповідальність. Розуміння цих елементів допомагає зрозуміти їх роль та функції у публічній системі та їхнє місце у взаємодії з громадянами та іншими суб'єктами [7].

На своїх засіданнях Комісія вирішує, чи має особа право скласти кваліфікаційний іспит для отримання права на зайняття нотаріальною діяльністю. Вирішує, чи надати особі свідоцтво, що підтверджує її право на зайняття нотаріальною діяльністю. Надає право особі, яка має право на зайняття нотаріальною діяльністю, однак протягом трьох років не здійснювала таку діяльність чи не мала відповідного досвіду на складання нового кваліфікаційного іспиту. Здійснює підтвердження або непідтвердження кваліфікацію особи для зайняття нотаріальною діяльністю. У разі сумнівів у добросовістості проходження тестування може вирішити провести повторне тестування. У випадку порушень чи невідповідності може прийняти найсуворіше інструктивні рішення щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю¹. Наприклад, на засіданні 5 квітня 2021 року Вища кваліфікаційна комісія нотаріату при Міністерстві юстиції України позбавила свідоцтва 10 нотаріусів за неодноразові грубі порушення законодавства. Це свідчить про високий рівень контролю та відповідальності у сфері нотаріату в Україні, який забезпечується нею [5].

Отже, Вища кваліфікаційна комісія нотаріату має широкі компетенції щодо проведення атестації нотаріусів та претендентів на посаду нотаріуса, здійснюючи контроль за їхньою діяльністю та дотриманням вимог ними законодавства правил етичної поведінки.

О. Руденко з'ясував, що адміністративно-правовий статус спеціального публічного органу полягає у визначенні його місця і ролі

системі органів виконавчої влади та суспільства в цілому. Цільовий аспект, що описує місію органу у забезпеченні охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Організаційний аспект, що відображає порядок створення, зміни та припинення правового статусу, а також її структуру. Структурний включає систему завдань, функцій та повноважень поліції. Публічно-запобіжний аспект охоплює етичні правила поведінки та відповідальність у випадку невиконання обов'язків або зловживання владою. Спеціальний встановлює особливості поведінки та повноважень [9].

Так рішення Комісії приймається більшістю голосів присутніх членів, а у разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос голови. Такі рішення викладаються в письмовій формі, підписуються головуючим та членами Комісії, які брали участь у засіданні. Зазначається також, що якщо засідання проводиться у форматі відеоконференції, рішення надсилається на адреси електронної пошти членів Комісії для підписання за допомогою кваліфікованого електронного підпису. Комісія має право отримувати від інших державних органів, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності та їх посадових осіб інформацію, яка є необхідною для реалізації своїх повноважень. Це дозволяє Комісії мати доступ до відомостей, необхідних для прийняття обґрунтованих та об'єктивних рішень у сфері нотаріату [5].

Висновки. Отже, адміністративно-правовий статус Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату охоплює кілька важливих складових: Цільовий аспект, який визначає місію Комісії – це забезпечення нотаріату добросовісними, професійними та відповідальними перед народом України і державою нотаріусами. Організаційний аспект, що описує порядок створення, зміни та припинення правового статусу Комісії, а також її структуру. Структурний аспект, який включає систему завдань, функцій та повноважень

¹ Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 року № 923. Офіційний вісник України від 9 вересня 2011 року, номер 67, сторінка 70, стаття 2584. Код акта: 58151/2011. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2011-%D0%BF/card6#Public>

комісії у сфері нотаріату. Публічно-запо- біжний аспект, що охоплює етичні правила поведінки та відповідальність членів Комісії. Спеціальний аспект, який встановлює особ- ливості поведінки та повноважень Комісії

у сфері нотаріату. Додатково слід підкреслити що, рішення комісії приймаються більшістю голосів присутніх членів, з урахуванням важ- ливості голосу голови у випадку рівного роз- поділу голосів.

Анотація

Стаття комплексно розглядає адміністративно-правовий статус Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату в Україні, визначаючи його складові: цільовий, організаційний, структур- ний, публічно-запобіжний та спеціальні аспекти. Комісія має за мету забезпечення належного функціонування нотаріату, обираючи добросовісних та професійних нотаріусів та контролюючи дотримання ними законодавства. Це головний орган для забезпечення професійної кваліфіка- ції та контролю в цій сфері, об'єднуючи атестаційно-навчальні та дисциплінарно-контрольні функції. Склад Комісії включає представників Міністерства юстиції та Нотаріальної палати з рівними повноваженнями. Вона грає ключову роль у системі українського нотаріату, маючи дуалістичну природу та підкоряючись національному законодавству, особливо адміністратив- но-правовим нормам. Адміністративно-правовий статус комісії визначається метою, завдан- нями, функціями, повноваженнями, юридичною відповідальністю та гарантіями діяльності. Рішення Комісії приймаються більшістю голосів присутніх членів, а голос голови має важливе значення у разі рівного розподілу голосів. Вона здійснює важливий контроль за нотаріусами та забезпечує належний рівень довіри до нотаріальної системи. Адміністративно-правовий ста- тус голови та секретаря Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату визначається рядом суттєвих аспектів. Голову Комісії призначає Міністерство юстиції, проте сама комісія має право наді- лати рекомендаційну пропозицію Мін'юсту. Заступник голови обирається з числа членів комі- сії. Встановлено, що одна особа не може обіймати посаду голови комісії два строки поспіль. Голова комісії відповідає за організацію роботи комісії, розподіл обов'язків, проведення засі- дань, підписання документів та надання доручень секретарю. Секретар комісії призначається з числа представників Міністерства юстиції та відповідає за підготовку та організацію прове- дення засідань, ведення протоколів та виконання інших повноважень, передбачених регламен- том комісії.

Ключові слова: голова комісії, добросовісність, довіра, нотаріат, нотаріус, професійність, публічне адміністрування, регламент, секретар комісії.

Rozsokha S.S. The administrative-legal status of the higher qualification commission of notaries in Ukraine

Summary

The article provides a detailed examination of the administrative-legal status of the Higher Quali- fication Commission of Notaries in Ukraine, delineating its components: the goal-oriented, organiza- tional, structural, public-preventive, and special aspects. The Commission aims to ensure the proper functioning of the notarial system by selecting honest and professional notaries and monitoring their compliance with legislation. It serves as the primary body for ensuring professional qualification and control in this domain, amalgamating certification-training and disciplinary-control functions. The Commission's composition comprises representatives from the Ministry of Justice and the Notarial Chamber, each vested with equal powers. It plays a pivotal role in the Ukrainian notarial system, pos- sessing a dualistic nature and subjecting itself to national legislation, particularly administrative-legal norms. The administrative-legal status of the Commission is delineated by its objectives, tasks, func-

tions, powers, legal liability, and operational guarantees. Decisions of the Commission are adopted by a majority vote of the attending members, with the chairman's vote holding significant weight in the event of a tie. It exercises crucial oversight over notaries and ensures an adequate level of trust in the notarial system. The administrative-legal status of the chairman and secretary of the Higher Qualification Commission of Notaries is determined by several essential aspects. The chairman of the Commission is appointed by the Ministry of Justice, although the Commission itself has the right to submit a recommendatory proposal to the Ministry of Justice. The deputy chairman is elected from among the members of the Commission. It is established that one individual cannot hold the position of chairman of the Commission for two consecutive terms. The chairman of the Commission is responsible for organizing the Commission's work, distributing duties, conducting meetings, signing documents, and issuing directives to the secretary. The secretary of the Commission is appointed from among the representatives of the Ministry of Justice and is responsible for preparing and organizing meetings, keeping minutes, and executing other tasks as stipulated by the Commission's regulations.

Key words: commission chairman, commission secretary, integrity, notarial system, notary, professionalism, public administration, regulation, trust.

Список використаних джерел:

1. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993р. № 3425-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383. 2024. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>
2. Артеменко О. І. Вища кваліфікаційна комісія нотаріату: організаційно-правові засади утворення та проведення кваліфікаційних іспитів. *Вісник Академії адвокатури України*, (2), 289–298. 2013. https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2013/2-2_2013/32.pdf
3. Савчук Р. М. Поняття та структура адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України. *Науковий вісник Івано-Франківського національного університету імені Івана Франка. Юридичний вісник*, 2024. (1) С.123–135.
4. Солошенко, Ю. В. Вища кваліфікаційна комісія нотаріату: організаційно-правові засади утворення та проведення кваліфікаційних іспитів (Частина 1). Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка. 2020. URL: <https://cusu.edu.ua/ua/nz-pravo-arhiv/586-general-information/naukovi-chasopysy-tdpu/naukovi-chasopysy-pravo/publikatsii/11550-vyshcha-kvalifikatsiynna-komisiya-notariatu-orhanizatsiynno-pravovi-zasady-utvorennnya-ta-provedennya-kvalifikatsiynukh-ispitiv-chastyna-1>
5. Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 року № 923. Офіційний вісник України від 9 вересня 2011 року, номер 67, сторінка 70, стаття 2584. Код акта: 58151/2011. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2011-%D0%BF/card6#Public>
6. Токарева С. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів: поняття і структура. *Часопис Київського університету права*. № 2. 2023. <https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/view/863>.
7. Кушнір, Д. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу центрів надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. (т. 2). С. 72–75.
8. Вища кваліфікаційна комісія нотаріату при Мін'юсті позбавила свідотств 10 нотаріусів. аші Гроші. 2021. <https://nashigroshi.org/2021/04/12/vyshcha-kvalifikatsiynna-komisiia-notariatu-pry-min-iusti-pozbavyla-svidotstv-10-notariusiv/>
9. Руденко, М.М. Адміністративно-правовий статус національної поліції України в системі забезпечення організації та діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і суспільство*. 2023. <https://elar.naiu.kiev.ua/items/fb3f615a-be01-40ca-bdef-35519d1fd199>

10. Білько К.Ф. Адміністративно-правове забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2015. 206 с.
11. Гулевська Г. Аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання нотаріальною діяльністю та пріоритети запозичення в Україні. Підприємництво, госп-во і право. 2003. № 7. С. 57–61.
12. Долинська М.С. Становлення та розвиток законодавства про нотаріальну діяльність в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2017. 40 с.

УДК 321.022 343.35
DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.25>

Славицька А.К.
кандидат юридичних наук,
Народний депутат України
Верховна Рада України

ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Вступ. Українське законодавство у сфері протидії корупції проходить процес становлення та адаптації до міжнародних стандартів, що підтверджуються існуванням обмеженого розуміння профілактики корупції. Поточна Антикорупційна стратегія спрямована на приведення у відповідність до нормативних стандартів недостатньо ефективної антикорупційної діяльності публічних установ у минулому періоді. З урахуванням євроінтеграційних процесів та дії правового режиму воєнного стану, боротьба з корупцією набула додаткової важливості, оскільки її результативність стала передумовою для вступу України до Європейського Союзу та отримання фінансової підтримки від міжнародних партнерів. Це підкреслює актуальність обраної теми.

Огляд останніх досліджень. Велика кількість досліджень проводилась різними вченими щодо проблематики запобігання корупції в її різних аспектах, а саме: Д.В. Гудковим, О.Р. Дашковською, І.А. Дьомінім, С.А. Задорожнім, Т.О. Коломієць, Я.І. Масловою, Д.Г. Михайленко, Т.В. Хабаровою, М.І. Хавронюком, О.П. Хамходерою та рядом інших. Однак, незважаючи на велику кількість наукових досліджень, що присвячені проблемі протидії корупції, питання використання заходів адміністративного примусу у цій сфері вимагають додаткового розгляду та уточнень.

Мета статті дослідити правову проблематику теоретико-прикладних характеристик застосування адміністративних заходів, що застосовуються в межах механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики.

Виклад основних положень. З прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» [1] в Україні оновлено умови застосування адміністративних заходів для забезпечення виконання антикорупційної політики. Щодо цих заходів, важливо відзначити наступне. Адміністративний примус є частиною державного примусу, що виражається в тому, як держава, за допомогою існуючих механізмів, контролює індивідуальну поведінку. Державний примус є політико-правовим явищем, яке: 1) відповідає потребам держави та суспільства; 2) заснований виключно на правових засадах і застосовується відповідно до законодавства; 3) спрямований на досягнення загального блага, а, отже, може не збігатися з індивідуальними інтересами громадян.

Також, державний примус представляє собою інструмент державного впливу, спрямований на забезпечення виконання державної волі шляхом стимулювання осіб до дотримання правових норм у примусовому порядку [2, с. 393].

Адміністративний примус, як вид примусу в галузі адміністративного права, доктринально описується як застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають у їх підпорядкуванні, заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру відповідно до адміністративно-правових норм. Ці заходи спрямовані на забезпечення охорони суспільних відносин у сфері державного управління, шляхом запобігання та припинення порушень законодавства, а також покарання за їх скоєння

[3, с. 35]; метод активного забезпечення виконання встановленої правової норми громадянами, посадовими особами та юридичними суб'єктами за допомогою застосування впливових заходів, що регулюються адміністративно-правовими нормами, з метою забезпечення відповідного порядку, уникнення та передбачення порушень законодавства, та притягнення правопорушників до відповідальності [4, с. 98].

З метою запобігання корупції, адміністративний примус можна визначити як принцип, що формує основу для реалізації повноважень, наданих суб'єктам публічної адміністрації, з метою запобігання корупційним явищам. Щодо заходів адміністративного примусу в контексті механізму забезпечення виконання антикорупційної політики, їм буде притаманно такі риси: а) вони здійснюються від імені держави виключно уповноваженими компетентними органами та посадовими особами; б) мають юридичний характер, що базується виключно на нормах адміністративного права та застосовується на законних підставах; в) враховується індивідуальний підхід у застосуванні.

Фактично, застосування заходів адміністративного примусу в сфері запобігання корупції обумовлене наявністю юридично значущих фактів соціальних порушень, які потребують запобігання, ліквідації або усунення як небажаних явищ для особи, суспільства і держави. Проте, лише наявність фактичних підстав для застосування адміністративного примусу недостатня. Для того, щоб мати можливість використовувати надані повноваження, останні мають бути визначені та закріплені нормативно.

Таким чином, адміністративний примус може застосовуватися у випадках: невиконання особою своїх обов'язків (наприклад, подання декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування); порушення встановлених обмежень (наприклад, зайняття підприємницькою діяльністю); скоєння правопору-

шення, пов'язаного з корупцією, за яке може бути застосоване адміністративне покарання.

Заходи адміністративного примусу у механізмі забезпечення реалізації антикорупційної політики наочно відображають вплив уповноважених на досягнення антикорупційних цілей. Ці заходи можуть бути різноманітно визначені та класифіковані. Наприклад, на думку Т.О. Коломоець, систему заходів адміністративного примусу можна класифікувати за кількома критеріями на різних етапах: 1) залежно від підстав застосування, шляхом виділення підсистеми однорідних заходів: а) тих, що стосуються протиправних діянь, та б) тих, застосування яких не має прямого відношення до протиправних дій (етичні запобіжні заходи); 2) залежно від безпосередньої мети застосування, шляхом виділення: а) заходів, що стосуються протиправних дій (адміністративні санкції та заходи адміністративного припинення), та б) заходів, що не пов'язані з протиправними діями (наприклад, заходи, пов'язані з надзвичайними ситуаціями) [5].

На основі цільового призначення та юридичної природи практики застосування заходів адміністративного примусу в контексті забезпечення виконання антикорупційної політики, їх можна розподілити на наступні категорії: а) превентивні заходи (виконання повноважень під контролем з метою запобігання можливим конфліктам інтересів); б) заходи адміністративного припинення (вилучення предметів, що стали об'єктом корупційних дій); в) адміністративні санкції (штрафи або позбавлення права займати посади) [6].

Давайте докладніше розглянемо особливості адміністративних стягнень, які використовуються як засіб примусу в рамках механізму забезпечення виконання антикорупційної політики, і що застосовуються від імені держави до особи, яка у визначеному законом порядку визнана винною у вчиненні адміністративного порушення, пов'язаного з корупцією.

За вчинення адміністративного порушення, пов'язаного з корупцією, на особу можуть бути накладені такі види стягнень: 1) штраф; 2) конфіскація: а) предметів, які були знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного порушення; б) грошей, отриманих внаслідок вчинення адміністративного порушення; 3) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Для використання цього виду адміністративного покарання за порушення, пов'язані з корупцією, як позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, передбачено два різні механізми. Перший застосовується у випадках, коли позбавлення права передбачено у санкції статті Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та триває до одного року. Другий механізм застосування нової санкції встановлено у частині 5 статті 30 КУпАП, згідно з яким «позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю» може бути застосовано судом протягом строку від шести місяців до одного року, незалежно від того, чи передбачено воно у санкції конкретної статті, коли суд вважає, що збереження цих прав для особи, яка вчинила адміністративне порушення, неможливе з огляду на характер порушення та інші обставини справ [7].

Згідно зі статтею 38 КУпАП, термін накладення адміністративного покарання за порушення, пов'язані з корупцією, становить три місяці з моменту вчинення правопорушення. Порядок накладення адміністративних покарань регулюється Главою 4 КУпАП [7]. Основними принципами застосування адміністративних стягнень є принципи законності та індивідуалізації адміністративної відповідальності.

Законність проявляється в обмеженні можливостей юрисдикційного органу або посадової особи, яка розглядає справу, щодо застосування покарань лише в межах, передбачених законом, та у відповідності з санк-

цією конкретної правової норми. Поточне адміністративне законодавство встановлює ряд гарантій для дотримання принципу законності, таких як: а) можливість накладення лише одного основного або основного та додаткового адміністративного стягнення за кожне правопорушення; б) визначений перелік адміністративних покарань за скоєння певного адміністративного правопорушення; в) заборона застосування адміністративного стягнення в межах, які перевищують встановлений правовою нормою розмір.

Індивідуалізація адміністративної відповідальності передбачає урахування різних факторів при призначенні покарання, зокрема: а) характер дії, яку вчинено; б) особистість порушника; в) ступінь його вини; г) фінансовий стан; г) обставини, які зменшують або посилюють відповідальність. Порядок накладення покарань у разі скоєння кількох (двох або більше) правопорушень однією і тією ж особою визначений у статті 36 КУпАП [7]. У випадку, коли різні суб'єкти розглядають справи про окремі правопорушення або коли один і той же суб'єкт розглядає їх не одночасно, адміністративне стягнення накладається за кожне правопорушення окремо. У випадку, коли особа, що скоїла кілька правопорушень, їх справи розглядаються одночасно тим самим суб'єктом, адміністративне стягнення обмежується максимальною санкцією, передбаченою за найбільш серйозне правопорушення серед них. До основного стягнення може бути додано одне з додаткових покарань, встановлених статтею, що визначає відповідальність за будь-яке з вчинених правопорушень [8, с. 37].

Зазначене ілюстративно демонструється статистикою щодо вживання адміністративних заходів в попередній і сучасний періоди. Наприклад, за період з 2020 по 2021 рік, Національним агентством з питань запобігання корупції було складено 2068 протоколів [9]. Цей показник є найнижчим серед усіх протоколів про адміністративні правопорушення, складених Національним агентством з питань

запобігання корупції. Такі показники можуть бути зумовленими наступними причинами: 1) низьким рівнем виявлення та документування правопорушень, що стосуються подарунків; 2) недостатньо ефективною роботою органів, уповноважених на боротьбу з корупцією; 3) низьким рівнем застосування закону в судовій практиці.

Щодо недостатньо ефективної діяльності уповноважених органів, які борються з корупцією, слід зауважити, що протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, складаються уповноваженими особами Національної поліції та Національним агентством з питань запобігання корупції. Раніше їхні повноваження щодо складання протоколів не були чітко визначені, тому вони могли виконувати одну і ту ж роботу або навіть складати протокол відносно однієї і тієї ж особи. Після внесення змін до КУпАП це дублювання повноважень було усунуто, і зараз згідно зі статтею 255 КУпАП Національне агентство з питань запобігання корупції складає протоколи стосовно високопосадових осіб, тобто тих, посади яких пов'язані з відповідальним або особливо відповідальним становищем; стосовно всіх інших суб'єктів протоколи складають уповноважені особи Національної поліції. Протокол разом з додатковою документацією (доказами, поясненнями) направляється до місцевого загального суду, розташованого в місці вчинення правопорушення, протягом трьох днів з моменту його складання [7]. Крім того, інформація про складення такого протоколу разом із вказівкою на суть вчиненого правопорушення та порушену норму закону відправляється за місцем роботи посадової особи.

У 1998 році Пленум Верховного Суду України прийняв постанову «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією». На той час Верховний Суд відмітив необхідність при розгляді справ цієї категорії звертати особливу увагу на наступні аспекти:

- чи було скоєне правопорушення, за яке особа притягується до відповідальності;
- чи містить діяння ознаки корупційного правопорушення, передбаченого законом;
- чи винна особа в його скоєнні;
- чи є вона суб'єктом даного правопорушення;
- чи не має правопорушення ознак злочину;
- чи не минули строки для розгляду справи;
- чи відсутні інші обставини, що виключають проведення справи.

Судам також зверталась увага на необхідність вивчення мотивів та характеру скоєного діяння, повноваження особи, яка його вчинила, наявність причинного зв'язку між діянням та виконанням нею завдань і функцій держави, а також мети правопорушення [10].

Незважаючи на те, що таке узагальнення було прийнято раніше, ці питання залишаються актуальними й до цього часу при вирішенні справ та накладенні адміністративних стягнень.

Розглянемо до прикладу практику застосування адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, на прикладі статті 172-5 КУпАП. Згідно з даними Єдиного державного реєстру судових рішень за період з 2020 по 2021 рік, судами було прийнято всього 53 постанови у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням встановлених обмежень щодо одержання подарунків.

Проаналізувавши рішення судів щодо статті 172-5 КУпАП, яка стосується притягнення до відповідальності публічних службовців за порушення правил отримання подарунків, які вказані в Єдиному державному реєстрі судових рішень, можна прийти до наступних висновків. Так, за період з 2019 по 2021 рік було винесено 70 рішень щодо статті 172-5 КУпАП, з них – 39 справ були закриті через відсутність ознак адміністративного правопорушення; 9 – повернуті для належного оформлення; 11 – осіб було

визнано винними і накладено штраф без конфіскації; 4 – особи були покарані штрафом та конфіскацією подарунків, однак з трьох з них було подано апеляційні скарги, і справи були закриті в апеляційному порядку через відсутність ознак правопорушення; 9 – справ були закриті через закінчення строків, включаючи 4 випадки, коли особи були визнані винними, але провадження було закрито без покарання; 1 – особа була звільнена від відповідальності з усним зауваженням та попередженням.

Отже, в цілому лише 17% з усіх прийнятих постанов мали наслідком притягнення осіб до відповідальності. По іншим 83% постановам, які надійшли до суду, провадження було закрито або через відсутність ознак правопорушення, або через закінчення строків, або матеріали були повернуті до органу, який склав протокол.

Також можна виокремити ряд проблем щодо визначення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, до яких віднесемо: 1) потреба у чіткому розмежуванні між предметом адміністративного правопорушення та предметом злочину; 2) складнощі у забезпеченні доказів, оскільки головними джерелами доказів є протоколи про адміністративне правопорушення та пояснення учасників; 3) важкість встановлення об'єктивних ознак порушення, пов'язаного з корупцією, зокрема наявність причинно-наслідкового зв'язку між фактом порушення та його наслідками.

Оскільки законодавством України можуть бути передбачені інші види адміністративних крим рівнем судової практики у цій сфері.

Анотація

У статті досліджено теоретичні та практичні аспекти застосування заходів адміністративного примусу для забезпечення реалізації антикорупційної політики. Адміністративний примус для антикорупційних цілей визначено як принцип, що лежить в основі дій суб'єктів публічної адміністрації, які мають повноваження у запобіганні корупції. В статті розглянуто характеристики заходів адміністративного примусу в контексті забезпечення виконання антикорупційної політики, такі як: використання лише уповноваженими компетентними органами та посадовими особами від імені держави; юридично закріплений характер, що базується на нормах адміністративного права та застосування на законних підставах; персоніфікація засто-

стягнень, окрім тих, які зазначені у санкціях КУпАП, важливим є звернення до Закону України «Про запобігання корупції». Згідно з ч. 2 ст. 65¹ цього законодавчого акту, особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, однак судом не застосовано до неї покарання або не накладено на неї стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку [1].

Висновки. З огляду на вищенаведене, можна прийти до висновків, що за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, можуть бути застосовані наступні види стягнень: штраф; конфіскація речей, що стали інструментом вчинення або безпосереднім об'єктом правопорушення; конфіскація грошей, отриманих в результаті правопорушення; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. На основі аналізу фіксації адміністративних порушень, пов'язаних з корупцією, виявлено найнижчий рівень серед усіх протоколів, складених Національним агентством з питань запобігання корупції, що можливо пояснити існуванням таких факторів: низького рівня виявлення та оформлення правопорушень, пов'язаних із отриманням подарунків; недостатньо ефективною роботою органів, що відповідають за боротьбу з корупцією; низь-

сування тощо.

До основ для вжиття заходів адміністративного примусу у контексті протидії корупції включено юридично значущі ситуації соціального відхилення, які потребують запобігання, усунення або припинення їх як небажаних явищ для окремої особи, громади та держави. Зазначено, що адміністративний примус застосовуватиметься у таких випадках: невиконання особою відповідних обов'язків (зобов'язання щодо надання декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування); порушення встановлених заборон (порушення обмежень у здійсненні підприємницької діяльності); вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, за яке може бути застосоване адміністративне покарання.

Встановлено, що заходи адміністративного примусу у механізмах забезпечення виконання антикорупційної політики належним чином відображають вплив уповноважених осіб на досягнення антикорупційних цілей. Розглянуто особливості адміністративних стягнень, що застосовуються як засіб примусу у механізмах забезпечення виконання антикорупційної політики від імені держави до особи, яка у встановленому законом порядку визнана винною у скоєнні адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Ключові слова: антикорупційна політика, заходи адміністративного примусу, адміністративне стягнення, запобігання корупції, механізм забезпечення реалізації антикорупційної політики, декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Slavytska A.K. Administrative coercion measures in the mechanism for ensuring anti-corruption policy implementation

Summary

The article examines the theoretical and applied characteristics of administrative coercion measures used in the course of ensuring the implementation of anti-corruption policy. Administrative coercion for anti-corruption purposes is defined as the principle underlying the implementation of the powers granted to them by subjects of public administration to ensure the prevention of corruption. The features inherent in administrative coercion measures in the area of the anti-corruption policy enforcement mechanism are highlighted: implementation on behalf of the state only by authorized competent bodies and officials; legal legalized nature, which is based exclusively on the norms of administrative law and is applied on legal grounds; personalization of the application, etc.

The bases for taking measures of administrative coercion in the context of combating corruption include legally significant situations of social deviation that require prevention, elimination or termination as undesirable phenomena for an individual, community and state. It is noted that administrative coercion will be applied in the following cases: a person's failure to fulfill the relevant duties (obligation to provide a declaration of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government); violation of established prohibitions (violation of restrictions on the implementation of entrepreneurial activity); committing an offense related to corruption, for which an administrative penalty may be applied.

It was established that measures of administrative coercion in the mechanisms of ensuring the implementation of the anti-corruption policy meaningfully reflect the influence of the authorities on ensuring the anti-corruption goals. The specifics of administrative fines applied as a means of coercion in the mechanisms for ensuring the implementation of the anti-corruption policy, applied on behalf of the state to a person found guilty of an administrative misdemeanor related to corruption in

accordance with the procedure established by law, are considered.

Key words: anti-corruption policy, measures of administrative coercion, administrative penalty, prevention of corruption, mechanism for ensuring the implementation of anti-corruption policy, declaration of a person authorized to perform the functions of the state or local self-government.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 10.03.2024).
2. Аракелян Р.М. Поняття державного примусу в теорії права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 391–393.
3. Агакарян Р.С. Методи адміністративної діяльності органів виконавчої влади на транспорті. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2021. № 8. С. 200–207. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/44>
4. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. / за заг. ред. І.П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2005. 230 с.
5. Коломоєць Т.О. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу. *Право України*. 2003. № 2. С. 20–32.
6. Ткаля О.В. Класифікація заходів адміністративного примусу. *Новітні кримінально-правові дослідження*. 2015. С. 264–267.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/card6#Public> (дата звернення: 10.04.2024).
8. Лавренова О.І., Хамходера О.П. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією: навч. посібник. Одеса, 2019. 57 с.
9. Моніторинг діяльності Національного агентства з запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/monitoring-diyalnosti-natsionalnogo-agenstva/>
10. Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 13 від 25.05.1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-98#Text>

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.26>

Хальнов А.С.

*аспірант Інституту права
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

Рачинська І.М.

*кандидат юридичних наук, доцент
ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ В УКРАЇНІ

Вступ. Досить довгий час проблема захисту прав людини саме у сфері прав споживачів навіть у розвинених країнах вирішувалася лише частково, проте на сьогоднішній день, на прикладі цих країн ми бачимо, наскільки відповідна сфера важлива у житті суспільства. Нажаль, у вітчизняному просторі можна побачити велику кількість адміністративних правопорушень, які пов'язані безпосередньо з порушенням правил продажу товарів та надання послуг. Задоволення потреб споживачів у продовольчих та промислових товарах, побутових та комунальних послугах має здійснюватися на основі належного дотримання вимог до їх якості та безпеки, а також постійного контролю за цим з боку уповноважених державних органів. Більшість громадян щодня взаємодіють з різними установами та організаціями для задоволення своїх побутових потреб, що пов'язано з купівлею продуктів харчування та господарських товарів.

Огляд останніх досліджень. Питання адміністративно-правових заходів щодо захисту прав споживачів розглядалося багатьма вітчизняними вченими, серед яких можна виділити таких, як: В. Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, С. С. Алексєєв, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков, В. Ю. Назаренко, О. Ф. Скакун, О. В. Федорчак, Г. П. Фердман та ін.

Мета статті. Розгляд питання адміністративної відповідальності за правопорушення,

пов'язані з порушенням правил продажу товарів та надання послуг.

Виклад основних положень. На сьогоднішній день все життя людини, з чим би він не стикався, переважно пов'язане з правом [6]. Щодня ми вступаємо у різноманітні правовідносини, іноді навіть не усвідомлюючи цього. Купуючи продукти в магазині, ми укладаємо договір купівлі-продажу, користуючись послугами громадського транспорту, ми стаємо стороною в договорі перевезення, навіть заходячи в ліфт, ми користуємося житлово-комунальними послугами. У процесі здійснення таких щоденних дій ми набуваємо статусу споживачів товарів чи послуг. Права і свободи людини і громадянина встановлюються та гарантуються величезною кількістю нормативних актів, однак це не тягне за собою відсутності факту їх порушення та належного забезпечення у повному обсязі. Проблеми захисту прав споживача не втрачають актуальності протягом багатьох років, оскільки нерідко спостерігається їх систематичне порушення [4]. У світлі вказаного слід зробити висновок про те, що умови сучасного ринку вимагають докладного врегулювання відносин сторін у правовому полі.

Сфера споживання товарів та послуг є однією з найважливіших у структурі всієї економічної діяльності, оскільки абсолютно кожен громадянин виступає як споживач протягом усього свого життя, що визначає

логічну необхідність правового захисту його прав та законних інтересів. З цієї причини необхідно розібратися в ефективності механізму правового захисту інтересів споживачів та перспективі повернення кримінальної відповідальності за обман споживачів під час здійснення підприємницької діяльності на роздрібних ринках [3].

Пріоритет громадських інтересів у сфері захисту споживчих прав громадян визначено загальноновизнаним становищем споживача як найменш захищеною стороною у відносинах. Отже, як предмет захисту у разі слід розглядати як суб'єктивні права громадян, як споживачів, і їх охоронювані законом інтереси. Зважаючи на відсутність чіткого розмежування таких категорій як суб'єктивне право та охоронюваний законом інтерес, слід зазначити, що оскільки дотримання інтересів можливе лише шляхом реалізації відповідних прав, очевидно, що поняття «захист права» має на увазі під собою і захист інтересу, що охороняється законом [10].

З метою визначення сутності адміністративно-правового механізму забезпечення права споживача на захист, необхідно провести короткий аналіз організаційних і правових засобів, що утворюють даний механізм, до яких у свою чергу відносяться органи виконавчої влади, що здійснюють захист прав споживачів, а також адміністративно-правові заходи, спрямовані на захист прав споживачів [4].

Слід зазначити, що в цій статті поняття забезпечення права споживачів на захист розглядається у широкому значенні, куди включені запобіжні заходи, які вживаються уповноваженими державними органами до настання факту самого порушення суб'єктивного права та спрямовані на недопущення порушення правових норм, що встановлюють це суб'єктивне право, тобто дотримання громадського інтересу (інтересів нашого суспільства та держави) [7]. Потреба державного захисту прав споживачів викликана, з одного боку, необхідністю посилення охорони життя

та здоров'я фізичних осіб, а з іншого – економічними процесами, зокрема конкуренцією у сфері торгівлі, виробництва та законом співвідношення товару та його ціни. Розвиток ринкових відносин супроводжується насиченням ринку різноманітними товарами та послугами. Однак цей процес, поряд з позитивними моментами, неминуче призводить до зростання низки негативних тенденцій, що обмежують споживчі права громадян (введення в оману, продаж фальсифікованої продукції, надання послуг неналежної якості тощо) [9].

І хоча громадянин є центральною ланкою ринку і виступає замовником (споживачем) товарів, робіт і послуг, він найчастіше стає жертвою обману. Ця проблема безпосередньо пов'язана також із створенням потужної рекламної індустрії та розвитком засобів, розвитком інституту споживчого кредиту з високими ставками. Тому, в сучасних умовах розвитку економіки України, першорядним є правове регулювання соціально-економічних відносин, у тому числі захист прав споживачів як основних учасників ринкових відносин [1].

Отже, треба звернути увагу на те, які саме права має споживач в рамках українського законодавства.

Право на якість забезпечує споживачеві вилучення з товару (роботи, послуги) заявлених споживчих властивостей. Будь-який товар чи послуга повинні відповідати заявленим характеристикам. Якщо ж придбаний товар, робота, послуга не мають чіткого опису, то вони повинні бути придатними для тих цілей для яких зазвичай використовуються.

Наявність необумовлених недоліків у товарі є підставою для того, щоб повернути товар та пред'явити у встановлені терміни до продавця (виробника, уповноваженої організації або уповноваженого індивідуального підприємця, імпортера) такі вимоги: відшкодувати збитки, заподіяні внаслідок купівлі товару неналежної якості, компенсувати моральну шкоду, а також виплатити неустойку.

Аналогічні права надаються споживачеві у разі надання неякісної послуги, порушення строків виконання робіт (надання послуг) або у разі виконання робіт із вадами.

Право споживача на якість товару включає: ремонт та технічне обслуговування товару протягом терміну його служби заміна товару неналежної якості на товар належної якості пропорційне зменшення вартості товару у разі виявлення в товарі недоліків, про які продавець не повідомив, безоплатне усунення недоліків товару відмова від виконання договору купівлі-продажу та повернення сплаченої за товар суми.

Право споживача на якість роботи включає: безоплатне усунення недоліків виконаної роботи (наданої послуги), безоплатне виготовлення іншої речі або повторне виконання роботи зменшення ціни виконаної роботи (наданої послуги) при виявленні у ній недоліків.

Безпека товару (роботи, послуги) передбачає його безпеку для життя, здоров'я, майна споживача та навколишнього середовища за звичайних умов його використання, зберігання, транспортування та утилізації, а також безпеку процесу виконання роботи (надання послуги). Споживач має право те що, щоб товар (робота, послуга) не завдавав шкоди протягом терміну служби чи терміну придатності, а за їх відсутності – протягом десяти років із дня передачі товару (роботи) споживачеві.

Безпека забезпечується системою обов'язкових вимог, закріплених у нормативно-правових актах. Споживачеві гарантується відшкодування у повному обсязі шкоди, заподіяної життю, здоров'ю чи майну внаслідок недоліків чи незабезпечення безпеки товару (роботи, послуги), а також у зв'язку з використанням матеріалів, обладнання, інструментів та інших засобів, необхідних для виробництва товарів (виконання робіт, надання послуг). Збитки відшкодовуються понад неустойку (пені), встановлену законом або договором. Крім того, сплата неустойки та

відшкодування збитків не звільняють особу, яка порушила право споживача, від виконання в натурі покладених на нього зобов'язань перед споживачем. Збитки, заподіяні споживачеві у зв'язку з відкликанням товару (роботи, послуги), також відшкодовуються повному обсязі.

Споживачу гарантовано право вимагати надання необхідної та достовірної інформації, зокрема:

- про товар (роботу, послугу), у тому числі про основні споживчі властивості, про обов'язкове підтвердження відповідності товару вимогам технічних регламентів;
- про ціну та умови придбання;
- про гарантійний термін (якщо він встановлений), термін служби або термін придатності товару (роботи), про правила та умови ефективного та безпечного використання товару (роботи, послуги);
- про виробника, виконавця, продавця, включаючи найменування, адресу, ідентифікатори у вигляді номера ОГРН, ОГРНП, інформацію про ліцензію та режим роботи;
- про терміни для пред'явлення вимог щодо недоліків товару.

При укладанні договорів купівлі-продажу та договорів про виконання робіт (надання послуг) інформація про їх умови повинна доводитися до відома споживача у наочній та доступній формі.

Інформація, що надається споживачеві, про товари (роботи, послуги) повинна забезпечувати можливість їх правильного вибору. Якщо недостовірна чи неповна інформація призвела до заподіяння шкоди життю, здоров'ю та майну споживача або до неправильного вибору, то споживач має право вимагати розірвання договору та відшкодування шкоди та завданих збитків. Якщо споживачеві не вдалося домогтися дотримання прав у добровільному порядку, відповідна вимога підлягає розгляду в суді на вибір споживача:

- за місцезнаходженням організації або за місцем проживання індивідуального підприємця;

– за місцем проживання чи перебування споживача;

– за місцем укладання чи виконання договору.

У разі задоволення судом вимог споживача, які не було виконано продавцем добровільно, суд стягує з продавця штраф у розмірі 50% присудженої суми.

Так, фундаментальною основою, що визначає успіх державного управління у сфері захисту прав споживачів, є вдосконалення системи правових механізмів, за допомогою яких здійснюється впорядкованість суспільних відносин у цій сфері. Адміністративно-правове регулювання у сфері захисту прав споживачів як організаційно-управлінський інститут характеризується як сукупність:

– державних органів виконавчої влади, що реалізують функції управління у цій сфері;

– організаційно-правових норм, методів, процесів спільної прикладної діяльності учасників управління.

Національна система захисту прав споживачів – це сукупність органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань споживачів, повноваження яких визначені Законом про захист споживачів [2]. Елементи, що складають цю систему, здійснюють весь комплекс робіт з формування та реалізації національної політики у сфері захисту прав споживачів на федеральному, регіональному та муніципальному рівнях.

Адміністративно-правове регулювання у сфері захисту прав споживачів (розглядаючи відносини одним із учасників яких є орган, наділений юридично владними повноваженнями), використовує метод централізованого імперативного регулювання [10].

На сьогоднішній день не визначено саме поняття терміна «державна політика у сфері захисту прав споживачів», не визначено її основні напрямки у зв'язку з чим доцільним видається наступне визначення: державна політика у сфері захисту прав споживачів – це цілеспрямована діяльність органів державної

влади, із залученням громадських об'єднань громадян, орієнтованої на вирішення соціально-економічних завдань, що забезпечують організацію та управління процесами забезпечення та захисту споживчих прав громадян за допомогою адміністративно-правових та соціально-економічних форм та методів із дотриманням основ міжнародного та українського права [4].

Таким чином, нині в системі суспільних відносин Україні, як і в більшості країн зі стабільним соціально-політичним устроєм та послідовним курсом на розвиток ринкових інститутів – загалом створено базисні правові та організаційні механізми для дієвого та ефективного захисту прав та інтересів споживачів. Проте, існуюче в Україні нормативне правове регулювання у сфері захисту споживачів, а також продажу окремих видів товарів, надання послуг не повною мірою відповідає соціально-економічним потребам суспільства. Порядок розроблення та прийняття таких нормативних правових актів з урахуванням відкритості їх складу належним чином не регламентований [6].

Прийняті нормативні правові акти (як законодавчого, і підзаконного рівня) повною мірою забезпечують правове регулювання у сфері захисту прав споживачів, і навіть продажу окремих видів товарів, виконання, надання послуг. Немає однозначного розуміння відносин, які підпадають під дію законодавства про захист споживачів. Зазначена проблема, наприклад, актуальна стосовно відносин, що виникають при добровільному пенсійному страхуванні і накопичувальної складової системи обов'язкового пенсійного страхування. Поряд із правовим аспектом у державному управлінні, важливим є і його соціальне «насичення» [3].

Соціальний механізм у такому сенсі не тільки привертає увагу до правових, функціональних та організаційних закономірностей і процедур формування та реалізації державного управління, а й обумовлює необхідність визначення поряд, на основі та спільно

з ними для кожного управлінського явища його соціальної функції, соціальної цінності та ролі в громадський рух. На підтвердження актуальності зазначеного підходу державне управління у такій соціально значущій сфері як захист прав споживачів здійснюється на основі комплексного підходу за рахунок активного залучення громадянського суспільства до участі в реалізації механізму адміністративно-правового регулювання у зазначеній сфері [10].

З чого випливає, що політика у сфері захисту прав споживачів, яку проводить держава, покликана повною мірою сприяти досягненню стратегічної мети – підвищенню рівня життя населення, у тому числі за рахунок розвитку міжнародного співробітництва та міжнародного законодавства, що регулює спільні зусилля у справі захисту прав споживачів.

Аналізуючи сучасну судову практику з розгляду справ щодо захисту прав споживачів, варто зазначити, що ситуація в цій галузі залишається в досить жалюгідному стані. Не рідкісні випадки порушення прав громадян щодо отримання якісних послуг. Досить часто, споживачі в судовому порядку прагнуть захистити свої законні інтереси, оскільки самостійно врегулювати спірні ситуації неможливо [7].

Зважаючи на те, в сучасній судовій практиці нашої країни зібралася досить велика база таких справ, які прямо чи опосередковано ставляться до аспектів захисту прав споживачів [4].

Видається логічним висновок про системність деяких правопорушень, які найчастіше зустрічаються у вітчизняній судовій практиці. Зокрема, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на таких прикладах:

- свідоме ухилення виконавця надати споживачеві вичерпну інформацію про ті чи інші види послуг;
- ухилення від надання оплачених послуг чи недобросовісне виконання взятих він зобов'язань;
- недотримання взятих зобов'язань;

– свідоме чи ненавмисне зміна умов співробітництва з клієнтом, у якому він відчуває незручності чи дискомфорт [3].

Також треба звернути увагу на те, що в умовах активного розвитку та вдосконалення інформаційного суспільства, а також еволюції та процвітання науки та сучасних технологій, варто прояснити питання про застосування відповідальності за порушення прав споживачів у сфері інтернет-послуг. На сьогоднішній день купівля товарів через інтернет магазини з оплатою товарів електронними платіжними засобами стає все більш актуальною та доступною [5].

При цьому слід зазначити, що у КУпАП немає окремої статті та, відповідно, немає покарання за це правопорушення. Для притягнення до відповідальності недостатньо встановлення фактів порушення прав споживачів. Сьогодні на законодавчому рівні відсутня єдина база даних, в якій споживач міг би отримати детальну інформацію про інтернет-магазин та його продавця [9].

До таких сайтів та інтернет магазинів не встановлені вимоги, згідно з якими можна було б отримати достатню інформацію про куплений товар, його характеристики, безпеку та якість.

Крім того, серйозними проблемами в реалізації зазначеного права виступають недооцінка багатьма відомствами превентивної функції інформаційного механізму щодо підвищення рівня правової свідомості населення, недостатнє використання органами державної влади превентивних можливостей законодавства про адміністративні правопорушення у запобіганні порушенням прав громадян [2].

Особливу увагу в питанні організації комплексного підходу до створення системи розвитку споживчої грамотності слід приділити важливості налагодження конструктивної взаємодії всіх складових національної системи захисту прав споживачів, до якої входять державні федеральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання споживачів. Для вирішення

зазначених проблем, у першу чергу необхідно усунути прогалини в законодавстві, що регулює сферу захисту прав споживачів [5].

Так, на сьогоднішній день законодавством чітко визначено основні елементи системи захисту споживчих прав громадян, водночас відсутнє визначення такого поняття, як «політика у сфері захисту прав споживачів», не визначено її принципи, основні напрямки, порядок формування та координації діяльності її реалізації.

Основу будь-якої системи права становлять регулятивні правовідносини. У структурі таких правовідносин є юридичні факти, які спочатку не заборонені. Порівнюючи моделі поведінки правопорушників із правомірними діями, держава дійшла висновку про те, чи порушуються правові норми [7]. Якщо порушення відбувається, то наступають охоронні правовідносини, коли будь-яке неправомірне діяння аналізується з позиції протиправності. У разі встановлення конкретного складу правопорушення застосовував права примушує особу нести певні несприятливі наслідки за допомогою встановлення адміністративного стягнення певного виду та розміру. Така діяльність держави реалізується у застосуванні матеріальних та процесуальних норм на практиці [10].

На основі аналізу процесу встановлення адміністративної відповідальності та накладання адміністративного стягнення ми можемо правильно вказати на їх взаємозв'язок. Призначуване адміністративне стягнення певного виду та розміру виступає лише зовнішньою формою правового вираження адміністративної відповідальності та її примусовим заходом [3].

Висновки. Сучасний період характеризується постійною і безперервною роботою, яка проводиться державою з удосконалення контрольно-наглядової діяльності та усунення адміністративних бар'єрів. Однак, у прагненні підвищити ефективність державного управління в рамках соціально-

економічного розвитку держави не враховується та обставина, що існуючий механізм адміністративно-правового захисту прав та законних інтересів споживачів лише через реалізацію контрольно-наглядової функції, на жаль, не забезпечує ефективного попередження порушення прав споживачів через постійну зміну правового поля, що впливає на умови реалізації владних повноважень державних органів.

На сьогоднішній день недостатньо врегульовано питання про механізми забезпечення узгодженої взаємодії та між самими органами публічної влади всіх рівнів при вирішенні питань, пов'язаних із забезпеченням захисту прав громадян-споживачів. Так звана, «споживча освіта» на користь споживачів може бути здійснена тільки в рамках державної політики, провідниками якої мають стати, насамперед, органи освіти, уповноважені державні органи, громадські споживчі об'єднання, кошти масової інформації.

При цьому реалізація державної політики у сфері розвитку споживчої грамотності диктує необхідність мобілізації сил самого суспільства. Одним з важливих напрямків діяльності у вирішенні наявних проблем є відпрацювання ефективних механізмів взаємодії зазначених органів та організацій з питань розвитку грамотності споживачів, формування загальної стратегії реалізації комплексу взаємопов'язаних правових, економічних, соціально-культурних та організаційних заходів, спрямованих на ефективне припинення порушень прав споживачів, удосконалення законодавства України у зазначеній сфері, механізму реалізації споживчих прав громадян. У таких умовах очевидна необхідність розробки комплексної державної програми захисту прав споживачів, що передбачає рішення у рамках єдиного задуму питань розвитку системи правового освіти та інформування громадян, виховання споживчої культури населення.

Анотація

У статті досліджено питання адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з порушенням правил продажу товарів та надання послуг.

Наголошено, що сфера споживання товарів та послуг є однією з найважливіших у структурі всієї економічної діяльності, оскільки абсолютно кожен громадянин виступає як споживач протягом усього свого життя, що визначає логічну необхідність правового захисту його прав та законних інтересів. З цієї причини необхідно розібратися в ефективності механізму правового захисту інтересів споживачів та перспективі повернення кримінальної відповідальності за обман споживачів під час здійснення підприємницької діяльності на роздрібних ринках. Зазначено, що розвиток ринкових відносин супроводжується насиченням ринку різноманітними товарами та послугами. Однак цей процес, поряд з позитивними моментами, неминуче призводить до зростання низки негативних тенденцій, що обмежують споживчі права громадян (введення в оману, продаж фальсифікованої продукції, надання послуг неналежної якості тощо). Визначено, що адміністративно-правове регулювання у сфері захисту прав споживачів використовує метод централізованого імперативного регулювання. Аргументовано, що адміністративно-правове забезпечення у сфері захисту прав споживачів – це цілеспрямована діяльність органів державної влади, із залученням громадських об'єднань громадян, орієнтованої на вирішення соціально-економічних завдань, що забезпечують організацію та управління процесами забезпечення та захисту споживчих прав громадян за допомогою адміністративно-правових та соціально-економічних форм та методів із дотриманням основ міжнародного та українського права.

Констатовано, що серйозними проблемами в реалізації прав споживачів виступають недооцінка багатьма відомствами превентивної функції інформаційного механізму щодо підвищення рівня правової свідомості населення, недостатнє використання органами державної влади превентивних можливостей законодавства про адміністративні правопорушення у запобіганні порушенням прав громадян. В рамках статті також піднято питання про застосування відповідальності за порушення прав споживачів у сфері інтернет-послуг. На сьогоднішній день купівля товарів через інтернет магазини з оплатою товарів електронними платіжними засобами стає все більш актуальною та доступною. Наголошено, що на сьогоднішній день недостатньо врегульовано питання про механізми забезпечення узгодженої взаємодії та між самими органами публічної влади всіх рівнів при вирішенні питань, пов'язаних із забезпеченням захисту прав громадян-споживачів. Також зазначено, що споживча освіта на користь споживачів може бути здійснена тільки в рамках державної політики, провідниками якої мають стати, насамперед, органи освіти, уповноважені державні органи, громадські споживчі об'єднання, кошти масової інформації.

Ключові слова: адміністративне законодавство, адміністративно-правове забезпечення, захист прав споживачів, економіка, типологія, адміністративне правопорушення.

Khalnov A.S., Rachynska I.M. Administrative and legal measures to protect consumer rights in Ukraine

Summary

The article examines the issue of administrative responsibility for offenses related to the violation of the rules for the sale of goods and the provision of services.

It is emphasized that the sphere of consumption of goods and services is one of the most important in the structure of all economic activity, since absolutely every citizen acts as a consumer throughout his life, which determines the logical necessity of legal protection of his rights and legitimate interests.

For this reason, it is necessary to understand the effectiveness of the mechanism of legal protection of consumers' interests and the prospect of returning criminal liability for deceiving consumers during business activities in retail markets. It is noted that the development of market relations is accompanied by saturation of the market with various goods and services. However, this process, along with positive moments, inevitably leads to the growth of a number of negative trends that limit the consumer rights of citizens (misleading, sale of counterfeit products, provision of services of inadequate quality, etc.). It was determined that administrative and legal regulation in the field of consumer rights protection uses the method of centralized imperative regulation. It is argued that administrative and legal support in the field of consumer rights protection is a purposeful activity of state authorities, with the involvement of public associations of citizens, focused on solving socio-economic tasks, which ensure the organization and management of the processes of ensuring and protecting consumer rights of citizens with the help of administrative-legal and socio-economic forms and methods in compliance with the principles of international and Ukrainian law.

It was established that the underestimation by many departments of the preventive function of the information mechanism to increase the level of legal awareness of the population, the insufficient use by state authorities of the preventive capabilities of the legislation on administrative offenses in preventing violations of citizens' rights are serious problems in the implementation of consumer rights. Within the framework of the article, the issue of the application of liability for violation of consumer rights in the field of Internet services was also raised. Today, buying goods through online stores with payment for goods by electronic means of payment is becoming more and more relevant and accessible. It was emphasized that to date, the issue of mechanisms for ensuring coordinated interaction between public authorities of all levels in solving issues related to ensuring the protection of the rights of citizens-consumers has not been sufficiently settled. While consumer education for the benefit of consumers can be carried out only within the framework of state policy, the leaders of which should be, first of all, education bodies, authorized state bodies, public consumer associations, and mass media.

Key words: administrative law, administrative and legal support, consumer rights protection, economy, typology, administrative offence.

Список використаних джерел:

1. Кравченко А. Г. Адміністративно-правове регулювання в сфері забезпечення прав споживачів в Україні. Автореф. дис. канд. юрид. наук за спец. 12.00.07. адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2010. 19 с.
2. Добромислов Ю. Т. Адміністративно-правове регулювання у сфері захисту прав споживачів. Автореф. дис. канд. юрид. наук за спец. 12.00.07. адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Академія праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Київ, 2011. 17 с.
3. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-ХІІ (в редакції Закону № 3161-IV від 01.12.2005 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 7. Ст. 84.
4. Господарський кодекс України: від 16 січня 2003 року № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.
5. Цивільний кодекс України: від 16 січня 2003 року № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № № 40-44. Ст. 356.

6. Актуальні проблеми товарознавства, торговельного підприємництва та захисту прав споживачів: міжнар. наук.-практ. Інтернет-конф. (Київ, 13 берез. 2014 р.): тези доповідей. Відп. ред. В. А. Осика. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2014. 197 с.
7. Толстоног В.В. Нормативно-правовий механізм державного управління захистом прав споживачів. *Вісник НАДУ*. 2015. № 2. С. 37–42.
8. Resolution 39/248 of the General Assembly entitled “Guidelines for Consumer Protection. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_903. (дата звернення: 07.04.2024).
9. Плахтій Ю, Байцар Р. Нормативно-правове забезпечення у сфері захисту прав споживачів. *Вимірювальна техніка та метрологія*. 2013. № 74. С. 88–91.
10. Яновицька Г. Б. Окремі аспекти адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері захисту прав споживачів. *Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Херсон, 6–7 червня 2014 р.). Херсон. 2014. С. 87–90.

Шипіло Д.О.

*аспірант денної форми навчання кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
Дніпровський державний університет внутрішніх справ*

АКТУАЛЬНА СУДОВА ПРАКТИКА ЩОДО ПРИТЯГНЕННЯ ОСІБ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ПЕРЕМІЩЕННЯ ТОВАРІВ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ

Вступ. На сучасному етапі у правовій системі України постійно підвищується роль митного законодавства як однієї з найбільш динамічних галузей вітчизняного законодавства, яка суттєво впливає на формування нової системи правовідносин, становлення України як суверенної, незалежної, демократичної, правової держави, суб'єктів зовнішньоекономічних процесів і міжнародної торгівлі. Для рівноправної участі нашої держави як асоційованого члена Європейського Союзу у Світовій організації торгівлі, набуття реального статусу країни з ринковою економікою необхідно покращити економічну ситуацію. Вказані процеси неодмінно супроводжуються активним використанням митних засобів державного регулювання і постійними порушеннями митних правил. Порушення митних правил негативно впливає на економічні інтереси нашої держави та, як наслідок, на рівень життя населення [4].

Тому головним завданням митних органів є протидія митним правопорушенням і боротьба з контрабандою в умовах правового режиму воєнного стану в Україні.

Огляд останніх досліджень. Проблеми юридичної кваліфікації митних правопорушень, зокрема їх виокремлення, досліджені у роботах таких науковців, як Є.В. Додін, В.Я. Настюк, В.В. Прокопенко, І.О. Федотова, та інших. Втім, окремі проблеми, що розглядатимуться у цій статті, залишаються невирішеними оскільки наша держава знаходиться у боротьбі проти агресора російської федерації.

Метою статті є дослідження особливостей застосування судами митного законодавства при притягненні осіб до адміністративної відповідальності за порушення митних правил.

Відповідно до пункту 28 частини першої статті 4 Митного кодексу України № 4495-VI в редакції від 16.05.2024 року (далі – Митний кодекс України), митні правила – встановлений цим Кодексом та іншими актами законодавства України порядок переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх митним органам для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем, або контроль за якими покладено на митні органи цим Кодексом та іншими законами України [2].

Зосереджуємо увагу, що види порушень митних правил та відповідальність за такі порушення передбачено главою 68 Митного кодексу України. Диспозиція статей 472, 483, 485 Митного кодексу України описує саме порушення порядку переміщення товарів через митний кордон України, і по формулювання є між собою дуже схожа, однак санкції за їх порушення, з урахуванням внесених змін рішеннями Конституційного суду України, з точки зору дотримання балансу між правопорушенням та покаранням на сьогодні є різними.

Санкція статті 485 Митного кодексу України в редакції від 01.10.2022 року передбачала

накладення штрафу в розмірі 300 відсотків несплаченої суми митних платежів, до того моменту, коли Конституційний суд не розглянув скарги Барсеяна Геворка Сенекеримовича та Ліненко Наталії Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності).

Досліджуючи судову практику, хочемо зазначити, що 15 червня 2022 року Рішенням другого сенату Конституційного Суду України № 4-р(П)/2022 у справі за конституційними скаргами Барсеяна Геворка Сенекеримовича та Ліненко Наталії Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності) абзац другий статті 485 Митного кодексу України визнано таким, що не відповідає Конституції України [2].

Основною причиною подачі скарги Барсеяна Геворка Сенекеримовича було притягнення його до відповідальності за ст. 485 МКУ та накладення на останнього штрафу в розмірі 300 відсотків несплаченої суми митних платежів, що становить 1 241 821,17 грн., хоча в даному випадку фізична особа виступала лише в якості представника-декларанта, і не мала жодної прямої вигоди від можливої несплати власником товару (юридичною особою) митних платежів.

Підставою для визнання неконституційності ст. 485 МКУ, відповідно до вказаного рішення Конституційного суду України, було невідповідність статті Митного кодексу України, частинам першій, четвертій статті 41 Конституції України.

Фактично Конституційний суд України визнав порушення права власності особи на користування своїм майном, зокрема положень частини 1, 4 ст. 41 Конституції України [1], відповідно до яких, кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути

протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним.

Також судом було досліджено дотримання принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, передбаченої частиною другою ст. 61 Конституції України, яка по суті є основною причиною визнання ст. 485 МКУ неконституційною. В межах аналізу попередніх рішень Конституційного суду України та практики Європейського суду з прав людини, були здійснені ґрунтовні висновки, які сформували вектор оцінки норм Митного кодексу України на предмет їх відповідності основному закону України, і які на нашу думку стануть підставою для визнання аналогічних санкцій Митного кодексу України такими, що не відповідають Конституції України.

Відтак можна прослідкувати важливі ознаки індивідуалізації юридичної відповідальності, яким не відповідають санкції статей 472, 483, 485 Митного кодексу України, зокрема це чітко визначений розмір штрафу, який є безальтернативним, при застосуванні якого неможливо знизити поріг його застосування з урахуванням характеру скоєного особою правопорушення, умислу або необережності в діях особи, обставин, які пом'якшують або обтяжують покарання, це неможливість дотримання балансу між скоєним правопорушенням та розміром покарання за нього, та відсутність можливості застосування судом легітимної дискреції при розгляді митних справ за вказаними статтями.

В іншому рішенні Конституційного суду України від 05 липня 2023 року № 5-р(П)/2023, у справі за конституційними скаргами Душенькевича Анатолія Володимировича, Франка Андрія Володимировича, Ярош Ірини Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого частини першої статті 483 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності особи за митне правопорушення) [2], Конституційний суд визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), абзац

другий частини першої статті 483 Митного кодексу України.

В мотивувальній частині рішення суду було зазначено про порушення принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, безальтернативності передбаченої статтею санкції у вигляді штрафу в розмірі 100 відсотків вартості товарів з конфіскацією товарів, які є предметом правопорушення, необхідності дотримання принципів юридичної визначеності та домірності.

В рішенні Конституційного суду України по справі № 5-р(П)/2023 від 05 липня 2023 року суд наводить і описує ті самі підстави і причини, з посиланням на невідповідність аналогічних норм Конституції України, на яких ґрунтувалось рішення Конституційного суду України від 15 червня 2022 року по справі № 4-р(П)/2022.

На сьогодні судова практика з притягнення осіб до адміністративної відповідальності за статтями 472, 483, 485 Митного кодексу України є різноманітна, однак не єдина.

Це здебільшого пов'язано з відсутністю рішень і висновків Верховного суду України за справами про притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, оскільки відповідно до приписів частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення [3], існують процесуальні обмеження щодо можливості оскарження постанов апеляційного суду у касаційній інстанції, а саме, постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає.

При цьому прослідковується тенденція до зміни судової практики про притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, на які здебільшого вплинули рішення Конституційного суду України № 5-р(П)/2023 від 05 липня 2023 року та рішення Європейського суду з прав людини «Краєва проти України» від 13 січня 2022 року (скарга № 72858/13) [5].

Наприклад, відповідно до постанови Чернівецького апеляційного суду від 28 грудня 2023 року, по справі № 725/7695/23 [6], суд притягнув до адміністративної відповідальності особу за порушення митних правил передбачених ч. 1 ст. 483 Митного кодексу України і наклав на нього стягнення у виді штрафу в розмірі 100 відсотків вартості товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил, що становить 737222,98 грн. (сімсот тридцять сім тисяч, двісті двадцять дві грн. 98 коп. – це 20160 дол. США x 36,5686) з конфіскацією в дохід держави цих товарів вартістю 737222,98 грн.

В даній постанові не вбачається оцінки судом та дослідження характеру вчиненого правопорушення, особи правопорушника, ступеню його вини, майнового стану, обставин що пом'якшують і обтяжують відповідальність, що передбачено статтею 33 Кодексу України про адміністративні правопорушення [3], а тому дане стягнення не може розглядатись як міра відповідальності в дусі дотримання виховання особи – порушника, або дотримання балансу між скоєним правопорушенням та розміром штрафу. Оскільки для звичайного водія, якого було притягнуто до адміністративної відповідальності, сума стягнення в розмірі 737 222,98 грн. є надмірним тягарем для його фінансового стану.

В постанові Ужгородського міськрайонного суду Закарпатської області по справі № 308/13920/22 від 03.01.2023 року, судом хоча і було зазначено що адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами, що судом враховано характер вчиненого правопорушення та ступінь його суспільної небезпечності, особу порушника, ступінь його вини, відсутність обставин, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, однак це не завадило суду

накласти на порушника адміністративне стягнення відповідно санкції ст. 472 МК України у виді штрафу в розмірі 100 відсотків вартості товару, безпосереднього об'єкту порушення митних правил, з конфіскацією такого товару, в розмірі 7 386 631,74 грн.

В іншій судовій справі, яка розглядалась Любомльським районним судом Волинської області по справі № 163/146/23 [4] постановою від 28.09.2023 року, суд в мотивувальній частині постанови посилається на рішення ЄСПЛ «Краєва проти України», враховує що особа притягається до адміністративної відповідальності вперше, має на утриманні троє неповнолітніх дітей, тобто досліджує особу порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують та обтяжують відповідальність, і приходить до висновку, що застосування до правопорушника і штрафу, і конфіскації предмета порушення митних правил, що передбачено санкцією ч. 1 ст. 483 МК України як безальтернативне стягнення, буде порушенням положень ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, оскільки буде непропорційним, не відповідатиме характеру вчиненого правопорушення, особі правопорушника і буде очевидно неспіврозмірним практичній ролі «правопорушення та відповідальності».

З урахуванням наведеного встановлено підстави для накладення на порушника стягнення у вигляді конфіскації предметів порушення митних правил без застосування штрафу.

На підставі проведеного дослідження статей 472, 483, 485 Митного кодексу України, та санкцій в разі їх порушення, особливої уваги заслуговує саме стаття 472 МКУ, оскільки дана норма не досліджувалась в рамках розгляду її на відповідність основному закону України Конституційним судом України, хоча санкція даної норми явно не відповідає принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, а розмір її штрафу є безальтернативним.

На нашу думку санкція статі 472 Митного кодексу України підлягає зміні в частині визначення нижньої та верхньої межі суми штрафу за виявлене порушення, а також необхідності застосування конфіскації товару, з урахуванням дотримання балансу між правопорушенням та покаранням.

Окрім вказаних недоліків, також існує проблема суб'єктивного складу відповідальності за порушення митних правил при переміщенні товарів через митний кордон України, оскільки суб'єктами відповідальності за порушення митних правил, передбачених статтями 472, 483 та 485 Митного кодексу України виступають власники товарів, митні брокери або водії [2].

В даному випадку доцільним було б розмежувати відповідальність за суб'єктивним складом, де брокер або водій несуть відповідальність у виді штрафу, який визначається у визначеній грошовій сумі з можливістю застосування мінімальної та максимальної межі, а власник несе основну відповідальність у вигляді конфіскації. При цьому, власник товару повинен залучатись на стадії судового розгляду, навіть за умови, що правопорушником виступає водій або брокер [7, 8, 9].

Висновки. Проведене дослідження надає підстави для таких висновків. Порушення митних правил посідають самостійне місце у структурі адміністративних правопорушень, оскільки, по-перше, регламентуються окремим законодавчим актом – Митним кодексом України, по-друге, родовим (видовим) об'єктом посягання виступає встановлений порядок переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України.

Досліджуючи судову практику щодо притягнення осіб до відповідальності за порушення порядку переміщення товарів через митний кордон України, в умовах правового режиму воєнного стану у зв'язку з агресією РФ, важливо підкреслити що вона включає такі аспекти:

1. Порушення митних правил: Згідно зі статтею 458 Митного кодексу України, пору-

шення митних правил є адміністративним правопорушенням, яке може бути умисним або вчиненим з необережністю. Це може включати недекларування товарів, неправильне оформлення документів, порушення митних процедур.

2. Законом України № 2058-IX встановлено нові правила притягнення до адміністративної відповідальності громадян за

порушення порядку декларування товарів при їх переміщенні через митний кордон. За такі порушення може бути накладено штраф від десяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а також конфіскація товарів. Ці правила сприяють забезпеченню дотримання митних норм та ефективному контролю за переміщенням товарів через митний кордон.

Анотація

У статті розглядається нормативно-правове обґрунтування та актуальна судова практика по розгляду справ про притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення порядку переміщення товарів через митний кордон України, відповідальність за яке передбачена статтями 472, 483, 485 Митного кодексу України. Аналізується дотримання балансу між тяжкістю скоєного особою правопорушення та справедливістю призначеного покарання, можливості застосування судом дискреції при вирішенні питань про притягнення осіб до адміністративної відповідальності та забезпечення принципу індивідуалізації покарання.

Досліджено рішення Конституційного суду України, рішення судів першої та апеляційної інстанцій, в яких суди наводять різну правову позицію та нормативно-правове обґрунтування при винесенні покарання, проаналізовано нормативно-правове регулювання та законодавчі колізії з питань притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення порядку переміщення товарів через митний кордон України.

На основі аналізу нормативно-правових актів України, судової практики національних судів зроблено пропозиції до вдосконалення законодавства України для формування можливих змін до законодавства та єдиної практики вирішення спорів з питань порушення митних правил з урахуванням дотримання балансу між скоєним правопорушенням та захистом прав людини, гарантованих державою.

Акцентовано увагу на статтях 472, 483, 485 Митного кодексу України, які описують склад та відповідальність за адміністративне правопорушення, і санкції яких, на нашу думку є найбільш надмірними та непропорційними.

Ключові слова: Митний кодекс України, адміністративна відповідальність, правопорушення, митні правила, законність.

Shypilo D.O. Current judicial practice in the consideration of cases of bringing persons to administrative responsibility for violation of the order of movement of goods across the customs border of Ukraine

Summary

The article examines the regulatory and legal justification and current judicial practice in the consideration of cases of bringing persons to administrative responsibility for violation of the order of movement of goods across the customs border of Ukraine, responsibility for which is provided for in Articles 472, 483, 485 of the Customs Code of Ukraine. The balance between the severity of the offense committed by the person and the justice of the punishment, the possibility of using discretion by the court in solving issues of bringing people to administrative responsibility and ensuring the principle of individualization of punishment are analyzed.

The decision of the Constitutional Court of Ukraine, the decision of the courts of the first and appellate instances, in which the courts cite different legal positions and normative-legal justifications when imposing punishment, were analyzed, the normative-legal regulation and legislative conflicts on the issues of bringing persons to administrative responsibility for violation of the order of movement of goods through customs border of Ukraine.

On the basis of the analysis of normative legal acts of Ukraine, the judicial practice of national courts, proposals are made to improve the legislation of Ukraine for the formation of possible changes to the legislation and a unified practice of resolving disputes on the issues of violation of customs rules, taking into account the observance of the balance between the committed offense and the protection of human rights guaranteed by the state.

Attention is focused on articles 472, 483, 485 of the Customs Code of Ukraine, which describe the composition and responsibility for an administrative offense, and the sanctions of which, in our opinion, are the most excessive and disproportionate.

Key words: Customs Code of Ukraine, administrative responsibility, offenses, customs rules, legality.

Список використаних джерел:

1. Конституція (Основний Закон) України: від 20.04.1978р. № 888-IX: станом на 28 черв. 1996р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text> (дата звернення: 25.10.2023).
2. Митний кодекс України від 26.07.2017 № 4495-17. *Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2012, № 44-45, № 46-47, № 48, ст. 552* Документ 4495-VI, чинний, поточна редакція – Редакція від 01.07.2024, підстава – 3707-IX
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення(статті 1 – 212²⁴) (ст.213 – ст.330) *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122.*
4. Постанова від 28.09.2023 року Любомльського районного суду Волинської області № 163/146/23.
5. Рішення Європейського суду з прав людини «Краєва проти України» від 13 січня 2022 року (скарга № 72858/13) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974>
6. Постанова Чернівецького апеляційного суду від 28 грудня 2023 року, справа № 725/7695/23
7. Хомутянський В.В. Сучасні проблеми юридичної кваліфікації порушень митних правил <https://elar.naiu.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/75855b0e-cd47-4ea4-8b76-240821f86f8f/content>.
8. Закон України Про внесення змін до Митного кодексу України щодо адміністративної відповідальності громадян за порушення митних правил (*Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2023, № 14, ст. 47*)
9. Кононець В. П. Роль Європейського Суду з Прав Людини у контролі за виконанням судових рішень органами публічної адміністрації в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція.* 2020. № 44. С. 32–35.
10. Protection of human rights and freedoms as a component of the preventive function of the police force. // *Natalya Panova, Iryna Shapovalova, Ivan Ishchenko, Vita Moroz, Iryna Kurbatova.*// *CUESTIONES POLÍTICAS* Vol. 40 N° 74 (2022): 383–392.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.28>

Шумейко І.П.
доктор філософії
за спеціальністю 081 – Право

ПРЕЗУМПЦІЯ НЕВИНУВАТОСТІ У ФІНАНСОВІЙ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Вступ. Презумпція невинуватості, закріплена в ст. 62 Конституції України, виходячи з системного тлумачення цих положень, складається з семи елементів: 1) обов'язку держави довести вину особи перш ніж вважати її винуватою; 2) законного порядку доведення винуватості і недопустимості доказів, отриманих незаконно; 3) встановлення винуватості обвинувальним вироком суду; 4) відсутності обов'язку особи доводити свою невинуватість; 5) недопущення обґрунтування обвинувачення припущеннями; 6) тлумачення сумнівів щодо вини особи на її користь; 7) відшкодування шкоди, заподіяної безпідставним засудженням [1]. Разом з тим, буквально тлумачення цієї норми свідчить про те, що презумпція невинуватості стосується саме кримінального обвинувачення і не поширює дію на інші види відповідальності. Більше того, не в усіх видах юридичної відповідальності такий принцип об'єктивно існує. Варто назвати цивільно-правову відповідальність, в якій правовою доктриною і судовою практикою визнається принцип презумпції вини заподіювача шкоди (постанова Великої Палати Верховного Суду від 05 червня 2019 року у справі № 461/8496/15-ц) [2]. Фінансова відповідальність, як окремий вид юридичної відповідальності, не є достатньо дослідженим правовим інститутом, а відсутність систематизації норм про цей вид відповідальності викликає потребу в з'ясуванні загальних засад, на яких ця відповідальність має ґрунтуватися.

Мета статті. Постає питання про те, чи властива *фінансовій відповідальності* така засада як презумпція невинуватості, і якщо

так – то який зміст цієї засади (принципу) з урахуванням специфіки цього виду юридичної відповідальності та її правового регулювання в Україні.

У правовій доктрині України неодноразово висловлювалися аргументовані точки зору стосовно ширшого розуміння презумпції невинуватості. Так, ще в 2009 році М. Ктіторов відносив презумпцію невинуватості до складу принципів *загальноюрисдикційного процесу* і стверджував, що обов'язкового нормативного закріплення потребує положення, яке б відображало зміст принципу презумпції невинуватості у сфері адміністративної юрисдикції [3, с. 15, 17]. У продовження цієї думки, М. Самбор у своїй статті, опублікованій в 2014 році, обґрунтував потребу в доповненні адміністративно-деліктного законодавства нормою про презумпцію невинуватості, наголошуючи на значенні цього принципу для створення гарантій безпеки особи від безпідставного, необґрунтованого притягнення її до адміністративної відповідальності, а також вказуючи, що лише цей принцип здатен забезпечити надійну доведеність вини особи [4, с. 75]. У подальшому, М. Белікова, Ю. Георгієвський, В. Спасенко, дослідивши практику Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) щодо автономного тлумачення ЄСПЛ терміну «кримінальне обвинувачення», вжитого у статті Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), прийшли до висновку про необхідність застосування статті 6 Конвенції і в адміністративно-деліктних відносинах, зокрема, дотримання презумпції невинуватості [5, с. 88].

Висновок про поширення презумпції невинуватості поза межами кримінально-правової сфери висловлював і Конституційний Суд України. У рішенні від 08 червня 2012 року № 3-р(П)/2022 у «справі про презумпцію невинуватості» він висловив згоду із позицією Конституційного Суду Литовської Республіки щодо розуміння принципу презумпції невинуватості, вказавши, що презумпція невинуватості, визначена в контексті інших приписів Конституції, має ширший зміст, тому її не можна пов'язувати лише з кримінально-правовими відносинами [6]. В пункті 39 постанови Верховного Суду від 08 липня 2020 року у справі № 463/1352/16-а висловлено правовий висновок про те, що «у силу принципу презумпції невинуватості, що підлягає застосуванню у справах про адміністративні правопорушення, всі сумніви щодо події порушення та винності особи, що притягується до відповідальності, тлумачаться на її користь» [7], тобто дія цього принципу в судовій практиці України вже поширюється поза межами суто кримінально-правового його розуміння.

Отже, в наукових працях і в правозастосовчій сфері прослідковується консенсус в питанні поширення презумпції невинуватості на адміністративно-деліктні правовідносини, які за характером є близькими до відносин, що складаються під час притягнення осіб до фінансової відповідальності. При цьому практичне застосування цього принципу в публічно-правових видах юридичної відповідальності, відмінних від кримінальної відповідальності, викликає дискусії. Зокрема, О. Сокурєнко справедливо стверджує, що навряд чи можна говорити про презумпцію невинуватості, якщо обов'язок доведення вини в кожному конкретному випадку лежить на зацікавленому в певному результаті справи органі, який одночасно є органом юрисдикції, тобто тим органом, який встановлює винність особи [8, с. 74].

З огляду на відсутність в Україні комплексного наукового дослідження фінансової відповідальності (у значенні, яке не обмежу-

ється лише відповідальністю за порушення норм фінансового права), на теперішній час питання презумпції невинуватості в цьому де-факто самотійному виді юридичної відповідальності залишається невирішеним, і лише частково досліджувалося. Існуючі наукові роботи з цього питання стосувалися податкового права, що не випадково, адже саме в податковому законодавстві фінансова відповідальність вперше отримала визнання її як окремого виду відповідальності. Зокрема, З. Будько зазначає, що враховуючи, зокрема, притаманність фінансово-правовій відповідальності каральної функції, презумпція невинуватості має бути закріплена в податковому праві [9, с. 147]. В свою чергу, О. Пунда, Д. Арзянцева та С. Лучковська слушно вказують на закріплення в податковому законодавстві одного з елементів презумпції невинуватості, а саме – трактування на користь особи всіх сумнівів щодо наявності обставин, за яких ця особа може бути притягнута до відповідальності за порушення податкового законодавства [10, с. 135]. Н. Скляр висловлює критичні зауваження до відносно нещодавніх змін у податковому законодавстві, вказуючи, по-перше, що Закон № 466-ІХ передбачає можливість вжиття заходів фінансової відповідальності за відсутності вини, по-друге, зазначаючи, що за «моделлю» цього Закону особа вважається винною, якщо не дотримується відповідних правил та норм ПК України, а по-третє, справедливо вказуючи на відсутність розроблених критеріїв визначення вини суб'єкта правопорушення та порядку встановлення вини контролюючими органами [11, с. 46].

Відсутність в Україні єдиного кодифікованого акта про фінансову відповідальність чи закону, який би визначав загальні засади та порядок її застосування, зумовлює те, що презумпція невинуватості не є нормативно закріпленою як засада, характерна для всього без винятку інституту фінансової відповідальності. Пряме закріплення норми про презумпцію невинуватості можна знайти лише в п. 3

ч. 1 ст. 8 Митного кодексу України. В окремих випадках норми, які передбачають встановлення вини при притягненні до фінансової відповідальності – закріплюються в підзаконних актах: в якості прикладу можна навести п. 19 Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, де зазначено, що доказами у справі про правопорушення у сфері містобудівної діяльності є будь-які фактичні дані, на підставі яких встановлюється наявність чи відсутність правопорушення, винність відповідного суб'єкта містобудування в його вчиненні (...) [12]. Та в переважній більшості досліджених випадків законодавство про фінансову відповідальність не містить прямих приписів про необхідність встановлення винуватості особи.

В постанові від 25 квітня 2018 року у справі № 800/547/17 Велика Палата Верховного Суду, з посиланням на рішення ЄСПЛ у справі «Ringvold v. Norway», висловила правовий висновок про те, що гарантована п. 2 ст. 6 Конвенції презумпція невинуватості застосовується до процедури, яка за своєю суттю є кримінальною, і в межах якої суд робить висновок про вину особи саме у *кримінально-правовому сенсі*. Відтак, зазначена гарантія не може бути поширена на *дисциплінарні й інші провадження*, які згідно з п. 1 ст. 6 Конвенції охоплюються поняттям спору щодо прав та обов'язків *цивільного характеру* [13]. Отже, для вирішення питання про те, чи є засадою того чи іншого виду юридичної відповідальності презумпція невинуватості, значення має «кримінальний» характер обвинувачення особи в розумінні ст. 6 Конвенції. Оскільки норми, за порушення яких настає фінансова відповідальність, мають загальний характер, а заходи стягнення характеризуються стримувальною та каральною метою, то в розумінні Конвенції і практики ЄСПЛ, обвинувачення у вчиненні правопорушення, за яке настає фінансова відповідальність, носить характер «кримінального», а отже – на фінансову відповідальність *поширюються* гарантії ст. 6 Конвенції, щодо презумпції невинуватості.

В той же час, законодавство про фінансову відповідальність подекуди містить положення, які формально виключають презумпцію невинуватості зі складу принципів цього виду юридичної відповідальності. Перш за все варто звернути увагу на норми про адміністративно-господарські санкції, до яких приписами ст.ст. 239, 241 ГК України віднесено адміністративно-господарський штраф, який, своєю чергою, фактично є заходом фінансової відповідальності. Проблема полягає в змісті норми ст. 218 ГК України, яка закріплює підстави «господарсько-правової відповідальності» (до заходів якої нормами ч. 1 ст. 216 і ч. 3 ст. 217 ГК України віднесено й адміністративно-господарські санкції). А саме, згідно з ч. 2 ст. 218 ГК України, учасник господарських відносин відповідає за невиконання або неналежне виконання господарського зобов'язання *чи порушення правил здійснення господарської діяльності, якщо не доведе*, що ним вжито усіх залежних від нього заходів для недопущення господарського правопорушення [14].

І якщо в частині «виконання господарських зобов'язань» немає сумнівів у правомірності закріплення презумпції вини (адже в цій частині вочевидь йдеться про цивільно-правову відповідальність рівних між собою суб'єктів), то в частині «порушення правил здійснення господарської діяльності» норма ч. 2 ст. 218 ГК України викликає сумнів у її відповідності Конвенції і практиці ЄСПЛ. Адже фактично ця норма перекладає обов'язок доказування відсутності вини на суб'єкта господарювання, інакше до нього будуть застосовані адміністративно-господарські санкції. Ця проблема має не лише теоретичний, а й практичний характер: в якості прикладу можна навести постанову Верховного Суду від 25 травня 2018 року у справі № 804/5035/17, в якій міститься такий висновок: «Посилання скаржника на відсутність вини у вчиненні правопорушення, передбаченого статтею 1 Закону України «Про порядок здійснення розрахунків і іноземній валюті»

є безпідставними, оскільки факт вчинення правопорушення встановлено рішенням суду, яке набрало законної сили, що є підставою для застосування спеціальних санкцій незалежно від вини, відповідно частини 2 статті 218 Господарського кодексу України» [15]. Отже приписами ч. 2 ст. 218 ГК України винуватість особи фактично виключена з предмета доказування у справах про фінансову відповідальність, в тій частині, в якій поняття «фінансова відповідальність» перетинається з поняттям «адміністративно-господарська санкція». Отже, приписи ч. 2 ст. 218 ГК України потребують приведення їх у відповідність із принципом презумпції невинуватості шляхом виключення слів «чи порушення правил здійснення господарської діяльності».

Наведений вище випадок перекладення нормою закону тягаря доведення невинуватості на особу, яка притягається до фінансової відповідальності, на жаль, не є поодиноким. Так, новий Закон України «Про цифровий контент та цифрові послуги», з одного боку, у ч. 1 ст. 20 запровадив фінансову відповідальність за порушення прав споживачів, пов'язаних з наданням та відповідністю цифрового контенту та/або цифрової послуги, а з іншого боку, у ст. 10 передбачив, що «тягар доказування надання цифрового контенту та/або цифрової послуги відповідно до статті 3 цього Закону покладається на виконавця» [16], не уточнивши при цьому, чи йдеться лише про тягар доказування у приватно-правових справах, чи ця норма впливає і на притягнення суб'єкта господарювання до фінансової відповідальності. Отже, ці приписи Закону теж потребують їх приведення у відповідність зі змістом принципу презумпції невинуватості, дотримання якої у правовідносинах щодо фінансової відповідальності є обов'язковим з огляду на приписи ст. 6 Конвенції та практику ЄСПЛ. Слід також визнати потребу в закріпленні презумпції невинуватості на законодавчому рівні в ст. 12 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльно-

сті», яка має назву «Відповідальність суб'єкта господарювання» [17] та поширює свою дію на значне коло правовідносин щодо притягнення до фінансової відповідальності.

Розкриваючи зміст презумпції невинуватості у фінансовій відповідальності, варто перш за все звернутися до загальної норми п. 2 ст. 6 Конвенції, яка передбачає, що «Кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку» [18]. Вище вже зазначалося, що термін «кримінальне правопорушення» має у практиці ЄСПЛ автономне значення, тому його не слід сприймати виключно крізь призму національного законодавства. Лаконічність викладу норми Конвенції вимагає звернутися до практики ЄСПЛ для визначення складових презумпції невинуватості. В юридичній науці існує достатня кількість досліджень цього аспекту практики ЄСПЛ. Зокрема, Ю. Івчук у своїй статті виокремлює такі аспекти презумпції невинуватості: поведження з особою як з невинуватою та проведення розслідування з позицій невинуватості особи, стандарт доведення «поза розумним сумнівом», відсутність упередженої думки про винуватість, покладення обов'язку доказування на сторону обвинувачення, заборона висловлювань представників держави про винуватість особи до її встановлення, заборона встановлення вини особи поза процедурою, передбаченою для її встановлення, повага до остаточності виправдання особи [19, с. 13–16].

Адаптуючи ці усталені висновки ЄСПЛ до специфіки саме фінансової відповідальності, слід, по-перше, акцентувати увагу на тому, що процедура притягнення до фінансової відповідальності завжди має позасудовий характер, що безсумнівно впливає на дотримання принципу неупередженості як однієї з гарантій дотримання презумпції невинуватості. Без сумніву слід погодитися із викладеною вище точкою зору О. Сокурєнко, адже в умовах, коли орган, який збирає докази

винуватості, та орган, який притягає до відповідальності – збігаються, дотримання презумпції невинуватості є нелегким завданням. Кардинальна зміна цієї ситуації можлива лише за умов передачі судам функцій органу, який притягає до фінансової відповідальності, однак це б надмірно завантажило суди; до того ж, недоліки, допущені суб'єктом владних повноважень під час притягнення до фінансової відповідальності, можуть бути і за сучасного правового регулювання усунуті в процедурі оскарження в порядку КАС України, який покладає обов'язок доказування правомірності прийнятого рішення саме на суб'єкта владних повноважень. Наразі зміна самої правової природи фінансової відповідальності через передачу судам повноважень з притягнення до відповідальності є нереалістичною. В той же час, рівень дотримання принципу неупередженості в роботі суб'єктів владних повноважень можливо підвищити правовими та організаційними заходами, наприклад:

– збирання доказів покладається на один структурний підрозділ, а їхня оцінка і ухвалення рішення – на інший, рівноправний та конкуруючий, структурний підрозділ;

– збирання доказів покладається на територіальний орган, розташований за місцем вчинення правопорушення, а розгляд справи і оцінка доказів – на територіальний орган, розташований в іншій місцевості, на засадах автоматизованого розподілу справ;

– здійснення розгляду справи колегіально із включенням до складу колегії осіб, у яких відсутні відносини підпорядкування по відношенню до осіб, відповідальних за збирання доказів;

– залучення до розгляду справ про притягнення до фінансової відповідальності, з правом дорадчого голосу, представників Ради бізнес-обмудсмена, представників громадської ради при суб'єкті владних повноважень;

– відкритий розгляд справ про притягнення до фінансової відповідальності, повна технічна фіксація засідань;

– запровадження процедури відводу посадової особи суб'єкта владних повноважень у випадку виникнення сумніву щодо його неупередженості, із усуненням цієї посадової особи від вирішення питання про її відвід.

По-друге, для того, щоб презумпція невинуватості у справах про притягнення до фінансової відповідальності діяла на практиці, слід запровадити цей принцип та його складові до текстів законодавчих актів, які передбачають цей вид відповідальності.

Для цього, перш за все, слід виключити положення законів (зокрема наведених вище), які перекладають тягар доведення невинуватості на особу, яка притягається до фінансової відповідальності. Крім того, в нормативно-правових актах з питань фінансової відповідальності слід виключити відповідальність особи без її вини та передбачити, що обов'язок доказування вини особи у вчиненні правопорушення, що має наслідком фінансову відповідальність, покладається на суб'єкта владних повноважень, а недоведена винуватість особи прирівнюється до доведеної невинуватості.

Далі слід закріпити стандарт доказування вини особи «поза розумним сумнівом», тобто встановлені у справі факти мають виключати можливість іншої розумної версії подій, окрім як вчинення особою правопорушення. Дотримання цього стандарту доказування вимагає від суб'єкта владних повноважень надавати доказово підтверджене спростування тієї версії подій, що викладена в поясненнях особи, яка притягається до відповідальності. Тож надання вичерпної відповіді на ці пояснення (заперечення) особи є обов'язком суб'єкта владних повноважень. Не допускається також розцінювання відмови особи від надання пояснень як доказу її вини, а у разі визнання вини – особі мають бути роз'яснені її права, надані докази її винуватості, забезпечене право на захист, роз'яснені наслідки визнання вини, а суб'єкт владних повноважень має переконатися у добровільності позиції особи, яка визнає свою вину.

Практика ЄСПЛ свідчить про те, що принцип презумпції невинуватості діє не лише в межах провадження з притягнення особи до відповідальності, а й поза межами цього провадження. Зокрема це стосується настання наслідків від дій, які чинне законодавство кваліфікує як правопорушення. В контексті фінансової відповідальності, перспективним напрямком наукової дискусії є з'ясування правомірності donaraxування грошових зобов'язань (недоїмок) за відсутності рішення про притягнення до відповідальності (зокрема фінансової) за правопорушення, яке призвело до такого donaraxування. Адже donaraxування є наслідком порушення, а процедурою, призначеною для встановлення факту такого порушення, є процедура притягнення до фінансової відповідальності. Тож постає питання, чи може суб'єкт владних повноважень здійснити таке donaraxування, якщо особу не було притягнуто за стверджуване порушення до будь-якого виду публічно-правової відповідальності (адміністративної, фінансової чи кримінальної). Аналогічним питанням є правомірність видачі суб'єктом владних повноважень припису про усунення порушення, якщо за це порушення не були застосовані заходи відповідальності (а так само – питання правомірності вже виданого припису, якщо акт про притягнення до відповідальності було скасовано). На думку автора, зміст презумпції невинуватості вимагає від суб'єкта владних повноважень виходити з того, що особа не вчинила правопорушення, за яке передбачена фінансова відповідальність, якщо цю особу не було притягнуто до такої відповідальності.

Ще одним питанням перспективної дискусії є визначення моменту, з якого особу можна вважати такою, що вчинила правопорушення, за яке передбачена фінансова відповідальність. Зокрема – чи впливає оскарження особою такого рішення на статус цієї особи як «такої, що вчинила правопорушення»? На думку автора, якщо йдеться про адміністративне оскарження, то особу, яка

скористалася правом на цей вид оскарження упродовж встановленого строку (або якщо пропущений з поважних причин строк оскарження було згодом поновлено) – слід вважати невинуватою, аж поки її скарга не буде відхилена. Якщо йдеться про судове оскарження, то з моменту відкриття провадження в адміністративній справі і до моменту набрання законної сили остаточним судовим рішенням (яке не підлягає подальшому оскарженню чи не було оскаржено у встановлений строк), поведження з особою, притягнутою до фінансової відповідальності, має відповідати поведженню з невинуватою особою, якщо: а) подання позову саме по собі зупинило дію акта суб'єкта владних повноважень, або б) суд ухвалою зупинив дію такого акта. Втім, навіть якщо подання позову не зупинило дію акта і суд теж не зупинив його дію – це впливає лише на виконання такого акта та не створює для суду (який перевіряє правомірність цього акта) жодних самостійних підстав для висновку про винуватість особи.

Що стосується правових наслідків порушення принципу презумпції невинуватості у фінансовій відповідальності, то їх пропонується класифікувати на три групи: процедурні, відновлювальні та компенсаційні. Процедурні наслідки можуть мати місце лише до моменту прийняття суб'єктом владних повноважень рішення про притягнення до фінансової відповідальності; вони полягають в усуненні виявленого порушення презумпції невинуватості, наприклад, шляхом відсторонення посадової особи, яка має упередженість, від розгляду справи, або шляхом призначення повторної перевірки, якщо висновки акту першої перевірки будуть визнані необґрунтованими. Відновлювальні наслідки полягають у скасуванні (в процедурі адміністративного чи судового оскарження) акта про притягнення до фінансової відповідальності невинуватої особи та в застосуванні наслідків такого скасування (поверненні сплачених особою коштів, перегляді інших рішень, які ґрунтувалися на недоведеному

факті вчинення особою правопорушення, наприклад – виключення з них кваліфікуючої ознаки повторності). Компенсаційні наслідки мають цивільно-правовий характер і полягають у відшкодуванні державою збитків, спричинених неправомірним притягненням до фінансової відповідальності. Слід зазначити, що персональна відповідальність посадових осіб за незаконні рішення про притягнення до фінансової відповідальності – сприятиме зменшенню випадків порушення презумпції невинуватості в цьому виді юридичної відповідальності.

Висновки.

1. Встановлено, що презумпція невинуватості належить до засад (принципів) фінансової відповідальності, як і будь-якої публічно-правової відповідальності.

2. З'ясовано, що в законодавстві України про фінансову відповідальність переважно не закріплена презумпція невинуватості; більше того, існують норми, що перекладають тягар доказування відсутності вини на особу, яка притягається до фінансової відповідальності. Такі норми підлягають приведенню у відповідність із п. 2 ст. 6 Конвенції, зокрема пропонується виключити слова «чи порушення правил здійснення господарської діяльності» з норми ч. 2 ст. 218 ГК України.

3. Оскільки відмінною рисою фінансової відповідальності є позасудовий порядок притягнення, то неупередженість суб'єкта, що притягає до відповідальності, може викликати сумнів. Тому, для того щоб презумпція невинуватості у фінансовій відповідальності

мала не декларативний, а реальний характер, слід вживати правові та організаційні заходи, спрямовані на підвищення рівня неупередженості суб'єкта, який здійснює оцінку доказів.

4. Зміст презумпції невинуватості у фінансовій відповідальності потребує нормативного закріплення. Необхідно нормативно закріпити покладення обов'язку доказування вини особи на суб'єкта владних повноважень, а також закріпити стандарт доказування «поза розумним сумнівом», встановити обов'язок суб'єкта владних повноважень надати вичерпну і доказово підтверджену відповідь на пояснення особи, що притягається до фінансової відповідальності.

5. Презумпція невинуватості у фінансовій відповідальності має застосовуватися і до внесення змін в законодавство, безпосередньо на підставі положень Конвенції. Зокрема, суб'єкт владних повноважень в своїй діяльності має виходити з того, що особа не вчиняла правопорушення, за яке передбачена фінансова відповідальність, якщо цю особу не було притягнуто до такої відповідальності. У разі адміністративного чи судового (якщо дія оскаржуваного рішення зупинена в силу закону чи ухвалою суду) оскарження, поведження з особою, притягнутою до фінансової відповідальності, має дорівнювати поведженню з невинуватою особою. Суб'єкти владних повноважень мають оперативно усувати порушення презумпції невинуватості, а також забезпечувати відновлення прав невинуватих осіб, які були незаконно притягнуті до фінансової відповідальності.

Анотація

Статтю присвячено презумпції невинуватості у фінансовій відповідальності. Фінансова відповідальність, як окремий вид юридичної відповідальності, не є достатньо дослідженим правовим інститутом. Відсутність систематизації норм про фінансову відповідальність викликає потребу в з'ясуванні загальних засад фінансової відповідальності. Встановлено, що презумпція невинуватості належить до засад (принципів) фінансової відповідальності. З'ясовано, що в законодавстві України про фінансову відповідальність переважно не закріплена презумпція невинуватості; більше того, існують норми, що перекладають тягар доказування відсутності вини на особу, що притягається до фінансової відповідальності. Оскільки відмінною рисою фінансової відповідальності є позасудовий порядок притягнення, то неупередженість суб'єкта,

що притягає до відповідальності, може викликати сумнів. Тому, для того щоб презумпція невинуватості у фінансовій відповідальності мала не декларативний, а реальний характер, слід вживати правові та організаційні заходи, спрямовані на підвищення рівня неупередженості суб'єкта, який здійснює оцінку доказів. Зміст презумпції невинуватості у фінансовій відповідальності потребує нормативного закріплення. Необхідно нормативно закріпити покладення обов'язку доказування вини особи на суб'єкта владних повноважень, а також закріпити стандарт доказування «поза розумним сумнівом». Також необхідно встановити обов'язок суб'єкта владних повноважень надати вичерпну і доказово підтверджену відповідь на пояснення особи, що притягається до фінансової відповідальності. Суб'єкт владних повноважень в своїй діяльності має виходити з того, що особа не вчиняла правопорушення, за яке передбачена фінансова відповідальність, якщо цю особу не було притягнуто до такої відповідальності. Крім того, суб'єкти владних повноважень мають оперативно усувати порушення презумпції невинуватості, а також забезпечувати відновлення прав невинуватих осіб, які були незаконно притягнуті до фінансової відповідальності.

Ключові слова: адміністративно-господарські санкції, вина, доказування поза розумним сумнівом, неупередженість, презумпція невинуватості, припущення, тягар доказування, фінансова відповідальність.

Shumeiko I.P. Presumption of innocence in financial responsibility

Summary

The article is devoted to the presumption of innocence in financial responsibility. Financial responsibility, as a separate type of legal responsibility, is not a sufficiently researched legal institution. The lack of systematization of norms on financial responsibility causes the need to clarify the general principles of financial responsibility. It was established that the presumption of innocence belongs to the principles of financial responsibility. It was found that the presumption of innocence is mostly not enshrined in the legislation of Ukraine on financial responsibility; moreover, there are rules that shift the burden of proof of non-culpability to the person. Since a distinctive feature of financial responsibility is an out-of-court procedure of prosecution, the impartiality of the entity prosecuting can cause doubt. Therefore, in order for the presumption of innocence in financial responsibility to be real rather than declarative, legal and organizational measures aimed at increasing the level of impartiality of the entity evaluating the evidence should be taken. The content of the presumption of innocence in financial responsibility requires regulatory consolidation. It is necessary to standardize the obligation to prove a person's guilt on the subject of authority, as well as to establish the standard of proof "beyond a reasonable doubt". It is also necessary to establish the obligation of the subject of authority to provide a comprehensive and proven answer to the explanation of the person who is held financially responsible. The subject of authority in its activities must proceed from the fact that the person did not commit an offense for which financial responsibility is provided, if this person was not brought to such responsibility. In addition, subjects of authority should promptly eliminate violations of the presumption of innocence, as well as ensure the restoration of the rights of innocent persons who were illegally held financially responsible.

Key words: administrative and economic sanctions, assumptions, burden of proof, financial responsibility, guilt, impartiality, presumption of innocence, proof beyond a reasonable doubt.

Список використаних джерел:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

2. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 05 червня 2019 року у справі № 461/8496/15-ц про відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82424027>.
3. Ктіторов М.О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2009. 19 с. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe.
4. Самбор М. Презумпція невинуватості у адміністративно-деліктному праві. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2014. № 1 (99). С. 70–76. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2014_1_18.
5. Белікова М.І., Георгієвський Ю.В., Спасенко В.О. Презумпція невинуватості у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2023. № 1 (79). С. 85–89. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drp_2023_1_15.
6. Рішення Конституційного Суду України від 08 червня 2022 року № 3-р(II)/2022 у справі № 3-20/2021(40/21) за конституційною скаргою Кротюка Олександра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України (справа щодо презумпції невинуватості). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-22#Text>.
7. Постанова Верховного Суду від 08 липня 2020 року у справі № 463/1352/16-а про визнання дій неправомірними, скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90264746>.
8. Сокурєнко О. Презумпція невинуватості як елемент захисту прав особи в адміністративній діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 73–76. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/7/15.pdf>.
9. Будько З.М. Презумпція невинуватості в податковому праві. *Форум права*. 2011. № 1. С. 142–148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_1_27.
10. Пунда О.О., Арзянцева Д.А., Лучковська С.І. Концепція фінансової відповідальності та застосування програм добровільного розкриття доходів (податкова амністія). *Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал*. 2022. № 1 (8). С. 131–141. URL: <https://irlykhuml.univer.km.ua/server/api/core/bitstreams/342d2d69-8d5b-49e8-9658-117d41b1419a/content>.
11. Скляр Н.Ф. Принципи фінансової відповідальності за порушення податкового законодавства. *Правова позиція*. 2020. № 4 (29). С. 41–47. URL: <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2020/4/11.pdf>.
12. Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 06 квітня 1995 року № 244. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-95-%D0%BF#Text>.
13. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25 квітня 2018 року у справі № 800/547/17 про визнання протиправним і скасування рішення та наказу, зобов'язання вчинити певні дії. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73837584>.
14. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.
15. Постанова Верховного Суду від 25 травня 2018 року у справі № 804/5035/17 про визнання протиправним та скасування наказу. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74265244>.
16. Про цифровий контент та цифрові послуги: Закон України від 10 серпня 2023 року № 3321-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3321-20#n39>.

17. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.
18. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
19. Івчук Ю.Ю. Основні підходи Європейського суду з прав людини до розуміння презумпції невинуватості як складової права на справедливий суд. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2021. № 2 (42). С. 11–19. URL: <https://journals.snu.edu.ua/index.php/app/article/view/218/201>.

Юдіна Н.М.

*аспірант кафедри адміністративного та конституційного права
Запорізький національний університет*

ХАРАКТЕРИСТИКА ВИДІВ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ АЗАРТНИХ ІГОР

Вступ. «Гра» розуміється як певна забава, гулянка, розвага чи спорт Слово «гральний» означає «призначений для гри» [1, с. 258; 2, с. 195]. Сучасний тлумачний словник української, підготовлений за загальною редакцією В.В. Дубічинського містить визначення терміну «гра» як: а) певної дії, що має характер забави для занять з дітьми; б) сукупності цілеспрямованих дій, що має характер інтриги та таємниць; в) визначене відповідними правилами та обмеженнями розвага чи спорт; г) набір предметів для розваги (наприклад, настільна гра) [1, с. 210].

Отже, існування ігри є свідченням того, що діяльність людини не завжди спрямовується на досягнення умовно корисної мети; гра є свідченням того, що людина може бути зацікавлена у здійсненні діяльності без корисної мети [3].

Зазначене свідчить про те, що не всі ігри є азартними, але всі ігри переслідують мету – розваги людини, в окремих випадках гра може розглядатися як засіб навчання та розвитку (у випадках у сфері дошкільної освіти [4]).

Пов'язаним із категорією «гра» є термін «гральний бізнес», що визначається як господарська діяльність, що спрямовується для забави, розваги, спорту задля отримання прибутку [5, с. 15].

Дослідження проблематики організація та проведення азартних ігор здійснено у наукових публікаціях таких вчених, як: В.С. Філютович-Герасименко [6; 7; 8], В.О. Мазярчук, П.В. Пірнікоза [9], Н.П. Капітаненко [10], В.М. Дорогих [11] та ін. Але у наявних наукових розробках залишено поза дослідниць-

кої увагою коло важливих питань, зокрема, питання оподаткування діяльності, морально-етичні питання легалізації азартних ігор, що визначає актуальність даної розробки тощо.

Метою статті є здійснення характеристики видів діяльності у сфері організація та проведення азартних ігор.

Виклад основних положень. У сфері нормативно-правового регулювання вживаним є термін «азартні ігри», що є фактично синонімом до терміну «гральний бізнес», що є більш поширеним у економіці, психології, соціології, антропології тощо.

Нормативно-правове регулювання азартних ігор в Україні є відносно тривалим у часі процесом, який пройшов від його заборони із ухваленням у 2009 році окремого Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» [12] до його відносної легалізації у 2020 році із ухваленням Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організація та проведення азартних ігор» [13].

Відповідно до ст. 2 Закону України від 14 липня 2020 року № 768-ІХ на території України дозволяється організувати та проводити виключно такі види діяльності у сфері організація та проведення азартних ігор, як: «1) організація та проведення азартних ігор у гральних закладах казино; 2) організація та проведення азартних ігор казино в мережі Інтернет; 3) організація та проведення букмекерської діяльності в букмекерських пунктах та в мережі Інтернет; 4) організація та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів; 5) організація та прове-

дення азартних ігор в покер в мережі Інтернет» [13].

Найбільш поширеним різновидом азартних ігор в Україні є букмекерська діяльність. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» букмекерська діяльність визначається як господарська діяльність з організації та проведення парі (букмекерських парі та парі тоталізаторів) в букмекерських пунктах та/або в мережі Інтернет. Водночас під букмекерським парі треба розуміти парі, що укладається між гравцем та організатором букмекерської діяльності, а під парі тоталізаторів – парі, що укладається між самими гравцями, проте забезпечується організатором букмекерської діяльності [13].

При цьому нормами чинного законодавства прямо не зазначається вичерпний перелік обставин та явищ, коли допустимим є укладення парі. Однак нормами чинного законодавства України визначається перелік обставин, коли укладення парі є забороненим. Так, згідно із ч. 4 ст. 31 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» заборонено «ставки на віртуальні події чи ігри; що мають ознаки лотерей; щодо подій, результат яких формується генератором випадкових чисел; щодо подій, які мають ознаки посягання на державний суверенітет і територіальну цілісність, морально-етичні норми суспільства, конституційні права» [13]. Тобто в зазначеному випадку укладення парі регулюється із застосуванням імперативного методу впливу на суспільні відносини.

З метою державної регламентації діяльності у сфері бізнесу, пов'язаного із азартними іграми, запроваджуються ряд дозвольно-ліцензійних та реєстраційних адміністративних процедур. Зокрема, у ст. 5 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» визначено необхідність створення та функціонування Реєстру організаторів букмекерської

діяльності, де мають бути узагальнені відомості про організаторів букмекерської діяльності, їх юридичної адреси та іншої контактної інформації, критеріїв та підстав ліцензування, наявності обмежень та інших даних, що мають істотне значення в цілому, і зокрема, для гравців. Крім того відповідно до вимог Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» закріплюється функціонування Державної системи онлайн-моніторингу, за допомогою якої уповноважений орган здійснюватиме контрольні функції щодо прийнятих ставок, статусу їхнього виграшу, статусу виплати грошей. Державної системи онлайн-моніторингу у сфері азартних ігор є важливим адміністративним інструментом захисту як прав та інтересів організаторів букмекерської діяльності, так і гравців. Крім того Державна система онлайн-моніторингу у сфері азартних ігор спрямована на вирішення важливого завдання із запобігання корупції та обігу санкціонованих активів [13].

Згідно із тлумачними словниками української мови термін «азартний» визначається «дуже запальний», «завзятий», «пристраснений» [1, с. 9; 14].

Азарт може розумітися як сильне збудження [14]. В межах кримінально-правового дослідження Н.О. Петричко визначено, що поняття «азартний» розуміється як прояв емоцій, що виникає через ризиковість певних обставин чи фактів [15, с. 16].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» визначено, що азартна гра – «будь-яка гра, умовою участі в якій є внесення гравцем ставки, що дає право на отримання виграшу (призу), імовірність отримання і розмір якого повністю або частково залежать від випадковості, а також знань і майстерності гравця» [13].

Згідно із ч. 3 ст. 2 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» не вважається азартною грою будь-яка гра,

в якій відсутня принаймні одна з таких ознак: 1) наявність ставки; 2) можливість отримання або неотримання виграшу (призу); 3) імовірність виграшу (призу) та його розмір повністю або частково залежить від випадковості [13].

При цьому до азартних ігор у розумінні Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» [12] не відносились: організація та проведення лотерей; організація та проведення творчих конкурсів, спортивних змагань тощо, незважаючи на те передбачається чи не передбачається їх умовами грошовий або майновий виграш; гра в більярд, гра в кеглі (боулінг) та інші ігри, які проводяться без одержання гравцем призу (виграшу); гра на гральних автоматах типу «кран-машина» (двокоординатні автомати), де як виграш (приз) гравець отримує виключно матеріальні речі (іграшки, цукерки тощо); розіграші на безоплатній основі з рекламуванням (популяризацією) окремого товару, послуги, торгової марки, знаків для товарів і послуг, найменування або напрямів діяльності суб'єктів господарювання, комерційної програми з видачею виграшів у грошовій або майновій формі; розіграші у вигляді конкурсів (ігор, вікторин), умови яких передбачають безоплатне набуття особою статусу її учасника та отримання учасником, який виявив кращі особисті знання та вміння, виграшів у грошовій або майновій формі за особисту перемогу; розіграші на безоплатній основі для розважальних, благодійних або пізнавальних цілей.

Дещо відмінний підхід було запроваджено до розуміння переліку ігор, які не є азартними, згідно із вимогами Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» [13]. Так, згідно із ч. 5 ст. 2 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» [13] до азартних ігор не належать:

1) організація та проведення творчих конкурсів, спортивних змагань тощо, незважаючи на те, передбачається чи не передба-

чається умовами проведення грошовий або майновий виграш;

2) гра в більярд, гра в кеглі (боулінг) та інші ігри, що проводяться без одержання гравцем призу (виграшу);

3) гра на автоматах типу «кран-машина» (двокоординатні автомати), в якій як виграш (приз) гравець отримує виключно матеріальні речі (іграшки, цукерки тощо);

4) випуск та проведення лотерей;

5) організація та проведення спортивного покеру.

Зазначені нормативні та наукові підходи не дозволяють чітко встановити, що розуміється як спеціальний вид господарської діяльності, що вимагає здійснення її ліцензування, адже така ознака гри як емоційність не може бути основою для її відмежування від інших видів ігор [15, с. 23].

Нормативне тлумачення категорії «азартні ігри» базується на підході, що така гра здійснюється за винагороду, яку отримує переможець, і уточнюються спеціальні місця, де проведення таких ігор допускається – гральні заклади казино; казино в мережі Інтернет; букмекерські пункти та в мережі Інтернет; зали гральних автоматів; покер в мережі Інтернет [13]. Втім такий підхід не завжди підтримано у наукових публікаціях. Так, А.В. Савченко визначає азартні ігри як ігри, проведення яких пов'язуються із одержанням матеріального виграшу грошей, цінностей, речей або права на володіння та розпорядження рухомим і нерухомим майном, і при цьому вченою не пов'язується із їх проведенням у визначеному місці [16, с. 40–44].

Так само у дослідженні Н.І. Майданик до ознак азартних ігор віднесено: випадковість виграшу; значну суспільну небезпеку; призведення до деморалізації суспільства [17, с. 435].

У Науково-практичному коментарі до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) термін «азартні гра» було визначено як гру, що дозволяє її учасникам здобувати гроші, майно чи інші майнові цінності, що визначається випадково

цілком чи частково [18, с. 344–345]. До видів азартних ігор Є. В. Ковтун відносить рулетку, ігри в карти, ігри в кості, гральні автомати, лотерею [19, с. 15–17].

Зустрічається підхід, що тлумачить термін «азартні ігри» як гра, що має матеріальний інтерес, без гарантування результативності його отримання [20, с. 62].

При цьому лотереї і діяльність із їх проведення не підпадає під дію Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», а регламентується окремим Законом України – «Про державні лотереї в Україні» [21]. Відповідно до Закону України від 6 вересня 2012 року № 5204-VI лотерея визначається як «масова гра, незалежно від її назви, умовами проведення якої передбачається розіграш призового (виграшного) фонду між її учасниками і перемога в якій має випадковий характер, територія проведення (розповсюдження) якої поширюється за межі однієї будівлі (споруди), незалежно від способу прийняття грошей за участь у такій грі» [21].

Незаконними азартними іграми має визнаватися діяльність, пов'язану з організацією проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор в недозволеному місці, із використанням обладнання, що не пройшло сертифікацію у Державній системі онлайн-моніторингу грального обладнання та онлайн-систем організаторів азартних ігор.

У наукових публікаціях спостерігається неоднозначність розуміння ступеня суспільної небезпеки від поширення азартних ігор, здійснення та організації діяльності із їх проведення. Відповідно до оцінок консалтингової компанії «GBGC» прибутки від грального бізнесу складають 320 млрд. доларів США [22]. В країнах ЄС прибутки від азартних ігор складають близько четвертої частини державних національних бюджетів (86,5 млрд. євро в 2014 році), де лідерами є Великобританія і Італія. Спостерігається і триваюче зростання місця азартних ігор у прибутковій частині бюджетів країн ЄС, де провідне місце

займає Федеративна Республіка Німеччина (1–2% щорічного приросту, частка в загальному доході ЄС постійна впродовж останніх 5 років) [23].

В Україні у якості гравців та організаторів азартних ігор діють близько 20% дорослого населення країни, при цьому станом на 2009 рік більшість грального бізнесу діяла нелегально, що призводило до втрат надходжень до Державного бюджету України [24]. В Україні надзвичайно важливою проблемою є забезпечення недопустимості, що гравцями були неповнолітні особи, що складають близько 80% клієнтів гральних автоматів. Дана соціальна група є уразливою з точки зору несформованої психіки, яка у разі невдачі схильна до вчинення самогубства, що створює загрози для збереження молодого покоління українців [15, с. 32; 25, с. 226–229; 26; 27].

В Україні встановлені вікові обмеження до особи, яка може бути гравцем. Так, згідно із ст. 18 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» визначено, що «гравцем може бути виключно фізична особа, якій на дату участі у грі виповнився 21 рік». Для організаторів азартних ігор встановлюється заборона прийняття ставок та виплати (видачі) виграші (призів) в азартних іграх особам, які є молодшими за 21 рік [13].

Проте, не зважаючи на ці заходи, ефективність контролю за участю неповнолітніх в азартній діяльності залишається проблемою. Технологічний розвиток дозволяє обходити багато заходів контролю, зокрема шляхом використання анонімних акаунтів або спеціального програмного забезпечення для обходу блокування.

Отже, для ефективного контролю за участю неповнолітніх у гральних іграх необхідно постійно вдосконалювати законодавство, впроваджувати нові технології для перевірки особи та розвивати співпрацю між гральними компаніями та урядовими органами для запобігання неправомірній участі молоді у гральних діях.

Згідно із міжнародними стандартами охорони здоров'я ігроманія (синонім – «лудоманія», від лат. «ludus» – гра) починаючи із 1977 року визнана Всесвітньою організацією охорони здоров'я як хвороба під міжнародним кодом F63.0 у класі V «Психічні розлади та розлади поведінки» Міжнародної класифікації хвороб (МКБ-10) [28]. Ігроманія визначається як розлад, що проявляється у частих повторних епізодах участі в азартних іграх, які стають домінуючими у житті особи і призводять до зниження соціальних, професійних, матеріальних і сімейних цінностей [29].

Діагноз «ігроманія» може бути поставлений особі у разі наявності у неї хоча б чотирьох із зазначених ознак, як: постійна залежність, збільшення часу, який людина проводить у грі; перегляд інтересів особи, де гра займає всю свідомість особи; втрата контролю, коли людина не може зупинитися на отриманому виграші; стан психологічного дискомфорту без гри; залежність від адреналіну, що пов'язується із ризиком; бажання відігратися; бажання зупинитися, але є неможливість психологічна відмовитися в гри; соціальна ізоляція і небажання спілкуватися із близькими та родичами, роботою [30, с. 105] тощо.

Варто зазначити, що діяльність із здійснення державного контролю за проведенням та організацією азартних ігор в Україні характеризується чисельними проявами «тінізації», що часто пов'язується власне із взаємозв'язком нелегального грального бізнесу із особами, уповноваженими на здійснення контрольно-наглядового провадження. Зокрема, у 2014 році МВС України звітувало, що майже «викорініло» подолала нелегальний гральний

бізнес [31], що з огляду на статистику наступних десяти років є очевидною профанацією.

Попри легалізацію грального бізнесу, що відбулась у 2020 році у зв'язку із скасування його заборони в порядку Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» зберігається поширеною тенденція здійснення діяльності із організації та проведення діяльності із азартних ігор у вигляді закритих клубів чи закладів з обмеженим доступом (із закритою відпрацьованою системою доступу), наприклад, у вигляді Інтернет-кафе чи Інтернет-клубів, або спеціалізованих сайтів азартних ігор [32].

До форм нелегального грального бізнесу також відноситься використання засобів телекомунікаційного зв'язку (в тому числі телеграм-каналів) задля організації шоу з платними дзвінками, платним доступом задля виграшу, що проводиться у формі вікторин, лотерей тощо. Такі схеми можуть бути проявом шахрайства, але позаяк вони мають розглядатися як азартна гра [33; 34].

Висновки. Потребує нормативного врегулювання проведення так званих «волонтерських» лотерей, що актуалізувались в умовах воєнного стану і проявляються у здійсненні збору коштів, де є один чи декілька призів, що при цьому здійснюються в умовах абсолютної правової невизначеності таких процесів. Однак при цьому в законодавчому розумінні терміну «азартна гра» так звані «волонтерські» лотереї можуть бути так ідентифіковані. Приклади «волонтерських» лотерей є чисельними, збори проводяться через доступні інформаційні неконтрольовані канали – Instagramm, Telegramm, Youtube та ін.

Анотація

Метою наукової статті визначено здійснення характеристики видів діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор. Встановлено, що відповідно до чинного законодавства прямо не зазначається вичерпний перелік обставин та явищ, коли допустимим є укладення парі як різновиду азартної гри. Визначено обставини, існування яких забороняє «ставки на віртуальні події чи ігри; що мають ознаки лотерей; щодо подій, результат яких формується генератором випадкових чисел; щодо подій, які мають ознаки посягання на державний суверенітет і територіальну цілісність, морально-етичні норми суспільства, конституційні права». Зроблено

висновок, що попри легалізацію грального бізнесу, що відбулась у 2020 році у зв'язку із скасування його заборони в порядку Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» зберігається поширеною тенденція здійснення діяльності із організації та проведення діяльності із азартних ігор у вигляді закритих клубів чи закладів з обмеженим доступом (із закритою відпрацьованою системою доступу), наприклад, у вигляді Інтернет-кафе чи Інтернет-клубів, або спеціалізованих сайтів азартних ігор. До форм нелегального грального бізнесу віднесено використання засобів телекомунікаційного зв'язку (в тому числі телеграм-каналів) задля організації шоу з платними дзвінками, платним доступом задля виграшу, що проводиться у формі вікторин, лотерей тощо. Зроблено висновок, що потребує нормативного врегулювання проведення так званих «волонтерських» лотерей, що актуалізувались в умовах воєнного стану і проявляються у здійсненні збору коштів, де є один чи декілька призів, що при цьому здійснюються в умовах абсолютної правової невизначеності таких процесів.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, азартні ігри, легалізація, адміністративні процедури, адміністративно-правове забезпечення.

Yudina N.M. Characteristics of types of activities in the sphere of organizing and conducting gambling

Summary

The purpose of the scientific article is to characterize the types of activities in the field of gambling organization and conduct. It has been established that according to the current legislation, an exhaustive list of circumstances and phenomena is not directly indicated when making a bet as a type of gambling is permissible. Circumstances are defined, the existence of which prohibits «bets on virtual events or games; that have signs of lotteries; regarding events, the result of which is formed by a random number generator; regarding events that have signs of encroachment on state sovereignty and territorial integrity, moral and ethical norms of society, and constitutional rights.» It was concluded that despite the legalization of the gambling business, which took place in 2020 in connection with the cancellation of its ban in accordance with the Law of Ukraine «On the Prohibition of the Gambling Business in Ukraine», the tendency to organize activities and conduct gambling activities in the form of closed clubs or establishments with limited access (with a closed, tried-and-tested access system), for example, in the form of Internet cafes or Internet clubs, or specialized gambling sites. The forms of illegal gambling business include the use of telecommunication means (including Telegram channels) for the organization of shows with paid calls, paid access for winnings held in the form of quizzes, lotteries, etc. It was concluded that there is a need for regulatory regulation of the so-called «volunteer» lotteries, which were actualized in the conditions of martial law and manifested in the collection of funds, where there is one or several prizes, which are carried out in conditions of absolute legal uncertainty of such processes.

Key words: normative and legal regulation, gambling, legalization, administrative procedures, administrative and legal support.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
2. Сучасний тлумачний словник української мови : 65000 слів / за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків : Школа, 2006. 1008 с.
3. Гейзінга Й. Номо Ludens. Досвід визначення ігрового елемента культури / Йохан Гейзінга ; пер. з англ. О. Мокровольського. Київ : Основи, 1994. 250 с

4. Про дошкільну освіту: Закон України від 11 липня 2001 року № 2628-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14#Text>
5. Філютович-Герасименко В.С. Адміністративно-правові засади протидії незаконному гральному бізнесу в Україні : дис. ... к.ю.н. 12.00.07. Х., 2016. 245 с.
6. Філютович-Герасименко В.С. Адміністративно-правові засади протидії незаконному гральному бізнесу в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2016. 12 с.
7. Філютович-Герасименко В.С. Адміністративно-правові засади протидії незаконному гральному бізнесу в Україні : к.ю.н. : спец. 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2016. 245 с.
8. Філютович-Герасименко В. С. Державна політика України у сфері протидії незаконному гральному бізнесу у період незалежності: історико-правовий аналіз. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 1. Т. 3. С. 98–104.
9. Мазярчук В., Пірнікоза П. Економічні аспекти легалізації гального бізнесу в Україні. Офіс з фінансового та економічного аналізу. URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2016/09/FEAO_Gambling_A5_04_print.pdf
10. Капітаненко Н.П. Адміністративно-правова відповідальність за порушення у сфері гального бізнесу : к.ю.н. : спец. 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2011. 230 с.
11. Дорогих В. М. Адміністративно-правове регулювання гального бізнесу в Україні. : к.ю.н. : спец. 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національна академія внутрішніх справ України. К., 2003. 197 с.
12. Про заборону гального бізнесу в Україні : Закон України від 15.05.2009 № 1334-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 38. Ст. 536 (втратив чинність)
13. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14 липня 2020 року № 768-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text>
14. Азартний . Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/s/azartnyj>. З посиланням на: Словник української мови : в 11 т. Т. 1. 1970. С. 24.
15. Петричко Н. О. Незаконні азартні ігри: кримінально-правове та кримінологічне дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2010. 258 с.
16. Петричко Н. О. Незаконні азартні ігри: кримінально-правове та кримінологічне дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2010. 258 с.
17. Савченко А. В. Кримінально-правова кваліфікація незаконних азартних ігор. *Адвокат*. 2010. № 1 (112). С. 40–44.
18. Майданик Н. І. Договори азартної гри в цивільному праві України : монографія. Київ : Юстініан, 2007. 264 с.
19. Кодекс України про адміністративні правопорушення : наук.-практ. комент. / [Калюжний Р. А., Комзюк А. Т., Погрібний О. О. та ін.]. Київ : Прав. єдність, 2008. 655 с.
20. Ковтун Є. В. Правове регулювання гального бізнесу в Україні та іноземних державах. Київ : ЗАТ «ІГ-Р-ОК», 2008. 341 с.
21. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 4 : Н–П. 2002. 720 с.

22. Про державні лотереї в Україні : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5204-VI URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5204-17#Text>
23. Веселов О. Гральний ринок провідних європейських країн. URL: <https://bookmaker-ratings.com.ua/gral-nyj-rynok-providnyh-yevropejs-kyh-krayin-tendentsiyi-ta-tsyfry>
24. Gambling Statistics. URL: <http://www.gbgc.com/about/gambling-statistics-data>
25. Бураковський І. Гральний бізнес в Україні: потрібна ефективна система регулювання URL: http://gazeta.dt.ua/ECONOMICS/gralniy_biznes_v_ukrayini_potribna_efektivna_sistema_regulyuvannya.html
26. Дідик Н. М. Соціально-педагогічна профілактика ігрової залежності. *Молодий вчений*. 2015. № 2 (17). С. 226–229.
27. Азартні ігри та молодь: проблема неповнолітніх гравців. URL: <https://favorits-sport.com.ua/gambling-and-youth/>
28. Безпалова О.І., Легеза Ю.О. Використання поліцією засобів масової інформації (медіа) для забезпечення безпеки дітей у цифровому просторі. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 1. С. 130–136.
29. Онлайн довідник МКХ-10. URL: <https://web.archive.org/web/20170619070810/http://mkh10.com.ua/>
30. Жабокрицький С. В. Судова психіатрія : навч. посіб. / С. В. Жабокрицький, А. П. Чуприков. К. : МАУП, 2004. 176 с.
31. Ігроманія – це хвороба: чому виникає залежність та як її позбутися. URL: <https://kontrakty.ua/article/222101>
32. У МВС заявили, що в Україні фактично викоринили нелегальний гральний бізнес URL: <http://www.unian.ua/politics/1026806-u-mvs-zayavili-scho-v-ukrajini-faktichno-vikorinili-nelegalniy-gralniy-biznes.html>
33. Герасименко В. С. Виявлення форм незаконного грального бізнесу як обов'язкова складова забезпечення протидії органами внутрішніх справ його проявам. *Актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України* : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (м. Харків, 15 квіт. 2015 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2015. С. 54–59.
34. Топорецька З. М. Спосіб підготовки, вчинення та приховування злочину як структурний елемент криміналістичної характеристики злочинів у сфері грального бізнесу. *Адвокат*. 2011. № 9. С. 44–48.

Яворський Р.І.

*докторант кафедри адміністративного та інформаційного права
Національний університет «Львівська політехніка»;
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри адміністративного
та фінансового права юридичного факультету
Львівський національний університет імені Івана Франка*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУБ'ЄКТІВ, ЩО НАДАЮТЬ ХАРАКТЕРНІ ТА СУПУТНІ ТУРИСТИЧНО-РЕКРЕАЦІЙНІ ПОСЛУГИ (ГОТЕЛІ, ГІДИ, МУЗЕЇ, ТРАНСПОРТНІ КОМПАНІЇ)

Вступ. Адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги, є важливою складовою забезпечення якості, безпеки та конкурентоспроможності туристичної галузі. Такі суб'єкти включають готелі, гідів, музеї та транспортні компанії, які відіграють ключову роль у задоволенні потреб туристів. Ефективне регулювання цих суб'єктів вимагає комплексного підходу, що враховує різні аспекти їх діяльності, включаючи ліцензування, сертифікацію, контроль за дотриманням стандартів якості та безпеки, а також захист прав споживачів [1, с. 1653].

Перш за все, регулювання діяльності готелів передбачає встановлення чітких вимог до рівня обслуговування, санітарно-гігієнічних умов, безпеки та комфортності проживання. Законодавчі акти, що регламентують роботу готельних закладів, містять вимоги щодо отримання ліцензій, сертифікації, а також регулярних перевірок відповідними органами контролю [2, с. 469]. Важливо також забезпечити дотримання міжнародних стандартів, що сприятиме інтеграції вітчизняної готельної індустрії до світової туристичної спільноти.

Сьогодні, діяльність гідів потребує ретельного регулювання, оскільки від їхньої професійності та компетентності залежить якість туристичних послуг. Для цього необхідно

встановити вимоги до освітнього рівня, професійної підготовки та атестації гідів. Законодавче регулювання має передбачати обов'язкову сертифікацію гідів, що підтверджує їхню кваліфікацію та знання у сфері туризму, культури та історії [3, с. 42]. Крім того, важливо забезпечити постійне підвищення кваліфікації гідів шляхом організації спеціалізованих тренінгів та курсів.

Музеї, як важливі об'єкти культурної спадщини, потребують особливого адміністративно-правового регулювання. Законодавство має забезпечувати охорону та збереження музейних експонатів, а також регламентувати діяльність музеїв з погляду організації екскурсій, проведення виставок та надання освітніх послуг [3, с. 57]. Важливим аспектом є забезпечення доступності музейних послуг для широкого кола відвідувачів, включаючи людей з обмеженими можливостями.

Транспортні компанії, що надають послуги перевезення туристів, мають відповідати вимогам безпеки, комфорту та надійності. Законодавче регулювання діяльності таких компаній включає ліцензування транспортних засобів, сертифікацію водіїв та проведення регулярних технічних оглядів [4, с. 327]. Крім того, важливо забезпечити дотримання норм екологічної безпеки, що передбачає використання транспортних засобів з низьким рівнем викидів шкідливих речовин.

В контексті адміністративно-правового регулювання суб'єктів, що надають туристично-рекреаційні послуги, важливо врахувати питання захисту прав споживачів. Законодавство має передбачати механізми розгляду скарг та вирішення спорів між туристами та постачальниками послуг, а також встановлення чітких стандартів якості послуг, що надаються. Важливим є питання страхування туристів, що забезпечує захист їхніх інтересів у разі непередбачених обставин.

Тому, адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги, є комплексним та багатограним процесом, що охоплює різні аспекти їх діяльності. Ефективне регулювання сприяє підвищенню якості туристичних послуг, захисту прав споживачів та розвитку туристичної галузі в цілому.

Огляд останніх досліджень. Останні дослідження в галузі адміністративно-правового регулювання туристично-рекреаційних послуг, які надаються різними суб'єктами, свідчать про важливість системного підходу до регулювання цього сектору. Бейдик О., Буркальцева Д., Дилевський М., Калиновський М., Лікарчук Н., Пасека С., Прада Ф., Філіп'як Б. відзначають, що одним із ключових аспектів є необхідність створення чіткої правової бази, яка б враховувала специфіку кожного виду послуг, включаючи готелі, гідів, музеї та транспортні компанії.

Домінго А., Гонсалес М., Мацола В., Сантос-Лакуева Р., Тодьєрішко Е., Чичкалюк Т., Чумакова О., Шриффт Х. зауважують, що у деяких країнах спостерігається тенденція до уніфікації правових норм для туристичного сектору з метою спрощення діяльності суб'єктів господарювання та забезпечення їхньої правової стабільності. Наприклад, розробка єдиного кодексу або законодавчого акту, що регулює взаємовідносини між туристами й надавачами послуг, може сприяти зменшенню адміністративних бар'єрів та покращенню якості обслуговування.

З іншого боку, деякі дослідження вказують на необхідність індивідуального підходу до регулювання різних сегментів туристичної галузі. Наприклад, в контексті музеїв та історичних пам'яток можуть виникати особливі аспекти, пов'язані з консервацією культурної спадщини та збереженням історичної цінності, які потребують спеціального регулювання.

Б'янкі Р., Домбровська С., Моїсеєва Н., Омельченко Г., Пилипенко С., Помаза-Пономаренко А., Рибальченко Н., Саркісян Г., Стефенсон М., Ханнам К. свідчать про постійну еволюцію підходів до адміністративно-правового регулювання суб'єктів, які надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги. Особлива увага при цьому приділяється забезпеченню правової стабільності, захисту прав споживачів та збалансуванню інтересів між бізнесом та загальним благом суспільства.

Мета статті проаналізувати адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги, такі як готелі, гідів, музеї та транспортні компанії.

Виклад основних положень Адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги, є важливим аспектом розвитку туристичної галузі й подібне регулювання охоплює широкий спектр правових норм і адміністративних процедур, спрямованих на забезпечення якісного та безпечного надання послуг туристам. Зокрема, регуляторні механізми включають ліцензування та сертифікацію готелів, екскурсоводів, музеїв та транспортних компаній, що гарантує відповідність встановленим стандартам [5, с. 1497]. Ефективне адміністративно-правове регулювання сприяє запобіганню недобросовісній конкуренції та захисту прав споживачів у сфері туризму.

Однією з ключових задач адміністративно-правового регулювання є забезпечення балансу між інтересами суб'єктів господарю-

вання та інтересами споживачів. Для досягнення цієї мети необхідно впроваджувати прозорі та зрозумілі правила гри, які б сприяли розвитку туристичної інфраструктури та водночас забезпечували високий рівень обслуговування [6, с. 301]. Законодавча база, що регулює діяльність готелів, гідів, музеїв та транспортних компаній, повинна відповідати сучасним вимогам та тенденціям розвитку туристичної індустрії.

Правове регулювання діяльності суб'єктів туристичної індустрії, таких як готелі, гіді, музеї та транспортні компанії, є важливим аспектом для забезпечення якості обслуговування та захисту прав споживачів [7, с. 42]. Встановлення чітких стандартів та норм допомагає гарантувати, що туристичні послуги відповідають вимогам безпеки, комфорту та професіоналізму. Принципи правового регулювання – це фундаментальні положення та основні ідеї, які визначають характер, зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин у державі [8], а саме:

- всі суб'єкти туристичної індустрії повинні діяти відповідно до національних та міжнародних законів й нормативних актів, які регулюють їхню діяльність;

- інформація про послуги, тарифи, умови обслуговування та інші аспекти діяльності має бути доступною для споживачів;

- забезпечення прав споживачів на отримання якісних послуг, безпеку та компенсацію у разі надання неякісних послуг;

- державні органи повинні здійснювати контроль за діяльністю суб'єктів туристичної індустрії, забезпечуючи дотримання законодавства;

- впровадження системи сертифікації та ліцензування для суб'єктів туристичної індустрії для підтвердження їх відповідності встановленим стандартам [8; 9, с. 1235].

Механізми правового регулювання – це сукупність засобів, методів та інструментів, за допомогою яких держава здійснює вплив на суспільні відносини, з метою їх упорядкування, захисту та розвитку. Вони включають

правотворчість, правозастосування, контроль за виконанням правових норм та забезпечення правопорядку [10, с. 230]. Ефективність механізмів правового регулювання залежить від якості нормативно-правової бази, рівня правосвідомості громадян та діяльності правозастосовчих органів:

- прийняття та впровадження законодавчих актів, що регулюють діяльність готелів, гідів, музеїв та транспортних компаній. Наприклад, закони про туризм, транспорт, культуру;

- система ліцензування для гідів, транспортних компаній та сертифікації для готелів і музеїв, яка підтверджує їхню здатність надавати послуги на високому рівні;

- встановлення національних стандартів для різних видів туристичних послуг, включаючи стандарти безпеки, якості обслуговування, технічного стану об'єктів;

- регулювання відносин між суб'єктами туристичної індустрії та споживачами через договори, які містять права та обов'язки сторін, відповідальність за порушення умов договору;

- державні органи здійснюють контроль за дотриманням законодавства, проведенням перевірок, аудитів та моніторингу діяльності суб'єктів туристичної індустрії;

- встановлення відповідальності за порушення законодавства та стандартів, включаючи штрафи, призупинення або відкликання ліцензій;

- механізми звернення споживачів до державних органів, судових інстанцій або організацій із захисту прав споживачів у разі порушення їхніх прав [10; 11, с. 1611–1623].

Регламентація діяльності готелів є важливим аспектом забезпечення якості надання послуг та конкурентоспроможності на міжнародному ринку. В Україні діяльність готелів регулюється рядом нормативних актів, таких як: Закон України «Про туризм» [12], Державні стандарти України (ДСТУ) [13], санітарні правила і норми (СанПіН) [14], а також правила пожежної безпеки. Закон

«Про туризм» визначає загальні вимоги до туристичної діяльності, включаючи готельні послуги, тоді як ДСТУ встановлюють класифікацію готелів за категоріями (зірковість) і вимоги до матеріально-технічного забезпечення, а СанПіН регулюють санітарний стан приміщень, умови праці персоналу, якість водопостачання та вентиляції.

У країнах ЄС регламентація готельної діяльності здійснюється як на національному, так і на загальноєвропейському рівні. Європейські стандарти (EN), такі як EN ISO 18513:2003, визначають вимоги до надання послуг туристичного проживання [15, с. 341]. Регламент (ЄС) 2016/679 (GDPR) захищає персональні дані гостей готелів, а національні закони та нормативні акти кожної країни-члена ЄС встановлюють детальні вимоги до матеріально-технічного забезпечення, санітарних умов та безпеки. Наприклад, у Німеччині діє ряд правил, як-от Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) [15, с. 344].

Виконання нормативних актів забезпечує високий рівень якості надання готельних послуг. В Україні впровадження ДСТУ та дотримання СанПіН дозволяють забезпечити відповідність готелів міжнародним стандартам, а у країнах ЄС стандарти EN і національні закони сприяють уніфікації вимог та підвищенню якості обслуговування. У разі порушення встановлених норм і правил готелі в Україні будуть притягнуті до адміністративної та цивільно-правової відповідальності. Адміністративна відповідальність включає штрафи, тимчасове зупинення діяльності, а цивільно-правова відповідальність передбачає відшкодування шкоди, заподіяної гостям [16, с. 1008]. У країнах ЄС відповідальність за порушення норм також передбачає адміністративні санкції відповідно до національного законодавства, такі як штрафи та закриття підприємств, а також цивільно-правова відповідальність відповідно до Директиви (ЄС) 2015/2302 про пакетні туристичні послуги та права споживачів [15, с. 473].

Варто зауважити, що ефективне правове регулювання сприяє підвищенню конкурентоспроможності готельних послуг на міжнародному ринку. Виконання міжнародних стандартів та національних нормативних актів забезпечує високу якість обслуговування, що є ключовим чинником у залученні туристів. В Україні впровадження нових стандартів та приведення їх у відповідність до міжнародних вимог (наприклад, стандартизація класифікації готелів) сприяє зростанню конкурентоспроможності українських готелів. У Німеччині суворе дотримання стандартів EN та національних законів забезпечує високий рівень обслуговування та безпеки, що робить німецькі готелі привабливими для міжнародних туристів [15, с. 509].

Адміністративно-правове регулювання діяльності гідів та екскурсів є важливим елементом забезпечення якості туристично-рекреаційних послуг. Діяльність гідів значною мірою впливає на задоволення туристів, їхнє бажання повернутися та рекомендації щодо подорожей іншим особам. В Україні діяльність гідів та екскурсів регулюється рядом нормативних актів, включаючи: Закон України «Про туризм» [12], національні стандарти та положення Міністерства культури України [16]. Закон «Про туризм» регулює загальні аспекти туристичної діяльності, а національні стандарти визначають кваліфікаційні вимоги до гідів, включаючи необхідний рівень освіти та спеціалізовану підготовку. Атестація гідів проводиться Міністерством культури України, яке перевіряє їхні знання та навички, зокрема теоретичні знання, практичні навички та здатність ефективно комунікувати з туристами [17]. Після успішної атестації гіді отримують сертифікат, що підтверджує їхню кваліфікацію.

У країнах ЄС вимоги до підготовки, атестації та сертифікації гідів можуть варіюватися, але загалом вони включають стандарти Європейської кваліфікаційної рамки (EQF) [18], що гармонізують вимоги між різними

країнами. Національні органи з туризму та культури відповідають за акредитацію програм підготовки гідів та проведення атестації. Європейська федерація асоціацій туристичних гідів (FEG) [19] координує діяльність між національними асоціаціями, сприяючи обміну найкращими практиками та підвищенню стандартів професії. В Україні відповідальність за надання неякісних послуг гідями включає адміністративну та цивільно-правову відповідальність. Адміністративна відповідальність включає штрафи та інші санкції, тоді як цивільно-правова відповідальність передбачає можливість туристів вимагати відшкодування збитків через надання неякісних послуг. У країнах ЄС відповідальність за надання неякісних послуг також включає адміністративні санкції, такі як штрафи та відкликання ліцензії, а також цивільно-правові заходи, де туристи можуть звертатися до суду за відшкодуванням збитків [20].

Варто зауважити, що професійні асоціації відіграють важливу роль у регулюванні діяльності гідів та забезпеченні їхнього професійного розвитку. Вони встановлюють професійні стандарти та етичні норми, проводять або сприяють проведенню атестації та сертифікації гідів, організують тренінги, семінари та курси підвищення кваліфікації, що забезпечує постійний професійний розвиток [21]. Крім того, асоціації представляють інтереси гідів перед державними органами та іншими організаціями, захищаючи їхні права та сприяючи поліпшенню умов праці.

Музеї є важливими об'єктами туристичної інфраструктури, оскільки вони сприяють збереженню та популяризації культурної спадщини, освітній діяльності, а також економічному розвитку регіонів й підлягають специфічним правовим вимогам та регламентам, які регулюють їхню діяльність. Збереження культурної спадщини в Україні регулюється Законом України «Про охорону культурної спадщини» [22], який визначає правові основи збереження та використання куль-

турних цінностей. Музеї зобов'язані дотримуватися встановлених стандартів і методик для збереження експонатів, здійснювати регулярні інвентаризації та реставраційні роботи. У країнах ЄС питання збереження культурної спадщини регулюється директивами та регламентами Європейського Союзу, зокрема, Директивою 2014/60/ЄС про повернення культурних цінностей, що незаконно покинули територію держави-члена ЄС. Також важливим документом є Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (Мальтійська конвенція) [23].

Організація виставок та проведення екскурсій вимагає дотримання авторських прав, прав на інтелектуальну власність та безпеки відвідувачів. В Україні це регулюється Законом «Про авторське право і суміжні права» [24]. Музеї повинні укладати угоди з авторами творів, забезпечувати їх збереження та правильне використання. У країнах ЄС авторські права регулюються Директивою 2001/29/ЄС про гармонізацію деяких аспектів авторського права та суміжних прав у інформаційному суспільстві й це забезпечує захист прав авторів при організації виставок та публічних показів творів мистецтва [15, с. 514]. В Україні державний контроль за діяльністю музеїв здійснюється Міністерством культури та інформаційної політики України й воно проводить перевірки, надає методичну допомогу та контролює дотримання законодавства у сфері охорони культурної спадщини. У країнах ЄС державний контроль за діяльністю музеїв здійснюється відповідними національними та регіональними органами. Наприклад, у Франції це Міністерство культури Франції, яке відповідає за нагляд та підтримку музеїв, зокрема Національного центру наукових досліджень (CNRS) [15, с. 517].

В Україні музеї фінансуються коштом державного та місцевих бюджетів, а також коштом власних доходів (продаж квитків, сувенірів, проведення платних заходів). Важливим джерелом фінансування є також гранти від міжнародних організацій та при-

ватних спонсорів. У країнах ЄС музеї фінансуються з державних бюджетів, а також через кошти ЄС. Наприклад, програма «Креативна Європа» надає гранти для підтримки культурних проєктів, включаючи музейну діяльність [25]. Крім того, музеї отримують кошти від благодійних фондів та приватних спонсорів й активно співпрацюють з туристичними агентствами, готелями, транспортними компаніями для залучення відвідувачів. В Україні, наприклад, багато музеїв є частиною туристичних маршрутів та програм, що сприяє збільшенню потоку туристів. У країнах ЄС така співпраця також є поширеною практикою. Музеї включаються до туристичних пакетів, що продаються туроператорами, а також співпрацюють з готелями та ресторанами для створення комплексних туристичних пропозицій.

Прикладом в Україні є Національний музей історії України, який активно співпрацює з туристичними агентствами, проводить виставки та наукові конференції, а також Львівська національна галерея мистецтв, що бере участь у міжнародних виставках і реалізує грантові проєкти з ЄС. У країнах ЄС Лувр у Франції є одним з найбільших музеїв світу, який активно співпрацює з туристичними агентствами та проводить численні міжнародні виставки. Британський музей у Великій Британії має безплатний вхід для відвідувачів, отримує фінансування від держави та приватних спонсорів, і співпрацює з міжнародними музеями [26, с. 81].

Транспортні компанії, що надають послуги з перевезення туристів, є важливими суб'єктами туристичної галузі, а їх діяльність регулюється численними правовими нормами, що стосуються безпеки перевезень, якості обслуговування та дотримання екологічних стандартів.

Безпека перевезень є ключовим аспектом діяльності транспортних компаній. В Україні безпека перевезень регулюється Законом України «Про автомобільний транспорт» [27], а також правилами дорожнього руху й ці

нормативні акти визначають вимоги до технічного стану транспортних засобів, режиму праці та відпочинку водіїв, обов'язкових технічних оглядів та страхування. У країнах ЄС безпека перевезень регулюється численними директивами та регламентами. Наприклад, Регламент (ЄС) № 561/2006 встановлює правила щодо часу водіння, обов'язкових перерв та періодів відпочинку водіїв. Також важливим документом є Директива 2006/126/ЄС про водійські посвідчення, яка встановлює вимоги до видачі та поновлення водійських прав [15, с. 563].

Якість обслуговування є важливим аспектом для забезпечення комфортних та безпечних умов перевезення туристів. В Україні якість обслуговування регулюється Законом «Про захист прав споживачів» [28], який встановлює права споживачів на отримання якісних послуг та механізми захисту цих прав. Транспортні компанії зобов'язані забезпечувати комфортні умови перевезення, надавати вірогідну інформацію про послуги та своєчасно реагувати на скарги споживачів. У країнах ЄС якість обслуговування регулюється регламентом (ЄС) № 181/2011, що встановлює права пасажирів у автобусному транспорті, включаючи вимоги до обслуговування осіб з обмеженими можливостями, компенсації за затримки та скасування рейсів [15, с. 611].

Екологічні стандарти відіграють важливу роль у діяльності транспортних компаній. В Україні екологічні вимоги до транспортних засобів регулюються Законом «Про охорону навколишнього природного середовища» [29] та низкою підзаконних актів, що встановлюють вимоги до викидів забруднюючих речовин та енергоефективності транспортних засобів. У країнах ЄС екологічні стандарти для транспортних засобів встановлені Регламентом (ЄС) № 715/2007, який регулює викиди легкових та легких комерційних транспортних засобів (нормативи Євро 5 та Євро 6) [15, с. 613].

Варто зауважити, що в Україні ліцензування транспортних компаній здійснюється

відповідно до Закону «Про ліцензування видів господарської діяльності» [30], а транспортні засоби підлягають обов'язковій сертифікації відповідно до вимог технічного регламенту. У країнах ЄС ліцензування транспортних компаній здійснюється відповідно до Регламенту (ЄС) № 1071/2009, який встановлює загальні правила для доступу до ринку міжнародних автомобільних перевезень, а сертифікація транспортних засобів проводиться відповідно до вимог директив та регламентів ЄС, що стосуються технічних характеристик та безпеки [15, с. 624].

Слід наголосити, що професійна підготовка водіїв є ключовим аспектом для забезпечення безпеки перевезень. В Україні вимоги до професійної підготовки водіїв регулюються Законом «Про дорожній рух» [31], тобто водії повинні проходити обов'язкове навчання та регулярні курси підвищення кваліфікації. У країнах ЄС професійна підготовка водіїв регулюється Директивою 2003/59/ЄС, яка встановлює вимоги до початкової кваліфікації та періодичного навчання водіїв транспортних засобів [15, с. 629] й директива забезпечує високі стандарти підготовки водіїв та їх професійної компетенції.

Транспортні компанії відіграють важливу роль у розвитку туристичної галузі, забезпечуючи комфортне та безпечне перевезення туристів до місць відпочинку та культурних об'єктів. Дотримання правових норм та стандартів сприяє підвищенню якості обслуговування, що, зі свого боку, покращує загальний туристичний досвід. Високі стандарти безпеки, якості та екологічності сприяють зростанню довіри з боку туристів та збільшенню туристичного потоку.

Тому, адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги, є важливою складовою державного управління, спрямованою на забезпечення законності, безпеки та якості обслуговування в туристичному секторі [32, с. 10].

Висновки. Адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги, є вагомим складовою розвитку туристичної галузі. Таке регулювання спрямоване на забезпечення високої якості послуг, захист прав споживачів та підтримання конкурентоспроможності суб'єктів туристичного ринку. Однією з основних функцій адміністративного регулювання є встановлення стандартів і норм для суб'єктів, таких як готелі, гіді, музеї та транспортні компанії, що забезпечує уніфікацію послуг і підвищує довіру туристів. Готелі, як основні суб'єкти туристично-рекреаційних послуг, підпадають під різноманітні нормативно-правові акти, які регулюють їх діяльність й це включає ліцензування, стандартизацію, санітарні норми, правила безпеки та захисту прав споживачів. Такі заходи забезпечують відповідність готелів міжнародним стандартам і сприяють підвищенню їхньої привабливості для туристів. Крім того, адміністративний контроль допомагає уникнути недобросовісної конкуренції та зловживань у цій сфері.

Гіді та екскурсоводи також підпадають під дію адміністративно-правових норм, які регулюють їхню діяльність, що охоплює вимоги до кваліфікації, ліцензування та сертифікації, що гарантує високу якість наданих послуг. Таким чином, туристи можуть бути впевнені в професіоналізмі гідів та точності наданої інформації, що є важливим аспектом задоволення потреб туристів і підвищення іміджу туристичних напрямків.

Музеї, як культурні та освітні установи, також підлягають адміністративно-правовому регулюванню й це стосується збереження культурних цінностей, управління експозиціями, забезпечення безпеки відвідувачів і дотримання норм доступності. Регулювання діяльності музеїв сприяє збереженню національної культурної спадщини та забезпечує туристам якісний доступ до культурних і історичних об'єктів. Транспортні компанії, що надають послуги з перевезення туристичного потоку, також підлягають регулюванню, що забезпечує безпеку та комфорт туристів.

тів, є важливими суб'єктами туристично-рекреаційної сфери. Адміністративно-правове регулювання їхньої діяльності включає ліцензування, контроль технічного стану транспортних засобів, дотримання норм безпеки та захисту прав пасажирів, що забезпечує надійність та безпеку транспортних послуг, що є ключовими чинниками для туристів при виборі транспортної компанії.

Узагалі, адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають туристично-рекреаційні послуги, сприяє підвищенню якості

та безпеки послуг, захисту прав споживачів та збереженню культурної спадщини. Таке регулювання є необхідною умовою для сталого розвитку туристичної галузі, підвищення її конкурентоспроможності та задоволення потреб туристів. Завдяки ефективному адміністративному регулюванню, туристично-рекреаційні послуги мають можливість розвиватися відповідно до міжнародних стандартів, забезпечуючи високу якість обслуговування та сприяючи позитивному іміджу країни на міжнародному туристичному ринку.

Анотація

Адміністративно-правове регулювання суб'єктів, що надають характерні та супутні туристично-рекреаційні послуги, є ключовим чинником у забезпеченні якості та безпеки туристичного обслуговування. У статті досліджуються основні принципи та механізми правового регулювання діяльності таких суб'єктів, як готелі, гідди, музеї та транспортні компанії. Автори наголошують на необхідності встановлення чітких стандартів та норм, які забезпечують належний рівень обслуговування та захисту прав споживачів туристичних послуг. Аналізується роль державних органів у контролі за дотриманням цих стандартів, а також обговорюються правові аспекти ліцензування та сертифікації суб'єктів туристичної діяльності. Особлива увага приділяється питанням регламентації діяльності готелів, включаючи вимоги до матеріально-технічного забезпечення, санітарних умов та безпеки. Досліджуються правові акти, що регулюють роботу готельних закладів, та їх вплив на якість надання послуг. Розглядаються питання правової відповідальності готелів за порушення встановлених норм і правил. У статті зазначається, що ефективне правове регулювання сприяє підвищенню конкурентоспроможності готельних послуг на міжнародному ринку. Аналізується адміністративно-правове регулювання діяльності гідів та екскурсводів, що є важливим елементом туристично-рекреаційних послуг. Автори досліджують вимоги до професійної підготовки гідів, їх атестації та сертифікації, а також питання відповідальності за надання неякісних послуг. Розглядається роль професійних асоціацій у регулюванні діяльності гідів та забезпеченні їхнього професійного розвитку. Музеї, як важливі об'єкти туристичної інфраструктури – підлягають специфічним правовим вимогам та регламентам. У статті аналізуються правові аспекти діяльності музеїв, включаючи питання збереження культурної спадщини, організації виставок та проведення екскурсій. Обговорюються механізми державного контролю та фінансування музейної діяльності, а також питання співпраці музеїв з іншими суб'єктами туристичної галузі. Транспортні компанії, що надають послуги з перевезення туристів, розглядаються з погляду правового регулювання безпеки перевезень, якості обслуговування та дотримання екологічних стандартів. Автори досліджують законодавчі акти, що регулюють діяльність транспортних компаній, та їх вплив на розвиток туристичної галузі. Досліджуються питання ліцензування, сертифікації транспортних засобів та професійної підготовки водіїв. На завершення, стаття підкреслює важливість комплексного підходу до адміністративно-правового регулювання суб'єктів туристично-рекреаційних послуг. Автори роблять висновок, що ефективне правове регулювання сприяє підвищенню якості туристичних послуг, забезпеченню безпеки туристів та сталому розвитку туристичної галузі.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, туристично-рекреаційні послуги, готелі, гіді, музеї, транспортні компанії, ліцензування, сертифікація, якість обслуговування, безпека туристів.

Yavorskyi R.I. Administrative and legal regulation of entities providing distinctive and accompanying tourism and recreational services (hotels, guides, museums, transport companies)

Summary

Administrative and legal regulation of entities providing distinctive and accompanying tourism and recreational services is a key factor in ensuring the quality and safety of tourist services. This article examines the main principles and mechanisms of legal regulation of activities of such entities as hotels, guides, museums, and transport companies. The authors emphasize the need to establish clear standards and norms that ensure an appropriate level of service and consumer rights protection in tourism services. The role of state bodies in monitoring compliance with these standards is analyzed, and the legal aspects of licensing and certification of tourism activity entities are discussed. Particular attention is paid to the regulation of hotel activities, including requirements for material and technical support, sanitary conditions, and safety. The legal acts governing the operation of hotel establishments and their impact on the quality of services are studied. Issues of legal responsibility of hotels for violations of established norms and rules are considered. The article notes that effective legal regulation contributes to increasing the competitiveness of hotel services in the international market. The administrative and legal regulation of the activities of guides and tour guides, which is an important element of tourism and recreational services, is analyzed. The authors examine the requirements for professional training of guides, their certification and accreditation, as well as issues of liability for providing poor-quality services. The role of professional associations in regulating the activities of guides and ensuring their professional development is discussed. Museums, as important objects of tourism infrastructure, are subject to specific legal requirements and regulations. The article analyzes the legal aspects of museum activities, including issues of cultural heritage preservation, exhibition organization, and conducting excursions. Mechanisms of state control and financing of museum activities, as well as issues of cooperation between museums and other entities in the tourism sector, are discussed. Transport companies providing tourist transportation services are considered from the perspective of legal regulation of transportation safety, service quality, and compliance with environmental standards. The authors study legislative acts regulating the activities of transport companies and their impact on the development of the tourism sector. Issues of licensing, certification of vehicles, and professional training of drivers are examined. In conclusion, the article emphasizes the importance of a comprehensive approach to the administrative and legal regulation of tourism and recreational service entities. The authors conclude that effective legal regulation contributes to improving the quality of tourism services, ensuring tourist safety, and the sustainable development of the tourism sector.

Key words: administrative and legal regulation, tourism and recreational services, hotels, guides, museums, transport companies, licensing, certification, service quality, tourist safety.

Список використаних джерел:

1. Chumakova O. Recreational Potential and Regional Differentiation of Tourism Industry Enterprises in the EU. *Journal of Environmental Management and Tourism (JEMT)*. 2018. № 9.08(32). P. 1651–1663.
2. Prada F. The Regulation of State-Owned Maritime Property Concessions for Tourism and Recreational Purposes: The Continuing Conflict Between Italian and European Law. *European Public Law*. 2022. № 28(4). P. 467–486.

3. Мацола В. І. Рекреаційно-туристичний комплекс України: монографія. ІРД НАН України. Львів, 2017. 259 с.
4. Filipiak B., Dylewski M., Kalinowski M. Economic development trends in the EU tourism industry. Towards the digitalization process and sustainability. *Quality & Quantity*. 2023. № 57. Suppl 3. P. 321–346.
5. Pasięka S. R., Kolokolchukova I. V., Morozova O. H., Krushynska A. V., Krasnodied T. L., Popova T. V. The potential of tourist and recreational clusters in European space. *Geo Journal of Tourism and Geosites*. 2021. № 39. P. 1488–1500.
6. Bianchi R. V., Stephenson M., Hannam K. The contradictory politics of the right to travel: mobilities, borders & tourism. *Mobilities*. 2020. № 15.2. P. 290–306.
7. Chychkalyuk T. The Use of Natural and Recreational Areas for Tourism Development: European Experience. *Public policy and economic development*. 2015. № 3. P. 36–47.
8. Саркісян Г. О. Деякі аспекти регулювання туристичної галузі регіону. *Бізнес-інформ*. 2020. № 8. С. 83–87.
9. Santos-Lacueva R., González M., Domingo A. The integration of sustainable tourism policies in European cities. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*. 2022. Vol. 20 № 5. P. 1229–1242.
10. Omelchenko H., Pilipenko S., Moisyeyeva N. Tourism as an innovational project of modern globalization. *Innovative tools for socio-economic systems' development: monograph*. Katowice: Katowice School of Technology. 2019. № 25. P. 229–234.
11. Font X., Torres-Delgado A., Crabolu G., Palomo Martinez J., Kantebacher J., Miller G. The impact of sustainable tourism indicators on destination competitiveness: The European Tourism Indicator System. *Journal of Sustainable Tourism*. 2023. № 31(7). P. 1608–1630.
12. Закон України «Про туризм» від 15.09.1995 № 324/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-вр#Text>
13. Державні стандарти України (ДСТУ). 2024. URL: <https://csm.kiev.ua/nd/nd.php?b=1>
14. Про затвердження Державних санітарних норм та правил від 12.05.2010 № 400 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10#Text>
15. *The Oxford Handbook of European Union Law*. OUP Oxford; Reprint edition. 2022. 1153 p.
16. Burkaltseva D., Tsohla S., Yanovskaya A., Olga G. U. K., Zharova A., Polskaya S. Analysis of the Functioning of the Tourist and Recreational Industry in Conditions of Restrictions. *Journal of Environmental Management and Tourism*. 2020. № 3. P. 1902–1914.
17. Про затвердження Положення про Міністерство культури України від 03.09.2014 № 495. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-п#Text>
18. *The European Qualifications Framework*. 2012. URL: <https://europass.europa.eu/uk/instrumenty-europass/yevropeyska-ramka-kvalifikatsiy>
19. *About the European Federation of Tourist Guide Associations (FEG)*. 1986. URL: <https://www.feg-touristguides.com>
20. Тодьєрішко Е. В. Вітчизняний та закордонний досвід управління туристичним підприємством на основі моделі просторової маршрутизації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 20. С. 52–57.
21. Бейдик О. О. Рекреаційно-туристські ресурси України: методологія та методика аналізу, термінологія, районування: монографія. К.: ВПЦ Київський університет, 2013. 395 с.
22. Закон України «Про охорону культурної спадщини» від 08.06.2000 № 1805-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text>

23. Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини. 1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_150#Text
24. Закон України «Про авторське право і суміжні права» від 01.12.2022 № 2811-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-20#Text>
25. Creative Europe. 2013. URL: <https://kreatywna-europa.eu>
26. Домбровська С. М., Помаза-Пономаренко А. Л., Рибальченко Н. П. Туризм і право на нього в контексті гарантування безпеки: монографія. Харків: «Діса плюс», 2022. 272 с.
27. Закон України «Про автомобільний транспорт» від 05.04.2001 № 2344-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14#Text>
28. Закон України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text>
29. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
30. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 № 222-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>
31. Закон України «Про дорожній рух» від 30.06.1993 № 3353-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text>
32. Likarchuk N., Andrieieva O., Likarchuk D., Bernatskyi A. Impression marketing as a tool for building emotional connections in the public administration sphere. *Studies in Media and Communication*. 2022. № 10(1). P. 9–16.

УДК 343.4

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.31>

Павлов В.Г.

*кандидат юридичних наук, суддя
Новозаводський районний суд міста Чернігова*

Стоматов Е.Г.

*кандидат юридичних наук, доцент
Комунарський районний суд міста Запоріжжя*

ДО ПИТАННЯ ПРО ЗАКОННІСТЬ ВТРУЧАННЯ В ПРИВАТНЕ ЖИТТЯ ЛЮДИНИ

Вступ. Повага до приватного життя людини визнана на міжнародному рівні і є правовим стандартом в сфері прав людини. Так, відповідно до ч. 2 ст. 8 Європейської конвенції з прав людини органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб [1], а згідно зі ст. 17 Міжнародного пакту «Ніхто не повинен зазнавати свавільного чи незаконного втручання в його особисте і сімейне життя, свавільних чи незаконних посягань на недоторканність його житла або таємницю його кореспонденції чи незаконних посягань на його честь і репутацію [2].

Таким чином в цих нормах сформульовані своєрідні гарантії захисту права на приватність через вказівку на виключні випадків втручання в реалізацію цього права. Принцип невтручання в приватне життя людини безпосереднім чином пов'язаний з принципом верховенства права, одним із основних елементів якого є законність. В свою чергу законність має власні юридичні гарантії, а саме «передбачені законодавством спеціальні засоби впровадження, охорони і, в разі порушення, відновлення законності» [3, с. 176]. Характе-

ризуючи останні П.М. Рабінович виокремлює серед них превентивні або попереджувальні гарантії, спрямовані на запобігання, недопущення юридичних правопорушень [3, с. 177]. Власне в цьому контексті вважаємо доцільним проаналізувати вітчизняну законодавчу базу, що унормовує суспільні відносини в сфері захисту приватного життя людини.

Огляд останніх досліджень. Теоретичні та практичні аспекти кримінальної відповідальності за порушення недоторканості життя в різний період досліджували Д. Азаров, П. Андрушко, А. Бабій, В. Бобрик, О. Готін, Ю. Дем'яненко, І. Зінченко, Є. Лащук, С. Лихова, М. Мельник, З. Тростюк, М. Хавронюк та ін. Проблематика недоторканності приватного життя була предметом досліджень й фахівців в галузі кримінально-процесуального права, які аналізували проблеми дотримання прав осіб при проведенні окремих слідчо-розшукових дій, зокрема тих, що пов'язані з проникненням до житла та іншого володіння особи (І. Басиста, О. Капліна, С. Тарасюк, Г. Тетерятник, О. Шило, Т. Малярченко, В. Тертишник та ін.) Наукові здобутки та результати яких мають важливе прикладне значення, що обумовлює необхідність їх збереження при дослідженні стану кримінально-правової охорони недоторканності приватного життя людини.

Мета статті з'ясувати повноту та якість юридичних гарантій невтручання в приватне

життя людини на конституційному та законодавчому рівні, орієнтуючись на вимогу юридичної визначеності норми права як принцип верховенства права.

Кримінально-правова охорона недоторканності приватного життя людини поширюється на випадки незаконного втручання в нього. Термін «незаконне» використовується в конструкції ч. 1 ст. 162 та ч. 1 ст. 182 КК. Відтак виправдане втручання, таке, що здійснюється згідно із законом знаходиться поза межами кримінальної відповідальності.

Першою умовою виправданості втручання у права, гарантоване статтею 8 Конвенції є те, що воно має бути *передбачене законом*. Будь-яке втручання у право особи на повагу до її приватного та сімейного життя становитиме порушення статті 8 Конвенції, якщо воно не здійснювалося «згідно із законом», не переслідувало легітимну ціль або цілі згідно з пунктом 2 та було «необхідним у демократичному суспільстві» у тому сенсі, що воно було пропорційним цілям, які мали бути досягнуті [4].

Під терміном «закон» слід розуміти як норми, встановлені писаним правом, так і правила, що сформувалися у прецедентному праві. Закон має відповідати якісним вимогам, насамперед, вимогам «доступності» та «передбачуваності» [5, с. 144]. Фахівці узагальнивши практику трактування ЄСПЛ поняття закону, дійшли висновку, що концепт терміну «закон» у практиці ЄСПЛ розкривається через широке його розуміння, яке близьке за своїм змістом до терміну «право», а тому такий термін охоплює як «писане право», що включає, крім закону, також і законодавчі акти нижчого рівня, у тому числі нормативні заходи, які приймаються професійними регулювальними органами в межах делегованих їм незалежних нормотворчих повноважень парламентом, так і неписане право [6, с. 55].

Утім оцінюючи це положення у співвідношенні з межами допустимого втручання органів влади в здійснення передбачених Європейською конвенцією та Конституцією

України прав осіб, зокрема й недоторканність приватного життя людини (ст. 30–32 Конституції України), його потрібно тлумачити звужено, оскільки дискреційні повноваження органів державної влади не можуть бути безмежними, а мають визначатися законом, тим більше повноваження щодо обмежень окремих конвенційних прав, в тому числі і в умовах воєнного стану. Зокрема, ЄСПЛ акцентує, що «закон має вказувати на обсяг будь-яких дискреційних повноважень компетентних органів, а також на спосіб їх здійснення з достатньою чіткістю», щоб «забезпечити особу достатнім захистом від свавільного втручання» [7]. З іншого боку п. 2 ст. 8, як і низка інших статей Європейської конвенції містить приписи, що обмеження прав, які ними гарантуються, можливі лише «відповідно до закону» (in accordance with the law).

Загальнозживаний алгоритм перевірки правомірності втручання у таких ситуаціях ЄСПЛ полягає в отриманні чітких та однозначних відповідей на два запитання: по-перше, чи мало відповідне втручання правову підставу у національному законодавстві, тобто чи передбачене воно нормами національного законодавства; по-друге, чи відповідає таке законодавство вимогам до якості закону, що висувуються ЄСПЛ?

Таким чином перевірка правомірності втручання представників влади в приватне життя людини має здійснюватися виключно з позиції передбачених національним законодавством, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, підстав та повноважень.

Конституційний суд тлумачить втручання «Згідно з законом» виключно з позиції наявності *підстави в національному законі*, а також за умови, що такий закон відповідатиме принципу верховенства права, закріпленому в частині першій статті 8 Конституції України (абз. 6 підп. 2.2 п. 2 мотивувальної частини) [8]. В своєму рішенні КС сформулював правову позицію згідно з якою, «положення частини другої статті 32 Основного Закону України передбачають вичерпні підстави

можливого правомірного втручання в особисте та сімейне життя особи (в тому числі й тієї, яка займає посаду, пов'язану з функціями держави або органів місцевого самоврядування, та членів її сім'ї). Такими підставами є: згода особи на збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації стосовно неї, а також, у разі відсутності такої згоди, випадки, *визначені законом*, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [8].

Коло законів України, в яких визначаються підстави обмеження права на приватність (втручання) становлять зокрема наступні: «Про захист персональних даних» (ст. 29), «Про інформацію» (ст. 2), «Про соціальні послуги» (ст. 1), «Про зайнятість населення» (ст. 11), «Про звернення громадян» (ст. 10), «Про оперативно-розшукову діяльність» (ст. 9), «Про розвідку» (ст. 5), «Про Службу безпеки України» (ст. 5) та інш.

Так, ЗУ «Про захист персональних даних», регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних. Хоча в ст. 3 цього закону визначено, що законодавство про захист персональних даних складають Конституція України, цей Закон, інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, підстави та умови порушення права на приватне життя особи (втручання) визначаються виключно законами. В ст. 6 цього закону зазначено, що обробка персональних даних здійснюється для конкретних і законних цілей, визначених за згодою суб'єкта персональних даних, або у випадках, передбачених законами України, у порядку, *встановленому законодавством* (ч. 5), а також те, що не допускається обробка даних про фізичну особу, які є конфіденційною інформацією, без її згоди, крім випадків, визначених *зако-*

ном, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. В цьому ж законі визначені й особливі вимоги до обробки персональних даних про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, членство в політичних партіях та професійних спілках, засудження до кримінального покарання, а також даних, що стосуються здоров'я, статевого життя, біометричних або генетичних даних. Такі особливості полягають в забороні їх обробки та визначені виключного переліку ситуацій, за яких така заборона не може бути застосована (ч. 2 ст. 7), зокрема; в цілях забезпечення ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів (в обсягах даних, зазначених у статті 7 Закону України «Про Єдиний державний реєстр призовників, військовозобов'язаних та резервістів») (ч. 6 ст. 7) та стосовно вироків суду, виконання завдань оперативно-розшукової чи контррозвідувальної діяльності, боротьби з тероризмом та здійснюється державним органом в межах його повноважень, визначених *законом* (ч. 7 ст. 7).

Поширення персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних або уповноваженої ним особи дозволяється у випадках, визначених *законом*, і лише (якщо це необхідно) в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав людини та для проведення Всеукраїнського перепису населення? (ч. 2 ст. 14 ЗУ «Про захист персональних даних»). Захист персональних даних забезпечується зокрема: 1) через зобов'язання забезпечення захисту цих даних від випадкових втрати або знищення, від незаконної обробки, у тому числі незаконного знищення чи доступу до персональних даних володільцями, розпорядниками персональних даних та третіми особи.

Обмеження дії статей 6, 7 і 8 Закону України «Про захист персональних даних» може здійснюватися у випадках, передбачених *законом*, наскільки це необхідно у демократичному суспільстві в інтересах національ-

ної безпеки, економічного добробуту або захисту прав і свобод суб'єктів персональних даних чи інших осіб. В цілому таке положення кореспондується з приписами ст. 9 Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних 1981 року, де визначено, що відхилення від положень статей 5 (якість даних), 6 (особливі категорії даних) та 8 (додаткові гарантії для суб'єкта даних) цієї Конвенції дозволяється тоді, коли таке відхилення передбачене законодавством Сторони та є в демократичному суспільстві необхідним заходом, спрямованим на: а) захист державної та громадської безпеки, фінансових інтересів Держави або на боротьбу з кримінальними правопорушеннями; б) захист суб'єкта даних або прав і свобод інших людей [9]. Між принципами невтручання в право на повагу до приватності та принципами обробки персональних даних, викладених у Конвенції проводяться чіткі паралелі, зважаючи на те, що «принципи справедливості та законності очевидно близькі вимозі Конвенції про те, що втручання повинне «базуватися на законі». Як втручання за Конвенцією, так і обробка повинні переслідувати легітимну мету та бути необхідними для її досягнення» [10, с. 33].

Водночас в практичній діяльності виникають проблемні питання щодо встановлення правомірності обробки персональних даних за умови, що особи не надає згоди на обробку персональних даних, а передбачені законом вимоги щодо можливості вчинення таких дій без згоди особи не передбачені. Так, вирішуючи справу Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що норми ЗУ № 5492-VI [11] на відміну від норм Положення № 2503-XII (теж діючого на момент виникнення правовідносин) не тільки звужують, але фактично скасовують право громадянина на отримання паспорту у вигляді паспортної книжечки без безконтактного електронного носія персональних даних, який містить кодування його прізвища, ім'я та по-батькові та залишають тільки право на отримання паспорта грома-

дянина України, який містить безконтактний електронний носій. Зазначене допускає свавільне втручання у право на приватне життя, у контексті неможливості реалізації права на власне ім'я, що становить порушення ст. 8 Конвенції [12].

В ст. 5 ЗУ «Про Службу безпеки України» визначено, що органи і співробітники Служби безпеки України повинні ...не допускати розголошення відомостей про особисте життя людини. У виняткових випадках з метою припинення та розкриття державних злочинів окремі права та свободи особи можуть бути тимчасово обмежені у порядку і межах, визначених Конституцією та законами України [13]. Мова йде про закони України «Про оперативно-розшукову діяльність» та про Кримінальний процесуальний кодекс, позаяк в ст. 25 цього закону визначено право СБУ, по-перше, заходити в жилі, службові, виробничі та інші приміщення, на території і земельні ділянки та оглядати їх в порядку, передбаченому КПК за наявності підстави – безпосередньому припиненні кримінальних правопорушень, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України та переслідуванні осіб, що підозрюються у їх вчиненні (ч. 7); по – друге, проводити гласні і негласні оперативні заходи у порядку, визначеному ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» (ч. 8).

В статті 25 ЗУ «Про розвідку» [14], серед основних засад додержання прав і свобод людини під час здійснення розвідувальної діяльності, визначено, що конфіденційна інформація про особу, не підлягає розголошенню, крім випадків, визначених законом. Судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час здійснення розвідувальної діяльності, відповідно до п. 9¹ ст. 29 здійснює ЗУ «Про судоустрій та статус суддів» голова апеляційного суду [15]. Уповноважений суддя, розглядаючи клопотання про надання дозволу на проведення розвідувальних заходів, встановлює достатність та обґрунтованість підстав для надання такого

дозволу, про що постановляє відповідну ухвалу, в якій повинні містити такі відомості, що визначають межі втручання в приватне життя (ч. 5, 6 ст. 16 цього закону).

В ст. 10 ЗУ «Про звернення громадян» передбачена заборона розголошення відомостей, що містяться в зверненні про особисте життя громадян без їх згоди та з'ясування даних про особу громадянина, які не стосуються звернення [16]. В статті 7 ЗУ «Про доступ до судових рішень» передбачена заборона розголошення наступних відомостей, що містяться в текстах судових рішень, відкритих для загального доступу: 1) місце проживання або перебування фізичних осіб із зазначенням адреси, номери телефонів чи інших засобів зв'язку, адреси електронної пошти, реєстраційні номери облікової картки платника податків, реквізити документів, що посвідчують особу, унікальні номери запису в Єдиному державному демографічному реєстрі; 2) реєстраційні номери транспортних засобів; 3) номери банківських рахунків, номери платіжних карток; 4) інформація, для забезпечення захисту якої розгляд справи або вчинення окремих процесуальних дій відбувалися у закритому судовому засіданні; 5) інші відомості, що дають можливість ідентифікувати фізичну особу [17].

Відповідно до п. 4 ч. 3 ст. 18 ЗУ «Про виконавче провадження» виконавець під час здійснення виконавчого провадження має право, зокрема, за наявності вмотивованого рішення суду про примусове проникнення до житла чи іншого володіння фізичної особи безперешкодно входити на земельні ділянки, до житлових та інших приміщень боржника – фізичної особи, особи, в якій перебуває майно боржника чи майно та кошти, належні боржникові від інших осіб, проводити в них огляд, у разі потреби примусово відкривати їх в установленому порядку із залученням працівників поліції, опечатувати такі приміщення, арештовувати, опечатувати та вилучати належне

боржникові майно, яке там перебуває та на яке згідно із законом можливо звернути стягнення. Примусове проникнення на земельні ділянки, до житлових та інших приміщень у зв'язку з примусовим виконанням рішення суду про виселення боржника та вселення стягувача і рішення про усунення перешкод у користуванні приміщенням (житлом) здійснюється виключно на підставі такого рішення суду [18] і підлягає розгляду в порядку цивільного судочинства [19]. При цьому рішення суду про проникнення в житло боржника має бути вмотивованим, оскільки проникнення у житло, як обмеження конституційного права особи на недоторканність житла, визнається виключним засобом забезпечення примусового виконання судового рішення та бути виправданим [20]. Це свідчить про те, що суду мають бути надані переконливі докази, які б свідчили про те, що державний виконавець вичерпав всі можливості виконати рішення без примусового проникнення до житла, проте це не дало результатів [21]. Відповідно до ст. 52 Закону № 606-XIV та ст. 376 ЦПК, умовами примусового проникнення до житла боржника для арешту майна, яке там знаходиться, є неможливість виконання рішення в інший спосіб, зокрема за рахунок звернення стягнення на кошти боржника та інше його майно.

Отже нормативна конструкція «згідно з законом» не може тлумачитися ширше, ніж в межах розуміння закону як нормативно-правового акту, відповідно до ст. 10 ЗУ «Про правотворчу діяльність», де зазначається, що закон «це нормативно-правовий акт, прийнятий Верховною Радою України та (або) на всеукраїнському референдумі в установленому Конституцією України та законом порядку, що регулює найбільш важливі суспільні відносини» (ч. 1 ст. 10) [22]. Системний аналіз статей вказаного закону свідчить, що такий закон є первинним за формою (ст. 12) і інші форми законодавства, визначені в ст. 9 ЗУ «Про

правотворчу діяльність» не включаються в поняття закону¹.

Важливою характеристикою закону, який є підставою правомірною (законною) втручання в приватне життя людини, вимога його відповідності критерію якості. По суті це означає, що такий закон має бути доступним особі, якої стосується, та передбачуваним у частині наслідків його застосування (рішення у справі «Аманн проти Швейцарії», заява № 28341/95, п. 48) [23]. ЄСПЛ в своїх рішеннях сформував стандарти доступності та передбачуваності пов'язав перший з фактом оприлюднення закону, а другий (передбачуваність) – з чіткістю. Для виконання обов'язку передбачуваності закон повинен бути сформульованим достатньо чітко для того, аби індивіди могли правильно встановити обставини та умови, за яких державні органи уповноважені застосувати будь-який з таких заходів [7].

Ці стандарти в цілому знайшли відображення в вимогах щодо порядку доведення нормативно-правових актів до відома населення (статті 48, 49) та загальних засад техніки нормопроекування, передбачених в статтях 31–42 ЗУ «Про правотворчу діяльність». Так, в ст. 48 цього Закону передбачено, що нормативно-правові акти після їх прийняття (видання) та підписання доводяться до відома населення шляхом: 1) офіційного оприлюднення (для законів України); 2) опублікування в офіційних друкованих виданнях суб'єктів правотворчої діяльності; 3) розміщення на офіційних веб-сайтах суб'єктів правотворчої діяльності; 4) оголошення у медіа (*критерій оприлюднення*).

Головними ж вимогами щодо змісту нормативно-правового акту визначені такі як: 1) однозначність їх розуміння (ясність, точ-

¹ як от: постанови Верховної Ради України, що містять норми права; укази Президента України, що містять норми права; постанови Кабінету Міністрів України, що містять норми права; г) накази міністерств, що містять норми права; г) акти інших державних органів, що містять норми права; д) постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, постанови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, накази міністерств Автономної Республіки Крим, що містять норми права; е) розпорядження голів місцевих державних адміністрацій (з урахуванням особливостей, визначених ст. 7 цього Закону), накази керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, що містять норми права; е) акти органів місцевого самоврядування, що містять норми права, з урахуванням особливостей, визначених статтею 7 цього Закону.

ність, доступність для розуміння та реалізації); 2) передбачуваність (прогнозованість) результатів їх реалізації; 3) їх відповідність нормативно-правовим актам вищої юридичної сили та узгодженості з нормативно-правовими актами рівної юридичної сили; 4) уніфікованість вжитої в них термінології; 5) спорідненість та логічність послідовності їх викладення (ст. 34) (*критерій чіткості*).

Відповідно до ч. 3 Указу Президента України, у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [24]. У зв'язку з чим Україна повідомила про частковий відступ від Європейської конвенції з прав людини [25]. Відповідно до статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», на території, де введено воєнний стан, військово командування може в межах тимчасового обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина запроваджувати заходи правового режиму воєнного стану. Серед кола таких заборон та установлень визначено, зокрема, встановлення для фізичних і юридичних осіб військово-квартирної повинності з розквартирування військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, особового складу сил цивільного захисту, евакуйованого населення та розміщення військових частин, підрозділів і установ у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (п. 17) [26]. Можливість застосування відповідного заходу і зумовлює необхідність відступу від зобов'язань, передбачених статтею 17, Міжнародного пакту про громадянські і політичні

права та статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Висновки. Отже держава Україна, приєднавшись до Європейської конвенції прав людини, взяла на себе негативні зобов'язання щодо створення юридичних гарантій поваги та невтручання в приватне життя людини, першочергово з боку представників влади. Такими юридичними гарантіями визнаються визначені національним законодавством випадки законного (правомірного) втручання в приватне життя особи у виключних випадках і з виключними цілями. Такими є і конституційні гарантії, які містяться в приписах норм, передбачених ст. 30–32 Конституції, і гарантії, які розвивають конституційні положення в регуляторному (галузевому) законодавстві через: заборону розголошення відомостей про приватне життя особи; встановлення особливого порядку збору, обробки, поширення та передачі конфіденційної інформації; визначення підстав втручання в приватне життя людини в процесі реалізації повноважень органів влади (гласні та негласні оперативно-розшукові заходи, примусове проникнення до житла тощо); судовий контроль за дотримання прав і свобод людини при здійсненні розвідувальної діяльності тощо.

Незважаючи на те, що трактування ЄСПЛ поняття закону, є широким, таким, що близьке за змістом до терміну «право», оцінюючи це положення у співвідношенні

з межами допустимого втручання органів влади в здійснення передбачених Європейською конвенцією та Конституцією України прав осіб, зокрема й недоторканність приватного життя людини (ст. 30–32 Конституції України), його потрібно тлумачити звужено, оскільки дискреційні повноваження органів державної влади не можуть бути безмежними, а мають визначатися законом, тим більше повноваження щодо обмежень окремих конвенційних прав, в тому числі і в умовах воєнного стану. Проаналізоване національне законодавство, яке визначає чіткі вичерпні підстави правомірного втручання в приватне життя особи, у тому числі і з позиції відповідності такого законодавства вимогам якості закони, на які орієнтує в своїх рішеннях ЄСПЛ.

Зроблено висновок, що перевірка правомірності втручання представників влади в приватне життя людини має здійснюватися виключно з позиції передбачених національним законодавством, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, підстав та повноважень. Важливою характеристикою закону, який є підставою правомірного (законного) втручання в приватне життя людини, вимога його відповідності критерію якості. По суті це означає, що такий закон має бути доступним особі, якої стосується, та передбачуваним у частині наслідків його застосування.

Анотація

В статті з'ясовуються повнота та якість юридичних гарантій невтручання в приватне життя людини на конституційному та законодавчому рівні за критерієм юридичної визначеності норми права як принципу верховенства права. Розглянуто конституційні та інші юридичні гарантії запобігання свавільному порушенню приватного життя особи під час реалізації органами влади своїх повноважень. Останні розвивають конституційні положення в регуляторному (галузевому) законодавстві через: заборону розголошення відомостей про приватне життя особи; встановлення особливого порядку збору, обробки, поширення та передачі конфіденційної інформації; визначення підстав втручання в приватне життя людини в процесі реалізації повноважень органів влади (гласні та негласні оперативно-розшукові заходи, примусове проникнення до житла тощо); судовий контроль за дотримання прав і свобод людини при здійсненні розвідувальної діяльності тощо.

Незважаючи на те, що трактування ЄСПЛ поняття закону, є широким, таким, що близьке за змістом до терміну «право», оцінюючи це положення у співвідношенні з межами допустимого втручання органів влади в здійснення передбачених Європейською конвенцією та Конституцією України прав осіб, зокрема й недоторканність приватного життя людини (ст. 30–32 Конституції України), його потрібно тлумачити звужено, оскільки дискреційні повноваження органів державної влади не можуть бути безмежними, а мають визначатися законом, тим більше повноваження щодо обмежень окремих конвенційних прав, в тому числі і в умовах воєнного стану. Проаналізоване національне законодавство, яке визначає чіткі вичерпні підстави правомірного втручання в приватне життя особи, у тому числі і з позиції відповідності такого законодавства вимогам якості закони, на які орієнтує в своїх рішеннях ЄСПЛ.

Зроблено висновок, що перевірка правомірності втручання представників влади в приватне життя людини має здійснюватися виключно з позиції передбачених національним законодавством, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, підстав та повноважень.

Ключові слова: повага та невтручання в приватне життя особи, втручання згідно із законом, юридичні гарантії, конфіденційна інформація, персональні дані.

Pavlov V.G., Stomatov E.G. On the question of the legality of interference with a person's private life

Summary

The article analyzes the completeness and quality of legal guarantees of non-interference with a person's private life at the constitutional and legislative levels based on the criterion of legal certainty of a rule of law as a principle of the rule of law. The author examines the constitutional and other legal guarantees of prevention of arbitrary violation of a person's private life in the course of exercising of their powers by the authorities. The latter develop constitutional provisions in regulatory (sectoral) legislation by: prohibiting the disclosure of information about a person's private life; establishing a special procedure for collecting, processing, disseminating and transmitting confidential information; determining the grounds for interference with a person's private life in the course of exercising the powers of the authorities (public and covert operational and investigative measures, forced entry into a home, etc.); judicial control over the observance of human rights and freedoms in the course of intelligence activities, etc. Despite the fact that the ECtHR's interpretation of the concept of law is broad, close in meaning to the term "right", assessing this provision in relation to the limits of permissible interference by the authorities with the exercise of the rights of individuals, including the inviolability of private life (Articles 30-32 of the Constitution of Ukraine), it should be interpreted narrowly, since the discretionary powers of public authorities cannot be unlimited, but must be determined by law, especially the powers to restrict certain. The article analyzes the national legislation that defines clear and exhaustive grounds for lawful interference with a person's private life, including from the standpoint of compliance of such legislation with the quality requirements of laws to which the ECtHR refers in its judgments.

The author concludes that the verification of the legitimacy of interference by the authorities with a person's private life should be carried out exclusively from the standpoint of the grounds and powers provided for by national legislation, and not by any other regulatory legal act.

Key words: respect for and non-interference with a person's private life, interference in accordance with the law, legal guarantees, confidential information, personal data.

Список використаних джерел:

1. Європейська конвенція з прав людини 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
3. Рабінович П.М. Основи теорії та філософії права: навч. посібник. Львів : Видавництво ЛОБФ «Медицина і право», 2021. 256 с.
4. Рішення ЄСПЛ у справі «Ельсхольц проти Німеччини» (Elsholz v. Germany) [ВП], заява № 25735/94, п. 45, ECHR 2000-VIII. URL: <https://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=277>
5. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів. 2-ге вид. випр., допов. К., 2015. 208 с.
6. Шишка О.Р. Концепція терміна «закон» у практиці ЄСПЛ. *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України* : зб. наук. пр. конф. (м. Харків, 29 трав. 2020 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец.-фіз. підгот. ф-ту № 2. Харків : ХНУВС, 2020. С. 54–56.
7. Malone v. United Kingdom, 02 August 1984, par. 68, Series A no. 82. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57533>
8. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України від 11 жовтня 2018 року. Справа № 1-123/2018(4892/17). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-18#Text>
9. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних Страсбург, 28 січня 1981 року, ратифікована Україною 06.07.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text
10. Бем М. В., Городиський І. М., Саттон Г., Родіоненко О. М. Захист персональних даних: Правове регулювання та практичні аспекти: науково-практичний посібник. К.: К.І.С., 2015. 220 с.
11. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20 листопада 2012 року № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>
12. Постанова Верховного Суду від 19.09.2018 у справі № 806/3265/17 (Пз/9901/2/18) (провадження № 11-460заі18) – про оформлення паспорта громадянина України. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/apel_zrazk_spravi_vs_vp/2023_12_01_806_3265_17
13. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>
14. ЗУ Про розвідку: Закон України від 17 вересня 2020 року № 912-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>
15. Про судоустрій та статус суддів: Закон України: 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
16. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
17. Про доступ до судових рішень: Закон України від 22 грудня 2005 року № 3262-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15#Text>

18. Про виконавче провадження: Закон України 2 червня 2016 року № 1404-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140419?find=1&text=%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F#w1_20
19. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20 вересня 2018 року у справі № 545/3611/17-ц (провадження № 14-287цс18). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77312717>.
20. Постанова Одеського апеляційного суду від 15.06.2020 по справі № 523/19406/19 (№ в ЄДРСР 89829162). Пряме посилання на документ в системі «Прецедент»®: <https://precedent.ua/89829162>
21. Постанова Київського апеляційного суду від 06.06.2023 по справі 757/351/23-ц URL: <https://opendatabot.ua/court/111751648-ce850fa96c28d41b68f5e8aa914bb271>
22. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>
23. Справа «Аманн проти Швейцарії» (case of Amann v. Switzerland) (Заява № 27798/95). URL: <https://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=308>
24. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України №64/2022 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
25. NOTE VERBALE Strasbourg, 2 March 2022. URL: <https://rm.coe.int/1680a5b0b0>
26. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.32>

Карпенко М.О.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

ОБ'ЄКТИВНА НЕМОЖЛИВІСТЬ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ДІЙ АБО ПРИЙНЯТТЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ РІШЕНЬ ЯК КРИТЕРІЙ ЗМІНИ ЗВИЧАЙНОГО ПОРЯДКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ АБО СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Вступ. Питанням здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану приділяли увагу багато науковців, зокрема: А. Бущенко, О. Капліна, О. Лазукова, В. Михайленко, Н. Неледва, В. Рогальська, А. Соцький, М. Тішин, С. Фомін, Т. Фоміна, Ю. Циганюк, І. Черниченко та інші. Між тим, увесь масив проблематики в цій площині не є повністю опрацьованим, постійно з'являються нові виклики практики застосування положень кримінального процесуального законодавства, що регламентують порядок досудового розслідування та судового провадження в умовах воєнного стану. Така ситуація підштовхує до подальшого науково пошуку та осмислення проблематики у цій сфері науки.

Мета статті. Це виявлення окремих, з точки зору теорії та практики кримінального процесу, питань правової регламентації здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану та надання науково обґрунтованих рекомендацій з метою її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Збройна агресія проти України стала справжнім викликом для всього українського народу, всіх сфер життя держави, зокрема, правотворчості. Верховній Раді України як законодавчому органу з початком війни довелося в «турборежимі» приймати нагальні, актуальні нормативно-правові акти, які мали стати основою дієвої роботи судів та правоохоронних органів у складних воєнних умовах, надати необ-

хідний процесуальний інструментарій задля забезпечення ефективного відправлення правосуддя на території України. Не в останню чергу це стосується й здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану.

Після 24 лютого 2022 року була внесена низка суттєвих змін в КПК України задля оптимізації судочинства в умовах війни, що дозволило адаптуватися до існуючих реалій, забезпечити сталість роботи державних органів. Не викликає сумнівів щодо своєчасності та доцільності запровадження відповідних новел. Однак, слід констатувати, що у зв'язку з терміновістю їх введення, деякі з них не були забезпечені достатнім попереднім науковим охопленням та опрацюванням. Між тим, будь-які законодавчі новації, які додатково обмежують права особи в межах кримінального провадження, навіть обумовлені потребами часу, мають бути виважені, відповідати основним міжнародним документам у сфері захисту людини, Конституції України, а в разі виявлення їх хиб або неоднозначності реалізації на практиці, мають бути піддані корегуванню. Окреслена думка повністю корелює положенню, закріпленому в ч. 3 ст. 7 КПК України, відповідно до якого зміст та форма кримінального провадження в умовах воєнного стану повинні відповідати загальним засадам кримінального провадження, зазначеним у частині першій цієї статті, з урахуванням особливостей здійснення кримінального провадження, визначених розділом IX-1 цього Кодексу.

У межах досліджуваної проблематики доцільно зробити невеличкий історичний екскурс до витоків появи у КПК України положень, що визначають особливості кримінального провадження в умовах воєнного стану.

Так, Законом України 12 серпня 2014 року «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції» [1] КПК України доповнено розділом IX-1 «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції», який містив одну статтю – 615 «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції». Слід сказати, що на той час існували й інші нормативно-правові акти, що унормували деякі питання кримінального провадження в особливих умовах, як-то: підсудність, підслідність, превентивне затримання тощо. Мова йде про Закони України від 20 березня 2003 року № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом» [2], від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [3], від 12.08.2014 року № 1632-VII «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» [4], розпорядження Голови ВССУ від 02.09.2014 року №2710/38-14 «Про визначення територіальної підсудності справ» [5] та інших документах.

У сенсі обраної теми статті доречно звернути увагу на формулювання у початковій редакції ст. 615 КПК України критерію, за якого повноваження слідчого судді «перебирає» на себе відповідний прокурор. Воно мало такий вигляд: «На місцевості (адміністративній території), на якій діє правовий режим воєнного, надзвичайного стану, проведення антитерористичної операції, у разі неможли-

вості виконання у встановлені законом строки слідчим суддею повноважень...». Отже, ним був наступний: «неможливість виконання у встановлені законом строки слідчим суддею повноважень». Одразу слід звернути увагу на його оцінний характер. Як наслідок, неоднозначність розуміння цього поняття на практиці призводила до настання процесуальних санкцій у вигляді визнання отриманих доказів недопустимими за відсутності дозволу на проведення процесуальної дії саме слідчим суддею, а не прокурором. Як приклад можна навести рішення [6].

З початку збройної агресії процедура кримінального провадження в умовах воєнного стану кардинально трансформувалася. Наразі вона охоплюється Розділом IX-1 «Особливий режим досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану», остаточною назва якого запроваджена Законом України від 14 квітня 2022 року № 2201-IX «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану» [7] та точковими положеннями, закріпленими в інших розділах кодексу.

Науковий погляд на конструкцію статей, що унормовують кримінальне провадження в умовах воєнного стану, свідчить, що законодавець замість більш чіткого визначення критеріїв зміни правового режиму проведення процесуальних дій та прийняття рішень в таких умовах «наситив» кодекс ще більшою кількістю оцінних понять. Проілюструємо сказане:

– кримінальне провадження передається на розгляд іншого суду, якщо «до початку судового розгляду у виняткових випадках кримінальне провадження..., а також у разі неможливості здійснювати відповідним судом правосуддя (зокрема, ... режим воєнного стану...) абз. 6 ч. 1 ст. 34 КПК України. Критерій: «у разі неможливості здійснювати»;

– Генеральний прокурор (особа, яка виконує його обов'язки), керівник обласної про-

куратури, їх перші заступники та заступники своєю вмотивованою постановою мають право доручити здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення іншому органу досудового розслідування, у тому числі слідчому підрозділу вищого рівня в межах одного органу, у разі неефективного досудового розслідування або за наявності об'єктивних обставин, що унеможливають функціонування відповідного органу досудового розслідування чи здійсненням ним досудового розслідування в умовах воєнного стану (абз. 1 ч. 5 ст. 36 КПК України. Критерій: «наявність об'єктивних обставин, що унеможливають»;

– досудове розслідування може бути зупинене після повідомлення особі про підозру у разі, якщо наявні об'єктивні обставини, що унеможливають подальше проведення досудового розслідування в умовах воєнного стану (п. 4 ч. 1 ст. 280 КПК України). Критерій: «наявність об'єктивних обставин, що унеможливають»;

– у разі закінчення строку дії ухвали суду про тримання під вартою та неможливості розгляду судом питання про продовження строку тримання під вартою в умовах воєнного стану продовження строку тримання під вартою здійснюється у порядку, встановленому ст. 615 кодексу (ч. 4 ст. 331 КПК України). Критерій: «неможливість»;

– у виключних випадках в умовах воєнного або надзвичайного стану суд має право допитати свідка, потерпілого в судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів у порядку, передбаченому ч. 4–6 ст. 336 КПК України. Критерій: «виключні випадки»;

– відсутня об'єктивна можливість виконання слідчим суддею повноважень, передбачених статтями 140, 163, 164, 170, 173, 206, 219, 232, 233, 234, 235, 245–248, 250 та 294 КПК України – такі повноваження виконує керівник відповідного органу прокуратури за клопотанням прокурора або за клопо-

танням слідчого, погодженим з прокурором (п. 2 ч. 1 ст. 615 КПК України). Критерій: «відсутня об'єктивна можливість»;

– якщо затриману особу неможливо доставити до слідчого судді, суду у строк, передбачений ст. 211 КПК України, для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу або забезпечити її дистанційну участь під час розгляду відповідного клопотання, така особа негайно звільняється (абз. 13 ч. 1 ст. 615 кодексу). Критерій: «неможливість»;

– скарги на будь-які рішення, дії чи бездіяльність прокурора, слідчого, прийняті або вчинені ним на виконання повноважень, визначених цією статтею, можуть бути подані до суду. Їх розгляд здійснює слідчий суддя того суду, в межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування, а в разі неможливості з об'єктивних причин здійснювати відповідним судом правосуддя – найбільш територіально наближеного до нього суду, що може здійснювати правосуддя, або іншого суду, визначеного в порядку, передбаченому законодавством (ч. 4 ст. 615 КПК України). Критерій «неможливість з об'єктивних причин»;

– у разі закінчення строку дії ухвали суду про тримання під вартою та неможливості розгляду судом питання про продовження строку тримання під вартою в установленому цим Кодексом порядку обраний запобіжний захід у вигляді тримання під вартою вважається продовженим до вирішення відповідного питання судом, але не більше ніж на два місяці (ч. 6 ст. 615 КПК України). Критерій: «неможливість»;

– дія положень ч. 2 ст. 484 та ч. 14 ст. 31 КПК України може не застосовуватися в умовах воєнного стану, якщо наявні обставини, що унеможливають участь дізнавача, слідчого, судді, спеціально уповноважених на здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх (абз. 1 ч. 13 ст. 615 КПК України). Критерій: «наявні обставини, що унеможливають».

Можна продовжувати і далі, але неозброєним оком видно, що простежується неоднаковий підхід законодавця до визначення критерію, за якого можлива зміна правового режиму проведення процесуальної дії або прийняття процесуального рішення в умовах воєнного стану. Як видно з наведеного вище він у різних процесуальних ситуаціях є неоднаковим, зокрема: «виключний випадок»; «неможливість»; «неможливість з об'єктивних причин»; «відсутність об'єктивної можливості»; «наявність обставин, що унеможливають»; «наявність об'єктивних обставин, що унеможливають» тощо. І хоча філософія законодавця зрозуміла та охоплюється загальною тезою про те, що, у разі існування в умовах воєнного стану реальних причини неможливості виконання якихось дій або прийняття рішень певним уповноваженим суб'єктом, дозволяється змінна правового режиму кримінального провадження, але відсутність уніфікованої термінології, чіткого розуміння цих критеріїв призводить до різноманітної практики, а іноді й негативної у розрізі порушення прав людини.

Наведемо лише один випадок, який, з нашої точки зору, яскраво підтвердить наведену думку.

22.03.2023 р. за результатами судового засідання в Павлоградському міськрайонному суді Дніпропетровської області без участі захисника, на присутності якого наполягав обвинувачений, було прийняте рішення про продовження тримання під вартою останнього. Причина неприбуття захисника – неможливість явки до суду та участі у відеоконференції через блекаут у м. Харкові та області через обстріли, які відбулися 21.03.2023. Строк дії попередньої ухвали про тримання під вартою – до 26.03.2023 р.

Суддя в рішенні констатує, що строк дії запобіжного заходу стосовно обвинуваченого у вигляді тримання під вартою спливає. Захисник у судовому засіданні для розгляду клопотання прокурора щодо продовження запобіжного заходу не з'явився, тому суд поз-

бавлений можливості розглянути клопотання прокурора про продовження застосованого запобіжного заходу стосовно обвинуваченого. У відповідності вимог ч. 6 ст. 615 КПК України, норма яка є спеціальною та діє в період воєнного стану, обраний запобіжний захід у вигляді тримання під вартою обвинуваченому вважається продовженим до вирішення відповідного питання судом, але не більше ніж на два місяці, тобто до 22.05.2023 року [8].

Аналіз змісту ухвали суду від 22.03.2023 року свідчить, що: а) строк дії попередньої ухвали був визначений до 26.03.2023 року, отже не закінчився; б) причиною, за якою суд вважає неможливим розгляд питання про продовження строку тримання під вартою в установленому КПК порядку, є воєнний стан та відсутність у судовому засіданні захисника обвинуваченого.

Намагання сторони захисту оскаржити прийняте рішення в апеляційному та касаційному порядку з посиланням на істотні порушення судом вимог кримінального процесуального закону не мали успіху. Адже на відміну від можливості перевірки в апеляційному провадженні ухвал суду про продовження строку тримання під вартою, постановлених під час судового провадження в суді першої інстанції до ухвалення судового рішення по суті в порядку ст. 422-1 КПК України, перевірка ухвал, постановлених у порядку ч. 6 ст. 615 КПК України, не передбачена чинним законодавством [9].

Між тим, на наш погляд, аргументи захисника були вагомими, а саме:

а) відповідно до ст. 53 КПК України слідчий, прокурор, слідчий суддя чи суд залучають захисника для проведення окремої процесуальної дії в порядку, передбаченому статтею 49 цього Кодексу, виключно у невідкладних випадках, коли є потреба у проведеної невідкладної процесуальної дії за участю захисника, а завчасно повідомлений захисник не може прибути для участі у проведеної процесуальної дії чи забезпечити участь іншого захисника або якщо підозрю-

ваний, обвинувачений виявив бажання, але ще не встиг залучити захисника або прибуття обраного захисника неможливе.

Таким чином, суд мав час (4 дні) та можливість залучити захисника для проведення судового засідання з питання продовження строку тримання під вартою, зокрема з місцевого центру надання безоплатної правової допомоги;

б) ч. 6 ст. 615 КПК України є спеціальною нормою і не може тлумачитися розширено, як це зробив суд. Її застосування має бути пов'язано не з «воєнним станом» як правовим положенням у країні, а з існуванням об'єктивних складнощів здійснення кримінального провадження у звичайному режимі в умовах воєнного стану.

Отже, «вимальовується» термінова необхідність більш чіткого унормування критеріїв, за яких можлива зміна режиму кримінального провадження із загального на спеціальний, що обумовлений воєнним станом та реальними труднощами у реалізації наданих повноважень органами та особами, які здійснюють кримінальне провадження.

Висновки. На підставі викладеної у статті наукової позиції, пропонуємо:

1. Запровадити універсальний критерій зміни правового режиму проведення процесуальної дії, прийняття процесуального рішення в умовах воєнного стану – «об'єктивна неможливість здійснення процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень».

Анотація

У статті на основі проведеного аналізу констатується, що науковий погляд на конструкцію статей, що унормовують кримінальне провадження в умовах воєнного стану, свідчить, що законодавець замість більш чіткого визначення критеріїв зміни правового режиму проведення процесуальних дій та прийняття рішень в таких умовах «наситив» кодекс ще більшою кількістю оцінних понять. Наведена теза проілюстрована на прикладах.

На підставі викладеної у статті наукової позиції, запропоновано.

1. Запровадити універсальний критерій зміни правового режиму проведення процесуальної дії, прийняття процесуального рішення в умовах воєнного стану – «об'єктивна неможливість здійснення процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень».

2. Розповсюдити цей критерій й на інші неординарні звичайному кримінальному процесу обставини, як-то: надзвичайні ситуації техногенного або природного характеру, епідемії, епізоотії, режим надзвичайного стану, проведення антитерористичної операції чи здійснення

2. Розповсюдити цей критерій й на інші неординарні звичайному кримінальному процесу обставини, як-то: надзвичайні ситуації техногенного або природного характеру, епідемії, епізоотії, режим надзвичайного стану, проведення антитерористичної операції чи здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях.

3. Визначити цей критерій у ст. 3 КПК України. Пропонуємо наступну редакцію: «Об'єктивна неможливість здійснення процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень – реально існуюче становище (обставини), в якому перебувають дізнавач, слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд внаслідок наявності надзвичайної ситуації техногенного або природного характеру, епідемії, епізоотії, режиму воєнного, надзвичайного стану, проведення антитерористичної операції чи здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, через що, вони не можуть на момент виконання процесуальної дії, прийняття рішення реалізувати повноваження, що були здатні здійснювати за звичайних обставин, що підтверджується вмотивованим рішенням, в якому наведені відповідні причини».

заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях.

3. Визначити цей критерій у ст. 3 КПК України. Пропонуємо наступну редакцію: «Об'єктивна неможливість здійснення процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень – реально існуюче становище (обставини), в якому перебувають дізнавач, слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд внаслідок наявності надзвичайної ситуації техногенного або природного характеру, епідемії, епізоотії, режиму воєнного, надзвичайного стану, проведення антитерористичної операції чи здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, через що, вони не можуть на момент виконання процесуальної дії, прийняття рішення реалізувати повноваження, що були здатні здійснювати за звичайних обставин, що підтверджується вмотивованим рішенням, в якому наведені відповідні причини».

Ключові слова: воєнний стан, кримінальне провадження, процесуальне рішення, процесуальна дія.

Karpenko M.O. Objective impossibility of carrying out procedural actions or making procedural decisions as a criterion for changing the usual order of pre-trial investigation or court proceedings under martial law

Summary

The article, based on the conducted analysis, states that a scientific view of the construction of articles regulating criminal proceedings under martial law indicates that the legislator, instead of more clearly defining the criteria for changing the legal regime for conducting procedural actions and making decisions in such conditions, “saturated” the code more evaluative concepts. The given thesis is illustrated by examples.

Based on the scientific position presented in the article, it is proposed.

1. Introduce a universal criterion for changing the legal regime of conducting a procedural action, making a procedural decision in the conditions of martial law – “objective impossibility of carrying out procedural actions or making procedural decisions”.

2. Extend this criterion to other extraordinary circumstances of the ordinary criminal process, such as: man-made or natural emergencies, epidemics, epizootics, a state of emergency, anti-terrorist operation or measures to ensure national security and defense, repulse and deter armed aggression of the Russian Federation in the Donetsk and Luhansk regions.

3. Define this criterion in Art. 3 of the CPC of Ukraine. We offer the following version: “The objective impossibility of carrying out procedural actions or making procedural decisions is a real situation (circumstances) in which the inquirer, investigator, prosecutor, investigating judge, court are located due to the presence of an emergency situation of man-made or natural nature, epidemic, epizootic, martial law, state of emergency, anti-terrorist operation or implementation of measures to ensure national security and defense, repel and deter armed aggression of the Russian Federation in the Donetsk and Luhansk regions, because of that, they cannot, at the time of execution of a procedural action, decision-making, exercise the powers that they were able to exercise under normal circumstances, which is confirmed by a reasoned decision in which the relevant reasons are given”.

Key words: martial law, criminal proceedings, procedural decision, procedural action.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі

- проведення антитерористичної операції: Закон України від 12.08.2014 р. № 1631-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 39, ст. 008.
2. Про боротьбу з тероризмом: Закони України від 20 березня 2003 року № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2003, № 25, ст. 180.
 3. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 26, ст. 892.
 4. Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції: Закон України від 12.08.2014 року № 1632-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 39, ст. 2009.
 5. Про визначення територіальної підсудності справ: розпорядження Голови ВССУ від 02.09.2014 року №2710/38-14 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v2710740-14#Text> (дата звернення 10.04.2024 р.)
 6. Вирок Краматорського міського суду Донецької області від 23.10.2017 у справі № 220/298/16-к (провадження № 1-кп/234/61/17) URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/69877006> (дата звернення 10.04.2024 р.)
 7. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану: Закон України від 14.04.2022 р. № 2201-IX. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2023, № 16, ст. 69.
 8. Ухвала Дніпровського апеляційного суду від 30.03.2022 р. у справі № 185/5684/22 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109958548> (дата звернення 10.04.2024 р.)
 9. Ухвала Верховного суду від 11.04. 2023 року справі № 185/5684/22 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110175704> (дата звернення 10.04.2024 р.)

УДК 338.4 (035.3) (477) (340.144)
DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.33>

Петруненко Я.В.

*доктор юридичних наук, професор,
старший науковий співробітник відділу проблем модернізації
господарського права та законодавства
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УМОВАХ ВІЙНИ

Постановка проблеми. Економіка України постраждала від агресії РФ проти нашої країни і, як наслідок, зазнала значних економічних втрат. Увесь цей час вітчизняні підприємці, зокрема ті, хто представляє малий та середній бізнес, намагаються зберегти свою справу в економічно складних умовах.

Після початку повномасштабного вторгнення підприємцям довелося швидко відновитись від шоку і адаптуватися до нових умов господарювання, які об'єктивно є більш суворими і вимогливими. Багато підприємців зазнали серйозних збитків, особливо на етапі початкових бойових дій. Звісно, серед підприємців є й ті, хто через жорстокі руйнування і окупацію частини наших територій втратив все, однак у загальному контексті бізнес все ж намагався вижити та продовжувати функціонувати, незважаючи на спроби окупантів зруйнувати економіку воєнними діями і створенням енергетичної кризи.

За підсумками першого року війни економіка нашої країни зазнала непередбачуваного спаду на рівні 30.4%, а рівень споживчої інфляції досяг 26.6%. Це означало значне подорожчання товарів та послуг у середньому на чверть, хоча реальна ситуація була значно гіршою. Також відбулася суттєва девальвація національної валюти – з 29 грн. до 40 грн. за один долар США на готівковому валютному ринку, що також неодмінно позначилося на вартості товарів та послуг.

Поміж зниженням доходів, було також безліч інших негативних змін, що вплинули на підприємців і ускладнили умови їх діяльності. Одним з прикладів є атаки на енергетичні об'єкти, які призвели до тривалих масових відключень електроенергії і стали викликом для всіх жителів України. Згідно з даними Європейської Бізнес Асоціації, 89% вітчизняних компаній відчували вплив ракетних атак Росії на їх діяльність.

Стан дослідження. Питання державної підтримки бізнесу турбують чималу кількість науковців, серед яких О.О. Бакалінська, Т.С. Гудіма, Р.А. Джабраїлов, З.І. Кобеля, К.С. Лебьодкін, В.В. Лойко, О.Е. Ліллямає, Д.В. Лічак (Зятіна), Т.Ю. Мельник, Т.В. Некрасова, Д.Ю. Сіюшов, С.І. Тодорюк, В.А. Устименко, І.М. Феофанова, Т.В. Черничко, Д.О. Черніков та ін. Дана проблематика певною мірою досліджувалась й автором цієї статті ([1], [2], [3] та інші роботи). Огляд джерельної бази вказує, з одного боку, про неабияку цікавість науковців до цієї теми, однак водночас і на недостатність наукового аналізу актуальних проблем та особливостей державної підтримки суб'єктів господарювання саме в умовах воєнного стану, що, з огляду на динамічність розвитку цієї сфери, свідчить про необхідність проведення нових досліджень на цю тему та обумовлює актуальність представленої наукової статті.

Мета та завдання дослідження. Метою представленої статті є аналіз та осмислення

актуальних проблем, особливостей і можливостей державної підтримки малого та середнього бізнесу в умовах війни. Для реалізації цієї мети у статті виконано такі *дослідницькі завдання*: 1) визначено нові виклики для бізнесу в умовах війни; 2) досліджено основні законодавчі ініціативи; 3) на підставі проведеного науково-правового аналізу розроблено пріоритетні механізми державної підтримки малого та середнього бізнесу в умовах війни.

Виклад основного матеріалу. Війна в Україні загалом спровокувала глибокі глобальні зрушення і не тільки вразила економіку та викликала масову міграцію, але й суттєво змінила погляди та переконання людей. Українське суспільство стало невід'ємною частиною цих трансформацій, оскільки конфлікт впливає на суспільство не лише як на політичну подію, але й як на глибоку екзистенційну реальність. Війна ставить перед громадянами вимогу переглянути свої моральні цінності, способи мислення та реагування на виклики.

Можна впевнено стверджувати, що малий та середній бізнес є однією з найважливіших складових української економіки. За експертними оцінками, у 2021 р. підприємства малого та середнього бізнесу створювали близько 60% національного ВВП, забезпечували близько 7 млн. робочих місць та 40% податкових надходжень [4, с. 1]. Однак, з початку війни багато підприємств були знищені або пошкоджені, а інші були змушені призупинити діяльність через воєнні дії.

Лойко В.В. та Александров Б.В. серед серйозних питань, які негативно вплинули на розвиток малого та середнього бізнесу, визначають наступні [5, с. 232]:

- *Питання безпеки*: війна в Україні створила середовище небезпеки, що ускладнило роботу малого та середнього бізнесу. Власники бізнесу були стурбовані своєю безпекою, а також безпекою своїх співробітників і клієнтів. Ця незахищеність ускладнила повсякденну діяльність малих і середніх підприємств, включаючи транспортування товарів і послуг.

- *Регуляторні проблеми*: війна в Україні призвела до змін у законодавстві та державній політиці, що мало значний вплив на малий та середній бізнес. Наприклад, уряд запровадив певні обмеження на рух товарів і послуг, що ускладнило роботу бізнесу.

- *Економічна нестабільність*: конфлікт в Україні призвів до значної економічної нестабільності, що негативно вплинуло на малий та середній бізнес. Нестабільність призвела до зниження довіри споживачів, зниження купівельної спроможності та загального уповільнення економічної активності.

- *Конкуренція з боку великих підприємств*: війна в Україні створила значні перешкоди для входу на територію нових малих і середніх підприємств, що ускладнило їм конкуренцію з більшими, більш відомими підприємствами. Ця конкуренція ускладнила зростання та розширення діяльності малого та середнього бізнесу.

- Владні структури одразу зрозуміли, що війна паралізувала бізнес, і почали приймати оперативні заходи для його підтримки. На самому початку війни були внесені важливі зміни до Податкового кодексу України.

Так, зміни [6] передбачали установлення на період до припинення або скасування воєнного стану на території України справляння податків і зборів з урахуванням деяких особливостей, скасування відповідальності суб'єктів господарювання, які перебувають на спрощеній системі оподаткування, за несплату єдиного податку, встановлення заборони на проведення податкових перевірок та запровадження багатьох інших поступок у податковій сфері.

Подальші зміни [7] стосувалися звільнення суб'єктів господарювання, що перебувають на спрощеній системі оподаткування, від сплати єдиного соціального внеску та єдиного податку (для платників єдиного податку першої та другої групи), а також запровадження 2-відсоткової ставки єдиного податку (для платників єдиного податку третьої групи).

Крім того, додатково скасовувались мито і ПДВ на імпорт, хоча, знову ж таки, з червня 2022 р. ці платежі були відновлені. Так само й окремі з вище наведених податкових послаблень, на жаль, були переглянуті або відмінені.

Держава запровадила низку митних пільг і активно відкривала митні пости на кордоні з Польщею, що допомагало збільшити обсяги торгівлі. Для стимулювання бізнес-активності надавались пільгові кредити. Ініціативою уряду було створення стратегічного запасу нафти і нафтопродуктів, що могло б захистити бізнес від різкого підвищення цін на паливо у випадку настання непередбачуваних обставин та не допускати підвищення цін на продукцію.

Крім того, також Програма USAID «*Конкурентоспроможна економіка України*» [8] суттєво розширила до 92 млн.грн. свою грантову підтримку для відновлення українського малого та середнього бізнесу. Дана ініціатива була запущена у співпраці з Міністерством економіки України в липні 2022 р. і передбачала виділення близько 120 різних грантів на суму від 600 тис.грн. до 1.2 млн.грн. Збільшення обсягу грантової підтримки з 36 до 92 млн.грн. в результаті дозволило значно більшій кількості малих та середніх підприємств скористатися її перевагами.

Стосовно запроваджених урядом України програм підтримки малого та середнього бізнесу, зупинимось більш детально на окремих з них:

«Доступні кредити 5-7-9» передбачає надання безвідсоткових кредитів на розвиток бізнесу. Кредити надаються на термін до 5 років під 0% річних [9]. Так, у квітні 2023 р. Кабінет Міністрів України дозволив підприємцям із територій можливих бойових дій і деокупованих територій брати участь у державній програмі «*Доступні кредити 5-7-9%*». На думку фахівців, доступ до програми малого бізнесу зі звільнених регіонів і територій можливих бойових дій сприятиме їх економічному відродженню і що важливо –

працевлаштуванню внутрішніх переселенців і місцевих жителів [10].

Програма релокації підприємств. Програма з релокації українських виробництв здійснюється з березня 2022 р. Міністерством економіки України і призначена для підприємств, які знаходяться у зоні активних бойових дій чи території, де є загроза введення активних бойових дій. Пріоритетність мають стратегічні підприємства та підприємства, які виробляють товари та послуги першої необхідності. Релокація здійснюється у безпечні регіони України, переміщення підприємств відбувається безкоштовно силами АТ «Укрпошта» та АТ «Укрзалізниця». Підприємства, які мають змогу самотужки перевезти своє обладнання, отримують допомогу з логістичних питань [11, с. 103]. За умовами цієї урядової програми пакет державної підтримки включає в себе наступні опції: підбір місця розташування для потужностей підприємства; допомога з перевезенням на нову локацію; сприяння в розселенні працівників і пошуку нових співробітників; підтримка у відновленні логістики, закупівлі сировини та пошуку ринків збуту. За інформацією Міністерства економіки України, наразі здійснюється переміщення підприємств в один з 9 регіонів (Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька, Вінницька, Волинська та Рівненська області). Передбачається, що після завершення бойових дій підприємства повернуться на первинні локації та стануть драйверами відбудови економіки в громадах [12].

Урядовий проект «**Робота**» передбачає надання грантів на створення нових робочих місць. Гранти надаються на термін до 12 місяців у розмірі 250 тис.грн. для започаткування бізнесу, розвитку підприємництва та навчання. Проект загалом включає 6 грантових програм, спрямованих на активізацію підприємницької діяльності та, як уже зазначалось, стимулювання створення робочих місць. Зокрема, в рамках проекту можна отримати: мікрогранти для створення

власного бізнесу; гранти для розвитку переробного підприємства; державне фінансування закладки саду; кошти для розвитку тепличного господарства; грант на реалізацію стартапу, у тому числі в сфері ІТ; кошти на навчання ІТ-спеціальностям. Отримати такі гранти можуть як підприємці-початківці, так і люди, що вже мають досвід у бізнесі [13]. Наприклад, деякі підприємці через програму релокації змогли перенести власний бізнес у більш безпечні регіони України і вже там успішно відновити свою роботу за рахунок участі у проекті «єРобота». За данини сервісу «Опендатабот» та Міністерства економіки України, станом на жовтень 2023 р. було переміщено 840 підприємств, і 667 з них вже успішно функціонують на нових місцях.

«єДопомога» забезпечує можливість поширити додаткові виплати від міжнародних організацій на мешканців територій, які тимчасово окуповані, деокуповані або знаходяться в зоні активних бойових дій. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України» від 16 квітня 2022 р. № 457 [14], передбачається можливість надання підтримки у вигляді грошових виплат, шляхом надання допомоги міжнародними організаціями. Згідно даних порталу «єДопомога», загалом подано 12 853 290 заявок на отримання такої допомоги і наразі їх збір тимчасово припинено [15]. Головна мета проекту полягає в об'єднанні можливостей країни, міжнародних неурядових організацій та волонтерів для допомоги постраждалим і внутрішньо переміщеним особам під час війни. Проект реалізовано Міністерством соціальної політики України за підтримки Міністерства цифрової трансформації України та Програми розвитку ООН в Україні за фінансової підтримки Швеції [16].

Крім того, міжнародна гуманітарна організація *Mercy Corps* спільно з партнерською громадською організацією «Вест Юкрейн

Діджитал» починає другу фазу **Програми підтримки економічної стійкості України**, яка допомагає відновити бізнес-діяльність та/або розширити малий та середній бізнес, що постраждав від війни. Програма поширюється в м. Київ, Київській та Дніпропетровській області для місцевого або релокованого бізнесу, що постраждав від війни та потребує коштів для відновлення, переорієнтації чи розширення своєї діяльності. Очікується, що завдяки отриманій допомозі бізнес зможе відновити та/або розширити свою діяльність з фокусом на створення або збереження робочих місць для внутрішньо переміщених осіб і постраждалого від війни населення. Програма реалізовується за фінансової підтримки Швейцарії, що надана через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва (SDC), середній розмір фінансової допомоги складає 20 тис. доларів США, що надається на придбання виробничих основних засобів [17].

Додатково друга фаза Програми підтримки економічної стійкості України сприяє розвитку мікропідприємництва для внутрішньо переміщених осіб та постраждалих від війни у Дніпропетровській та Донецькій областях (як і у попередньому випадку, цей компонент програми так само розпочато міжнародною гуманітарною організацією *Mercy Corps*, але спільно з іншим партнером – громадською організацією «Центр зайнятості вільних людей»). Взяти участь у програмі та отримати відповідну фінансову допомогу можуть внутрішньо переміщені особи, які знаходяться у Дніпропетровській та Донецькій областях (за винятком районів, де проходять активні бойові дії, а також районів з обмеженим доступом або високим ризиком для життя та ведення підприємницької діяльності) та планують підвищити свій дохід за допомогою підприємницької діяльності. Програма допоможе учасникам подолати складні життєві обставини та зменшити залежність від зовнішньої підтримки. Середній розмір фінансової допомоги тут складає 2.6 тис. доларів США [18].

Ці та інші програми підтримки (як з боку українського уряду, так і від міжнародних організацій) мають на меті допомогти малому та середньому бізнесу відновити свою діяльність під час та після війни, а також зберегти існуючі та створити нові робочі місця.

Підбиваючи проміжний підсумок, слід узагальнити, що уряд України вжив цілком дієвих заходів для підтримки малого та середнього бізнесу в умовах війни, що включали звільнення від податків і зборів та інші податкові і митні послаблення; фінансову допомогу шляхом надання безвідсоткових кредитів та грантів на створення нових робочих місць; підтримку маркетингу і просування продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Та незважаючи на всі позитивні кроки, були також і певні слабкі місця. Плани держави скасувати пільги для бізнесу (а подекуди ще й додатково посилити свій вплив) і невизначеність щодо переліку територій, де тривають бойові дії чи тимчасова окупація, створили невпевненість всередині бізнес-середовища. Діяльність митниці та податкової служби також залишала і продовжує залишати багато запитань. На додачу урядовцями висловлюються ідеї щодо збільшення податкового навантаження на бізнес, зокрема шляхом розширення бази оподаткування та підвищення ставок.

Так, 27 грудня 2023 р. Кабінет Міністрів України погодив Національну стратегію доходів до 2030 року [19]. Одним з основних напрямів стратегії є реформування спрощеної системи оподаткування. Як зазначається, спрощену систему оподаткування використовує близько 1.7 млн. платників податків, які генерували близько 0.9% ВВП у період 2020–2022 рр.; у першій і другій групах більшість складають представники роздрібно-ї та оптової торгівлі, а також фізичні особи-підприємці з ремонту автомобілів, вони утворюють 2/3 учасників та обсягу загалом. Передбачаються такі напрями реформування спрощеної системи оподаткування: для юридичних осіб впродовж трьох років ставка

податку зросте до 18%, після закінчення перехідного періоду для юридичних осіб буде встановлено заборону для перебування на спрощеній системі оподаткування; для фізичних осіб-підприємців, які перебувають на другій і третій групах, планується, що їх переведуть в єдину другу групу і запровадять ставки 3–17% від доходу залежно від виду діяльності; перелік видів діяльності, дозволених для перебування на першій групі, планується переглянути з метою скорочення за рахунок високомаржинальних видів господарської діяльності, підхід до оподаткування також буде переглянуто: скасовано фіксований розмір податку та застосовано виключно податок з фактично отриманого доходу; для фермерських господарств (фізичних осіб), які залишаться у четвертій групі, базу оподаткування буде розширено з року, у якому буде запроваджено оподаткування землі на основі її масової оцінки; усіх учасників спрощеної системи оподаткування зобов'язують користуватися РРО та вести облік походження товару.

Представники громадськості зауважують [20], що стратегія направлена на посилення контролю за мікробізнесом, хоча найбільші втрати доходів бюджету відбуваються в оподаткуванні саме великого бізнесу, за рахунок використання ним спрощеної системи оподаткування. Вітчизняний бізнес переважно обирає спрощену систему оподаткування через складнощі у застосуванні норм податкового законодавства і ризики ведення господарської діяльності на загальній системі оподаткування. Однак, замість спрощення загальної системи оподаткування стратегія ускладнює умови для спрощеної. Підхід, на якому побудована стратегія, загалом представляється соціально небезпечним. Спрощена система оподаткування розглядається виключно як джерело доходів бюджету, а не зайнятості населення.

Усе це разом в сукупності стало причиною зниження підприємницької активності. Так, за перше півріччя 2024 р. в Україні припинено майже 92 тис. фізичних осіб-підпри-

емців, що на 54% більше, ніж за аналогічний період 2023 р. Лідерами є Київ (понад 12 тис.), Харків (5.3 тис.), Одеса (3.8 тис.), Дніпро (3.3 тис.) та Львів (2.8 тис.). Найбільше фізичних осіб-підприємців припинено у секторах роздрібної торгівлі – понад 29 тис. (приріст закриття у порівнянні з 2023 р. склав 44.8%), інформаційних технологій – майже 16 тис. (65.9%) та інших послуг – 9.7 тис. (60.8%). Крім того, на 15% зріс показник закриття компаній – за перше півріччя 2024 р. припинили діяльність понад 1.5 тис. підприємств. Найбільше закрито підприємств у Києві (понад 200), серед регіонів – Дніпропетровська (187), Львівська (127) та Запорізька (96) області. По секторам лідерами за кількістю закритих підприємств є оптова торгівля – 194, операції з нерухомістю – 148 та будівництво – 95 [21].

Погіршенню тенденцій сприятимуть й необдумані урядові ініціативи, наприклад це стосується норм Бюджетної декларації на 2025–2027 роки [22], затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 28 червня 2024 р. № 751. Так, одним із пріоритетів податкової політики в короткостроковій перспективі стане розширення поточної бази оподаткування військовим збором, в тому числі перегляд розміру збору (у бік істотного збільшення), кола його платників, бази та об'єктів оподаткування. Також протягом 2025–2027 років буде впроваджено такі заходи з Національної стратегії доходів до 2030 року:

- перегляд режимів інвестиційного стимулювання з метою скасування пільг з податку на прибуток підприємств, натомість запровадження норм щодо миттєвої амортизації;

- поступове наближення ставок акцизного податку на тютюнові вироби та пальне до рівня, передбаченого директивами ЄС, приведення податкових пільг та знижених ставок ПДВ у відповідність з вимогами директив ЄС;

- приведення положень національного законодавства у відповідність з вимогами законодавства ЄС в частині протидії ухиленню від сплати податків та корпоративного податку;

- запровадження акцизного податку на підсолоджені цукром напої;

- надання додаткових повноважень органам місцевого самоврядування в частині адміністрування місцевих податків і зборів;

- запровадження єдиного підходу до застосування податкових стимулів.

У митній політиці пріоритетів на найближчі 3 роки значно менше, всі вони так само із Національної стратегії доходів до 2030 року, зокрема буде впроваджено заходи щодо:

- гармонізації митного законодавства України із законодавством ЄС;

- посилення антикорупційних заходів та підвищення довіри до митних органів;

- підтримки та співпраці з бізнесом;

- розвитку міжнародного митного співробітництва;

- інституційного розвитку митних органів;

- розвитку ІТ та забезпечення технічними засобами митного контролю.

Відзначаючи безумовну привабливість окремих пріоритетних заходів (усіх, що стосуються митної політики, а також щодо приведення положень національного законодавства у відповідність з вимогами законодавства ЄС в частині протидії ухиленню від сплати податків та корпоративного податку), слід зауважити, що більшість з них несуть певні ризики для розвитку бізнесу та інвестиційної привабливості нашої країни.

Під час розроблення прогнозу доходів бюджету на середньостроковий період враховано такі норми законодавства: спрямування «військового» ПДФО в розмірі 75% на відповідній території України та в розмірі 40% на території м. Києва до спеціального фонду державного бюджету; поквартальне нарахування та сплата податку на прибуток банків за ставкою 25%; збереження розподілу акцизного податку з пального між державним та місцевими бюджетами, а саме зарахування 13.44% такого податку до бюджетів територіальних громад; застосування диференційованих ставок рентної плати на природний

газ із збереженням ставок на нафту і газовий конденсат; зарахування 95% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (природного газу, нафти та газового конденсату) до державного бюджету та 5% до місцевих бюджетів за місцем видобутку корисних копалин.

Прогнозується збільшення у 2025 р. сум прибутку, який Національний банк України перераховує до державного бюджету, до 34.4 млрд. грн. (що на 16.7 млрд. грн. більше від показника, затвердженого в бюджеті на 2024 р.) з подальшим поступовим збільшенням таких сум у 2026 р. до 36.3 млрд. грн. та у 2027 р. до 58.9 млрд. грн.

Як справедливо звертає увагу народний депутат України Н. Южаніна, крім військового збору, у коментованому документі «зашиито» підвищення податків: *«Водночас для стабільного та безперервного фінансування першочергових потреб у сфері безпеки та оборони держави від збройної агресії необхідним є розроблення додаткового пакета заходів на 2025–2027 роки з огляду на пріоритетні завдання податкової політики на відповідні роки, які б забезпечили державні фінанси ресурсом в обсязі близько 340 млрд. гривень щороку»* [23].

Тобто, хоча у Бюджетній декларації на 2025–2027 роки [22] можливі зміни ставок оподаткування прямо й не вказані (про що тривають дискусії з травня 2024 р.), але уряд задля наповнення державного бюджету додатковим фінансовим ресурсом готує *«додатковий пакет заходів»* з огляду на вищезазначені пріоритетні завдання податкової політики, що неминуче потягне за собою розширення бази оподаткування та підвищення ставок.

При цьому, обсяги видатків державного бюджету на безпеку і оборону, які уряд у Бюджетній декларації на 2025–2027 роки [22] визначив основним пріоритетом бюджету, визначено на 2025 р. в сумі 2 226.8 млрд. грн., на 2026 р. в сумі 1 626.8 млрд. грн., на 2027 р. в сумі 1 532.8 млрд. грн., що вказує на тенден-

цію до їх планомірного зменшення. Звісно, у документі зауважується, що прогнозні показники на 2025-2027 роки розраховані в умовах воєнного часу, високої невизначеності під час постійних змін зовнішніх та внутрішніх умов економічного розвитку, є оцінкою в режимі реального часу і з огляду на поточну мінливість соціально-економічної ситуації можуть бути уточнені та переглянуті як у бік покращення, так і в бік погіршення. Проте, урядова ініціатива з підвищення податкового навантаження на бізнес при зменшенні видатків на пріоритетні безпеку і оборону видається, м'яко кажучи, не достатньо обґрунтованою та недолугою і, окрім попередньо окреслених ризиків для розвитку бізнесу та інвестиційної привабливості нашої країни, викликає сумніви щодо доцільності та породжує цілком слушні запитання: куди підуть гроші бізнесу і чи не стане це черговою профанацією?

З урахуванням викладеного вважаємо, що урядовий курс щодо малого та середнього бізнесу має бути діаметрально протилежним, та з огляду на зазначене можемо виокремити низку пріоритетів для наших реалій. В умовах війни і після неї, саме підтримка малого та середнього бізнесу стає особливо важливою для відновлення економіки і створення умов для стійкого розвитку країни. Доцільно концентрувати такі зусилля на впровадженні різноманітних механізмів сприяння цьому сектору, зокрема:

фінансова підтримка (надання фінансового сприяння через субсидії, гранти, пільгові кредити, державні гарантії допоможе малим та середнім підприємствам відновлювати свою господарську діяльність, розширювати виробництво та впроваджувати нові технології);

податкові пільги (зниження податкового навантаження на малі та середні підприємства збереже їх конкурентоспроможність і надасть більших можливостей вкладати кошти у власний розвиток);

спрощення адміністративних процедур (курс на подальше спрощення процедур легалізації бізнесу, ліцензування, інших адміні-

стративних послуг знизить бюрократичні бар'єри та заохотить підприємницьку ініціативу);

розвиток інфраструктури (інвестування у модернізацію транспортної, енергетичної, іншої інфраструктури безумовно матиме вплив на покращення умов провадження підприємницької діяльності);

навчання та консультування (організація тренінгів, семінарів, фахової консультативної підтримки для підприємців щодо управління, маркетингу, фінансів, юридичних питань тощо покращить їх «бізнесові» компетентності і допоможе краще впоратися з викликами);

створення сприятливого бізнес-середовища (регуляторна стабільність, підтримка антикорупційних ініціатив, прозорість і доступність, забезпечення правової визначеності і дотримання прав підприємців загалом сприятимуть покращенню умов для розвитку бізнесу);

розвиток інновацій (програми розвитку інновацій і сприяння науковим дослідженням стимулюватимуть впровадження нових ідей і технологічних рішень в малому та середньому бізнесі);

створення бізнес-інкубаторів та просторів для співпраці (інкубатори і спільні офіси розширюють підприємцям доступ до інфраструктури, навчання та можливостей для обміну досвідом);

розвиток експорту (підтримка можливостей виходу на зовнішні ринки допоможе малому та середньому бізнесу розширити сферу діяльності);

залучення інвестицій (підтримка як внутрішнього, так і зовнішнього інвестування забезпечить додаткові ресурси для розвитку підприємництва).

Загалом, підтримка державою малого та середнього бізнесу в умовах війни та післявоєнного відновлення має бути комплексною і спрямованою на створення сприятливих умов для його стабільного розвитку, що в свою чергу сприятиме відновленню економіки та соціальному прогресу країни.

Для реалізації зазначених напрямів державної підтримки малого та середнього бізнесу в умовах війни та повоєнного відновлення повинні бути чітко визначені і нормативно закріплені наступні механізми:

(1) Кредитні гарантії та позики. Уряд може запровадити програму кредитних гарантії, яка покриватиме певну частку ризиків для банків при наданні позик малому та середньому бізнесу. Такий механізм знижуватиме ризики банків і сприятиме розширенню доступу малого та середнього бізнесу до можливостей фінансування. З цією метою урядом має бути ініційований законодавчий пакет про створення фондів підтримки малого та середнього бізнесу і встановлення правил надання грантів, кредитних гарантії та інших заходів фінансової підтримки з обов'язковим визначенням критеріїв доступу та умов надання.

(2) Податкові пільги та зниження ставок податків. Уряд тимчасово має знизити ставки податку на прибуток та інших податків і зборів або встановити малим та середнім підприємствам на певний період податкові пільги, які допоможуть їм зменшити фінансове навантаження. Для цього мають бути внесені відповідні зміни до Податкового кодексу України.

(3) Створення спеціальних умов підтримки. Йдеться про механізм відкладання (накопичення) коштів чи створення резервних фондів, які будуть надавати фінансову допомогу малому та середньому бізнесу у разі настання скрутних ситуацій, наприклад для покриття втрат від наслідків війни. Також доцільним є включення у законодавство про публічні закупівлі положень, які хоча б тимчасово забезпечать пріоритетність малого та середнього бізнесу у процедурах торгів. Важливим механізмом державної підтримки також стане створення спеціальних економічних зон зі зниженими податковими ставками і з більш лояльними правилами для малого та середнього бізнесу, що працює у важких умовах.

(4) Навчання та консультування. Розробка і запуск програм навчання та консульту-

вання, які допоможуть малому та середньому бізнесу збільшити свою конкурентоспроможність і стати більш адаптивним до змінних умов.

(5) Експортна підтримка. Уряд може забезпечити фінансову допомогу малому та середньому бізнесу для поширення його діяльності на зовнішніх ринках або надавати консультації бізнес-суб'єктам з питань експорту.

(6) Спеціальні ініціативи для жінок та молоді. Розробка програм, які заохочують жінок та молодь до заснування і розвитку власного бізнесу, може допомогти розширити підприємницький потенціал країни в умовах війни. Для цього в законодавстві слід закріпити спеціальні умови й ініціативи для жінок та молоді, які бажають займатися підприємницькою діяльністю.

(7) Фінансова допомога для збереження робочих місць. Держава повинна надавати фінансову підтримку малому та середньому бізнесу, який зберігатиме певну кількість робочих місць протягом важкого періоду війни і повоєнного відновлення. При цьому, вбачаємо на часі законодавчо закріпити вимогу для малого та середнього бізнесу зберігати певну кількість робочих місць під загрозою втрати фінансової підтримки.

Наведені приклади ілюструють різноманітність можливих заходів, які держава може вживати для підтримки малого та середнього бізнесу в умовах війни і післявоєнного відновлення, сприяючи його розвитку.

Крім того вважаємо, що уряд повинен продовжити курс на дерегуляцію бізнесу. На сьогодні уже реалізовано низку заходів щодо дерегуляції бізнесу, однак їх необхідно й надалі продовжувати для покращення бізнес-клімату в Україні та створення сприятливих умов для розвитку малого та середнього бізнесу.

Не менш важливим у контексті розвитку підприємництва є й посилення відповідних компетентностей, зокрема через забезпечення державою доступу до якісної профільної

освіти та фахової підготовки підприємців.

З метою розширення доступу зацікавлених суб'єктів господарювання до механізмів державної підтримки, уряд має створити якісну інформаційну основу. Доступ слід розширити, зокрема, шляхом проведення інформаційних кампаній, надання консультацій підприємцям, створення більшої кількості профільних веб-сайтів, чат-ботів, які надаватимуть підприємцям інформацію щодо державної підтримки, яка до того ж обов'язково має бути актуальною, якісною, доступною та зрозумілою.

Вважаємо, що втілення зазначених пропозицій удосконалить державну підтримку малого та середнього бізнесу, створить сприятливі умови для його розвитку в умовах війни і післявоєнного відновлення.

Висновки. По результатах проведеного дослідження представляється можливим сформулювати наступні висновки та пропозиції.

Фахівцями прогнозується, що у контексті післявоєнної відбудови нашої країни українські підприємці постануть перед різними складними викликами. Серед них: недостатність знань, експертизи та технологій для відновлення, нестача кваліфікованої робочої сили, труднощі із залученням фінансування на відбудову, а також необхідність адаптації до нових умов господарювання. Також серед викликів – зростання конкуренції, відсутність клієнтів з високим доходом та обмежений доступ до фінансових ресурсів. Українська бізнес-спільнота очікує, що держава сприятиме підтримці економіки та бізнесу.

Члени Європейської Бізнес Асоціації визначили основні пріоритети на 2023 рік, серед яких особлива увага буде приділена підтримці відновлення та відбудови України, зокрема шляхом заохочення іноземних інвестицій. Ще одним пріоритетом є продовження процесу євроінтеграції, який передбачає гармонізацію національного законодавства з європейськими стандартами, сприяння виходу вітчизняного бізнесу на європейські

ринки та ін. Наступним пріоритетом названо покращення співпраці з владними структурами щодо боротьби з тіньовою економікою, яка залежно від сектору сягає від 25 до 70% і порушує рівні умови на ринку, ускладнюючи розвиток чесного бізнесу. Четвертим пріоритетом намічена підтримка розпочатої діджиталізації послуг та спрощення контрольно-дозвільних процедур, зокрема у сферах охорони здоров'я, фітосанітарного контролю, митного оформлення. Важливим кроком також є дерегуляція та ефективна реформа дозвольно-регуляторної сфери з метою суттєвого зменшення проявів можливого втручання держави у справи бізнесу, перегляду інструментів контролю та регулювання на предмет їх ефективності, оскільки в Україні наразі існує надмірна кількість інструментів державного

регулювання для бізнесу (близько 1000), яка створює перешкоди для його розвитку.

В умовах війни і після неї, саме підтримка малого та середнього бізнесу стає особливо важливою для відновлення економіки і створення умов для стійкого розвитку країни. В якості пропозицій, вважаємо, що уряду України необхідно сконцентрувати зусилля на таких напрямках державної підтримки малого та середнього бізнесу, як то: фінансова підтримка; податкові пільги; спрощення адміністративних процедур; розвиток інфраструктури; навчання та консультування; створення сприятливого бізнес-середовища; розвиток інновацій; створення бізнес-інкубаторів та просторів для співпраці; розвиток експорту; залучення інвестицій. Для реалізації кожного з напрямів у статті запропоновано відповідні механізми.

Анотація

У статті описано поточний стан, у якому наразі перебуває увесь малий та середній бізнес в Україні в умовах війни, а також висвітлено актуальні питання його державної підтримки. Автор закликає до посилення ролі державної підтримки малого та середнього бізнесу в Україні, оскільки це є важливою і необхідною умовою для відновлення економіки країни після завершення війни.

Так, у статті зазначається, що малий та середній бізнес є однією з найважливіших складових національної економіки, що до початку війни забезпечував близько 60% національного ВВП, 7 млн. робочих місць та 40% податкових надходжень. Однак, з початком війни цьому важливому для держави сегменту було завдано значних збитків. Зокрема, було знищено або пошкоджено значну кількість підприємств, сталося порушення логістичних маршрутів, зменшився попит на товари і послуги та ін. У зв'язку з цим, держава впровадила низку заходів з підтримки малого та середнього бізнесу. Автор вважає, що вжиті заходи є важливими і необхідними для підтримки малого та середнього бізнесу і запобігання його банкрутству, та разом з тим відзначає, що для підвищення ефективності державної підтримки малого та середнього бізнесу потребують вдосконалення вже наявні програми та є необхідність впровадження більш дієвих інноваційних інструментів.

Узагальнюється, що в умовах війни і після неї, саме підтримка малого та середнього бізнесу стає особливо важливою для відновлення економіки і створення умов для стійкого розвитку країни. Надано перелік напрямів, на яких мають бути сконцентровані зусилля уряду України щодо державної підтримки малого та середнього бізнесу: фінансова підтримка; податкові пільги; спрощення адміністративних процедур; розвиток інфраструктури; навчання та консультування; створення сприятливого бізнес-середовища; розвиток інновацій; створення бізнес-інкубаторів та просторів для співпраці; розвиток експорту; залучення інвестицій. Для реалізації кожного з напрямів запропоновано відповідні механізми та зауважено, що загалом підтримка державою малого та середнього бізнесу в умовах війни та післявоєнного відновлення має бути комплексною і спрямованою на створення сприятливих умов для його стабільного розвитку, що в свою чергу сприятиме відновленню економіки та соціальному прогресу країни.

Ключові слова: державна підтримка, допомога, малий та середній бізнес, російсько-українська війна, інвестиції, післявоєнне відновлення.

Petrunenکو Ya.V. Current issues of state support for small and medium-sized businesses in times of war

Summary

The article describes the current situation of all small and medium-sized businesses in Ukraine in the context of the war and highlights the current issues of state support. The author calls for strengthening the role of state support for small and medium-sized businesses in Ukraine, as this is an important and necessary condition for the country's economic recovery after the war.

Thus, the article notes that small and medium-sized businesses are one of the most important components of the national economy, which before the war accounted for about 60% of national GDP, 7 million jobs and 40% of tax revenues. However, since the outbreak of the war, this important segment of the economy has suffered significant damage. In particular, a significant number of enterprises were destroyed or damaged, logistics routes were disrupted, demand for goods and services decreased, etc. In this regard, the state has implemented a number of measures to support small and medium-sized businesses. The author believes that the measures taken are important and necessary to support small and medium-sized businesses and prevent their bankruptcy, and at the same time notes that in order to increase the effectiveness of state support for small and medium-sized businesses, existing programmes need to be improved and more effective innovative tools need to be introduced.

It is concluded that in the conditions of war and after it, it is the support of small and medium-sized businesses that becomes especially important for economic recovery and creation of conditions for sustainable development of the country. The author provides a list of areas on which the Government of Ukraine should focus its efforts to support small and medium-sized businesses: financial support; tax benefits; simplification of administrative procedures; infrastructure development; training and consulting; creation of a favourable business environment; development of innovations; creation of business incubators and spaces for cooperation; development of exports; and attraction of investments. To implement each of these areas, the author proposes appropriate mechanisms and notes that, in general, state support for small and medium-sized businesses during the war and post-war recovery should be comprehensive and aimed at creating favourable conditions for their stable development, which in turn will contribute to the economic recovery and social progress of the country.

Key words: state support, aid, small and medium-sized businesses, Russian-Ukrainian war, investments, post-war recovery.

Список використаних джерел:

1. Петруненко Я.В. Особливості державної підтримки суб'єктів господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 2. С. 30–35.
2. Петруненко Я.В. Особливості надання податкових та митних пільг суб'єктам господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану в аспекті ефективного використання державних коштів. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 78–86.
3. Петруненко Я.В. Європейський досвід правового регулювання у сфері стимулювання малого підприємництва: порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2023. № 64. С. 84–88.
4. Проблеми та потреби українських підприємств малого та середнього бізнесу в умовах війни: Аналітичний звіт. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, Friedrich

- Naumann Foundation for Freedom, Ukraine. URL: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/59455417664494638037188.14133111.pdf>
5. Лойко В.В., Александров Б.В. Підтримка та розвиток малого та середнього бізнесу в Україні в умовах війни. *European scientific journal of Economic and Financial innovation*. 2023. № 1(11). С. 228–237.
 6. 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 березня 2022 р. № 2118-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20/sp:max50:nav7:font2#n5>
 7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 р. № 2142-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#n2>
 8. Українські підприємці можуть отримати гранти на розвиток до \$150 тисяч за Програмою USAID «Конкурентоспроможна економіка України». Міністерство економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a2a2be9b-2424-4d09-a9e0-ae883e26cfc4&title=UkrainskiPidprimsi>
 9. Деякі питання надання грантів бізнесу: постанова Кабінету Міністрів України від 21 червня 2022 р. № 738. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-2022-п#Text>
 10. Черничко Т.В., Михайляк Г.В. Інструменти підтримки розвитку підприємств малого бізнесу. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 49. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2326/2249>
 11. Кобеля З.І., Тодорюк С.І. Перспективи розвитку підприємництва у сучасних умовах господарювання. *Агросвіт*. 2023. № 7-8. С. 95-106. URL: <https://archer.chnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/6880>
 12. Програма релокації підприємств. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e766cf9-f3ca-4121-8679-e4853640a99a&title=ProgramaRelokatsiiPidprimstv>
 13. «Робота: гранти від держави на відкриття чи розвиток бізнесу. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=94321ef8-1418-479c-a69f-f3d0fdb8b977&title=Robota-GrantiVidDerzhaviNaVidkrittiaChiRozvitokBiznesu>
 14. Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України: постанова Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2022 р. № 457. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-п#Text>
 15. «Допомога. URL: <https://aid.edopomoga.gov.ua/dashboard>
 16. Що таке «Допомога» і як проєкт може допомогти переселенцям. URL: <https://bf.diiia.gov.ua/articles/shcho-take-proiekt-iedopomoha>
 17. Фінансова допомога для малого та середнього бізнесу, що постраждав від війни: Програма підтримки економічної стійкості України (ERP). *Mercy Corps*. URL: <https://uerp.mercycorps.org/page/brYXAKWK>
 18. Індивідуальна грошова допомога для підтримки ініціатив мікробізнесу: Програма підтримки економічної стійкості України (ERP). *Mercy Corps*. URL: <https://uerp.mercycorps.org/page/NWaZmOPQ>
 19. Національна стратегія доходів до 2030 року. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf

20. Коломиченко Тетяна. Нацстратегія доходів: гроші на армію чи знищення малого бізнесу? «БізнесЦензор» від 08 січня 2024 р. URL: https://biz.censor.net/resonance/3466160/natsstrategiya_dohodiv_groshi_na_armiyu_chy_znyschennya_malogo_biznesu
21. Закриття ФОПів в Україні зросло на 54%, а компаній – на 15%. *Економічна правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2024/07/4/716199>
22. Про схвалення Бюджетної декларації на 2025-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 2024 р. № 751. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-skhvalennia-biudzhetnoi-deklaratsii-na-20252027-roky-a751>
23. Розширення бази оподаткування та підвищення ставок: плани Уряду у податковій політиці. URL: <https://buhgalter911.com/uk/news/news-1080234.html>

УДК 342.98:35(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.34>

Корнута Л.М.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національний університет «Одеська юридична академія»***СТАТУСНА ХАРАКТЕРИСТИКА НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

Постановка проблеми. Питання визначення статусних ознак Національного агентства з питань державної служби є суттєвим в контексті забезпечення ефективного та прозорого державного управління в Україні. Чітке окреслення статусних ознак НАДС має важливе значення для визначення його ролі в системі державних органів; виокремлення кола повноважень, функцій та задач; налагодження взаємодії; визначення міри відповідальності; означення кола суб'єктів, на яких поширюється компетенція НАДС; вирішенні інших питань в сфері державної служби.

Окреслення статусних ознак НАДС сприятиме як підвищенню підзвітності, професіоналізму, доброчесності у публічній службі, так і покращенню рівня публічного адміністрування та розвитку держави та загалом. Особливо ці питання є актуальні в процесі євроінтеграції України, у воєнний та післявоєнний періоди.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям для подальших напрацювань слугують дослідження окремих аспектів компетентності державних службовців, якими займалися такі вчені, як: А. Беніш, А. Коваленко, С. Бостан, А. Гайченко, О. Гринь, С. Гусарев, І. Бех, І. Голосніченко, І. Чеботарьова, І. Тикач, К. Ващенко, Л. Нечанюк, Л. Пархоменко, М. Канавець, М. Коновалова, М. Шульга, Н. Білак, Н. Нижник, Н. Телеш, О. Андрійко, О. Бутенко, О. Гайченко, О. Фрицький, О. Субіна, О. Сумін, О. Фрицький, Р. Авдієнко, С. Дубенко, С. Ківалов, С. Копейчиков, С. Лисенков, С. Стеценко,

Т. Коломоєць, Т. Тихомиров, У. Сухорукова, Ф. Волков, Х. Андрійв, Ц. Гриньок, Ч. Бортник, Ш. Тарасюк та ін.

У більшості випадків наявні наукові дослідження стосувались аналізу загальних аспектів функціонування НАДС, його функцій, повноважень, завдань, компетенції, тощо. Втім питання виокремлення статусних ознак Національного агентства України з питань державної служби, проведення детального аналізу нормативно-правових актів, якими регламентовано діяльність НАЗК, виявлення пороблених питань та шляхів їх вирішення – залишається малодослідженими.

Мета статті. Метою статті є дослідження наукових та теоретичних підходів до визначення статусних ознак Національного агентства України з питань державної служби. Виокремлення проблемних питань та вироблення пропозицій по їх вирішенню.

Виклад основного матеріалу. Основними нормативно-правовими актами, якими врегульовано діяльність Національного агентства України з питань державної служби є Закон України «Про державну службу» [1] та Положення про Національне агентство України з питань державної служби, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500 [2].

Аналіз зазначених актів законодавства дає підстави говорити, що Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) є: а) одним із органів системи управління державною службою [1]; б) центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямову-

ється і координується Кабінетом Міністрів України; в) органом в повноваження якого віднесено забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державної служби, здійснення функціонального управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) [2].

Водночас слід відмітити на неоднакове застосування юридичних конструкцій на рівні закону та на рівні підзаконного акту у визначення статусу Національного агентства України з питань державної служби. Так, у Законі України «Про державну службу» в ст. 2 йдеться про НАДС як *«центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби»* [1], а в ч. 1 ст. 13 *«центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, забезпечує функціональне управління державною службою в державних органах»*. В той час як в Положенні про Національне агентство України з питань державної служби, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500 НАДС є *«центральним органом виконавчої влади, ... який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті)»* [2].

Тобто опис статусу НАДС наведений у Положенні про Національне агентство України з питань державної служби, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500 [2] НАДС є значно ширшим в порівнянні з тим, що міститься в Законі України «Про державну службу» [1]. Окрім цього, у ч. 1 ст. 13 Закону України «Про державну службу» вказано, що НАДС здійснює функціональне управління державною службою *«в державних органах»*, а в Положенні про Національне агентство України з питань державної служби, затвер-

дженому Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500 – НАДС здійснює функціональне управління державною службою *«в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті)»*. При цьому в Положенні не уточнюється, що мається на увазі під термінами «орган державної влади», «інший державний орган, його апарат (секретаріат)». З огляду на неоднакове застосування термінології, дослідимо значення цих термінів.

На нормативному рівні не вироблено єдиного підходу до визначення терміну *«державний орган»*, і він розглядається як:

– орган законодавчої або виконавчої влади країни походження або країни експорту (митного союзу або економічного угруповання) [3];

– орган державної влади, в тому числі колегіальний державний орган, *інший* суб'єкт публічного права, незалежно від наявності статусу юридичної особи, якому згідно із законодавством надані повноваження здійснювати від імені держави владні управлінські функції, юрисдикція якого поширюється на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю [4] [5];

– орган державної влади, в тому числі колегіальний державний орган, *інший* суб'єкт публічного права, якому згідно із законодавством надані повноваження здійснювати від імені держави владні управлінські функції та юрисдикція якого поширюється на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю [6].

Наукові підходи до визначення терміну *«державний орган»* також значно різняться, з огляду на що проаналізуємо деякі з них. Так, одні вчені вважають, що «державний орган» – це установа, що виконує певні завдання в тій чи іншій сфері громадського життя (охорона здоров'я, освіта та ін.) [7].

Інші науковці зазначають, що державні органи мають певну компетенцію, структуру, володіють специфічними методами роботи, утворюються в порядку, встановленому зако-

ном, покликані здійснювати основні функції держави (В.В. Копейчиков, А.М. Колодій, С.Л. Лисенков, В.П. Пастухов, В.О. Сумін, О.Д. Тихомиров) [8, с. 75–76].

В свою чергу, А.В. Гайченко пропонує під терміном «державний орган» розуміти як елемент апарату держави, який включено до механізму державної влади, що виступає від імені держави, наділений державною владою, в межах встановленої нормативними актами компетенції, фінансуєміий за рахунок державного бюджету, має складну внутрішню будову, діяльність якого направлена на задоволення публічного інтересу та виконання публічних зобов'язань відповідно до пробільності роботи [9].

Також існує підхід за якого, «орган державної влади» та «державний орган» пропонується розглядати у двох значеннях, вузькому та широкому. Тобто, з одного боку, як такий, що має владні повноваження, але з іншого, повноваження якого спрямовані для виконання спеціальних функцій та завдань держави щодо підтримання нормальної життєдіяльності в країні [10, с. 59].

Визначення терміну «державний орган» також може різнитись в залежності від галузі, в якій він використовується. Водночас основними специфічними ознаками, які вказують на якісну індивідуальність державних органів, є те, що вони: а) здійснюють державне управління; б) здійснюють завдання й функції держави в одній із конституційних форм державної діяльності; в) наділені повноваженнями державно-владного характеру [11, с. 11].

Також цей перелік може бути розширено, основними сутнісно-змістовими ознаками категорії «державний орган», які можливо виокремити із аналізу нормативів, в яких ці визначення закріплено, серед яких: а) колегіальність характеру; б) статус суб'єкта публічного права; в) необов'язковість форми юридичної особи; г) наділеність повноваженнями щодо здійснення від імені держави владних управлінських функцій; г) пошире-

ність юрисдикції на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю.

Що стосуються терміну «органи державної влади», то в нормативних актах та у науковій літературі його також трактується по різному. Так, Конституція України в більшості випадків оперує таким поняттям як «державна», від імені якої здійснюється захист права, свобод та забезпечуються законні гарантії людини та громадянину. Водночас детальний аналіз змісту Основного закону дає можливість говорити про застосування в різних статтях наступних юридичних конструкцій: «органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (ст.ст. 5, 42, 71); «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи...» (ст. 19); «органи державної влади, органи місцевого самоврядування, установи і організації...» (ст. 32); «органи державної влади, органи місцевого самоврядування та посадові і службові особи цих органів (ст.ст. 40, 55, 56); «... до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності» (ст. 86); «... з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав» (ст. 88) [12].

Отже, у Конституції України здебільшого вживається термін «орган державної влади», при цьому у частині другій ст. 5 Конституції України [12] йдеться про орган держави [13, ст. 19]. Водночас значення терміну «органи державної влади» та інших, наведених вище в Основному законі не розкривається.

Під терміном «органи державної влади» відповідно до Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» від 18.02.1992 № 2132-ХІІ (втратив чинність) пропонувалось розуміти міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, органи виконавчої влади Автономної

Республіки Крим, державні органи, що здійснюють регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, регулювання ринку цінних паперів, державні органи приватизації, місцеві органи виконавчої влади [14].

Щодо співвідношення понять «*орган державної влади*» та «*державний орган*», у літературі висловлюється думка, що відмінність між цими поняттями полягає у визначенні їхнього правового статусу законами або підзаконними нормативними актами, поняття державного органу є ширшим і включає в себе поняття органу державної влади [13, ст. 19].

Що стосується терміну «*інші державні органи*» то його значення наведено у Зводі відомостей, що становлять державну таємницю, затвердженого наказом Служби безпеки України від 23.12.2020 р. № 383 як державні органи України, які створені в установленому порядку, мають відповідні повноваження, але за особливістю правового статусу не можуть бути віднесені до органів законодавчої, виконавчої або судової влади [15].

Водночас державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Вищим органом в системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, який спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади.

До системи центральних органів виконавчої влади України входять міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Центральні органи виконавчої влади можуть мати свої територіальні органи, що утворюються, реорганізуються і ліквіднуються в порядку, встановленому законодавством.

До системи місцевих органів виконавчої влади входять місцеві державні адміністрації, які здійснюють виконавчу владу в областях, районах, районах Автономної Республіки Крим, у містах Києві та Севастополі.

Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою [16].

Так, Н.І. Білак характеризує статус територіальних органів одного із центральних органів виконавчої влади, відзначає, що незалежно від прив'язки територіальних органів до конкретного різновиду центрального органу виконавчої влади, їм будуть притаманні визначені ознаки: 1) утворення здійснюється відповідно до встановленої форми як юридичної особи публічного права або як структурного підрозділу апарату центрального органу виконавчої влади, що не мають статусу юридичної особи; 2) утворення, ліквідація, реорганізація здійснюється за поданням міністра; 3) утворення є можливим виключно в тому випадку, коли це передбачено законодавчо відносно конкретного суб'єкта; 4) територіально утворення можливо в межах: а) конкретної адміністративно-територіальної одиниці (Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення) та б) декількох адміністративно-територіальних одиниць (у вигляді міжрегіональних територіальних органів) [17, с. 69].

До структури державного органу входить: а) апарат, на який покладено безпосереднє виконання завдань та функцій держави, та який наділено державно-владними повноваженнями через осіб, що здійснюють керівництво, відповідно до покладених на них юридичних обов'язків і наданих їм суб'єктивних прав); б) допоміжний апарат, який не наділено державно-владними повноваженнями через спеціалістів та інших осіб, що забезпечують технічні умови у здійсненні керівних управлінських функцій [18].

Державний апарат розглядається як система органів державної влади (державних органів), через діяльність яких здійсню-

ється державна влада, реалізуються функції держави та забезпечується захист її інтересів [19, с. 238].

Отже можна прийти до висновків, про неоднаковість застосування термінології на рівні Основного закону, інших законів та підзаконних нормативно-правових актів при правовому врегулюванні одних і тих же питань, а також відсутність єдиного підходу до нормативного визначення понять, які мають фундаментальне значення, що призводить до різного, а інколи навіть невірного сприйняття та розуміння.

З огляду на що, пропонуємо привести у відповідність визначення статусу НАДС шляхом внесення змін до Закону України Про державну службу» [1], замінивши по тексту юридичну конструкцію *«центрального орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби»* на *«центрального орган виконавчої влади, ... який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті).»*

Висновки. За результати проведеного аналізу основних нормативно-правових актів, якими врегульовано діяльність Національного агентства України з питань державної служби, визначено його статусні ознаки серед яких: а) є одним із органів системи управління державною службою; б) є органом зі спеціальним статусом; в) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України; г) є органом в повноваження якого віднесено забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державної служби, здійснення функціонального управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті).

Відмічено про неоднакове застосування юридичних конструкцій на рівні закону та на

рівні підзаконного акту у визначенні статусу Національного агентства України з питань державної служби. Обґрунтовано, що опис статусу НАДС наведений у Положенні про Національне агентство України з питань державної служби є значно ширшим в порівнянні з тим, що міститься в Законі України «Про державну службу».

Досліджено нормативні та наукові підходи до визначення терміну «державний орган», в результаті чого виокремлено сутнісно-змістові ознаками категорії «державний орган», серед яких: а) колегіальність характеру; б) статус суб'єкта публічного права; в) необов'язковість форми юридичної особи; г) наділених повноваженнями щодо здійснення від імені держави владних управлінських функцій; г) поширеність юрисдикції на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю.

Вказано, що визначення терміну «державний орган» також може різнитись в залежності від галузі, в якій він використовується. Детально проаналізовано конституційні норми, в результаті чого зроблено висновки: 1) що Конституція України в більшості випадків оперує таким поняттям як «державна», від імені якої здійснюється захист права, свобод та забезпечуються законні гарантії людини та громадянину; 2) про застосування в різних статтях Конституції таких юридичних конструкцій як: *«органи державної влади та органи місцевого самоврядування»*; *«органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи...»*; *«органи державної влади, органи місцевого самоврядування, установи і організації...»*; *«органи державної влади, органи місцевого самоврядування та посадові і службові особи цих органів; «...до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності»*; *«... з ін.; органами державної влади України*

та органами влади інших держав); 3) у Конституції України здебільшого вживається термін «орган державної влади», при цьому у частині другій ст. 5 Конституції України йдеться про орган держави; 5) значення терміну «*органи державної влади*» та інших, які є дотичними або суміжними в Основному законі не розкривається.

Наголошено на неоднаковості застосування термінології на рівні Основного закону, інших законів та підзаконних нормативно-правових актів при правовому врегулюванні одних і тих же питань, а також на відсутності єдиного підходу до нормативного визначення понять, які мають фундаментальне значення, що при-

зводить до різного, а інколи навіть невірного сприйняття та розуміння.

Запропоновано привести у відповідність визначення статусу НАДС шляхом внесення змін до Закону України Про державну службу», замінивши по тексту юридичну конструкцію «*центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби*» на «*центральный орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті)*».

Анотація

Статтю присвячено дослідженню питань, пов'язаних із визначенням статусних ознак Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС).

За результати проведеного аналізу основних нормативно-правових актів, якими врегульовано діяльність Національного агентства України з питань державної служби, визначено його статусні ознаки серед яких: а) є одним із органів системи управління державною службою; б) є органом зі спеціальним статусом; в) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України; г) є органом в повноваження якого віднесено забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державної служби, здійснення функціонального управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті).

Відмічено про неоднакове застосування юридичних конструкцій на рівні закону та на рівні підзаконного акту у визначенні статусу Національного агентства України з питань державної служби. Обґрунтовано, що опис статусу НАДС наведений у Положенні про Національне агентство України з питань державної служби є значно ширшим в порівнянні з тим, що міститься в Законі України «Про державну службу».

Досліджено нормативні та наукові підходи до визначення терміну «державний орган», в результаті чого виокремлено сутнісно-змістові ознаками категорії «державний орган», серед яких: а) колегіальність характеру; б) статус суб'єкта публічного права; в) необов'язковість форми юридичної особи; г) наділенність повноваженнями щодо здійснення від імені держави владних управлінських функцій; г) поширеність юрисдикції на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю.

Вказано, що визначення терміну «державний орган» також може різнитись в залежності від галузі, в якій він використовується. Детально проаналізовано конституційні норми, в результаті чого зроблено висновки: 1) що Конституція України в більшості випадків оперує таким поняттям як «*держава*», від імені якої здійснюється захист права, свобод та забезпечуються законні гарантії людини та громадянину; 2) про застосування в різних статтях Конституції таких юридичних конструкцій як: «*органи державної влади та органи місцевого самоврядування*»; «*органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи...*»; «*органи державної влади, органи місцевого самоврядування, установи і організації...*»; «*органи*

державної влади, органи місцевого самоврядування та посадові і службові особи цих органів; «... до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності»; «... з ін. ; органами державної влади України та органами влади інших держав); 3) у Конституції України здебільшого вживається термін «орган державної влади», при цьому у частині другій ст. 5 Конституції України йдеться про орган держави; 5) значення терміну «*органи державної влади*» та інших, які є дотичними або суміжними в Основному законі не розкривається.

Запропоновано привести у відповідність визначення статусу НАДС шляхом внесення змін до чинного законодавства про державну службу.

Ключові слова: органи державної влади, державні органи, апарат, органи місцевого самоврядування, посадові особи, установи, організації, службові особи, керівники, державний службовець, публічний службовець, службовець органів місцевого самоврядування, центральний орган виконавчої влади, державна політика у сфері державної служби, агентство, компетенція.

Kornuta L.M. Status characteristics of the National Agency of Ukraine for Civil Service Summary

The article is devoted to the study of issues related to the determination of status features of the National Agency of Ukraine for Civil Service (hereinafter – NADS).

Based on the results of the analysis of the main regulatory legal acts that regulate the activities of the National Agency of Ukraine on Civil Service, its status characteristics were determined, including: a) it is one of the bodies of the civil service management system; b) is a body with a special status; c) is the central body of the executive power, the activities of which are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine; d) is a body responsible for ensuring the formation and implementation of state policy in the field of civil service, the implementation of functional management of civil service in a body of state power, another state body, its apparatus (secretariat).

The uneven application of legal constructions at the level of the law and at the level of the by-law in determining the status of the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues was noted. It is substantiated that the description of the status of the NADS given in the Regulations on the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues is much broader compared to what is contained in the Law of Ukraine «On Civil Service».

Normative and scientific approaches to the definition of the term “state body” were studied, as a result of which essential and substantive features of the “state body” category were distinguished, including: a) collegiality of character; b) the status of a subject of public law; c) the optional form of a legal entity; d) vested with powers to perform authoritative management functions on behalf of the state; e) the extent of jurisdiction over the entire territory of Ukraine or over a separate administrative-territorial unit.

It is indicated that the definition of the term “state body” may also vary depending on the field in which it is used. The constitutional norms were analyzed in detail, as a result of which the following conclusions were drawn: 1) that the Constitution of Ukraine in most cases operates with such a concept as “the state”, on whose behalf rights and freedoms are protected and legal guarantees of man and citizen are provided; 2) on the application in various articles of the Constitution of such legal constructions as: «bodies of state power and bodies of local self-government»; «state authorities and local self-government bodies, their officials...»; «state authorities, local self-government bodies, institutions and organizations...»; «state authorities, local self-government bodies and officials and

employees of these bodies; «...to heads of other state authorities and local self-government bodies, as well as to heads of enterprises, institutions and organizations located on the territory of Ukraine, regardless of their subordination and forms of ownership»; «... with others ; state authorities of Ukraine and authorities of other states); 3) the Constitution of Ukraine mostly uses the term «body of state power», while in the second part of Art. 5 of the Constitution of Ukraine refers to a state body; 5) the meaning of the term «state authorities» and others that are tangential or related in the Basic Law is not disclosed.

It is proposed to align the definition of the status of the NADS by making changes to the current legislation on civil service.

Key words: state power bodies, state bodies, apparatus, local self-government bodies, officials, institutions, organizations, officials, managers, civil servant, public servant, local self-government body employee, central executive body, state policy in the field of public service, agency, competence

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20240427#Text>
2. Положенням про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10. 2014 р. № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-п#Text>
3. Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту: Закон України від 22.12.1998 № 331-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-14/ed20231231#Text>
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/ed20240427#Text>
5. Про медіа: Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20/ed20240211#Text>
6. Про затвердження Порядку функціонування центру збору фінансової звітності: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.2023 р. № 845. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/845-2023-п/ed20230811#n14>
7. Теорія держави і права / Бостан С.К., Гусарев С.Д., Пархоменко Л.М. та ін.. Навч. посіб. К. Видавничий центр «Академія», 2013. – 348 с.
8. Теорія держави і права / Колодій А.М., В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков, В.П. Пастухов, В.О. Сумін, О.Д. Тихомиров; за заг. редакцією В.В. Копейчикова. Київ. Юрінформ. 1995. – 192 с.
9. Гайченко А.В. Поняття, сутність та особливості теоретичних категорій «державний орган» та «апарат держави». *Наукові записки*. 2019. № 6. Спецвипуск. Том 2. URL: https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/6_spec_II_2019/50-55.pdf
10. Равлюк А. Г. Зміст поняття органу державної влади. *Актуальні проблеми держави і права*, 2019. URL: <http://apdp.in.ua/v84/10.pdf>
11. Гринь О.Д. Орган державної влади як складова державного апарату. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 11. Т.1 URL: https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc11/part_1/5.pdf
12. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
13. Ткач І.В. Поняття органу державної влади у контексті статей 1173–1175 Цивільного кодексу України. *Вісник Академії адвокатури України*. № 2 (27). 2013.

14. Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності: Закон України від 18.02.1992 № 2132-ХІІ. (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-12#Text>
15. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю: Наказ Служби безпеки України від 23.12.2020 р. № 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0052-21/ed20240222#Text>
16. Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, внесення зміни до наказу Держспоживстандарту України від 31 березня 2004 р. № 59 та скасування нормативних документів: Наказ Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.05.2004 № 97. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/TM051497>
17. Білак Н.І. Білак Н.І. Статусна характеристика територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3. 2023. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2023/3_2023.pdf
17. Поняття, ознаки та види органів держави. URL: <https://studies.in.ua/teoriya-derzhavy-ta-prava-lekcii/4368-ponyattya-oznaki-ta-vidi-organv-derzhavi.html>
18. Сухорукова А. Трансформація сучасного поняття «державні органи влади». *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. Київ ; Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. Вип. 13. 302 с. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/ukropolituk/3/29.pdf>.

УДК 347.965

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.35>

Лемеха Р.І.

*доктор юридичних наук, доцент,**доцент кафедри права**Львівський національний університет ветеринарної медицини
та біотехнологій імені С.З. Гжицького*

ІНСТИТУТ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ: ВИКЛИКИ СЬОГОДЕННЯ

Постановка проблеми. З лютого 2022 року відбулися численні зміни у кожній сфері нашого українського суспільства. Це пов'язано з війною росії проти України, що певною мірою внесло свої корективи в роботу всіх органів правової системи України, в тому числі й адвокатури [1]. Необхідність ефективного захисту прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, всіх верств населення України особливо гостро повстала в умовах такої війни. Інститут адвокатури в умовах дії правового режиму воєнного стану відіграє на сьогодні досить важливу роль у забезпеченні прав і свобод громадян, фізичних та юридичних осіб [2]. В таких умовах роль адвокатів набуває особливого значення, яка полягає у збереженні законності та впровадженні принципів правової держави. Адвокат був й є одним з важливих гарантій дотримання забезпечення прав громадян, потерпілих від наслідків збройної агресії [3]. Незважаючи на війну, яка розв'язана російським агресором на території України, держава тим більше повинна гарантувати захист основоположних прав та свобод громадян. У період дії правового режиму воєнного стану можуть виникати ситуації, коли права і свободи громадян можуть обмежуватися, що викликане необхідністю забезпечення національної безпеки України. Адвокатура відіграє важливу роль у забезпеченні того, щоб ці обмеження були законними, та не перевищували необхідних меж [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Такі виклики, які ми спостерігаємо сьогодні, а саме – умови дії правового режиму воєнного

стану під час російсько-української війни, негайно стали предметом досить активного обговорення. Цій проблематиці приділили увагу такі науковці, як М.Р. Аракелян, Н.М. Бакаянова, А.М. Бірюкова, В.В. Заборовський, В.В. Поліщук, М.А. Погорецький, М.М. Стефанчук, О.Г. Яновська та інші.

На сьогодні, з початком російської агресії в Україні інститут адвокатури почав своє існування зовсім в іншому вимірі, а тому ця проблема потребує свого обговорення за запровадження нових заходів за для успішної роботи означеного інституту.

Виклад основного матеріалу. Інститут правової допомоги – адвокатура є основним і важливим чинником в реалізації прав та свобод людини. Адвокатура визначається як елемент правової системи України, а правозахисна діяльність інституту правової допомоги являє собою частину юридичної практики, яка виражається в правотворчій, правозастосовній та правоохоронній діяльності.

Як зазначає Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатура України являє собою недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом [5].

Адвокатуру України складають всі адвокати України, які мають право здійснювати адвокатську діяльність.

З метою забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захисту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні діє адвокатське самоврядування. Правовою основою діяльності адвокатури України є Конституція України [6].

Адвокатура України являє собою досить специфічний правозахисний інститут, з одного боку залучений представляти інтереси всього суспільства перед державою та її органами публічної влади, взаємодіє з державними органами, а з іншого – в своїй діяльності цей правозахисний інститут протистоїть державі в захисті прав та свобод людини і громадянина, тому що адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. А Держава створює належні умови для діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій адвокатської діяльності [5]. Таким чином, головним завданням, яке стоїть перед адвокатурою – є захист прав, свобод і законних інтересів людини в усіх сферах її життя [7, с. 8].

З 17 березня 2014 року в Україні був запроваджений Особливий період. В цей час була оголошена перша хвиля часткової мобілізації у зв'язку з російською агресією. Тоді було опубліковано Указ Президента України № 303/2014 «Про часткову мобілізацію» [8]. Але визначення Особливого періоду визначено абз. 4 ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [9] – це період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, що настає з моменту оголошення рішення про

мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і час демобілізації після закінчення воєнних дій [10, с. 25]. Як зазначає Є.О. Гамрецький, «це все стосується діяльності органів державної влади та військових сил, зокрема, за рішенням чи оголошенням про мобілізацію (крім прихованої) чи введення воєнного стану на різних рівнях в Україні. Ці дії охоплюють не лише час, протягом якого тривають військові дії, але й постконфліктну реконструкцію, яка позначається певними аспектами, наприклад, розділами, обмеженими за часом» [10, с. 25].

Окрім особливого періоду [9] в Україні на сьогодні, у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, відповідно до пункту 20 частини першої статті 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» на підставі Указу Президента України від 24.02.2022 р. за № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» запроваджено Воєнний стан [11]. Відповідно до Статуту ООН Україна здійснює захист своєї території в умовах обох режимів – і під час особливого періоду, і під час воєнного стану. ЗСУ мають повне право захищатися від ворога та розраховувати на військову, гуманітарну, фінансову допомогу інших країн [12].

Як стверджує В. Поліщук : «...особливий період та воєнний стан – дві концепції, які використовуються для опису ситуацій у нашій державі. Воєнний стан оголошений у разі загрози національній безпеці, тобто коли сили безпеки та оборони працюють на рівень вище. А особливий період, з іншого боку, описує ситуації, коли в державі відбуваються зміни і події, які впливають на всебічний розвиток» [12].

Проте, можна говорити, що з моменту масштабної збройної агресії росії проти України та введення воєнного стану діяль-

ність такого важливого та особливого інституту як адвокатура, дещо змінилась. Під час війни тематика захисту прав людини залишається надзвичайно актуальною, крім того, що питання захисту прав та інтересів особи гостро постає як перед державою так і перед адвокатурою України. Дане питання потребує постійного вивчення та вдосконалення нормотворчої бази країни в цьому питанні [13, с. 514].

Окрім того, що дуже багато людських жертв, одним із болючих питань є проблема переселення осіб внаслідок окупації та ворожих обстрілів території України, втрата житла, бізнесу. Багато громадян вимушені були покинути свої домівки, робочі місця, рідні міста, свій бізнес, що призвело до виникнення безлічі правових питань, пов'язаних з цим процесом, наприклад: як і в якому порядку отримати соціальні виплати, що робити у випадку втрати особистих документів, документів на нерухомість, чи буде компенсація за знищене майно, як бути із трудовими гарантіями під час дії воєнного стану та багато інших питань [13, с. 515].

На тлі всіх окреслених проблем, досить гостро постає питання отримання безкоштовної допомоги. Одним із самих вразливих верств населення є на сьогодні діти, що були змушені виїхати чи евакуюватись закордон через війну. Чи мають вони право отримувати безкоштовну правничу допомогу адвокатів? Рада адвокатів України та Мінюст погодили спільну пропозицію по цьому питанню 6 вересня 2022 р., що така категорія дітей має право на безкоштовну допомогу адвоката. У рішенні адвокатів України від 29.04.2022 р. № 44 «Про внесення змін до Порядку ведення Єдиного реєстру адвокатів України» [14], зазначається, що відтепер адвокат зможе вносити до Єдиного реєстру адвокатів України інформації, щодо надання безкоштовної правничої допомоги військовослужбовцям [14].

Крім того, існує проблема того, що діяльність адвоката потребує в деяких випадках

правничої допомоги особі фізичній чи юридичній навіть в неробочий час.

Ми вже зазначали, що з моменту широкомасштабної агресії росії проти України, в країні запроваджено Воєнний стан, а отже відбулося запровадження і комендантської години, яка суттєво обмежує право громадян на вільне пересування. Це безумовно стало перешкодою для адвоката у наданні ним цілодобової допомоги. Водночас, в деяких областях, які більш за все схильні до ворожих обстрілів, комендантська година могла тривати понад 3 доби й більше. Постановою Кабміну від 24.06.2023 № 630 «Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо питань функціонування системи надання безоплатної правової допомоги» дозволяється перебування у визначений період доби на вулицях та в інших громадських місцях, де запроваджено комендантську годину, без виданих перепусток адвокатам, призначеним регіональними центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги для надання безоплатної вторинної правової допомоги. Відповідні зміни були внесені до Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан [10, с. 25],

Окрім вищезазначених змін, які відбулися в роботі інституту правової допомоги під час дії правового режиму воєнного стану, максимально важлива зміна, яка пов'язана з вимогами щодо несумісності діяльності адвоката з військовою або альтернативною (невійськовою) службами.

Відповідно до положень п.2 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [5] діяльністю адвоката є несумісною з військовою або альтернативною (невійськовою) службами. Проте, з початком воєнних дій на території України чимало адвокатів виявили намір долучитись до лав Збройних Сил України та територіальної оборони з метою найшвидшого віднов-

лення цілісності території нашої держави та встановлення миру.

Відповідно до рішення Ради адвокатів України, відповідно до частини 2 ст. 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» У разі виникнення обставин несумісності, встановлених частиною першою цієї статті, адвокат у триденний строк з дня виникнення таких обставин подає до ради адвокатів регіону за адресою свого робочого місця заяву про зупинення адвокатської діяльності [15; 5].

Згідно п. 1 ч. 2 ст. 34 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», порушення вище окреслених вимог несумісності являється дисциплінарним проступком адвоката, та є, відповідно підставою для притягнення адвоката до відповідальності згідно з ч. 1 ст. 34 Закону [5].

З метою впорядкування такого положення, адже в умовах ведення війни на території України та введення воєнного стану адвокату проблематично вчасно виконати вимоги Закону, в березні 2022 р. Радою адвокатів України за наявності об'єктивних причин несвоєчасного виконання адвокатами вимог ч. 2 ст. 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» в зв'язку з проходженням військової служби або альтернативної (невійськової служби) було прийняте Рішення № 24 від 03 березня 2022 р., де було зазначено, що «на період дії воєнного стану проходження військової або альтернативної (невійськової) служби адвокатами не розцінювати як порушення вимог щодо несумісності та, відповідно, не застосовувати це, як підставу для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності» [15].

Крім того, адвокати, як й інші учасники мають рівні права поряд з іншими учасниками процесу, реалізуючи цим дотримання принципів змагальності та свободи подання доказів та демонстрації їх переконливості.

З початком військових дій, розв'язаних агресором на території України було призупинено дію Єдиного державного реєстру

юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; Автоматизована система виконавчих проваджень та Єдиного реєстру боржників; Державний реєстр обтяжень рухомого майна; Державний реєстр актів громадянства. Також, з лютого 2022 року було призупинено доступ до Єдиного державного реєстру судових рішень, а також сервісів «Розгляд справ» і «Список справ, призначених до розгляду». Поступово реєстри відновили свою роботу, але труднощі для незалежності діяльності адвокатури в особливий період не закінчилися.

Крім того, треба розуміти, що адвокатська діяльність, це досить мобільна діяльність, пов'язана з переміщенням по всій території України. Специфіка роботи адвоката така, що він змушений переміщатися не тільки в межах одного населеного пункту, а й до інших населених пунктів чи регіонів для надання правничої допомоги. Крім того, що адвокат повинен приймати участь і в оперативно-розшукових діях, досудових розслідуваннях та судових засіданнях в різних містах.

Водночас, під час дії комендантської години адвокати, на рівні з іншими громадянами не мають права пересуватися вулицями та іншими громадськими місцями, а пересуватися вночі під час комендантської години без порушення правил громадського порядку є незаконним. Такі обмеження суттєво перешкоджають наданню професійної правничої допомоги адвоката. А ст. 52 КПК України зобов'язує захисника до обов'язкової участі у кримінальному провадженні.

Крім того, також відбувається таке негативне явище як тиск на адвокатів з боку ТЦК. Голова НААУ, РАУ Лідія Ізовітова звернулася до міністра оборони Рустема Умерова та Омбудсмана Дмитра Лубінця у зв'язку із численними порушеннями працівниками територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки (ТЦК) прав та гарантій адвокатської діяльності під час здійснення професійного захисту громадян України. Йдеться про факти втручання у діяльність,

наси́льство відносно захисників, незаконне позбавлення волі, відібрання особистих речей, в тому числі, які містять адвокатську таємницю, – дії, які прямо перешкоджають адвокатській діяльності і порушують права людини на захист та отримання правничої допомоги [17].

Адвокати, як і усі верстви населення, також зазнали труднощів у всіх сферах життєдіяльності з моменту повномасштабного вторгнення росії на територію України [18, с. 35]. Національною асоціацією адвокатів України було створено Опікунську раду з метою подолання труднощів і надання благодійної допомоги адвокатам та їхнім сім'ям, які постраждали внаслідок воєнних дій. Розглянувши понад 50 заявок, адвокати-члени Опікунської Ради надали матеріальну допомогу 33 адвокатам та їхнім родинам. Зокрема, більшість коштів була виділена на потреби через втрату житла або на лікування через бойові поранення.

Опікунська рада прийняла рішення про надання допомоги за визначеними критеріями, розподіляючи допомогу у порядку першої, другої і третьої черги [19]. В першу чергу благодійна допомога надається: адвокатам та (або) членам їх сімей, що загинули внаслідок воєнних дій на території України з 24.02.2022; адвокатам та (або) членам їх сімей, що отримали тяжкі тілесні ушкодження внаслідок воєнних дій на території України з 24.02.2022; адвокатам та (або) членам їх сімей, що повністю втратили житло внаслідок воєнних дій на території України з 24.02.2022, яке слугувало місцем постійного проживання, у випадку неможливості подальшого проживання в ньому через значний ступінь руйнування та відсутність іншого придатного до проживання житла. Також благодійна допомога надається самотнім адвокатам старше 70 років, які не мають змоги евакуюватись або евакуювані, але не мають засобів до існування. В другу чергу благодійна допомога надається: адвокатам та (або) членам їх сімей, чиє житло частково зруйновано внаслідок воєнних дій на

території України, починаючи з 24.02.2022, та потребує відновлення з можливістю подальшого проживання; адвокатам та (або) членам їх сімей, що отримали тілесні ушкодження середньої тяжкості внаслідок воєнних дій на території України з 24.02.2022; адвокатам, які є батьками-одиначками та не мають засобів до існування внаслідок початку воєнних дій на території України з 24.02.2022 та за відсутності доходу. І в третю чергу благодійна допомога надається: адвокатам та дітям адвокатів, які потребують постійного прийому життєво необхідних лікарських препаратів та не мають засобів для придбання таких препаратів.

Крім того, в рамках діяльності «Всеукраїнська коаліція з надання правової допомоги» адвокати долучаються до надання безкоштовної правової допомоги для переселенців. Захисниками надаються консультації з питань, правових обмежень, пов'язаних з введенням в країні воєнного стану, згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [2]; надання адміністративних і соціальних послуг під час війни; оформлення статусу та виплат переселенцям; особиста і цифрова безпека представників громад та активістів; фіксація збитків і пошкоджень через бойові дії та отримання відповідних компенсацій; евакуація правозахисників, активістів та органів місцевого самоврядування, дистанційна діяльність посадовців; робота органів місцевого самоврядування в окупації та у прифронтовій зоні; оформлення та доставка гуманітарної чи іншої допомоги; прийом, розміщення та оформлення переселенців; інші питання, пов'язані з переміщенням по країні або шкодою, завданою бойовими діями [20].

Крім того, Рада адвокатів України прийняла рішення від 29 квітня 2022 року, у якому зазначила, що: «Під час дії воєнного стану на території України дозволяється видача адвокатським бюро/адвокатським об'єднанням ордеру без скріплення його печаткою юридичної особи та без підпису керівника адвокатського об'єднання, адвокатського бюро.

Правовідносини між адвокатом, який надає правничу (правову) допомогу на підставі цього ордеру та адвокатським об'єднанням, адвокатським бюро врегульовуються внутрішніми документами цих організаційно-правових форм здійснення адвокатської діяльності» [15].

Висновки. На підставі викладеного вище, хотілося б констатувати, що інститут правової допомоги в умовах дії правового режиму воєнного стану зазнав багато викликів. Незважаючи на це, адвокатура України всілякими способами намагається пристосуватися до нових реалій та продовжує в умовах війни забезпечувати кваліфі-

коване надання правових послуг. Роль адвокатів у забезпеченні прав людини під час дії режиму воєнного стану в Україні безцінна. На інститут правової допомоги покладено конституційну функцію захисту прав громадян, тому що право на захист, за Конституцією України, не підлягає обмеженням навіть під час війни. Радою адвокатів України, Національною асоціацією адвокатів України приймаються усілякі заходи щодо безперервної діяльності адвокатури на період військових дій росії на території України. Під час дії воєнного стану в Україні завдання адвокатури, її методи та діяльність залишаються незмінними.

Анотація

Стаття присвячена інституту правової допомоги в умовах військової агресії росії проти України та тим виклики сьогодення, які постали перед адвокатурою під час дії правового режиму воєнного стану в Україні.

Автором ставиться проблема, яка потребує огляду та дослідження. Зосереджується увага на тих надзвичайних умовах, в яких сьогодні відбувається робота адвокатів України та акцентується на необхідності ефективного захисту прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб в умовах війни.

Робиться аналіз останніх досліджень і публікацій науковців щодо умов дії правового режиму воєнного стану під час російсько-української війни, в яких сьогодні працює інституту правової допомоги в Україні.

З метою дати належну оцінку подіям, які на сьогодні відбуваються і умовам, в яких приходить працювати адвокатам, автор звертається до юридичної літератури та відповідного законодавства.

Автором зосереджується увага на забезпеченні належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захисту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні та використовується Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Автор зосереджує свою увагу на ряді законодавчих та підзаконних актів: Конституція України, Указ Президента України № 303/2014 «Про часткову мобілізацію», Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Указ Президента України від 24.02.2022 р. за № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», Указ Президента «Про часткову мобілізацію», Закони України: «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про введення воєнного стану в Україні» та інші.

Також автор звертається до юридичної літератури, де проводиться полеміка між науковцями з даної проблематики.

Автором робиться висновок щодо діяльності інституту правової допомоги в умовах дії правового режиму воєнного стану, ролі адвокатів у забезпеченні прав людини під час дії режиму воєнного стану в Україні.

Ключові слова: інститут правової допомоги, адвокат, адвокатура, правозахисник, воєнний стан, надання правової допомоги, безоплатна правова допомога.

Lemekha R.I. The institution of legal aid in the context of the martial law regime: challenges of today

Summary

The article is devoted to the institution of legal aid in the context of Russia's military aggression against Ukraine and the challenges faced by the Bar during the martial law regime in Ukraine.

The author raises the issue which requires review and research. The author focuses on the extraordinary conditions under which Ukrainian attorneys-at-law work today and emphasises the need for effective protection of the rights and legitimate interests of individuals and legal entities in times of war.

The author analyses the latest research and publications of scholars on the conditions of the martial law regime during the Russian-Ukrainian war, in which the legal aid institution in Ukraine is currently operating.

In order to give a proper assessment of the current events and the conditions in which lawyers have to work, the author refers to the legal literature and relevant legislation.

The author focuses on ensuring the proper exercise of the legal profession, observance of the guarantees of the legal profession, protection of the professional rights of advocates, ensuring a high professional level of advocates and addressing the issues of disciplinary liability of advocates in Ukraine and uses the Law of Ukraine 'On the Bar and Practice of Law'.

The author focuses on a number of legislative and regulatory acts: Constitution of Ukraine, Decree of the President of Ukraine No. 303/2014 'On Partial Mobilizations', Law of Ukraine 'On the Legal Regime of Martial Law', Decree of the President of Ukraine of 24.02.2022 No. 64/2022 'On the Introduction of Martial Law in Ukraine', Presidential Decree 'On Partial Mobilizations', Laws of Ukraine: 'On the Bar and Practice of Law, On Mobilizations Training and Mobilizations, On the Introduction of Martial Law in Ukraine, and others.

The author also refers to the legal literature, where there is a debate between scholars on this issue.

The author draws a conclusion regarding the activities of the legal aid institute under the martial law regime and the role of lawyers in ensuring human rights during the martial law regime in Ukraine.

Key words: institute of legal aid, lawyer, bar, human rights defender, martial law, provision of legal aid, free legal aid.

Список використаних джерел:

1. Мельниченко В. Діяльність адвокатури в умовах воєнного часу. Адвокатура України: сучасний стан та перспективи розвитку : *Матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (14 грудня 2023 р.)* / редкол. : Т.В. Вільчик та ін. Харків : НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2024. 276 с. Електронне наукове видання. URL: <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij>
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 02.06.2016 р. № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
3. План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/>
4. Гетьман А.П. Адвокатура України: сучасний стан та перспективи розвитку : *Матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (14 грудня 2023 р.)* / редкол. : Т.В. Вільчик та ін. Харків : НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2024. 276 с. URL : <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/>.

5. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2013 р. № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>
6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Аракелян М.Р. Інститут адвокатури у правозахисній діяльності сучасної Української держави. *Актуальні проблеми держави і права*. Випуск 3. 2011. С. 21–27.
8. Про часткову мобілізацію : Указ Президента України від 18.03.2014 № 303/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303/2014#Text>
9. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21 жовт. 1993 р. № 3543. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>
10. Гамрецький Є.О. Забезпечення гарантій адвокатської діяльності в особливий період. *Актуальні проблеми держави і права*. № 4. 2024. С. 25-30.
11. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
12. Поліщук В. Війна і воєнний стан. У чому полягає різниця між цими поняттями? URL: <https://expres.online/lyudi-i-problemi/viyna-i-voenniy-stand-u-chomu-polyagae-riznitsya-mizh-tsimiponyattyami>
13. Хомин Д.Р., Шандрук А.М. Особливості діяльності адвокатури в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1/2023. С. 513–515.
14. Про внесення змін до Порядку ведення Єдиного реєстру адвокатів України : Рішення Ради адвокатів України від 29 квітня 2022 року № 44. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-04-29-r-shennya-rau-44_627a42765c177.pdf
15. Про особливості проходження адвокатами військової або альтернативної (невійськової служби) у період воєнного стану : Рішення Ради адвокатів України від 03 березня 2022 року. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-24-r-shennya-rau-24_6244383f5d80a.pdf
16. Постанова Верховного Суду від 01.07.2021, справа №808/47/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/>
17. Тиск на адвокатів – показник порушення прав людини в Україні, НААУ. URL : <https://unba.org.ua/news/9118-tisk-na-advokativ-pokaznik-porushennya-prav-lyudini-v-ukraini-naau.html>
18. Обловацька Н.О. Сучасний стан функціонування адвокатури в умовах воєнного стану. *Наукові розвідки з актуальних проблем приватного та публічного права: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 24 квітня 2023 року)*. Київ : Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, 2023. С. 35–38 (246 с.)
19. Опікунська рада НААУ надала матеріальну допомогу 33 адвокатам. URL: <https://unba.org.ua/news/7346-opikunska-rada-naau-nadala-material-nu-dopomogu-33-advokatam>.
20. «Всеукраїнська коаліція з надання правової допомоги» інформує про діяльність «гарячої лінії» безкоштовної правової допомоги для переселенців. URL: <https://unba.org.ua/news/7451-vseukrains-ka-koaliciya-z-nadannyapravovoi-dopomogi-informue-pro-diyal-nist-garyachoi-liniibezkoshtovnoi-pravovoi-dopomogi-dlya-pereselenciv.html>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.36>**Цуркан-Сайфуліна Ю.В.**

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теоретичної юриспруденції та прав людини,
Чернівецький навчально-науковий юридичний інститут
Національного університету «Одеська юридична академія»*

Агатій Ю.Д.

*асистент кафедри теоретичної юриспруденції та прав людини,
Чернівецький навчально-науковий юридичний інститут
Національного університету «Одеська юридична академія»*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Постановка проблеми. Правоохоронна діяльність є одним із ключових аспектів забезпечення національної безпеки, правопорядку та захисту прав і свобод громадян. Ефективність цієї діяльності значною мірою залежить від чіткості та комплексності нормативно-правового регулювання, яке визначає обсяг, порядок і методи роботи правоохоронних органів. В умовах сучасних викликів, таких як глобалізація, розвиток технологій та загрози кібербезпеці, виникає необхідність у переосмисленні та вдосконаленні нормативно-правової основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності.

Проблема дослідження полягає у виявленні недостатньої узгодженості та актуальності наявних нормативно-правових актів, що регулюють правоохоронну діяльність, а також у відсутності належного адміністративно-правового механізму, який би забезпечував ефективне здійснення цієї діяльності, що породжує правову невизначеність, складнощі у практичному застосуванні правових норм, а також можливості для зловживань з боку суб'єктів правоохоронної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про те, що нормативно-правову основу адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності досліджу-

вали такі науковці, як: В.Басай, І.О. Биля-Сабаш, М. Мельник, В.В. Ковальська, О.М. Резнік, В.І. Теремецький, М. Хавронюк та ін. Попри це нормативно-правова основа адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності потребує подальшого детального дослідження, оскільки відмічається низкою недоліків та викликів сьогодення.

Мета статті полягає у дослідженні нормативно-правової основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правове регулювання правоохоронної діяльності спрямовано на забезпечення функціонування спеціально уповноважених державних та недержавних органів в сфері охорони прав та свобод людини і громадянина, забезпечення законності та правопорядку [1, с. 224]. Слід зауважити, що до державних та недержавних правоохоронних органів відносяться органи прокуратури, суду, органів Міністерства юстиції, Міністерства внутрішніх справ, Служба безпеки України, нотаріат, адвокатура, податкова поліція, державні комітети та комісії, які здійснюють правоохоронну діяльність та уповноважені державою відповідні громадські формування [2]. Як зауважує, О.М. Резнік адміністративно-правове регулювання - це «цілеспрямова-

ний вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [3, с. 89]. Адміністративно-правове регулювання правоохоронної діяльності ґрунтується на механізмі правового регулювання – системі правових засобів впорядкування суспільних відносин та увідповіднення їх правовим нормам, який включає в себе норми і принципи права, акти тлумачення права, правозастосувальні акти, правовідносини, суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів правовідносин.

Нормативну основу адміністративно-правового регулювання складають адміністративно-правові норми об'єктивованні в значній кількості законів та підзаконних НПА. Узагальнюючі різні підходи до класифікації нормативно-правових актів в сфері правового регулювання правоохоронної діяльності (В. Басай, І.О. Биля-Сабадаш, М. Мельник, В.В. Ковальська, В.І. Теремецький, М. Хавронюк та ін. [3, с. 90–91]) можна виділити наступну класифікацію таких НПА:

1. В залежності від нормативно-правової сили: Конституція України [4]; закони та кодифіковані закони (наприклад, Закон України «Про Національну поліцію» [5], Закон України «Про прокуратуру» [6], Кримінальний кодекс України [7], Кодекс про адміністративні правопорушення [8]); підзаконні акти, в т.ч. відомчі нормативно-правові акти (наприклад, Указ Президента України «Про додержання прав людини під час проведення оперативно-технічних заходів» [9], Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України» [10], Наказ Служби безпеки України «Про затвердження Інструкції про організацію виконання Положення про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України» [11]).

2. В залежності від спрямування: нормативно-правові акти загального характеру (наприклад, Закон України «Про запобігання корупції» [12], Закон України «Про державну таємницю» [13]) та спеціалізовані нормативно-правові акти (наприклад, Закон України «Про Службу безпеки України» [14], Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [15]).

3. В залежності від правоохоронного органу діяльність якого регулюється НПА: судові органи (наприклад, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [16]), прокуратура (наприклад, Наказ Генерального прокурора від 22.02.2022 № 35 «Про затвердження Регламенту Офісу Генерального прокурора» [17]), поліція (наприклад, Наказ від 17.01.2023 № 13 «Про анулювання повністю ліцензії на провадження охоронної діяльності» [18]), органи служби безпеки (наприклад, Наказ СБУ «Про затвердження форм планів захисту об'єктів критичної інфраструктури та рекомендації з розроблення планів захисту» [19]), антикорупційні органи (наприклад, Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»), Військова служба правопорядку у ЗСУ (наприклад, Закон України «Про Військову службу правопорядку у ЗСУ» [20]), митні органи (наприклад, Наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 636 «Про затвердження форми Акта про проведення огляду (переогляду) товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу» [21]), органи охорони державного кордону (наприклад, Наказ МВС України «Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» [22]), пенітенціарні органи (Наказ МВС України «Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» [23]) та ін.

4. В залежності від напряму правоохоронної діяльності: прокурорська діяльність (наприклад, Положення про патронатну службу Офісу Генерального прокурора із

змінами, внесеними згідно із наказом від 15.04.2024 № 76 [24]); кримінально-правовий напрямок (наприклад, Кримінальний-процесуальний кодекс України [25]); адміністративно-правовий напрямок (наприклад, Кодексу України про адміністративні правопорушення); судова діяльність (наприклад, Закон України «Про Вищий антикорупційний суд»), охорона державної безпеки та правопорядку (Закон України «Про національну безпеку України») та ін. Особливе значення в умовах російсько-української війни мають нормативно-правові акти, які спрямовані на врегулювання правоохоронної діяльності під час дії воєнного стану (наприклад, Закон України «Про правовий режим воєнного стану», Закон України «Про оборону України», Закон України «Про національну безпеку України», Постанова КМУ від 02.04.2024 р. № 366 «Про внесення зміни до Правил перетинання державного кордону громадянами України» та ін.).

До окремої категорії нормативно-правових актів в сфері правового регулювання правоохоронної діяльності слід віднести відповідні міжнародно-правові акти, зокрема: конвенції (наприклад, Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності (2000 р.), Конвенцію ООН проти корупції (2003 р.), Європейську конвенцію про видачу (1957 р.), Конвенцію ООН про боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин (1988 р.), Конвенцію ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки і покарання (1984 р.) та ін.); пакти (наприклад, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права та ін.); декларації (наприклад, Декларацію про поліцію, Загальну декларація прав людини та ін.); двосторонні міждержавні договори та угоди (наприклад, Угоду між Урядом України та Урядом Сполученого Королівства Великої Британії і Північної Ірландії про надання взаємодопомоги у боротьбі

з незаконним обігом наркотиків, Договір між Україною і Республікою Польща про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах та ін.); меморандуми (наприклад, Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України і Урядом Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії щодо конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом, Меморандум про взаєморозуміння між Координаційним центром з надання правничої допомоги та Представництвом Норвезької ради у справах біженців в Україні та ін.).

Аналіз нормативно-правової основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності дозволяє виявляє ряд недоліків, які впливають на ефективність та прозорість роботи правоохоронних органів:

1) фрагментарність нормативно-правової бази та відсутність систематизації нормативно-правових актів, оскільки значна кількість нормативних актів спрямованих на регулювання різних аспектів правоохоронної діяльності, які мають певні неузгодженості, що в свою чергу призводить до правової невизначеності та труднощів у правозастосуванні;

2) неоднозначне трактування окремих адміністративно-правових норм, що призводить до зловживань з боку правоохоронних органів та правопорушників, відсутність деталізації процедурних аспектів нормативно-правового регулювання;

3) застарілі норми, які не враховують сучасні виклики та тенденції у правоохоронній діяльності, зокрема, у зв'язку із появою нових видів правопорушень;

4) відсутність ефективних механізмів контролю за діяльністю правоохоронних органів та санкцій за порушення норм правового регулювання правоохоронної діяльності, що призводить до зловживань владою та проявів корупції;

5) надмірна бюрократизація процедур в правоохоронній діяльності, відсутність ефективного розподілу функцій та повноважень між різними правоохоронними

органами, що призводить до уповільнення процесів прийняття рішень, зниження оперативності реагування на правопорушення та ефективності виконання завдань правоохоронними органами;

б) невідповідність окремих адміністративно-правових норм в сфері захисту прав людини міжнародним стандартам, складнощі імплементації міжнародних норм до українського законодавства, що посилює проблему розриву між міжнародним та національним правовим регулюванням правоохоронної діяльності та ін.

Зауважимо, що для подолання зазначених недоліків нормативної основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності слід вжити комплекс заходів спрямованих на підвищення ефективності, забезпечення прозорості та відповідності адміністративних нормативно-правових актів. Серед таких заходів можна виділити наступні:

– впорядкування системи адміністративних нормативно-правових актів в сфері регулювання правоохоронної діяльності шляхом проведення ревізії існуючих НПА, усунення дублювання, правових колізій та застарілих норм (оскільки правоохоронна діяльність надзвичайно різноманітна, за напрямками, тому не вбачається можливість внесення нами пропозицій щодо кодифікації адміністративних нормативно-правових актів в сфері регулювання правоохоронної діяльності);

– перегляд та оновлення нормативно-правових актів з урахуванням нових видів та форм правопорушень, зокрема кіберзлочинів (злам комп'ютерних систем, крадіжка персональних даних, кібершахрайство, правопорушення в сфері захисту персональних даних), правопорушень пов'язані із пандемією COVID-19 (порушення карантинних заходів, шахрайство з COVID-сертифікатами), кримінальні правопорушення пов'язані з криптовалютами (незаконний обіг криптовалют, майнинг без згоди власників обладнання (cryptojacking), використання криптовалют для фінансування тероризму або відмивання

грошей), правопорушення з використанням штучного інтелекту (використання AI для створення deepfake, атаки з використанням AI для маніпуляції фінансовими ринками або шахрайства);

– впровадження правових норм, які врегульовують використання сучасних технологій у правоохоронній діяльності, зокрема, таких технологій як системи розпізнавання облич, моніторинг інтернет-активності, Big Data та аналітика даних, дронів та робототехніки, штучний інтелект (AI) та машинне навчання для профілювання злочинців, біометричні технології, інтегровані системи безпеки в смарт-містах та ін.;

– гармонізація з міжнародними стандартами, імплементація міжнародних договорів, конвенцій та стандартів у національне законодавство для забезпечення відповідності міжнародним нормам у сфері захисту прав людини та боротьби зі злочинністю та посилення співпраці з міжнародними правоохоронними організаціями (Інтерпол, Європол) для обміну інформацією та найкращими практиками, а також гармонізація законодавства з практиками інших країн (наприклад, ратифікація Римського статуту Міжнародного кримінального суду);

– вдосконалення правових механізмів захисту прав і свобод громадян під час здійснення правоохоронної діяльності, в т.ч. шляхом покращення процедур оскарження неправомірних дій правоохоронців, посилення відповідальності за порушення прав людини;

– створення правових механізмів, що забезпечують прозорість діяльності правоохоронних органів, зокрема шляхом впровадження незалежного моніторингу діяльності правоохоронних органів та доступу до публічної інформації;

– оптимізація адміністративних процедур у правоохоронній діяльності, спрямованих на зменшення бюрократизації та підвищення ефективності роботи органів;

– розробка та впровадження чітких механізмів контролю і відповідальності за дії

або бездіяльність правоохоронних органів, зокрема, шляхом посилення внутрішніх і зовнішніх механізмів нагляду та розслідування неправомірних дій;

– вдосконалення системи підготовки та підвищення кваліфікації правоохоронців з урахуванням сучасних вимог і викликів (наприклад, шляхом навчання новітніми методами боротьби зі злочинністю, захисту прав людини та використання сучасних технологій);

– вдосконалення стандартів етичної поведінки та професіоналізму для співробітників правоохоронних органів, а також механізмів їхнього контролю;

– впровадження механізмів ефективної координації між різними правоохоронними органами, що сприятиме більш оперативному та злагодженому реагуванню на виклики;

– розвиток та вдосконалення систем інформаційного обміну між правоохоронними органами на національному та міжнародному рівнях.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Адміністративно-правове регулювання правоохоронної діяльності ґрунтується на механізмі правового регулювання – системі правових засобів впорядкування суспільних відносин та увідповіднення їх правовим нормам, який включає в себе норми і принципи права, акти тлумачення права, правозастосувальні акти, правовідносини, суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів правовідносин. Нормативну основу адміністративно-правового регулювання складають адміністративно-правові норми об'єктивованні в значній кількості законів та підзаконних НПА, які

класифікуються за наступними критеріями: в залежності від нормативно-правової сили, в залежності від спрямування, в залежності від правоохоронного органу діяльність якого регулюється НПА, в залежності від напряму правоохоронної діяльності, міжнародно-правові акти (конвенції, пакти, декларації, меморандуми, двосторонні міждержавні договори та угоди). Аналіз нормативно-правової основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності дозволяє виявляє ряд недоліків, які впливають на ефективність та прозорість роботи правоохоронних органів (фрагментарність, неоднозначне трактування, застарілі норми, відсутність ефективних механізмів контролю, надмірна бюрократизація процедур, невідповідність окремих адміністративно-правових норм міжнародним стандартам та ін.). Для подолання зазначених недоліків нормативної основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності слід вжити комплекс відповідних заходів, які потребують подальшого детального дослідження (впорядкування системи НПА, перегляд та оновлення НПА, впровадження правових норм, які врегулюють використання сучасних технологій, гармонізація з міжнародними стандартами, імплементація міжнародних НПА, створення правових механізмів, що забезпечують прозорість діяльності правоохоронних органів, оптимізація адміністративних процедур у правоохоронній діяльності, вдосконалення стандартів етичної поведінки та професіоналізму, впровадження механізмів ефективної координації діяльності правоохоронних органів, розвиток та вдосконалення систем інформаційного обміну та ін.)

Анотація

В статті досліджено нормативно-правові основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності. Зауважено, що адміністративно-правове регулювання правоохоронної діяльності ґрунтується на механізмі правового регулювання – системі правових засобів впорядкування суспільних відносин та увідповіднення їх правовим нормам, який включає в себе норми і принципи права, акти тлумачення права, правозастосувальні акти, правовідносини, суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів правовідносин. Визна-

чено, що нормативну основу адміністративно-правового регулювання складають адміністративно-правові норми об'єктивованні в значній кількості законів та підзаконних НПА, які класифікуються за наступними критеріями: в залежності від нормативно-правової сили, в залежності від спрямування, в залежності від правоохоронного органу діяльність якого регулюється НПА, в залежності від напряму правоохоронної діяльності, міжнародно-правові акти (конвенції, пакти, декларації, меморандуми, двосторонні міждержавні договори та угоди). Виявлено ряд недоліків нормативно-правової основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності, які впливають на ефективність та прозорість роботи правоохоронних органів (фрагментарність, неоднозначне трактування, застарілі норми, відсутність ефективних механізмів контролю, надмірна бюрократизація процедур, невідповідність окремих адміністративно-правових норм міжнародним стандартам та ін.). Внесено пропозицію що для подолання зазначених недоліків нормативної основи адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності слід вжити комплекс відповідних заходів, які потребують подальшого детального дослідження (впорядкування системи НПА, перегляд та оновлення НПА, впровадження правових норм, які врегульовують використання сучасних технологій, гармонізація з міжнародними стандартами, імплементація міжнародних НПА, створення правових механізмів, що забезпечують прозорість діяльності правоохоронних органів, оптимізація адміністративних процедур у правоохоронній діяльності, вдосконалення стандартів етичної поведінки та професіоналізму, впровадження механізмів ефективної координації діяльності правоохоронних органів, розвиток та вдосконалення систем інформаційного обміну та ін.).

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, нормативно-правова основа, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи.

Tsurkan-Saifulina Yu.V., Ahatii Yu.D. Normative and legal basis of administrative and legal regulation of law enforcement activities

Summary

The article examines the regulatory and legal bases of the administrative and legal regulation of law enforcement activities. It is noted that the administrative and legal regulation of law enforcement activities is based on the mechanism of legal regulation - a system of legal means of regulating social relations and their compliance with legal norms, which includes norms and principles of law, acts of interpretation of law, law enforcement acts, legal relations, subjective rights and legal obligations of subjects of legal relations. It was determined that the normative basis of administrative and legal regulation consists of administrative and legal norms of objectification in a significant number of laws and sub-legal NPAs, which are classified according to the following criteria: depending on the regulatory and legal force, depending on the direction, depending on the activity of the law enforcement body which is regulated by the NPA, depending on the direction of law enforcement, international legal acts (conventions, pacts, declarations, memoranda, bilateral intergovernmental treaties and agreements). A number of shortcomings of the normative-legal basis of the administrative-legal regulation of law enforcement activities have been identified, which affect the efficiency and transparency of the work of law-enforcement bodies (fragmentation, ambiguous interpretation, outdated norms, lack of effective control mechanisms, excessive bureaucratization of procedures, non-compliance of certain administrative-legal norms with international standards and etc.). It is suggested that in order to overcome the mentioned shortcomings of the regulatory framework of the administrative and legal regulation of law enforcement activities, a set of appropriate measures should be taken, which require further detailed research (regulating the

system of the NPA, revising and updating the NPA, implementing legal norms that regulate the use of modern technologies, harmonization with international standards).

Key words: administrative and legal regulation, regulatory and legal basis, law enforcement activity, law enforcement agencies.

Список використаних джерел:

1. Тихонова Д.С. Поняття «правоохоронна діяльність» і функції правоохоронної діяльності. *Проблеми сучасної поліцейстики*. Харків., 2022. С. 224–225. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/5ccfd9e5-fd88-4b43-bc02-9ea8c21a8749/content> (дата звернення: 01.04.2024)
2. Правоохоронні органи. *Ligazakon*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/TS001580> (дата звернення: 11.04.2024)
3. Резнік О.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. Том 29 (68) № 2. 2018. С. 88–94. URL: http://www.juris.vernadskyyournals.in.ua/journals/2018/2_2018/19.pdf (дата звернення: 10.04.2024)
4. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.04.2024)
5. Про Національну поліцію: Закон України» 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 11.04.2024)
6. Про прокуратуру: Закон України 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 11.04.2024)
7. Кримінальний кодекс України. 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 12.04.2024)
8. Кодекс про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 11.04.2024)
9. Про додержання прав людини під час проведення оперативно-технічних заходів: Указ Президента України від 07.11.2005 р. № 1556/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556/2005#Text> (дата звернення: 11.04.2024)
10. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України від 07.05.2015 р. № 438-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438-2015-%D1%80#Text> (дата звернення: 14.04.2024)
11. Про затвердження Інструкції про організацію виконання: Положення про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України Наказ Служби безпеки України від 14.10.2008 р. № 772. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1323-08#Text> (дата звернення: 07.04.2024)
12. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.04.2024)
13. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 р. № 3855-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text> (дата звернення: 18.04.2024)
14. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text> (дата звернення: 11.04.2024)
15. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення: 11.04.2024)

16. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 09.04.2024)
17. Про затвердження Регламенту Офісу Генерального прокурора: Наказ Генерального прокурора від 22.02.2022 № 35 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0035905-22#Text> (дата звернення: 15.04.2024)
18. Про анулювання повністю ліцензії на провадження охоронної діяльності Наказ від 17.01.2023 №13 URL: <https://mvs.gov.ua/normativno-pravovi-akti/nakaz-vid-17012023-13-pro-anulivannia-povnistiu-licenziyi-na-provadzennia-oxoronnoyi-diialnosti> (дата звернення: 21.04.2024)
19. Про затвердження форм планів захисту об'єктів критичної інфраструктури та рекомендації з розроблення планів захисту: Наказ СБУ від 19.01.2024 р. № 21. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%9A%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0%20%D1%96%D0%BD%D1%84%D1%80%D0%B0/2024/15-02-2024/%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%20%D0%A1%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B8%20%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B8%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%2019.01.2024%20E2%84%96%2021.pdf> (дата звернення: 18.04.2024)
20. Про Військову службу правопорядку у ЗСУ: Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14#Text> (дата звернення: 11.04.2024)
21. Про затвердження форми Акта про проведення огляду (переогляду) товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу: Наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 636 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1004-12#Text> (дата звернення: 17.04.2024)
22. Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України: Наказ МВС України 30.11.2018 р. № 971 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-18#Text> (дата звернення: 09.04.2024)
23. Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України: Наказ МВС України від 30.11.2018 р. № 971 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-18#Text> (дата звернення: 15.04.2024)
24. Положення про патронатну службу Офісу Генерального прокурора із змінами, внесені згідно із наказом від 15.04.2024 №76 URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/polozhennya-pro-samostijni-strukturni-pidrozdili> (дата звернення: 09.04.2024)
25. Кримінальний-процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 11.04.2024)

УДК 343.13 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.37>

Драгунов В.В.

*аспірант кафедри кримінального процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ КОЛА ОСІБ, ЩОДО ЯКИХ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ ОСОБЛИВИЙ ПОРЯДОК КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО ГЛОВОЮ 37 КПК УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Визначальною ознакою диференційованого порядку кримінального провадження, передбаченого Главою 37 КПК України є його поширення виключно на коло осіб, перелік яких визначено у ст. 480 КПК України, що не піддається поширювальному тлумаченню. Відповідний особливий порядок кримінального провадження застосовується щодо: 1) народного депутата України; 2) судді, судді Конституційного Суду України, судді Вищого антикорупційного суду, а також присяжного на час виконання ним обов'язків у суді, Голови, заступника Голови, члена Вищої ради правосуддя, Голови, заступника Голови, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 3) кандидата у Президенти України; 4) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; 5) Голови, іншого члена Рахункової палати; 6) депутата місцевої ради; 7) адвоката; 8) Генерального прокурора, його заступника, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 9) Директора та працівників Національного антикорупційного бюро України; 10) Голови Національного агентства з питань запобігання корупції, його заступника (ст. 480 КПК України).

Такий законодавчий підхід до диференціації кримінального провадження актуалізує слушне питання щодо критеріїв формування кола осіб, відносно яких здійснюється особливий порядок, визначений Главою 37 КПК України. Логіка нормотворення та принцип верховенства права, який серед іншого, передбачає рівність усіх перед законом, вимагають аби перелік таких осіб був мінімальним,

зумовлений суворою необхідністю та виправданий легітимною метою захисту від втручання у їхню діяльність шляхом здійснення необгрунтованого кримінального переслідування.

Однак, динаміка змін та доповнень до КПК України показує, що коло осіб, які мають додаткові гарантії у кримінальному провадженні має стійкі тенденції до розширення. Водночас, слід відмітити, що доповнення ст. 480 КПК України не були довільними, адже їх супроводжував розвиток системи владних інституцій, який вимагав надання гарантій незалежності їх посадовим особам. У цьому процесі важливо недопустити дискримінації, коли представники одних органів державної влади, наділяються додатковим гарантіями у сфері кримінального провадження, а інші – ні, однак, вони реалізують суміжний напрям державної політики. І у літературі сьогодні є пропозиції щодо подальшого розширення кола тих осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження, передбачений Главою 37 КПК України. Саме тому, вирішення питання про напрям оптимізації переліку, визначеного ст. 480 КПК України вимагає встановлення зрозумілих та науково обгрунтованих критеріїв, за якими ті чи інші особи відносяться до окремої категорії осіб, визначеної кримінальним процесуальним законом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання нормативного регулювання особливого порядку кримінального провадження, передбаченого Главою 37 КПК України

досліджували у своїх роботах СС. Аскеров, А.-М.Ю. Ангеленюк, І.С. Ганенко, В.О. Гринюк, М.І. Дерев'янку, В.Г. Дрозд, А.В. Козаченко, Є.А. Котець, Є.В. Кузьмічова, О.М. Посвистак, О.В. Сачко, С.В. Свириденко, Х.М. Танривердієв, Ю.В. Циганюк.

Однак питання визначення критеріїв формування кола осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження, передбаченого Главою 37 КПК України лишаються малодослідженими.

Відповідно, **метою** нашої статті є встановлення критеріїв формування кола осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження, передбаченого Главою 37 КПК України та формування пропозицій щодо його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. У кримінальній процесуальній доктрині питання надання додаткових гарантій окремій категорії осіб у кримінальному провадженні доволі часто досліджується у контексті такого поняття як «правовий імунітет». Питання його реалізації доволі ґрунтовно висвітлено у дисертаційному дослідженні І.С. Ганенка. На думку автора, під імунітетом у кримінальному процесі слід розуміти комплекс норм права, що визначають правові гарантії охорони прав та інтересів визначеної законом категорії осіб в кримінальному процесі із забезпеченням окремої процесуальної процедури їх участі в кримінальному провадженні [1, с. 41]. Імунітет осіб, зазначених у Главі 37 КПК України дослідник виокремлює в окремий різновид, що зумовлений, за його переконанням, правосуб'єктністю учасників провадження, що користуються імунітетом, яка визначена положенням чинних нормативно-правових актів.

Зазначимо, що серед окремих законів, які визначають правовий статус суб'єктів, визначених у ст. 480 КПК України, слово «імунітет» застосовується лише у ст. 49 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів». У тексті КПК України 2012 року цей термін вживається лише в контексті дипломатичного імунітету

в окремих нормах (наприклад, ч. 2 ст. 6 КПК України) [2].

Водночас, кримінальне процесуальне законодавство окремих зарубіжних країн передбачає здійснення особливого порядку та надання додаткових гарантій саме особам, що користуються імунітетом. Наприклад, у ст. 117 КПК Латвійської Республіки передбачено два види імунітету: імунітет осіб та імунітет приміщень. У законі встановлено, що кримінальний процесуальний імунітет особи може надавати їй різні рівні переваг при виконанні кримінально-процесуальних обов'язків, зокрема: 1) повністю звільняти особу від обов'язку брати участь у кримінальному провадженні; 2) визначати особливий порядок притягнення особи до кримінальної відповідальності; 3) забороняти чи обмежувати застосування до особи заходів примусу або встановлювати особливий порядок їх застосування; 4) забороняти або обмежувати контроль особистих засобів зв'язку та листування; 5) звільняти особу від дачі показань повністю або частково; 6) визначати особливий порядок вилучення документів [3].

Одним із особистих імунітетів, передбачених КПК Латвійської Республіки є імунітет посадових осіб, що користуються недоторканістю. Ст. 120 закону надає такі особливі гарантії Президенту Республіки, суддям Конституційного Суду, суддям, омбудсмену, прокурорам, посадовим особам органу державної охорони, управління внутрішньої безпеки та управління запобігання та протидії корупції.

Схожий підхід до унормування цього аспекту продемонстровано також у КПК Республіки Казахстан. Законодавчий акт хоча й не встановлює загальних положень щодо кримінального процесуального імунітету, але містить окрему главу 57, яка має назву «Особливості провадження у справах осіб, що користуються привілеями та імунітетом від кримінального переслідування». Її норми встановлюють особливий порядок провадження щодо депутатів парламенту, кандидатів в Президенти Республіки та кандидатів

у депутати парламенту, Голови, заступника та суддів Конституційного Суду Республіки, суддів, Генерального прокурора Республіки, омбудсмена, а також осіб, що мають дипломатичний імунітет [4].

У вітчизняному кримінальному процесі, загальні положення інституту кримінального процесуального імунітету мають здебільшого доктринальні основи, ніж законодавчі. Кримінальний процесуальний імунітет є доволі широким поняттям, адже основою для його встановлення у нормах КПК України може бути не тільки професійна діяльність особи, але й статус у конкретному кримінальному провадженні, родинні відносини із учасниками кримінального провадження, захист відповідно до положень міжнародного права тощо. Особливий порядок провадження щодо окремої категорії осіб, визначених Главою 37 КПК України є лише одним із його проявів.

Незважаючи на те, що саме поняття імунітет досить обмежено вживається у вітчизняному законодавстві, що регламентує правовий статус окремої категорії осіб, цілий ряд суб'єктів, визначених ст. 480 КПК України (крім суддів) мають відповідно до Конституції України та спеціальних законів гарантії, які за своєю правовою природою є кримінальним процесуальним імунітетом. До таких осіб відносяться, зокрема, народні депутати. Положення ч.2 ст. 27 ЗУ «Про статус народного депутата» містить відсильну норму і встановлює, що «особливості початку досудового розслідування щодо народного депутата України, повідомлення про підозру, затримання, обрання щодо нього запобіжного заходу, проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій визначаються КПК України» [5].

Аналогічний підхід до законодавчого формулювання своїх гарантій має Уповноважений Верховної Ради з прав людини. У ст. 20 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» зазначено, що «він не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутий до кримінальної від-

повідальності або підданий заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, затриманий, заарештований, підданий обшуку, а також особистому огляду» [6].

Закон України «Про Конституційний Суд України» серед гарантій незалежності та недоторканості судді Конституційного Суду України встановлює особливості його затримання та повідомлення його про підозру (ч. 8, 9 ст. 24 Закону України «Про Конституційний Суд України») [7]. Цей імунітет ґрунтується безпосередньо на положенні ст. 149 Конституції України, відповідно до якого «без згоди Конституційного Суду України суддю Конституційного Суду України не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину».

Низку гарантій, що складають кримінальний процесуальний імунітет адвоката передбачає ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», а саме: 1) проведення стосовно адвоката оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, що можуть проводитися виключно з дозволу суду, здійснюється на підставі судового рішення, ухваленого за клопотанням Генерального прокурора, його заступників, прокурора Автономної Республіки Крим, області, міста Києва та міста Севастополя; 2) заборона проведення огляду, розголошення, витребування чи вилучення документів, пов'язаних із здійсненням адвокатської діяльності; 3) заборона залучення адвоката до конфіденційного співробітництва під час проведення оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, якщо таке співробітництво буде пов'язане або може призвести до розкриття адвокатської таємниці; 4) заборона втручання у приватне спілкування адвоката з клієнтом; 5) обов'язок органів або посадових осіб, які затримали адвоката або застосували до нього запобіжний захід, негайно повідомити про це відповідну раду адвока-

тів регіону; 5) здійснення повідомлення про підозру адвоката у вчиненні кримінального правопорушення виключно Генеральним прокурором, його заступником, прокурором Автономної Республіки Крим, області, міста Києва та міста Севастополя; 6) обов'язок слідчого судді, суду зазначити у судовому рішенні перелік речей, документів, що планується відшукати, виявити чи вилучити під час проведення слідчої дії чи застосування заходу забезпечення кримінального провадження; 7) обов'язок забезпечити участь представника адвокатів ради регіону під час проведення обшуку чи огляду житла, іншого володіння адвоката, приміщень, де він здійснює адвокатську діяльність, тимчасового доступу до речей і документів адвоката [8].

Лише один елемент кримінального процесуального імунітету депутата місцевої ради передбачає ст. 31 ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад», а саме особливості повідомлення його про підозру [9].

Також, у ч. 5 ст. 9 ЗУ «Про запобігання корупції» встановлено кримінальні процесуальні імунітети Голови та заступника голови Національного агентства з питань запобігання корупції – особливості повідомлення їх про підозру та відсторонення від посади [10].

Таким чином, можна стверджувати, що модель кримінального провадження, передбаченого Главою 37 КПК України частково заснована на теорії кримінального процесуального імунітету, адже деякі особи, що входять до окремої категорії наділяються ним відповідно до закону.

Що ж стосується інших осіб, які входять до переліку, передбаченого ст. 480 КПК України, критерії їх віднесення до нього залишаються спірними. Це обумовлює необхідність їх пошуку та науково-практичного осмислення.

Одним із таких критеріїв, що об'єднує більшість суб'єктів, які складають окрему категорію осіб, є встановлення у актах законодавства, що регламентує їх статус, загального принципу незалежності та заборони будь-якого незаконного впливу, тиску або втру-

чання у їх діяльність. Такий принцип сформульований, зокрема, щодо членів Рахункової палати (ч. 4 ст. 3 ЗУ «Про Рахункову палату»), членів Вищої Ради правосуддя (ч. 4 ст. 21 ЗУ «Про Вищу Раду правосуддя»), членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ч. 11 ст. 94 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів»), працівників Національного антикорупційного бюро України (ч. 3 ст. 4 ЗУ «Про Національне антикорупційне бюро України»).

Також заслуговує на увагу той факт, що кандидати на пост Президента України не мають спеціальних особистих законодавчих гарантій невтручання у їх діяльність, але відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 21 Виборчого кодексу України однією із засад виборчого процесу визнається законність та заборона протиправного втручання будь-кого у виборчий процес [11]. У даному випадку відповідна гарантія має не особистий характер, а обумовлена політико-правовим процесом, у який залучена особа.

Однак, слід відзначити, що в цьому аспекті прослідковується також і певна непослідовність у формулюванні кола окремої осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження. Відповідно до спеціальних законів, гарантії незалежності працівників Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) мають ідентичний зміст, однак у ст. 480 КПК України лише Голова та заступник голови НАЗК є особами, щодо яких здійснюється особливий порядок, в той час як усі працівники НАБУ відносяться до цього переліку. Більше того, у ч. 2 ст. 9 ЗУ «Про запобігання корупції» зазначається, що «Голова, заступник Голови Національного агентства та службовці апарату НАЗК під час виконання покладених на них обов'язків є представниками влади, діють від імені держави і перебувають під її захистом» [10]. Тому, як видається, цей недолік має бути усунутий, адже логічні підстави для такої розбіжності відсутні.

Схожа проблема має місце також і в контексті прокурорів. Особливий порядок кримінального провадження, відповідно до чинного КПК України, здійснюється виключно щодо Генерального прокурора, його заступника, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Однак, слід зауважити, що норма ч. 5 ст. 14 Закону України «Про прокуратуру» передбачає, що «органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші державні органи, їх посадові та службові особи, а також фізичні та юридичні особи і їх об'єднання зобов'язані поважати незалежність прокурора та утримуватися від здійснення у будь-якій формі впливу на прокурора з метою перешкоджання виконанню службових обов'язків або прийняття ним незаконного рішення» [12]. Тобто, гарантії незалежності та недопустимості будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання мають абсолютно всі прокурори, які обіймають посаду прокурора прокуратури відповідно до ст. 15 Закону України «Про прокуратуру». Функції, які покладені на прокуратуру відповідно до Конституції України очевидно теж вимагають підвищених гарантій правового захисту тих осіб, які їх реалізують. Досвід зарубіжних країн, зокрема Латвійської Республіки також демонструє, що як правило, прокурори ними наділяються. Саме тому, ми дотримуємось такої позиції, що всі прокурори прокуратури, визначені ст. 15 Закону України «Про прокуратуру» повинні бути віднесені до кола осіб, щодо яких здійснюється диференційований порядок кримінального провадження відповідно до Глави 37 КПК України.

За наведеним критерієм – характеру встановлених у законі гарантій незалежності та невтручання у їх діяльність, усіх осіб, що складають окрему категорію, відносно якої здійснюється особливий порядок кримінального провадження можна класифікувати на три групи: 1) *особи, які відповідно до закону наділяються кримінальним процесуальним імунітетом*: судді, народні депутати, судді Конституційного Суду України, Уповноваже-

ний Верховної Ради з прав людини, адвокати, депутати місцевих рад, Голова та заступник голови НАЗК; 2) *особи, чия діяльність відповідно до закону забезпечується особистими гарантіями незалежності та заборони будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання*: члени Рахункової палати, члени Вищої Ради правосуддя, працівники НАБУ; 3) *особи, що залучені до процесу, який відповідно до закону є захищеним від протиправного втручання*: кандидати у Президенти України.

Ще одним важливим критерієм віднесення певних суб'єктів до окремої категорії осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження є функціональна спрямованість їх владних повноважень або сфера їх професійної діяльності. Цей класифікаційний критерій є більш дослідженим у вітчизняній літературі. Наприклад, О.М. Посвистак вважає, що класифікувати осіб, зазначених у ст. 480 КПК України можливо на 4 групи: 1) суб'єкти, які виконують представницькі функції – народні депутати України; кандидати у Президенти України; депутати місцевих рад; 2) суб'єкти, які здійснюють судову, правоохоронну і правозахисну діяльність – судді, судді Конституційного Суду України, судді Вищого антикорупційного суду, а також присяжні на час виконання ними обов'язків у суді, адвокати; Генеральний прокурор, його заступники, прокурори Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; Директор і працівники Національного антикорупційного бюро України; 3) суб'єкти, які сприяють функціонуванню судової влади – Голова, заступники Голови, члени Вищої ради правосуддя, Голова, заступники Голови, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 4) суб'єкти, які виконують важливі контрольні функції у певній сфері діяльності – Уповноважений ВРУ з прав людини; Голова й інші члени Рахункової палати; Голова Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступники [13, с. 41].

Така класифікація, безумовно, є логічною, однак на нашу думку, потребує уточ-

нень в декількох аспектах. По-перше, усіх суб'єктів, що складають окрему категорію осіб в значенні Глави 37 КПК України можна поділити на владних та некладних. Єдиним некладним суб'єктом у переліку, визначеному ст. 480 КПК України є адвокат, що, на наше переконання, обумовлено конституційним статусом адвокатури України, інші – є суб'єктами владних повноважень.

За критерієм функціональної спрямованості владних повноважень або сфери професійної діяльності, осіб, що віднесені до окремої категорії можна класифікувати на такі групи: 1) суб'єкти, що реалізують функцію правосуддя або сприяють здійсненню правосуддя: судді, судді Конституційного Суду України, судді Вищого антикорупційного суду, а також присяжні на час виконання ними обов'язків у суді, Голови, заступник Голови, члени Вищої ради правосуддя, Голови, заступник Голови, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 2) суб'єкти, що реалізують політико-представницьку функцію: народний депутат України, кандидат у Президенти України, депутат місцевої ради; 3) суб'єкти, що здійснюють правоохоронну та правозахисну функцію: Генеральний прокурор, його заступник, прокурор САП, адвокат; 4) суб'єкти, що реалізують функцію парламентського контролю: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова, інший член Рахункової палати; 5) суб'єкти, що реалізують антикорупційну політику та здійснюють функцію протидії корупційним правопорушенням: Директор та працівники НАБУ, а також Голова НАЗК та його заступник.

Перевага наведеної класифікації осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження полягає не тільки у більшій деталізації функцій, що здійснюють відповідні суб'єкти, але також і в тому, що вона дозволяє простежити й тенденції удосконалення кола цих осіб. Зокрема, аналіз динаміки кримінального процесуального законодавства дає змогу дійти висновку, що така класифікаційна категорія як «суб'єкти, що реалізу-

ють антикорупційну політику та здійснюють функцію протидії корупційним правопорушенням» загалом була відсутня у початковій редакції КПК України 2012 року і з'явилася лише у зв'язку із подальшими доповненнями до кодексу. Така тенденція свідчить про усвідомлення законодавцем значення розбудови органів антикорупційної інфраструктури для подальшого утвердження правової держави та необхідність надання представникам цих органів додаткових гарантій правового захисту у сфері кримінальної юстиції.

Указане, водночас, актуалізує й питання віднесення до окремої категорії осіб й деяких інших представників правоохоронної інфраструктури України. О.М. Посвистак, наприклад, пропонує доповнити перелік ст. 480 КПК такими посадами як Директор Державного бюро розслідувань (ДБР), його перший заступник та 24 заступники, що обґрунтовується особливим значенням діяльності цих осіб у державному механізмі протидії злочинності та специфікою підслідності цього органу [13, с. 24]. Із такою аргументацією слід повністю погодитись. На підтримку цього підходу також варто зазначити, що не є справедливою ситуація, за якої слідчі органів ДБР здійснюють кримінальне провадження щодо тих осіб, які зазначені у ст. 480 КПК України, але самі додаткових гарантій від необґрунтованого кримінального переслідування не мають. Але слід також зауважити, що відповідно до ст. 4 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» гарантії недопустимості незаконного втручання мають усі працівники ДБР, а не тільки Голова та заступники [14]. Саме тому, ч. 1 ст. 480 КПК України слід доповнити п. 11 в такій редакції: «11) Директор та працівники Державного бюро розслідувань».

У літературі наразі зароджується дискусія щодо віднесення до окремої категорії осіб й працівників Бюро економічної безпеки (БЕБ). Наприклад, А.О. Козаченко пропонує регламентувати у КПК України особливості початку досудового розслідування у разі встановлення відомостей, що

можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зокрема, керівником Бюро економічної безпеки [15, с. 174]. Враховуючи, що серед завдань, які покладені на БЕБ відповідно до закону, визначено «забезпечення економічної безпеки держави шляхом запобігання, виявлення, припинення, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави» (п. 4 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України»), можна стверджувати, що характер функціональної спрямованості цього органу виправдовує віднесення його працівників до окремої категорії осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження. Виняткову важливість реалізації функції забезпечення економічної безпеки держави для підтримки стабільності вітчизняної економіки в умовах повномасштабної війни та післявоєнної відбудови України важко поставити під сумнів. Принагідно зауважити, що ст. 5 Закону України «Про Бюро економічної безпеки» також встановлює загальний принцип заборони незаконного втручання у здійснення повноважень працівників Бюро економічної безпеки України [16]. Таким чином, можна дійти висновку, що працівники БЕБ відповідають виокремленим критеріям віднесення до переліку осіб, визначених ст. 480 КПК України, а тому їй положення у ч. 1 слід доповнити п. 12 у такій редакції: «12)

Директор та працівники Бюро економічної безпеки України».

Висновки. Критеріями формування кола осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок провадження, передбаченого Главою 37 КПК України є: 1) встановлення у законі гарантій незалежності та невтручання у їх діяльність; 2) функціональна спрямованість їх владних повноважень або сфера їх професійної діяльності.

При цьому, слід уточнити, що перший критерій може виражатися у: 1) наділенні певних суб'єктів кримінальним процесуальним імунітетом відповідно до актів чинного законодавства; 2) наявності у відповідних суб'єктів особистих гарантій незалежності та заборони будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання; 3) правовій захищеності політико-правового процесу у якому бере участь суб'єкт.

З урахуванням відповідних критеріїв можна сформулювати деякі зміни та доповнення до ст. 480 КПК України, а саме: 1) п. 8 ч. 1 ст. 480 КПК України викласти у такій редакції: прокурора прокуратури; 2) п. 8 ч. 1 ст. 480 КПК України викласти у такій редакції: Голови та працівників Національного агентства з питань запобігання корупції; 3) доповнити ч. 1 ст. 480 КПК України пунктом 11 такого змісту: Директора та працівників Державного бюро розслідувань; 4) доповнити ч. 1 ст. 480 КПК України пунктом 11 такого змісту: Директора та працівників Бюро економічної безпеки.

Анотація

Стаття присвячена проблемам визначення критеріїв формування кола осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження, передбаченого Главою 37 КПК України та формування пропозицій щодо його удосконалення.

Автором встановлено, що такими критеріями можуть бути: 1) встановлення у законі гарантій незалежності та невтручання у їх діяльність; 2) функціональна спрямованість їх владних повноважень або сфера їх професійної діяльності.

За таким критерієм як характер встановлених у законі гарантій незалежності та невтручання у діяльність, усіх осіб, що складають окрему категорію, відносно якої здійснюється особливий порядок кримінального провадження запропоновано класифікувати на три групи: 1) особи, які відповідно до закону наділяються кримінальним процесуальним імунітетом: судді, народні депутати, судді Конституційного Суду України, Уповноважений Верховної Ради

з прав людини, адвокати, депутати місцевих рад, Голова та заступник голови Національного агентства з питань запобігання корупції; 2) особи, чия діяльність відповідно до закону забезпечується особистими гарантіями незалежності та заборони будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання: члени Рахункової палати, члени Вищої Ради правосуддя, працівники Національного антикорупційного бюро України; 3) особи, що залучені до процесу, який відповідно до закону є захищеним від протиправного втручання: кандидати у Президенти України.

За критерієм функціональної спрямованості владних повноважень або сфери їх професійної діяльності, осіб, що віднесені до окремої категорії можна класифікувати на такі групи як: 1) суб'єкти, що реалізують функцію правосуддя або сприяють здійсненню правосуддя: судді, судді Конституційного Суду України, судді Вишого антикорупційного суду, а також присяжні на час виконання ними обов'язків у суді, Голови, заступник Голови, члени Вищої ради правосуддя, Голови, заступник Голови, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 2) суб'єкти, що реалізують політико-представницьку функцію: народний депутат України, кандидат у Президенти України, депутат місцевої ради; 3) суб'єкти, що здійснюють правоохоронну та правозахисну функцію: Генеральний прокурор, його заступник, прокурор Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, адвокат; 4) суб'єкти, що реалізують функцію парламентського контролю: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова, інший член Рахункової палати; 5) суб'єкти, що реалізують антикорупційну політику та здійснюють функцію протидії корупційним правопорушенням: Директор та працівники Національного антикорупційного бюро України, а також Голова Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступник.

На підставі проведених досліджень, сформульовані зміни та доповнення до ст. 480 КПК України.

Ключові слова: кримінальне провадження, особливі порядки кримінального провадження, кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб, кримінальні процесуальні гарантії, кримінальна процесуальна форма.

Drahunov V.V. On the issue of improving the circle of persons in respect of whom a special procedure for criminal proceedings under the Chapter 37 of the CPC of Ukraine is provided

Summary

The article is devoted to the problems of determining the criteria for the formation of the circle of persons for whom a special procedure for criminal proceedings is carried out, provided by Chapter 37 of the CPC of Ukraine and the formation of proposals for its improvement.

The author established that such criteria may be: 1) the establishment in the law of guarantees of independence and non-interference in their activities; 2) direction of their functions.

According to such criteria as the nature of the guarantees of independence and non-interference in activities established in the law, it is proposed to classify all persons constituting a separate category in respect of which a special strand of criminal proceedings is carried out into three groups: 1) persons who, in accordance with the law, are granted criminal procedural immunity: judges, people's deputies, judges of the Constitutional Court of Ukraine, Ombudsman of Ukraine, lawyers, deputies of local councils, Chairman and Deputy Chairman of the National Agency for the Prevention of Corruption; 2) persons whose activities in accordance with the law are ensured by personal guarantees of independence and prohibition of any illegal influence, pressure or interference: members of the Accounting Chamber, members of the High Council of Justice, employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; 3) persons involved in the process, which according to the law is protected from unlawful interference: candidates for President of Ukraine.

According to the criterion of the orientation of the functions performed, persons assigned to a separate category can be classified into the following groups: 1) subjects exercising the function of justice or contributing to the administration of justice: judges, judges of the Constitutional Court of Ukraine, judges of the High Anti-Corruption Court, as well as jurors for the duration of their duties in court, Chairman, Deputy Chairman, members of the High Council of Justice, Chairman, Deputy Chairman, members of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine; 2) subjects implementing the political and representative function: People's Deputy of Ukraine, candidate for President of Ukraine, deputy of the local council; 3) subjects exercising law enforcement and human rights functions: Prosecutor General, his deputy, prosecutor of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, lawyer; 4) subjects implementing the function of parliamentary control: Ombudsman of Ukraine, Chairman, other member of the Accounting Chamber; 5) entities implementing anti-corruption policy and performing the function of combating corruption offenses: Director and employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, as well as the Head of the National Agency for the Prevention of Corruption and his deputy.

Based on the research, formulated changes and additions to Art. 480 CPC Ukraine.

Keywords: criminal proceedings, special procedures of criminal proceedings, criminal proceedings against a certain category of persons, criminal procedural guarantees, criminal procedural form.

Список використаних джерел:

1. Ганенко І.С. Імунітети у кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09. Кривий Ріг, 2020. 199 с.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України № 1402-VIII від 02 червня 2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
3. Kriminālprocesa likums (Latvian Criminal Procedure Code). URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/107820-criminal-procedure-law>
4. Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan, dated July 4, 2014 No. 231. URL: https://www.vertic.org/wp-content/uploads/2020/07/KZ_Code_231_Criminal_Procedure_RU-EN.pdf
5. Про статус народного депутата України: Закон України № 2790-XII від 17 листопада 1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>
6. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України № 776/97-ВР від 23 грудня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#-Text>
7. Про Конституційний Суд України: Закон України № 2136-VIII від 13 липня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України № 5076-VI від 05 липня 2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>
9. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України № 93-IV від 11 липня 2002 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>
10. Про запобігання корупції: Закон України № 1700-VII від 14 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
11. Виборчий кодекс України: Закон України № 396-IX від 19 грудня 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
12. Про прокуратуру: Закон України № 1697-VII від 14 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

13. Посвистак О.М. Кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2021. 231 с.
14. Про Державне бюро розслідувань: Закон України № 794-VIII від 12 листопада 2015 року.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>
15. Козаченко А.О. Кримінально-процесуальна діяльність прокурора в кримінальному провадженні щодо окремої категорії осіб: дис. ... д-ра філософії : 081 «Право». Київ, 2023. 277 с.
16. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України № 1150-IX від 28 січня 2021 року.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.38>

Соломаха А.Г.

кандидат юридичних наук, адвокат

СУЧАСНІ ВИМІРИ КАТЕГОРІЇ «ФУНКЦІЇ НАУКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА»

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Сучасні виклики обумовлюють необхідність трансформації законодавства, національного правового простору, не знижуючи ефективності забезпечення соціальних та публічних потреб. Нові часи висувують вимогу створення сучасної теорії адміністративного права. Важливою її частиною стає теорія галузевих функцій. Подальша еволюція адміністративного права вимагає ґрунтовного аналізу його функцій, враховуючи новітні теоретичні підходи. По-перше, важливо переосмислити предмет адміністративного права, беручи до уваги як зовнішні, так і внутрішні фактори, які впливають на його розвиток. По-друге, необхідно переглянути концептуальні підходи до місця та значення діяльності органів виконавчої влади в сучасній системі влади, адже зміни у суспільстві вимагають нових підходів до їх функціонування. Третім аспектом є зміна парадигми щодо напрямків діяльності виконавчої влади в суспільстві, що передбачає нове розуміння її функцій у контексті розподілу влади. Четвертим моментом, який обумовлює переосмислення функцій адміністративного права – це перегляд методів і засобів адміністративно-правового регулювання в умовах євроінтеграційних процесів, який відкриває нові можливості для вдосконалення правових норм та підвищення рівня ефективності практичної діяльності органів публічного адміністрування та інше. Таким чином, комплексний підхід до аналізу адміністративного права у світлі сучасних викликів здатен забезпечити його адаптацію до нових реалій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковане розв'язання проблеми та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Незважаючи на те, що теоретичне підґрунтя розуміння категорії «функцій науки адміністративного права» було закладено завдяки роботам ряду вітчизняних науковців, зокрема В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.К. Колпакова, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, С.О. Кузьніченка, О.В. Кузьменка, Д.М. Лук'янця, Р.С. Мельника, О.І. Миколенко, О.М. Миколенко, О.М. Миронця, Ю.В. Пирожкової, С.Г. Стеценка, А.М. Школика та інших, але останнім часом досліджень в контексті функцій науки адміністративного права, функцій адміністративного права спостерігається вкрай рідко. Це вказує на недостатній рівень дослідження цієї теми, що, в свою чергу, підкреслює важливість та актуальність представленої статті.

Постановка завдань. Основне завдання цього дослідження полягає у поглибленні існуючих наукових уявлень про функції адміністративного права із урахуванням сучасного бачення адміністративного права.

Вклад основного матеріалу. У сучасному світі, де адміністративне право стикається з численними викликами, особливу увагу варто приділити ролі науки в цій галузі. Наприклад, адміністративне право є основоположним елементом у здійсненні адміністративної реформи, яка націлена на створення дієвого механізму публічного управління. Його значущість проявляється в двох ключових аспектах: по-перше, трансформації

підходів до державного управління є вкрай важливою для посилення інституційної спроможності України на шляху до європейської інтеграції. По-друге, незавершеність адміністративної реформи не лише уповільнює управлінські процеси, а й створює серйозні перепони для реалізації масштабних соціально-економічних та політичних змін в Україні. І це пов'язано із тим, що адміністративне право виступає важливим фундаментом для формування та випробовування нових стратегій управління, які намагаються забезпечити прозорість, ефективність та відповідальність у діяльності державних органів. Аналізуючи функціональні аспекти адміністративного права, можна виявити, як наукові дослідження та методологічні парадигми здатні посилити ефективність виконання завдань, що ставляться перед цією галуззю. Важливо з'ясувати, чи вдається науці адміністративного права швидко адаптуватися до динамічних змін у соціальному, економічному та правовому просторах. Дослідження цих функцій не лише розширює наше розуміння адміністративного законодавства, але й відкриває нові можливості для його розвитку та інтеграції у практику управлінських інновацій.

Ю.В. Пирожкова в своїх дослідженнях формує та обґрунтовує позицію, що «саме зв'язок предмета та функцій адміністративного права концентрує змістовні аспекти галузі» [1, с. 20].

Безумовно, адаптація адміністративного права відбувається у відповідь на виклики сучасності, що вимагають нових підходів та механізмів взаємодії між особою і державою. В умовах міждисциплінарності та багатогранності проблематики категорії функцій, а також з огляду на інтеграційний характер функцій права, виявляється необхідність у всебічному дослідженні функцій права як єдиного цілого. Це підкреслює важливість синергії різних галузей знань для глибшого розуміння адміністративно-правових явищ та їхнього впливу на розвиток правової системи України, із урахуванням європейського

вектору розвитку національного правового простору.

О.В. Батанов, вивчаючи проблематику муніципального права в сучасних умовах, робити висновок, «що системний та структурний аналіз, хоча й є достатньо універсальними підходами, але вони не вичерпують усіх загальнонаукових методів пізнання права в цілому та муніципального права зокрема, яке потребує також функціональної характеристики, оскільки іманентною якістю будь-якої системи поряд з виникненням та розвитком є її функціонування» [2, с. 95].

О.В. Сінькевич, досліджуючи питання функцій права в контексті конституційного права, висловлює думку, що «В юридичне поняття функцій права вкладається подвійне, але внутрішньо пов'язаний зміст: роль, яку відіграє право чи визначений правовий інститут і конкретні напрями правового регулювання суспільних відносин. Таким чином, термін «функції» багатозначний, він вживається для опису динамічних структур, і в першу чергу, для характеристики їх дії, діяльності» [3, с. 138].

Концепцію багатозначності категорії «функції» підтримує і Н.М. Оніщенко, яка вважає, що «термін функція досить багатомірний, він придатний для характеристики будь-яких динамічних структур» [4, с. 49].

Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, аналізуючи дослідження Ю.В. Пирожкової щодо функцій адміністративного права у площині нормативних та праксеологічних нюансів [5], звертають увагу на позицію авторки, що «подальше принципове переосмислення функцій адміністративного права вимагає їх осмислення з точки зору нового розуміння галузевого предмета, адже його переорієнтація з управлінських пріоритетів (які, безумовно, зберігають свою значимість) на особистість, її інтереси, трансформація базових моделей адміністративно-правових відносин зумовили трансформацію стратегічних векторів галузевих функцій від тотального регулювання

та охорони до соціального обслуговування і контролю» [6, с. 208].

Безперечно, функціональний аналіз адміністративного права відкриває можливості для вивчення цієї галузі в контексті її динамічного розвитку, виявляючи її структуру як систему норм, що постійно функціонує. Також це дозволяє виявити цілі, результати правового впливу й окреслити межі ефективності адміністративно-правового регулювання. Важливість функцій адміністративного права полягає і в тому, що сприяє формуванню професійного свідомості юристів і вони починають сприймати цю галузь не лише через призму розв'язання окремих юридичних ситуацій, а й на концептуальному і соціально-цільовій рівні.

Ю.В. Пирожкова, досліджуючи питання становлення й розвитку наукових поглядів в контексті теорії функцій адміністративного права, вважає за доцільне визначити, що «необхідність дослідження еволюції наукової думки щодо функціонального аспекту адміністративного права є об'єктивно обумовленою, адже дасть можливість ... у подальшому сформулювати її сучасні положення, що у свою чергу внесе деякі корективи в наукові уявлення про адміністративне право» [7, с. 178].^[SEP] О.І. Миколенко, вивчаючи проблематику розуміння сутності категорія функція, обґрунтовує позицію, що ця категорія «являє собою єдність трьох самостійних понять – цілі, засоби досягнення цих цілей та результат, який був отриманий і який повинен відповідати поставленим цілям. Якщо результат не відповідає поставленим цілям, то функція вважається не реалізованою» [8].

Дану концепцію було підтримано та розвинуто за рахунок введення в розуміння сутності функції науки адміністративного права більшої деталізації засобів, які можуть бути використані науковцями.

Наприклад, О.М. Миколенко підкреслює, що «Функції адміністративного права як науки – це відповідність отриманих наукових результатів цілям наукової діяльності

та засобам, які були при цьому використані (використання архівних матеріалів чи статистичних даних, використання методів наукового пізнання та законів логіки, використання особистого практичного досвіду, тощо)» [9, с. 70–71]. Це визначення наголошує на важливості ефективності адміністративного права, підкреслюючи необхідність досягнення цілей, які ставляться перед цією галуззю. Воно відображає зв'язок між реальними правовими взаємозв'язками у суспільстві та нормами, які визначаються адміністративним правом. Це визначення акцентує увагу на тому моменті, що функції адміністративного права не лише виступають як напрямки впливу, але й слугують індикаторами досягнення правового стану, що відповідає актуальним соціальним вимогам та потребам у рамках адміністративно-правового регулювання. Таким чином, адміністративне право постає в ролі важливого інструменту для забезпечення балансу між адміністративно-правовими нормами та соціальною дійсністю. Також потрібно зазначити, що конкретизація засобів, які можуть бути використані науковцями, дозволило дослідниці виділити ще додаткові функції науки адміністративного права – «методологічну і системотворчу» [10, с. 321]. Варто відзначити нестандартний концептуальний підхід дослідниці, який базується на інтеграції трьох методологічних аспектів. Цей підхід суттєво трансформує традиційні уявлення про природу адміністративного права, його класифікацію та функціональну систему. Завдяки такій комбінації методів, дослідниця відкриває нові горизонти для розуміння правових явищ, пропонуючи інноваційні перспективи щодо їх змісту та взаємозв'язків. Дана концепція не лише доповнює існуючі теорії, а й викликає необхідність переосмислення певних нормативних конструкцій у контексті сучасних викликів. І так, О.М. Миколенко пропонує розглядати та досліджувати категорію «функції» через комплексне вивчення трьох питань: «1) дослідження предмету ... дозволяє простежити специфіку взаємовпливу

предмету правового регулювання і функцій права, а також визначитись з видами функцій ... права; 2) використання системного підходу дозволяє визначитись з місцем адміністративно-деліктного права в системі права і системі адміністративного права, дослідити функціональні зв'язки, які виникають між цим правовим інститутом та іншими елементами системи права, а також запропонувати систему функцій адміністративно-деліктного права, яка характеризує його прояви як в середині системи права, так і за її межами; 3) зміст функцій ... права розкривається не через термін «напрями впливу», а через єдність трьох понять – «цілі правового регулювання», «правові засоби досягнення цих цілей» та «результат, який був отриманий і який повинен відповідати поставленим цілям» [10, с. 3].

Саме з огляду на це, необхідно визнавати та підтримувати ідею відносно того, що зміст функцій права можна розглядати не лише з точки зору терміна «напрями впливу», а скоріше через взаємодію трьох ключових складових. Перший з них – це «цілі правового регулювання», які окреслюють основні орієнтири та завдання, що стоять перед правовою системою. Наступним аспектом є «правові засоби досягнення цих цілей», якими є різноманітні норми, акти та процедури, що забезпечують реалізацію встановлених цілей. Нарешті, важливим елементом є «результат», який виникає внаслідок застосування цих правових засобів і повинен демонструвати відповідність спочатку визначеним цілям. Така триєдність дозволяє більш глибоко зрозуміти, як функціонує право і як його елементи взаємодіють для досягнення суспільного порядку та справедливості.

В той же час, Ю.В. Пирожкова, на підставі теоретичного узагальнення питань функцій адміністративного права з врахуванням сучасних наукових досліджень теорії функцій адміністративного права та вдосконаленням на цій підставі положень чинного адміністративного законодавства, пропонує своє визначення функції адміністративного права «як фор-

мально визначеного, об'єктноорієнтованого, сучасно-перспективного напрямку впливу, що виражається в активному способі діяльності адміністративного права (утворенні, зміні та припиненні адміністративних відносин), спрямований на досягнення мети, вирішення завдань, реалізацію соціального призначення галузі на певному історичному етапі розвитку суспільства» [1, с. 21]. Це визначення акцентує увагу на активному і еволюційному аспекті адміністративного права, підкреслюючи його здатність швидко реагувати на зміни, що відбуваються в суспільстві під час різних історичних етапів. Воно також наголошує на тому, що функції адміністративного права не є незмінними, а підлягають трансформаціям у відповідь на нові виклики та завдання, які постають перед державою і соціумом, таким чином забезпечуючи належне регулювання суспільних відносин і реалізацію соціальної ролі цієї правової сфери.

О.М. Миронець вважає, «що характеризуючи соціальне призначення та основні напрямки впливу адміністративного права на суспільні відносини, доцільно використовувати саме поняття «функції адміністративного права», оскільки саме ця дефініція відображає у повній мірі досліджуване поняття» [11, 133].

Слід звернути увагу на тому, що концепція функцій адміністративного права потребує нової інтерпретації з огляду на актуальні правові та демократичні принципи і сучасні аксіологічні стандарти ЄС. І це пов'язано із тим, що адміністративне право повинно бути не лише механізмом регуляції, але також і засобом захисту індивідуальних прав, гарантування законності та відкритості в діяльності органів публічної влади. Трансформація цього правового феномену дозволить вибудувати більш збалансовану систему, у якій права кожного громадянина будуть надійно охоронятися.

І в цьому контексті доречним буде навести зауваження Ж.В. Мандриченко, який висловлює точку зору, що «Важливо інтегрувати

такі цінності адміністративного права, як справедливість, правова визначеність і права особистості. Це дозволить адміністративному праву ефективно виконувати свої функції, сприяючи гармонізації відносин між державою та суспільством і підтримуючи баланс між державними інтересами та правами особистості» [12, с. 27].

Наукове опрацювання досліджуваної проблематики дозволяє виявити багатогранність підходів до визначення поняття «функції права». Як на загальнотеоретичному, так і на галузевому рівнях, це поняття набуває різних відтінків, що зумовлено різноманіттям соціальних, економічних та правових аспектів, у яких функціонує адміністративне право.

Аналіз наукових публікацій в окресленій темі вказує на те, що найбільш оптимально сутність і зміст цих функцій можна розкрити через певні ознаки, такі як нормативність, регулятивність, охоронна роль, а також функції контролю та стимулювання. Першочерговою ознакою функцій адміністративного права є їхня нормативність, оскільки вони базуються на законодавчих актах та підзаконних нормативних документах, що визначають правила поведінки суб'єктів адміністративного права. Регулятивна функція полягає у впорядкуванні суспільних відносин, що виникають у процесі виконання адміністративних функцій держави, забезпечуючи належну охорону прав і свобод громадян. Охоронна роль функцій адміністративного права виявляється у механізмах захисту інтересів держави та суспільства, зокрема через застосування адміністративних санкцій за порушення норм права. Крім того, функції контролю передбачають нагляд та контроль за дотриманням законодавства, що у свою чергу сприяє стабільності та правової визначеності адміністративних механізмів щодо реалізації прав, свобод та інтересів осіб. Функція стимулювання має на меті заохочення до позитивних дій з боку суб'єктів адміністративного права, що забезпечує

ефективну реалізацію державної політики.

Ю.В. Пирожкова досліджуючи проблематику теорії функцій та на підставі комплексного аналізу запропонувала виокремити наступні ознаки функцій адміністративного права функції адміністративного права, а саме: « найбільш рельєфно виражають сутність і зміст галузі, її призначення, роль і місце у національній системі права на певному етапі історичного розвитку суспільства; є атрибутом «буття», активним способом діяльності адміністративного права та виражаються в ... предметі галузі; ... має свій інтегративний зміст та об'єкти впливу; є вектором (цілеспрямованим напрямом) впливу адміністративного права на суспільні відносини, що спрямований на досягнення бажаного, запрограмованого результату; синхронна трансформація функцій адміністративного права зумовлюється діалектичним взаємозв'язком із предметом та системою галузі; сучасно-перспективна спрямованість; наявність мети, що зумовлена вирішенням певних завдань, засобів їх досягнення, та отримання результату, який був «запрограмований»; формальна визначеність; спроможність різнопорядкових галузевих функцій-елементів утворювати систему функцій галузі» [1, с. 21].

Важливим аспектом наукового опрацювання питання функцій адміністративного права є встановлення ефективної системи функцій адміністративного права, оскільки вони є відображенням його цілей і завдань в управлінні державними справами.

На даний час запропонована концепція трирівневої побудови системи функцій адміністративного права, « ієрархічними рівнями якої є: підсистема першого рівня – базові, юридичні функції галузі (регулятивна, охоронна та процедурна); підсистема другого рівня – загальносоціальні (економічна, політична, культурна, ідеологічна, виховна, інформаційна) та підсистема третього рівня – міжгалузеві (аналітико-прогностична, організаційно-координаційна та синергетична галузеві функції) ... всі вищезазначені еле-

менти об'єднуються відповідними зв'язками та утворюють єдине ціле – систему функцій адміністративного права, що інтегрується до загальної системи функцій права» [6, с. 205].

Р.А. Калюжний, В. К. Колпаков, вивчаючи питання щодо проблематики становлення сучасної концепції функцій адміністративного права, визначили, що « Відправною точкою для конструювання сучасної моделі системи галузевих функцій обрано нове наукове осмислення генезису та інституалізації адміністративного права та класифікаційний розподіл функцій галузі» [6, 205].

Ж.В. Мандриченко звертає увагу на такому факті, «що аксіологічні дослідження стають все більш поширеними у працях фахівців з філософії права та теорії держави і права. Однак, фахівці з адміністративного права поки що не часто звертаються до таких розробок. Водночас, динаміка суспільних перетворень в Україні є надзвичайно активною, що робить ці дослідження актуальними та необхідними. З точки зору розвитку адміністративного права, важливими є дослідження зв'язків між галузевими функціями та цінностями адміністративного права України. Це дозволить не тільки краще зрозуміти роль адміністративного права в сучасному суспільстві, але й сприятиме формуванню більш ефективної правової системи, яка відповідає сучасним потребам та викликам» [12, с. 25].

Правові конструкції, що зосереджуються на телеологічних та аксіологічних аспектах, відкривають нові горизонти у вивченні

Анотація

У статті розглянуто окремі проблемні питання теорії функцій сучасної науки адміністративного права та здійснено аналіз основних концептуальних підходів до розуміння їх змісту. Обґрунтована позиція необхідності детального аналізу функцій адміністративного права з урахуванням новітніх теоретичних підходів переосмислення його предмету, враховуючи зовнішні та внутрішні фактори, а також перегляду роль виконавчої влади в сучасній системі влади. Зазначено, що зміна парадигми щодо діяльності виконавчої влади і методів адміністративно-правового регулювання відкриває можливості для вдосконалення правових норм в умовах євроінтеграції. Комплексний підхід до аналізу функцій адміністративного права дозволить адаптувати його до нових реалій. Звертається увага на необхідності формування дієвої системи функцій науки адміністративного права. Підтримується концепція трирівневої структури функцій адміністративного права, яка складається з трьох основних підсистем. Перший рівень охоплює

функцій адміністративного права. Вони дозволяють глибше аналізувати регулювання відносин в рамках публічної влади, від її становлення до реалізації. Цей підхід виходить за межі традиційного розуміння адміністративного права, акцентуючи увагу на його сутності, структурі та соціальній ролі у регулюванні складних суспільних відносин. Питання соціального призначення адміністративного права заслуговує на особливу увагу. Без комплексного аналізу цього аспекту важко об'єктивно оцінити чинники, що визначають розвиток та функціонування адміністративного права, його роль у зростанні сучасних адміністративних відносин, а також у реалізації та захисті прав громадян. Ідентифікація цих складових дозволяє заглибитися у механізми, за допомогою яких адміністративне право забезпечує баланс між правами особи та організацією публічної влади, залишаючи відкритими численні питання для подальшого дослідження.

Висновки. Таким чином, комплексне дослідження функцій адміністративного права, з урахуванням їхньої різноваріативності та притаманних ознак, є важливим завданням для подальшого розвитку науки адміністративного права та вдосконалення правового регулювання в Україні. Це дозволяє не лише теоретично осмислити правові явища, а й практично реалізувати механізми захисту суспільних інтересів.

фундаментальні юридичні функції, серед яких виокремлюються регулятивна, охоронна та процедурна функції. Другий рівень складається з загальносоціальних функцій, що включають економічну, політичну, культурну, ідеологічну, виховну та інформаційну складові. Третій рівень представляє міжгалузеві функції, такі як аналітико-прогностична, організаційно-координаційна та синергетична, методологічна. Ці елементи функціонально взаємопов'язані, формуючи цілісну систему функцій адміністративного права. Разом вони створюють гармонійну інтеграцію з національною правовою системою, забезпечуючи ефективне регулювання суспільних відносин. Проаналізовано характерні ознаки функцій адміністративного права. Доведено, що ці функції слід розглядати виключно у фокусі цілей, засобів досягнення цих цілей та результатів, які були отримані і які повинні відповідати поставленим цілям. Зроблено висновок, що комплексне дослідження функцій адміністративного права є важливим завданням для розвитку цієї науки та вдосконалення правового регулювання в Україні, що сприяє теоретичному осмисленню юридичних явищ і практичній реалізації механізмів захисту суспільних інтересів..

Ключові слова: функції права, функції науки, функції науки адміністративного права, предмет адміністративного права, функціональні аспекти адміністративного права, соціальні потреби, трансформація адміністративного права.

Solomakha A.H. Modern dimensions of the category “functions of the science of administrative law

Summary

The article examines certain problematic issues of the theory of functions of the modern science of administrative law and analyzes the main conceptual approaches to understanding their content. The justified position of the need for a detailed analysis of the functions of administrative law, taking into account the latest theoretical approaches to rethinking its subject, taking into account external and internal factors, as well as reviewing the role of executive power in the modern system of government. It is noted that the paradigm shift regarding the activities of the executive power and the methods of administrative and legal regulation opens up opportunities for improving legal norms in the conditions of European integration. A comprehensive approach to the analysis of the functions of administrative law will allow to adapt it to new realities. Attention is drawn to the necessity of forming an effective system of functions of the science of administrative law. The concept of a three-level structure of the functions of administrative law, which consists of three main subsystems, is supported. The first level covers fundamental legal functions, among which regulatory, protective and procedural functions are distinguished. The second level consists of general social functions, including economic, political, cultural, ideological, educational and informational components. The third level represents interdisciplinary functions, such as analytical-prognostic, organizational-coordinating and synergistic, methodological. These elements are functionally interconnected, forming a complete system of functions of administrative law. Together, they create a harmonious integration with the larger legal system, providing effective regulation of social relations. The characteristic features of the functions of administrative law are analyzed. It is proved that these functions should be considered exclusively in the focus of goals, means of achieving these goals and results that were obtained and that should correspond to the goals. It was concluded that a comprehensive study of the functions of administrative law is an important task for the development of this science and the improvement of legal regulation in Ukraine, which contributes to the theoretical understanding of legal phenomena and the practical implementation of mechanisms for the protection of public interests.

Key words: functions of law, functions of science, functions of the science of administrative law,

subject of administrative law, functional aspects of administrative law, social needs, transformation of administrative law.

Список використаних джерел:

1. Пирожкова Ю. В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя. Запорізький національний університет. 2017. 38 с.
2. Батанов О.В. Функції муніципального права як галузі права: дискусійні питання теорії *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, Серія Право. 2023. Вип. 80. Ч. 1. С. 94–101. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/296757/289746>
3. Сінькевич О.В. Функція конституційного права як галузі права України : монографія. Київ: Видавництво Ліра-К, 2020. 462 с. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/library/sinkevych_o_v_funkciyi_konstytuciynogo_prava_yak_galuzi_prava_ukrayiny_monografiya.pdf
4. Пирожкова Ю. В. Функції адміністративного права: генеза, теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2016. 548 с.
5. Калюжний Р. А., Колпаков В. К. Функції адміністративного права : становлення сучасної концепції: рецензія. *Юридичний вісник*, 2017. № 2 (43). С. 204–208. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/286629643.pdf>
6. Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права: деякі питання становлення й розвитку наукових поглядів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2015. Серія Право. Вип. 35. Ч. II. Том 2. С. 177–181.
7. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.
8. Миколенко О. М. Функції науки адміністративного права та навчальної дисципліни «адміністративне право». *Правова держава*, 2017. № 26. С. 68–71.
9. Миколенко О.М. Функції адміністративно-деліктного права (теоретико-правовий аспект) : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2018. 484 с.
10. Миронець О.М. Теоретико-правові аспекти функцій адміністративного права та їх класифікації. *Інформація і право*. 2015. № 2(14)/2015. С. 129–135.
11. Мандриченко Ж. В. Цінності та функції адміністративного права: теоретичні підходи до визначення взаємозв'язку. *Правова позиція*, 2024. № 2 (43). С. 25–28. URL: <https://www.legalposition.umsf.in.ua/archive/2024/2/7.pdf>

УДК 351.86:355.451

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.39>**Ліпкан В.А.**

*доктор юридичних наук, професор
професор кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Академія праці, соціальних відносин і туризму
ORCID ID: 0000-0002-7411-2086*

Мартиненко Д.Б.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Національна академія внутрішніх справ*

БЕЗПЕКОВА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ: СУЧАСНИЙ ЗМІСТ ІЗ ПОЗИЦІЙ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ

Війна РФ проти нашої країни призводить до поступової трансформації через **фрагментацію державного суверенітету Української Держави** як загальний задум щодо десуверенізації у рамках реалізації концепції рашизму.

Нині екзистенційне питання полягає у тому: чи зможе наша держава зберегти власну державність як неподільну та символічну єдність нації, ментального та духовного простору, території, власну гуманітарну ауру нації [1]. У даному контексті важливо розуміти призначення інституційної системи, розуміти реальний зміст функцій сучасної держави, передусім безпекової функції в контексті досягнення реального усвідомленого результату. Адже відсутність стратегічного бачення розвитку Української Держави має свої передусім теоретичні коріння: в українській науці сформовано дуже стале лобі, яке унеможлиблює розвиток альтернативних думок, їхнє оприлюднення та подальше обговорення з метою формування альтернативних сценаріїв розвитку держави. Узурпація процесів формування наукової позиції і доведення її до вищого керівництва держави сформували небезпечні тенденції до цензури в науці під виглядом „удосконалення, відповідно-

сті стандартам, канонам, поглядам окремих науковців тощо”. Члени спеціалізованих вчених рад по захисту дисертацій перетворилися на те сито, яке, на власний розсуд трактуючи вимоги МОН до захисту дисертацій, при цьому отримуючи грошове утримання від держави, вирішують, які позиції можуть мати оцінку творчого пошуку у вигляді диплома доктора філософії / кандидата наук / доктора наук, а які ні.

Так, наприклад, в роботі П. Богуцького 2020 року, присвяченій питанням теоретичного становлення і розвитку права національної безпеки України [2] **помилково** вказано на те, що дана ідея (щодо формування права національної безпеки) сформульована вперше. Це не відповідає дійсності, адже, наприклад, в моїй авторській публікації (В.А.Ліпкан) концепція права національної безпеки була обґрунтована у 2009 році, тобто на 11 років раніше [3]!

По тексту монографії П. Богуцького не вказано на численні публікації, монографії, підручники та словники за авторством В.А. Ліпкана. Зважаючи на задекларований науковий рівень П. Богуцького доводиться констатувати, що це зроблено не через те, що він не знайомий із моїми публікаціями, а через позиції НДІ правової інформатики, які

роками заважали розвитку інформаційного права, чинячи усілякі перепони для захисту осіб, які на їх думку, мали альтернативну позицію, що не відповідала думкам працівників інституту та членів спеціалізованої вченої ради, тим, хто працював над інформаційним правом поза стін даного інституту і впливу його працівників.

Але й ще й відверті приклад крадіжки наукової інтелектуальної праці. Так, наприклад, **С. Лисенко вкрав** повністю і присвоїв собі текст мого (В.А. Ліпкана) фундаментального навчального авторського та оригінального посібника „Безпекознавство”, який було написано у 2002 році [4], і видав свою роботу, здійснивши плагіат, переклавши мій текст російською мовою, лише змінивши назву посібника на „Теория управления безопасностью социальных систем”, видавши його у 2014 році, тобто дванадцять років по тому [5].

Тобто, незважаючи навіть на те, що мною (автор – Ліпкан В.А.) було цей навчальний посібник видано у 2003 році, по ньому читався авторський курс у Європейському університеті з 2002 по 2004 роки, С. Лисенко здійснює крадіжку і видає під своїм прізвищем текст книги, який йому не належить. Потім із певними опрацюваннями, але зі збереженням факту крадіжки мого авторського тексту виходить вже „підручник” В. Франчука „Теория безпеки соціальних систем” [6].

І такі факти є непоодинокими. Відповідальність за інтелектуальну крадіжку майже ніхто в нашій країні не поніс.

Тож говорити про існування наукової еліти, здатної на даному етапі до самостійного вироблення геостратегії незалежної держави, дуже складно: як в ментальному та інтелектуальному, так і культурологічному плані.

Такий детальний опис потрібен для встановлення істини, для історії, для того, щоб наші нащадки розуміли, що в науці слід мати не лише талант, інтелект, а й розуміти, з якою кількістю перевертнів доведеться зустрітися і побороти їх, скільки енергії слід витратити

просто на доведення власної науково обґрунтованої позиції.

Так звичайно, доцільно говорити про сучасних дослідників окремих фрагментів даної проблематики. Це і роботи В. Столбового [7], О. Лемака і Д. Белова [8], В. Сухоноса [9], О. Кваші [10], Ю. Загуменної [11], В. Антонова [12] тощо. Але увиразнено питання змісту безпекової функції як в рамках безпекового дискурсу, так і в рамках безпекової політики і реалізації геостратегії системно не розглядалася.

В Україні впливовість в науці визначається не значимістю наукових праць, їхнім впливом на формування тих чи інших наукових парадигм або впливу на суспільне життя, а біологічним віком: чим літньою стає людина, тим поважнішою вона хоче бути і відчувати себе, водночас напрочуд менше визнаючи альтернативні погляди, а головне – зроблені ними помилки.

Жоден очільник Національного інституту стратегічних досліджень, який здійснює наукове супроводження діяльності Президента України, не поніс покарання (принаймні юридичної відповідальності) за:

- невірні прогнози;
 - прогнози, що призвели в стратегічній перспективі до негативних / катастрофічних наслідків;
 - відсутність стратегічних прогнозів, які б унеможливили війну;
 - недостатнє глибокі дослідження і взагалі упередженість заполітизованість і почасті лобювання антиукраїнських наративів та посилів;
 - підлаштування Щорічних послань Президента України до політичної кон’юнктури.
- За таких умов діяльність НІСД чимало в чому залежала не від встановлення об’єктивної істини, достовірності та повноти як критеріїв наукової діяльності, а від політичних уподобань того чи іншого політичного угруповання, що тимчасово володіло і користувалося владою в Україні.

Навчаючись в США я (автор – Ліпкан В.А.) вивчав досвід діяльності аналітичних спільнот, їх вплив на ухвалення державних рішень і формування стратегічної політики. В Україні незважаючи на існування значної кількості солідних недержавних наукових та аналітичних установ, їх потенціал майже не використовується, вони не допущені до владного трикутника і до інституційної системи.

Через це, в стратегічному аспекті, стверджувати про існування стратегічної науки немає ніяких підстав.

Це – шлях до розвалу науки в державі. Держава без науки – зречена на обслуговування інших та чужих стратегій.

Не таку державу хочемо залишити як науковці своїм дітям.

Така вузькоглядність наперед унеможливила залучення широкого кола фахівців до обговорення формування стратегічного курсу держави [13-14], стратегічної політики. Через це, навіть на 33 році незалежності ми досі не маємо української геостратегії; акти стратегічної правотворчості нагадують наспіх написані реферати студентами із використанням безкоштовної версії ChatGPT, які не виконали жодної системотвірної ролі, не вплинули на розвиток стратегічної політики і взагалі стратегічного бачення як керівництва держави, так і формування серед наукової еліти стратегіархів.

У рамках ВНЗ досі системно не викладається безпекознавство, не досліджуються філософсько-світоглядні проблеми безпекоренесансу і безпекотворення. А напрями підготовки з національної, інформаційної, кібернетичної та інших видів безпеки носять не системний, а фрагментарний характер, що наперед унеможливує підготовку фахівців зі стратегічним баченням розвитку державотворчих процесів в епоху нелінійності і турбулентності світового порядку. Вимоги МОН щодо мінімальної кількості балів для вступу на освітні програми з міжнародних відносин, міжнародних комунікацій, міжнародних економічних відносин, міжнародного права,

у поєднанні із захмарними цінами за оплату навчання тощо – унеможливають доступ до освіти здібної молоді і фактично формують умови для такого явища, яке ми назвали „освітній геноцид”.

Ми досі блукаємо манівцями „відповідності стандартам, думкам, течіям”, тих, в тому числі і через кого почалася ця агресивна війна. Але ж саме ця „відповідність” призвела до безпорадності у війні [15], демілітаризації, москвізації політикуму і наукової спільноти, освітнього малоросійства і видержавлення свідомості сучасного українства [16], відсутності реалізованої концепції стратегічних комунікацій.

Одним із напрямів вирішення цього завдання виступає розуміння сутності та призначення *безпекової функції*, як ключової в рамках безпекової політики і в більш широкому плані – геостратегії Української Держави.

Під час війни відбувається не лише втрата державних територій і державного простору [17], населення: передусім відбувається процес випробовування політико-територіальної одиниці громадянського суспільства на стійкість [18], ідентичність [19] та державність [20–23].

Поступова системна демілітаризація, яка відбувалась роками незалежності за всіх президентів України, коли систематично (слідство має встановити мотиви кожного президента):

- 1) знищувалися склади зі зброєю;
- 2) знецінювався воєнний і стратегічний потенціал;
- 3) відбувалося знищення об’єктів стратегічної інфраструктури у найбільш важливих сферах життєдіяльності [24];
- 4) втрачався стратегічний людський потенціал (міграція, депортація, окупація, викрадення).

Таким чином роками творилися достатні умови, за яких Українська Держава поступово наближалася до втрати інституційних спроможностей у сферах: повітря, моря та

поступово суші, космосу, кіберпростору, ментальній – тобто відбувалася системна цілеспрямована фрагментарна десуверенізація і видержавлення.

Ще одним наслідком цих процесів стала *десакралізація влади*, коли під час початку агресивної війни в 2022 році народ України, зневірившись у владі, цілком усвідомлюючи її некомпетентність, передусім у безпековій сфері, самотужки став на захист своєї держави. Наголосимо, що далекі від тих наукових позицій, які вважають десакралізацію шляхом до розвитку місцевого самоврядування. Адже, розвиваючи позицію *Еміля Дюркгейма*, в сакральному суб'єкті суспільних відносин відображають колективні цінності та з його допомогою ідентифікують себе з певною соціальною системою на базі сакрального ландшафту. Бо саме на цінностях [25] будується сучасна геостратегія. Відтак будь-яке соціальне і є сакральним, а індивідуальне – профанічним. Ось чому антагоністичне ставлення до міфологізації концепції етатизму, призводить до викривленого та спотвореного розуміння призначення держави в епоху глобальних трансформацій, а функції держави свідомо ототожнюють я із функціями щодо „придушення” волі, свободи, демократії.

Однією з визначальних та ключових, на наш погляд, причин цих процесів стали значні турбулентності у геостратегічному ландшафті, зміна парадигмальної безпекової конфігурації, відсутність науково розробленої та ухваленої геостратегії, науково розробленого та визначеного стратегічного курсу нашої держави у найбільш важливих сферах життєдіяльності – *стратегем державної політики* [26].

На цьому шляху доцільно звернутись до кібернетики, яка розглядає діяльність та сутність системи крізь призму досягнення мети функціонування системи, ефективності досягнення результату, спрямованості на результат, відповідність функцій держави тій меті, образу сучасної держави [1], який має

бути сформований, усталений, консенсуальний та легітимований.

Наразі, наприклад, проголошено в Україні парламентсько-президентську республіку [28], однак по факту, здійснений аналіз функцій президента України [29–30] станом на липень 2024 року свідчить про володіння ним найбільшої повноти влади за історію відновлення української державності з 1991 року. Тож це також призводить до суттєвого дисбалансу і дестабілізації як у процесі формування, так і у процесі здійснення державної безпекової політики. Причому актуальним є на даному етапі зосередження уваги не лише на питаннях національної, а й передусім питаннях забезпечення *державної безпеки* [31], розроблення концептуальних засад реалізації безпекової функції в рамках інституту президентства та інституційної системи.

Відтак *функції держави* розглядають як напрями діяльності та вектори розвитку інституційної системи для досягнення стратегічної мети української нації: Українська соборна, незалежна, самостійна, безпекова, правова і соціальна, цілісна Держава.

Спрямованість функцій держави зумовлюється необхідністю:

- творення державності;
- формування умов для плекання національної ідентичності;
- унаочнення громадянської позиції;
- творення дієвої інституційної системи;
- формування стратіархів – відповідальних, системних, компетентних, вольових еліт в суспільстві;
- формування стратегічних перспектив з урахуванням поваги до національної пам'яті;
- синергії капіталу, ресурсів, нації, ідеї відновлення та розвитку державності;
- формування балансу повноважень і відповідальності в контексті децентралізації і запровадження муніципальної реформи;
- досягнення суспільного блага на засад справедливості.

Концепт „національної безпеки”, над розробленням якого працювало чимало україн-

ських вчених, не може замінити або поглинути концепт „державної безпеки”, адже саме держава як інституційна система, а не лише інститути громадянського суспільства, здатна на формування таких умов, за яких транснаціональні корпорації, штучний інтелект та інші сучасні технології (deep state, ai, smart cities тощо) не зможуть призвести до тотального контролю та поневолення, знищити національну ідентичність. Адже як це не парадоксально національна ідентичність може зазнати свого найбільшого розквіту саме в лоні державності.

Передумови виділення безпекової функції

Нині увиразнено чіткі **передумови для виділення безпекової функції в окрему функцію держави**:

- існування чіткої **безпекової стратегії** – державної безпекової політики – складовий елемент стратегічної політики і геостратегії Української Держави, науково обґрунтований комплексний концепт, який матеріалізується у вигляді відповідних актів стратегічної правотворчості, інших нормативно-правових актів, ухвалених у встановленому порядку компетентними та уповноваженими суб'єктами, із зазначенням довгострокових перспектив, стратегічних цілей і пріоритетних завдань, якими регулюються суспільні відносини у безпековій сфері, а також системи комплексних, скоординованих широкомасштабних каскадних заходів, реалізація яких забезпечує досягнення стратегічних цілей і завдань державної безпекової політики [26];

- функціонування відповідної системи НПА, здебільшого актів стратегічної правотворчості, якими регулюються суспільні відносини у сфері реалізації безпекових стратегем у найбільш важливих сферах життєдіяльності [32];

- визначена предметна сфера безпекових відносин – сфера безпеки;

- на законодавчому рівні визначено коло безпекових суб'єктів, які наділені чітко визначеними повноваженнями щодо реалізації державної безпекової політики і безпекових

стратегем (не плутати з: охоронними, оборонними, захисними) [33–34];

- сформульовано окремий науковий напрям – **безпекознавство** [4], а також **теорію геостратегії** [16], в рамках яких сформовано оригінальний концептуальний методологічний інструментарій дослідження феномену безпеки і формулювання на його основі рекомендацій практичного характеру;

- уведено до обігу та методології наукового дослідження феномену безпеки **безпекознавчий підхід** як наукову засаду дослідження та вивчення, прогнозування розвитку безпекових відносин (зародження, розвитку, зникнення, відновлення) [35].

Слід визнати, що збройна агресія стала наслідком з-поміж багатьох чинників також і того факту, що в Українській Державі стратегічна наука є фактично узурпованою і перебуває фактично у приватній власності окремої групи осіб, яка власно і формує монопольну позицію щодо стратегічних питань, яка згодом подається вищому керівництву держави в якості „стратегії розвитку”. Решта альтернативних поглядів, методологічних обґрунтувань піддаються остракізму, вчені не допускаються до захисту своїх наукових позицій у вигляді дисертацій абсолютно під різними приводами, а їхні праці так і лишаються нікому не відомими, а головне не реалізованими.

Хибна практика ототожнення захисту і безпеки, яку я (автор – Ліпкан В.А.) науково критикую понад 20 років із наведенням чисельних аргументів, поєднання до однієї сфери безпеки і оборони – це ті методологічні і концептуальні помилки, які відсампочатку унеможливили реалізацію стратегічної національної політики і досягнення цілей власної геостратегії Української Держави, яка до речі, на 33 році незалежності, так і є не розробленою. Чомусь ні у кого навіть не спаде на думку назвати один із центральних органів виконавчої влади на кшталт: „Міністерство спорту і футболу”, „Міністерство фінансів і банківської справи”, „Міністерство внутріш-

ніх справ і громадської безпеки” або „Міністерство юстиції і нотаріату”... Проте інсталювати до безпекового дискурсу назву „сфера національної безпеки і оборони” вважається нормальним, і таким що не потребує наукового обґрунтування і доведення.

Є окремі натяки на формування командою В. Зеленського „української доктрини”, намір про необхідність розроблення якої було озвучено 29 червня 2023 року [36]. Але що за документ, яке його місце в системі НПА, чим передбачено його розроблення в такому форматі і головне формі, хто його розроблятиме – як завжди залишається невідомим, а отже не формує умови навіть про ведення наукових дискусій із приводу даного інформаційного повідомлення.

Безпекова функція не стала предметом окремих самостійних досліджень за допомогою методології безпекознавства. Відмітимо, що окремі автори акцентують на „безпековій сутності функцій держави” [37], натомість не виходять на вищий рівень абстракції – формування окремої безпекової функції держави.

Виділимо і ті публікації, автори яких не визнають необхідності виділення безпекової функції як окремої [38]. Так само як і Ю. Загуменна, з одного боку намагається описати безпекові процеси, зазначаючи, що „поза категорією безпеки історію цивілізації неможливо уявити... цивілізованість синонімічна безпечності... вкоріненість явища національної безпеки в розвиток цивілізації... політизація та юридизація стали ознаками концептуалізації безпекового дискурсу, набуття ним вищої форми „соціальності” [11, сс. 72, 75], утім так і не надає авторської позиції та свого особистого ставлення щодо виділення в якості окремої функції держави – *безпекової функції*.

Тож автори, здебільшого розуміючи подумки по суті зміст даної функції, її іманентність в структурі функцій держави, не бажають виходити на самостійні науково обґрунтовані висновки. Більше того, продовжують тиражувати та масштабувати термін „національна безпека” на всі питання без-

пекової політики, що не завжди є виправданим, в тому числі коли йдеться про: функції держави, державотворення, державність і забезпечення безпеки конституційного ладу, цілісність держави, соборність, недоторканність державного кордону. За даного випадку коректно і методологічно вірно вживати термін „*державна безпека*”.

Переважає більшість теоретиків права, виходячи із трактування поняття функцій держави як основних напрямків діяльності, що характеризують її призначення в суспільстві, які виражають її сутність та реальна роль, яку держава відіграє у вирішенні основних питань суспільного життя [39, с. 23] виділяють лише *правоохоронну функцію* [40]. Навіть у ст. 1 відповідного Закону України „Про Службу безпеки України” вказується на те, що СБУ – державний орган спеціального призначення з *правоохоронними функціями*, який забезпечує державну безпеку України. Тобто відбувається некоректне змішування понять: процес забезпечення *державної* безпеки реалізується за допомогою здійснення *правоохоронної функції*.

Свого часу на неприпустимість ототожнення функцій держави з функціями її окремих органів свого часу вказував В.В.Копейчиков, який зазначав, що *функції держави* – основні напрями її діяльності, якими зумовлена робота всього державного апарату в цілому і кожного з його окремих органів зокрема. *Функції ж окремого державного органу* визначаються його соціальним призначенням, як особливої частини механізму держави, і знаходять свій вираз і конкретизацію у компетенції державних органів, закріплених за кожним органом правах і обов’язках [41, с. 130].

Війна проти Української Держави унаочнила очевидність того, що існуючий поділ функцій держави на рівні теорії лишився важливим здебільшого в контексті вивчення історії держави і права, однак в реальному житті такий підхід унеможливив формування ефективної державної політики та вжиття проактивних безпекових заходів. У рамках жодної

функції держави в рамках консенсуальних та „усталених” підходів, презентованих у чисельних підручниках та дослідженнях з права, дані завдання щодо реалізації стратегічних завдань безпекової політики не можуть бути ефективно вирішені.

Відтак виділення **безпекової функції** є прямим наслідком доцільності та прагматичності застосування прогностичного підходу до моделювання політико-безпекових процесів та багатовекторного розвитку складних нелінійних багатоальтернативних систем. Даний процес є складовим формування теорії безпеки Української Держави і має відбуватись в рамках реалізації концепції стратегічних комунікацій.

Доцільно спрогнозувати, що безпекова функція стане органічною частиною стратегічної функції держави, вивчення і дослідження змісту якої має становити окремий предмет дослідження в рамках теорії геостратегії [16] і теорії стратегічних комунікацій.

Зміст безпекової функції полягає у чиненні упорядковуючого впливу на формування і розвиток безпекової, інфраструктурної, інформаційної, кібернетичної, правової, управлінської, політичної, суспільної і моральної свідомості, світогляду та загальної культури індивідів та громадянського суспільства, на зміцнення у суспільстві безпекових знань, піднесення престижу та авторитету сил суб'єктів забезпечення державної безпеки, ролі актів стратегічної правотворчості як визначальних регуляторів суспільних відносин у сфері державної безпеки.

У практично-прикладному аспекті реалізація безпекової функції сприятиме формуванню уявлень, пропозицій, принципів, рекомендацій щодо удосконалення суспільних відносин, норм та інститутів у сфері державної безпеки і стратегічних комунікацій.

Анотація

Стаття присвячена глибокому аналізу концепції безпекової функції держави в контексті сучасних геополітичних викликів і турбулентності міжнародної безпекової системи, підкреслюючи її критичне значення для національної безпеки і суверенітету.

Нагальність розроблення та легітимації безпекової функції також є актуальною і з огляду на те, що в її рамках відбувається вивчення загальних закономірностей і розробленні шляхів оптимізації державної безпекової політики відповідно до найбільш важливих сфер життєдіяльності з метою ефективного управління соціальною системою їх функціонування і управління ними на основі аналізу інформаційних процесів, що в них протікають.

Тож, поняття **безпекової функції** держави можемо запропонувати в наступній інтерпретації – 1) упорядкована, скоординована, об'єднана спільними стратегічними цілями, завданнями та принципами діяльність (безпекову стратегему), що здійснюється компетентними органами державної влади, а також недержавними суб'єктами відповідно до необхідності реалізації стратегічних державних інтересів із урахуванням положень національного законодавства; 2) самостійний і пріоритетний напрям державної безпекової політики (безпекової стратегемі), що здійснюється за допомогою безпекових заходів та засобів для реалізації української державності, забезпечення стійкого функціонування конституційного ладу і системи розподілу та балансу влад, державного суверенітету, вільного та безпечного розвитку громадянського суспільства в рамках Української Держави. Безпекова функція виступає формою досягнення інших цілей суспільства і держави в найбільш важливих сферах життєдіяльності. Вона становить основу системи стратегічних комунікацій.

Звичайно, подана дефініція не є досконалою, утім, переконані, потрібно вести наукову і конструктивну дискусію для того, щоб безпекова наука стала авангардом реалізації геостратегії Української Держави.

Автори аргументують необхідність виокремлення безпекової функції як самостійної ключової складової державної політики, яка відіграє стратегічну роль у творенні геостратегії і забезпеченні державної безпеки та стійкості Української Держави в умовах гібридної війни, внутрішніх загроз та глобальних трансформацій.

У роботі визначено, що системна демілітаризація України протягом останніх десятиліть, поряд із фрагментацією державного суверенітету та знищенням стратегічної інфраструктури, призвели до суттєвого послаблення стратегічного потенціалу інституційної системи і зниження рівня державної безпеки. Висунуто тезу про необхідність розвитку інноваційних підходів до безпекової функції держави, які мають базуватися на комплексному підході: інтеграція правового регулювання, кібербезпеки, інформаційно-психологічних операцій та новітніх технологій. Увага акцентується на важливості стратегічного планування, розробки державної безпекової політики, що спирається на прогностичні моделі та багатовекторне бачення. Акцентовано на аналізові державної системи, яка має забезпечувати реалізацію безпекових заходів для захисту конституційного ладу, національної ідентичності, громадянського суспільства та цілісності державних кордонів.

Окремо піднімається питання впливу політичної еліти та наукового лобі, яке перешкоджає формуванню альтернативних сценаріїв розвитку державної безпеки. Узурпація процесу стратегічного мислення заважає ефективному впровадженню державної політики та прогнозуванню ризиків. Автори закликають до інституційної реформи та розробки нових стратегем, які б забезпечили стійкість держави в умовах нелінійного розвитку світового порядку.

Висновується, що безпекова функція виступає ключовою складовою геостратегії держави, яка має забезпечувати захист від зовнішніх загроз і внутрішню стабільність, водночас надаючи наукові рекомендації щодо удосконалення безпекових процесів у державному управлінні. Зауважено на важливості відновлення наукових дискусій для формування системної та прозорої безпекової стратегії, яка б враховувала національні інтереси, потенціал державних інституцій та виклики сучасного кіберпростору.

Ключові слова: безпекова функція, державна безпека, державність, кібербезпека, стратегічна правотворчість, інформаційно-психологічні операції, стратегічні комунікації, державні інтереси, геостратегія, стійкість інституційної системи.

Lipkan V.A., Martynenko D.B. The state's security function: modern content from the perspective of strategic communications

Summary

The article is devoted to an in-depth analysis of the concept of the state's security function in the context of current geopolitical challenges and turbulence in the international security system, emphasizing its critical importance for national security and sovereignty.

The authors argue that it is necessary to distinguish the security function as an independent key component of state policy, which plays a strategic role in creating a geostrategy and ensuring the state security and stability of the Ukrainian State amidst hybrid warfare, internal threats, and global transformations.

The paper determines that the systemic demilitarization of Ukraine in recent decades, along with the fragmentation of state sovereignty and the destruction of strategic infrastructure, has led to a drastic weakening of the strategic potential of the institutional system and a decrease in the level of state security. It is advanced a thesis about the need to develop innovative approaches to the state's security function, which should be based on a comprehensive approach: integration of legal regulation, cybersecurity, information and psychological operations, and the latest technologies. Attention is

focused on the significance of strategic planning and the formulation of state security policy which relies on predictive models and a multi-vector vision. The authors emphasize the analysis of the state system which must ensure implementing security measures to protect the constitutional order, national identity, civil society, and the integrity of state borders.

It is separately discussed the impact of the political elite and science lobby, which prevents the formation of alternative scenarios for advancing state security. The usurpation of the strategic thinking process hinders the effective implementation of public policy and risk forecasting. The authors encourage institutional reform and the design of new strategies that would ensure the sustainability of the state under the non-linear development of the world order.

It is concluded that the security function is a key component of the state's geostrategy, which should ensure protection from external threats and internal stability, while providing scientific recommendations for improving security processes in public administration. It is noted the importance of resuming scientific discussions to formulate a systematic and transparent security strategy that would take into account national interests, the potential of state institutions, and the challenges of modern cyberspace.

Key words: security function, state security, statehood, cybersecurity, strategic lawmaking, information and psychological operations, strategic communications, state interests, geostrategy, sustainability of institutional system.

Список використаних джерел:

1. Костенко Л. Гуманітарна аура нації, або дефект головного дзеркала: лекція, прочитана в Національному університеті „Києво-Могилянська академія” 1 листоп. 1999 р. *Національний університет „Києво-Могилянська академія”*: [сайт]. URL: <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/10273>.
2. Богуцький П. П. Концептуальні засади права національної безпеки України ; НДІ інформатики і права НАПрН України. Київ ; Одеса : Фенікс, 2020. 374 с.
3. Ліпкан В.А. Основи права національної безпеки. *Право України*. 2009. № 1. С. 108–116.
4. Ліпкан В. А. Безпекознавство : навчальний посібник. Київ : Вид-во Європ. ун-та, 2003. 208 с.
5. Теория управления безопасностью социальных систем (организаций): курс лекций / С. А. Лысенко. Київ : ДП „Изд. дом „Персонал”” 2014. 460 с.
6. Франчук В. І. Теорія безпеки соціальних систем: *підручник*. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 216 с.
7. Столбовий В. М. Службові правовідносини у сфері національної безпеки України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Столбовий Володимир Миколайович ; М-во освіти і науки України, Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2019. 51 с.
8. Конституційно-правові основи забезпечення національної безпеки в Угорщині / [Лемак О. В., Бисага Ю. М., Белов Д. М., Громовчук М. В.] ; М-во освіти і науки України, ДВНЗ ”Ужгород. нац. ун-т”. Ужгород : Ужгородський національний університет, 2019. 205 с.
9. Сухонос В. В. Державний механізм забезпечення національної безпеки: інституціонально-правова та технологічна парадигми ; [наук. ред. О. В. Скрипнюк]. – Суми : Університетська книга, 2019. 286 с.
10. Кваша О. О. Публічні заклики до вчинення злочинів проти основ національної безпеки України (ч. 2, 3 ст. 109, ст. 110 КК України) / О.О. Кваша, В.В. Гапончук. *Держава і право : збірник наукових праць* / М-во освіти і науки України ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; редкол.: Шемшученко Ю.С., Кресіна І.О., Акуленко В.І. [та ін.]. Київ, 2019. С. 244–257.

11. Загуменна Ю. О. Передумови виникнення безпекового дискурсу в історії політико-правової думки. *Нове українське право*. 2021. Вип. 4. С. 70–76.
12. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : *монографія* / наук. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
13. Нурмухаметова М. Г. Вироблення стратегічного курсу розвитку України за умов парламентсько-президентської форми правління. *Вісник Національного університету „Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”*. 2014. № 3 (22). С. 166–173.
14. Нурмухаметова М. Г. Специфіка реалізації стратегічного курсу розвитку країни в залежності від форми правління. *Політологічний вісник*. 2014. Вип. 74. С. 194–200.
15. Про нікчемність актів, що порушують суверенітет та територіальну цілісність України : указ Президента України від 4 жовт. 2022 р. № 687/2022. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687/2022#Text>.
16. Ліпкан В. А. Політичні засади геостратегії сучасної Української Держави : *монографія*. Одеса : Гельветика, 2024. 830 с.
17. Оборотов Ю. М., Долматов І. В. Державна територія та державний простір: співвідношення понять. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. / МОН України ; ОНЮА. 2006. Вип. 29. С. 7–11. URL: <http://www.apdp.in.ua/v29/02.pdf>.
18. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : *монографія*. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
19. Шергін С. Геополітична ідентичність України: ретроспектива і реальність. *Зовнішні справи*. 2016. № 4. С. 9–13.
20. Юрчак Н. М. Б. Хмельницький та ідея української державності. *Українська державність: історія і сучасність*. К., 1993. С. 50–51.
21. Гончарук П. Провісник української конституційної державності : до 335-річчя від дня народж. Пилипа Орлика. *Київська старовина*. – 2007. – № 6. – С. 11–29.
22. Куташев І. В. Концепції державності у політичній думці другої половини XVII —початку XVIII ст. *Держава і право*. Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. 2007. Вип. 35. С. 611—617.
23. Тімченко О. В'ячеслав Липинський: концепція національного відродження української державності. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. Львів, 2002. Вип. 13. С. 173–178.
24. Ліпкан В. А., Зубко Г. Ю. Стратегія державної інфраструктурної політики України: *монографія* ; за загальною редакцією В. А. Ліпкана. Київ: Ліпкан В. А., 2022. 1008 с.
25. Гришук О. В. Філософія конституційних цінностей : *монографія*. Київ : «Компанія ВАІТЕ», 2019. 434 с.
26. Ліпкан В. А. Стратегема: політичний зміст поняття. *Актуальні проблеми національного законодавства*: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кропивницький, 25 квітня 2024 року. Частина 1. Кропивницький, 2024. С. 41–45.
27. Оборотов Ю. М. Поняття „образ держави” та його різновиди в умовах глобалізації. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. 2003. Вип. 21. С. 7–12.
28. Протасова В. Є. Парламентсько-президентська республіка: сутність, особливості, різновиди : *монографія* / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків : Право, 2009. 208 с.
29. Головка О. С. Інститут президента в системі державного управління національної безпеки України та світу : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.05 ; М-во освіти і науки України, ПрАТ „ВНЗ „Міжрегіон. акад. упр. персоналом”. Київ, 2020. 23 с.

30. Доронін І. Контрольні повноваження Президента України у сфері національної безпеки: проблеми і перспективи. *Підприємництво, господарство і право* / Н.-д. ін-т приватного права і підприємництва ім. академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України ; ТОВ „Гарантія” ; голов. ред. Крупчан О.Д. ; редкол.: Беяневич О.А., Бобрик В.І., Бичкова С.С. [та ін.]. Київ, 2019. № 2 (276). – С. 95–100.
31. Зінорук М. М. Еволюція змісту державності через два роки війни. *Два роки війни: наслідки та перспективи*: тези доповідей учасників Всеукраїнської онлайн конференції (м. Київ, 15 травня 2024 р.). [Електронне наукове видання]. За заг. ред. Алюшиної Н., Панчишина Р. Київ: БФ «Науковці та освітяни для ЗСУ», 2024. С. 107–111.
32. Липкан В.А. Основы права национальной безопасности. *Публичное и частное право*. 2009. № 2. С. 34–46.
33. Ковальський В.С. Охоронна функція права : *монографія*. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 336 с.
34. Копанчук В.О. Становлення та розвиток державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку в сучасних глобалізаційних умовах : *монографія*. Харків : НУЦЗУ, 2020. 279 с.
35. Липкан В.А. Націобезпекознавча парадигма. *Право України*. 2003. № 2. С. 120–123.
36. Українська доктрина. Прообраз. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3729347-ukrainska-doktrina-proobraz.html>.
37. Доронін І. Безпекова сутність функцій держави. *Інформація і право*. № 1(32). 2020. С. 66–79.
38. Тимошенко В. І. Вступ до курсу «функції права». *Право України*. 2017. № 2. С. 185–195.
39. Брецько Ф.Ф. Основы держави і права. Навчальний посібник у 2-х книгах. – Кн. 1. – Ужгород: Закарпаття, 1998. – 660 с.
40. Наливайко Л. Р. Поняття та основні ознаки функцій держави. *Правова держава*. 2005. Вип. 16. С. 177–190.
41. Загальна теорія держави і права : *навч. посіб.* / за ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юрінком, 2002. 320 с.

УДК 343.11:336.22(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.40>**Янковий М.О.***кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального процесу та криміналістики
Одеський державний університет внутрішніх справ*

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДОКАЗУВАННЯ СУБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ ПРО УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Нормативна база України, зокрема Конституція [1] та Податковий кодекс [2], чітко визначають податки як обов'язковий фінансовий інструмент державного регулювання економічних відносин. Конституційний обов'язок кожного громадянина сплачувати податки (ст. 67), знаходячи своє детальне розкриття в ПК України, є невід'ємною складовою правової держави.

Аналіз податкового законодавства України свідчить про його постійну еволюцію, спрямовану на удосконалення механізмів мобілізації податкових надходжень до бюджету. Однак, проблема забезпечення податкової дисципліни залишається актуальною, оскільки від ефективності податкової системи залежить фінансова стабільність держави та можливість забезпечення її функціонування.

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України спровокувала комплексний негативний вплив на економіку держави. Значні бюджетні витрати на оборону, масова міграція населення та переміщення бізнесу, зокрема ІТ-сектору, суттєво обмежили податкову базу. Втрата значної частини платників податків, особливо великих, створила безпрецедентний виклик для фінансової стабільності держави. У таких умовах відповідальне ставлення громадян та бізнесу до виконання конституційного обов'язку зі сплати податків набуває критичного значення. Це є не лише моральним імперативом, а й необхідною умовою забезпечення оборони країни та відновлення її економіки. Водночас,

умисне ухилення від сплати податків, яке кваліфікується як кримінальне правопорушення відповідно до статті 212 КК України [3], несе сувору юридичну відповідальність і підриває довіру до правової системи.

Конституційне положення про обов'язковість сплати податків набуло особливої актуальності в умовах воєнного стану. Системна криза, спричинена збройною агресією, призвела до значного скорочення державних доходів. З одного боку, це пов'язано з руйнуванням виробничих потужностей та інфраструктури, а з іншого – з масовою міграцією платників податків за кордон. У таких умовах кожна гривня податкових надходжень є критично важливою для забезпечення функціонування держави та надання необхідних соціальних послуг. Водночас, невиконання податкових зобов'язань є не лише порушенням конституційних норм, а й підривом основ правової держави. Кримінальна відповідальність, передбачена за ухилення від сплати податків, є одним із інструментів забезпечення податкової дисципліни та захисту інтересів держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окремим питанням методики розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності були присвячені праці відомих вітчизняних вчених-криміналістів, серед яких Ю. Аленін, Л. Аркуша, В. Бахін, А. Волобуєв, В. Журавель, А. Іщенко, Н. Клименко, В. Колесник, В. Коновалова, М. Корнієнко, В. Кузьмічов, В. Лисиченко,

В. Лукашевич, В. Некрасов, М. Погорецький, М. Салтевський, М. Сегай, Р. Степанюк, Г. Тетерятник, В. Тіщенко, К. Чаплинський, С. Чернявський, Ю. Черноус, В. Шепітько та ін.

Вказані науковці, безперечно, зробили вагомий внесок в загальну теорію та практику розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, що слугує підґрунтям для подальшого дослідження, оскільки окремої криміналістичної методики щодо досудового розслідування кримінальних проваджень про ухилення від сплати податків розроблено не було в той час, як питання порушень податкового законодавства платником податку мають певну специфіку, а тому потребують додаткового поглибленого й комплексного дослідження вказаної проблематики.

До зазначеного слід додати численні випадки неоднозначності судової практики з цієї категорії кримінальних проваджень [4], постійну зміну податкового законодавства, почасти не в кращу сторону та зі збереженням існуючих суттєвих прогалів, що культивує вигадкування та використання різних схем для ухилення від сплати податків. Вважаємо, що сучасний підхід до розслідування кримінальних проваджень про ухилення від сплати податків повинен бути значно розширений, локально конкретизований у контексті окремих проблемних аспектів розслідування, враховуючи наукові здобутки попередників.

Мета статті. Метою дослідження є всебічний аналіз проблем доказування суб'єктивної сторони кримінального правопорушення, пов'язаного з ухиленням від сплати податків. На основі ретельного вивчення судово-слідчої практики та теоретичних напрацювань планується виявити, систематизувати та проаналізувати найбільш характерні труднощі, які виникають під час доказування умислу на вчинення такого злочину.

Виклад основного матеріалу. Податкова система є невід'ємною складовою економіч-

ної безпеки держави, оскільки забезпечує стабільне функціонування бюджету за рахунок мобілізації фінансових ресурсів. Водночас, податки слугують потужним стимулом для розвитку економіки, оскільки впливають на інвестиційну активність, споживання та інші економічні процеси. Такий підхід не лише забезпечує справедливий розподіл податкового навантаження, але й створює умови для прогнозованості та стабільності економічного середовища.

Для забезпечення ефективного функціонування податкової системи необхідне чітке та стабільне податкове законодавство, а також ефективний контроль за його виконанням.

Система відповідальності за порушення податкового законодавства, що включає фінансові санкції, адміністративні стягнення та кримінальне переслідування, слугує гарантією дотримання податкового законодавства усіма суб'єктами господарювання.

Як справедливо зазначається у відповідній криміналістичній літературі, повне розкриття кримінального правопорушення, тобто встановлення всіх обставин, що підлягають доказуванню (ст. 91 КПК України) [5], та ознак, що утворюють конкретний склад такого правопорушення, завжди є нелегким завданням розслідування. Відтак, у зазначеному контексті особливого значення набуває встановлення суб'єктивної сторони кожного протиправного діяння як обов'язкового елементу складу кримінального правопорушення, що вказує на його зміст і характер, ступінь суспільної небезпеки винної особи, а також впливає на кримінально правову кваліфікацію діяння, обрання адекватного виду і міри покарання, встановлення причин і умов вчинення кожного кримінального правопорушення [6, с. 11].

Також слід зазначити, що серед обставин, що підлягають доказуванню під час розслідування кримінальних правопорушень про ухилення від сплати податків, як показало вивчення судово-слідчої практики, проблемним є доказування саме суб'єктивної сторони

зазначеного складу кримінального правопорушення.

Складність полягає у доведенні факту умисного ухилення від сплати податків, тобто встановлення прямого умислу на вчинення дій, визначених у диспозиції ст. 212 КК України. Зазначене є обов'язковим у кожному кримінальному провадженні щодо особи, якій інкримінується ухилення від сплати податків.

На наш погляд проблемні аспекти доказування суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення про ухилення від сплати податків полягають в наступному.

Так, несплата податку або сплата його в меншій сумі, ніж передбачено відповідними законодавчими положеннями, сама по собі не є достатньою підставою для повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину, передбаченого ст. 212 КК України. Для кваліфікації дій особи як ухилення від сплати податку у значенні цього положення потрібно довести прямий умисел особи, тобто що особа розуміла наявність в неї обов'язку сплатити податок у певному розмірі, який вона свідомо не виконала, сплативши у меншому розмірі, або вчинила інші дії, спрямовані на ухилення від виконання такого обов'язку.

Не можна стверджувати наявність в діях особи умислу (суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення про ухилення від сплати податків), якщо ця особа, виходячи з конкретних обставин кримінального провадження, мала достатньо вагомі підстави вважати свої дії відповідними вимогам податкового законодавства, що в свою чергу свідчить про власну добросовісність у податкових взаємовідносинах, і така особа не вчиняла жодних дій, спрямованих на навмисне введення в оману податкових органів щодо своїх зобов'язань зі сплати податку.

Для з'ясування наведеного зазначимо, що будь-яке кримінальне правопорушення, як відображення в матеріальному світі, залишає після себе характерний слід, який відображає динаміку злочинної події та неминуче супро-

воджується виникненням слідової картини, яка її відображає [7, с. 156].

Дослідження специфіки слідової картини кримінальних правопорушень про ухилення від сплати податків показало, що у контексті податкових злочинів особливу роль відіграють документи, які не лише фіксують факти господарської діяльності, а й можуть слугувати доказом наявності або відсутності умислу на вчинення злочину. Слід погодитися з думкою А. Волобуєва, який справедливо зазначає, що з криміналістичної точки зору документи розглядаються, перш за все, як ефективний слідодсприймаючий матеріал, котрий має велике значення, оскільки виступає джерелом доказів під час розслідування [8, с. 115]. Маючи таку властивість, документи дозволяють відтворити картину злочинної діяльності, встановити розмір завданих збитків та довести наявність умислу. Однак, слід зазначити, що аналіз документів є лише одним із елементів комплексного дослідження суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення про ухилення від сплати податків. Для повного та об'єктивного розслідування необхідно також враховувати інші докази, зокрема, показання свідків, результати експертиз та інші матеріали кримінального провадження.

Відзначимо також, що слідова картина кожного податкового злочину є унікальною і вимагає індивідуального підходу до її дослідження. Хоча документи є одним із найважливіших джерел доказів, їх аналіз не завжди дозволяє однозначно встановити наявність умислу на вчинення злочину. Тому слідчі повинні враховувати весь комплекс обставин кримінального правопорушення, включаючи особливості діяльності суб'єкта господарювання, його фінансовий стан, а також наявність судових рішень, які можуть вплинути на кваліфікацію дій підозрюваного. До прикладу, адміністративний суд за позовом суб'єкта господарювання скасовує податкове повідомлення-рішення чи податковий борг, які мають визначальний вплив на прийняття рішення по кримінальному провадженню. Тому особа

може і не мати податкових зобов'язань через їх скасування судом іншої юрисдикції.

Відзначимо також, що одним із найскладніших аспектів доказування у кримінальних провадженнях щодо ухилення від сплати податків є встановлення причинно-наслідкового зв'язку між отриманням підозрюваною особою доходу та ухиленням від його оподаткування. Належними та допустимими доказами слід підтвердити не лише факт отримання доходу, а й його безпосередній зв'язок з об'єктом оподаткування, передбаченим податковим законодавством. Особливої уваги потребують ситуації, коли дохід отримано у незаконний спосіб (крадіжка, шахрайство, вимагання, неправомірна вигода тощо), оскільки у таких випадках виникає необхідність диференціювати кримінально-правову кваліфікацію дій, вирішити питання про конкуруючі кваліфікації та встановити, чи є ухилення від сплати податків основним чи додатковим злочином.

Комплексний підхід до розслідування кримінальних проваджень щодо ухилення від сплати податків передбачає залучення широкого кола спеціалізованих органів. Детективи Бюро економічної безпеки України, діючи у взаємодії з податковими органами, фінансовим моніторингом та агентством з розшуку активів, можуть ефективно здійснювати слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії та вживати заходи забезпечення кримінального провадження. Їх взаємодію слід скерувати в напрямку обміну інформацією про ухилення від сплати податків, повернення податкових активів тощо, що дозволить не лише зібрати достатню доказову базу для доведення вини підозрюваних осіб, а й вжити заходів щодо відшкодування завданих державі збитків шляхом розшуку та арешту незаконно здобутих активів. При цьому слід неухильно дотримуватися вимог кримінального процесуального законодавства, зокрема, правил допустимості доказів (ч. 2 ст. 86 КПК України [5]), аби забезпечити якість доказової

бази і уникнути скасування судових рішень з процесуальних підстав.

Міждисциплінарний характер криміналістики забезпечує тісний взаємозв'язок з кримінальним процесом, особливо в контексті теорії доказування. Завдяки інтеграції досягнень природничих наук та техніки, криміналістика надає сучасним слідчим та детективам потужний інструментарій для виявлення, фіксації та дослідження доказів у кримінальних провадженнях, пов'язаних з ухиленням від сплати податків. Розроблені криміналістикою методики і тактики розслідування дозволяють ефективно встановлювати суб'єктивну сторону складу злочину, тобто доводити наявність умислу у діях підозрюваного. Як справедливо зазначають вітчизняні науковці, криміналістика не лише стимулює розвиток теорії судових доказів, а й безпосередньо впливає на практику правозастосування, розробляє рекомендації про застосування нових природничих методів і технічних засобів для виявлення, фіксації та дослідження матеріальних слідів кримінального правопорушення; вивчає та узагальнює експертну практику і створює нові види експертних досліджень; на основі узагальнення слідчої практики розробляє ефективні тактичні прийоми і підготовлює для законодавчого закріплення нові слідчі (розшукові) дії [9, с. 25].

Висновок. Таким чином, підводячи підсумки, слід констатувати, що доведення наявності умислу в кримінальних провадженнях щодо ухилення від сплати податків є одним із найскладніших завдань, що постають перед суб'єктами доказування. Це пов'язано з латентним характером таких злочинів, а також з необхідністю встановлення внутрішнього психічного ставлення особи до вчиненого діяння. У цьому контексті криміналістика відіграє визначальну роль, надаючи методологічні засади для збору, фіксації та дослідження доказів, що дозволяють не лише встановити об'єктивні ознаки злочину, а й реконструювати суб'єктивну сторону. Розроблені криміналістикою рекомендації щодо

з'ясування і дослідження обставин, які підлягають доказуванню, є незамінним інструментом для слідчих і детективів, що здійснюють боротьбу з економічною злочинністю.

Анотація

У статті розглядаються сучасні реалії господарювання в Україні, які характеризуються високим ступенем фінансової активності та різноманітністю схем оподаткування. Вказується, що незважаючи на чітко визначену в законодавстві відповідальність за ухилення від сплати податків, на практиці виникає значна кількість труднощів у доведенні прямого умислу на вчинення такого злочину. Це обумовлено, зокрема, постійним удосконаленням схем ухилення від сплати податків, використанням новітніх технологій та складністю встановлення реальних фінансових потоків суб'єктів господарювання. Підкреслюється необхідність поглибленого дослідження проблем доказування суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення, передбаченого статтею 212 Кримінального кодексу України.

Відмічено особливу значущість для Української держави і суспільства відповідального ставлення громадян та бізнесу до свого обов'язку, задекларованого у статті 67 Конституції України щодо сплати податків і зборів у порядку і розмірах, встановлених законом, адже за допомогою цього підтримується та зміцнюється економіка України.

Констатовано, що перспективним є криміналістичне дослідження документообігу у сфері оподаткування. Наголошено, що виявлення слідів реального отримання підозрюваною особою доходів, з яких мали б сплачуватися податки, є одним з ключових завдань у таких провадженнях. Визначено, що з урахуванням сучасних тенденцій до безготівкових розрахунків та використанням електронних документів необхідно розширювати арсенал слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій для виявлення так званих «віртуальних слідів» ухилення від сплати податків.

Акцентується увага на необхідності подальшого дослідження слідової картини злочинів у сфері оподаткування як підґрунтя підготовки відповідних методичних рекомендацій для правоохоронних органів, залучених в орбіту боротьби з правопорушеннями про ухилення від сплати податків.

Ключові слова: розслідування, слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії, докази, ухилення від сплати податків, документообіг, спеціаліст, експерт, детектив, взаємодія, заходи забезпечення кримінального провадження.

Yankovy M.O. Certain problem aspects of proving the subjective side of the composition of the criminal offense of tax evasion in the context of the contemporary economy of Ukraine

Summary

The article examines the modern realities of business in Ukraine, which are characterized by a high degree of financial activity and a variety of taxation schemes. It is indicated that despite the clearly defined liability for tax evasion in the legislation, in practice there are considerable difficulties in proving direct intent to commit such a crime. This is due, in particular, to the constant improvement of tax evasion schemes, the use of the latest technologies and the difficulty of establishing the real financial flows of economic entities. The need for an in-depth study of the problems of proving the subjective side of the composition of the criminal offense provided for by Article 212 of the Criminal Code of Ukraine is emphasized.

The responsible attitude of citizens and businesses to their duty, declared in Article 67 of the Constitution of Ukraine, to pay taxes and fees in the manner and amounts established by law, is noted

to be of particular importance for the Ukrainian state and society, as this supports and strengthens the economy of Ukraine.

It has been established that a forensic study of document circulation in the field of taxation is promising. It was emphasized that the identification of traces of the suspected person's actual receipt of income from which taxes should be paid is one of the key tasks in such proceedings. It was determined that, taking into account modern trends towards cashless payments and the use of electronic documents, it is necessary to expand the arsenal of investigative (search) and covert investigative (search) actions to identify the so-called «virtual traces» of tax evasion.

Attention is focused on the need for further research into the trace pattern of crimes in the field of taxation as a basis for the preparation of relevant methodological recommendations for law enforcement agencies involved in the fight against tax evasion offenses.

Key words: investigation, investigative (search) actions, undercover investigative (search) actions, evidence, tax evasion, document flow, specialist, expert, detective, interaction, measures to ensure criminal proceedings.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996. Редакція від 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show#Text>
2. Податковий кодекс України : Закон від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
3. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
4. Ухилення від сплати податків: актуальна судова практика у кримінальних справах. URL: https://biz.ligazakon.net/analytics/222542_ukhilennya-vd-splati-podatkv-aktualna-sudova-praktika-u-krimnalnikh-spravakh
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
6. Гупалюк А. С. Криміналістичні методи і засоби встановлення мотивів та мети вчинення злочину : дис...доктора філос. Одеса : Національний університет «Одеська юридична академія». 2023. 263 с.
7. Янковий М. О. Слідова картина як елемент криміналістичної характеристики злочинів у сфері земельних відносин: особливості та шляхи виявлення. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. Том 34 (73). № 4. 2023. С. 155–158. DOI: 10.32782/TNU-2707-0581/2023.4/23 URL: https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2023/4_2023/23.pdf
8. Волобуєв А. Ф. Наукові основи комплексної методики розслідування корисливих злочинів у сфері підприємництва : дис. ... доктора юридичних наук : 12.00.09. Х., 2001. 426 с.
9. Криміналістика : підручник / Р. І. Благута, О. І. Гарасимів, О. М. Дуфенюк та ін. ; за заг. ред. Є. В. Пряхіна. 4-те вид., перероб. і допов. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. 820 с.

УДК 342.9:351:004(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.41>

Вжешневська О. М.,

аспірантка

Хмельницький університет управління та права

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Вступ. Цифровізація діяльності органів публічної адміністрації потребує наявності суб'єктів реалізації такої реформи з чітко визначеною компетенцією. Стратегічними документами, які визначають маркери реформи цифровізації, є Програма діяльності Кабінету Міністрів України (надалі – КМУ) [1], Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки [2]. Зокрема, це зменшення фінансування витрат на публічне адміністрування у сфері оподаткування, митного обслуговування, надання медичних, освітніх послуг; забезпечення транспарентності у сфері публічних фінансів як на рівні загальнообов'язкового пенсійного, соціального страхування, так і на рівні органів місцевої влади шляхом створення порталів відкритих даних spending.gov.ua та openbudget.gov.ua, трансформації Державного казначейства в діджиталізовану установу з клієнт-банком. Стратегічними завданнями цифровізації є впровадження єдиної автоматизованої інформаційної системи у сфері публічного управління; інтеграція інформаційно-телекомунікаційних компонентів органів публічної влади, місцевого самоврядування. Зокрема, у сфері митної діяльності передбачено створення цифрової платформи обміну інформацією з митницями 35-ти країн Європейського регіону; запуск програми авторизованих економічних операторів (АЕО) з не менше 300 заявами на статус АЕО в 2024 році [1]. Реалізація поставлених завдань у сфері цифровізації передбачає залучення не тільки

органів державної влади, місцевого самоврядування, але й громадського сектору [2].

Складність впровадження цифровізації у сферу публічного урядування обумовлена необхідністю трансформації та діджиталізації всіх сфер публічного управління (охорона здоров'я, освіта, економіка, соціальна політика тощо), залучення широкого кола суб'єктів публічно-владних повноважень, неурядових організацій, суб'єктів господарювання. Позитивно оцінюючи прийняті програмні документи у сфері цифровізації, слід вказати на безсистемний характер інформаційного законодавства як складової правового забезпечення таких процесів, визначення компетенції суб'єктів з цифровізації у галузевих нормативно-правових актів різної юридичної сили. Хаотичний характер нормативного забезпечення призводить до дублювання компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування у досліджуваній сфері, відсутності координації діяльності як між органами публічного управління, адміністрування, так і з громадським сектором, суб'єктами господарювання.

Цифровізація передбачає застосування електронного інструментарію суб'єктами публічного управління, їх посадовими особами при реалізації власних повноважень з урахуванням обмежень, передбачених ст. 19 Конституції України [3]. Оскільки нормативною основою цифровізації є стратегії та концепції, суб'єкти публічного управління не мають дієвих правових засобів для цифрової трансформації власної діяльності. На док-

тринальному рівні питання суб'єктів впровадження цифровізації урядування досліджено фрагментарно. Значна частина досліджень присвячена питанням електронного урядування і лише частково цифровізації. Зокрема, С.О. Беляковою проаналізовано інституційне забезпечення розвитку електронного урядування, суб'єктів такого впровадження на місцевому рівні [4]. Г.О. Курдіяш визначено місце органів державної влади у організаційному механізмі управління електронним урядуванням в Україні [5]. О.Ю. Кудрявцевим здійснено порівняльну характеристику влади у традиційному та е-суспільстві та визначено проблеми легітиматії [6]. В.В. Марченком досліджено особливості діяльності органів виконавчої влади у досліджуваній сфері [7]. О.В. Комаровим досліджено адміністративно-правовий статус суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіону [8].

Постановка завдання. Викладене вказує на доцільність вирішення наступної мети: конкретизація суб'єктного складу адміністративно-правового забезпечення цифровізації діяльності органів публічного урядування.

Результати дослідження. Оскільки цифровізація є складовою інформаційних відносин, можна дійти висновку, що у широкому сенсі суб'єктний склад у досліджуваній сфері є ідентичним з інформаційними відносинами. Суб'єктами інформаційних відносин є фізичні особи, юридичні особи, об'єднання громадян, суб'єкти владних повноважень (ст. 4 Закону України «Про інформацію») [9]. При цьому, фізичні особи та юридичні особи є споживачами електронних послуг. Опоередковано вони є учасниками розробки державної політики, використовуючи інструменти електронної демократії (наприклад, електронних петицій). Суб'єктами безпосереднього впровадження цифровізації є органи державної влади, місцевого самоврядування. Також додатково сервісну та технічну складову цифровізації забезпечують суб'єкти господарювання, які створюють інформаційно-комунікаційні продукти, програмне забезпечення

для органів державної влади за публічним замовленням, громадські організації як учасники формування державної політики з цифровізації.

Аналіз засадничих нормативно-правових актів щодо стратегії впровадження електронного урядування [1, 2] дозволяє виокремити відповідальні за цифровізацію державного управління органи.

Державною стратегією регіонального розвитку передбачено наступні відповідальні органи: Міністерство цифрової трансформації (далі – Мінцифри), Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації. Останній орган реформований у Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку (далі – Нацкомкомунікацій).

Виходячи з поставлених завдань та компетенції, систему суб'єктів з цифровізації державного управління складають суб'єкти загальної та спеціальної компетенції. Окрім суб'єктів з цифровізації, слід виділити учасників цифровізації: міжнародні організації, громадський сектор, суб'єкти господарювання, фізичні особи. Тобто поняття «учасники цифровізації» є родовим, яке об'єднує як органи публічно-владних повноважень, так і некомерційні організації, фізичних осіб, які безпосередньо не реалізують владні повноваження, але залучаються до процесів цифровізації або як споживачі цифрових публічних послуг, або як розробники програмних продуктів.

Суб'єкти загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, КМУ) безпосередньо не впроваджують технічні рішення у діяльність органів державного управління. Проте без визначення та реалізації державної політики у сфері цифровізації, прийняття відповідних законів неможливо впровадити цифрові засоби у поточну діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування. Зокрема, Верховною Радою

України прийнято низку законів: «Про електронні комунікації», «Про електронні довірчі послуги», «Про електронну комерцію», «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи», «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки в Україні», «Про адміністративні послуги», «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», які створюють інфраструктуру цифровізації публічного управління. В цілому позитивно оцінюючи зазначені нормативно-правові акти, слід вказати на відсутність низки підзаконних нормативно-правових актів, які б забезпечували впровадження інформаційних продуктів у сферу публічного адміністрування. Система електронних реєстрів, передбачених зазначеними законами, не працює на належному рівні, значна кількість таких реєстрів не синхронізована між собою. Органи публічного адміністрування як на рівні держави, так і територіальних громад не забезпечені відповідними технічним устаткуванням для ефективної роботи. Ситуація ускладнюється постійними обстрілами енергетичної інфраструктури, тривалою відсутністю інтернет-покриття.

На виконання стратегічних документів у сфері цифровізації публічного управління Президентом України прийнято низку указів у сфері кібербезпеки та впровадження електронного урядування: «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про стратегію кібербезпеки України», «Про порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президенту України», «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні». Проте відсутність фінансування у державному бюджеті на забезпечення кібербезпеки та доступ до мережі Інтернет призводить до декларативності більшості завдань у сфері цифровізації державного управління.

КМУ реалізує державну політику у сфері цифровізації, щорічно подає на розгляд Верховної Раді України доповіді про стан інформатизації в Україні, формує завдання Національної програми інформатизації на наступні три роки, програму завдань (робіт) з інформатизації на наступний бюджетний рік [11]. Слід зазначити, що в умовах воєнного стану КМУ не доповідає про стан інформатизації. Фактично, функція парламентського контролю у цій сфері не виконується. Постановою КМУ № 119 від 2 лютого 2024 року затверджено Національну програму інформатизації на 2024 рік. Важливою складовою таких програм є визначення процедур з цифровізації для суб'єктів спеціальної компетенції щодо завдань, проектів, робіт, публічних закупівель, моніторингів.

Суб'єктами спеціальної компетенції є Мінцифри, Нацкомкомунікацій, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. За секторальним принципом до таких органів відносяться Міністерство юстиції України, Міністерство економіки України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики, Міністерство фінансів України, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, відповідні служби та агентства (Національна соціальна сервісна служба України, Державна архівна служба України, Державна казначейська служба України, Державна фіскальна служба України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру), органи місцевого самоврядування.

Мінцифри як орган спеціальної компетенції реалізує державну політику у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства; впровадження електронного документо-

обігу; розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; надання електронних та адміністративних послуг; електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації та інвестицій в IT-індустрію; розвитку IT-індустрії [12]. Фактично, Мінцифри повинно забезпечувати координацію цифрової складової для всіх органів публічної влади. Аналіз діяльності Мінцифри вказує, що в цілому орган виконує покладені на нього завдання. Проте проблемним залишається напрямок синхронізації між електронними реєстрами та базами даних. Також виступаючи розпорядником великих сум бюджетних коштів на цифровізацію державного управління, Мінцифри не має запобіжників від корупційної складової.

Нацкомкомунікацій здійснює повноваження органу ліцензування, дозвільного органу, регуляторного органу та органу державного нагляду (контролю) у сфері цифровізації публічного управління та адміністратування [13].

Центральним органам спеціальної компетенції делегуються повноваження з впровадження цифровізації урядування за певними напрямками.

Міністерство економіки України надає пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері надання адміністративних послуг; бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері інформатизації, розвитку електронного урядування, побудови сучасного інформаційного суспільства в державі; забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, впровадження сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій, створення системи національних інформаційних ресурсів [14]. Повноваження Міністерства економіки України мають достатньо широкий характер. У той

же час, поза увагою законодавця залишилося питання цифровізації економіки та місця Міністерства економіки України у цьому процесі.

Повноваження Міністерство юстиції у сфері цифровізації обумовлені необхідністю переведення більшості адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців у цифровий формат, постійного сервісного обслуговування онлайн-реєстрів (Державного реєстру актів цивільного стану громадян; Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; Єдиного реєстру громадських формувань; Реєстру громадських об'єднань; Державного реєстру друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності; Реєстру символік громадських об'єднань) [15].

Державна архівна служба України забезпечує архівний електронний документообіг; розробляє механізм організації такого документообігу; бере участь у реалізації державної інформаційної політики у сфері державних інформаційних ресурсів та у сфері технічного захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах Державної архівної служби України, державних архівних установ, науково-дослідних установ та спеціальних установ страхового фонду документації [16]. Слід зазначити, що одним із проблемних напрямків роботи Державної архівної служби є цифровізація всіх паперових архівних документів, впровадження електронної систему доступу до електронних архівів. Також спостерігається тенденція перманентного недостатнього фінансування цифровізації діяльності Державної архівної служби.

Інші центральні органи виконавчої влади у межах своєї компетенції забезпечують елек-

тронний документообіг, надання адміністративних послуг онлайн, виступають розпорядниками електронних реєстрів, баз даних. Також вони забезпечують ведення власних сайтів, приймають розпорядчі акти у межах власної компетенції. Так, згідно з Порядком організації медичної допомоги на первинному, вторинному (спеціалізованому), третинному (високоспеціалізованому) рівнях із застосуванням телемедицини, «телемедицина» є комплексом дій, технологій та заходів, що застосовуються при наданні медичної допомоги, з використанням засобів дистанційного зв'язку у вигляді обміну електронними повідомленнями [17].

Проведений аналіз законодавства вказує на істотне збільшення цифрової складової у діяльності органів публічної влади та необхідність наукового переосмислення ролі органів публічного управління, адміністрування при прийнятті управлінських рішень. У науковій літературі існує дві протилежні точки зору щодо такого питання. Відповідно до першої точки зору електронне урядування призводить до зменшення ролі органів публічної влади, впровадження механізмів прямої демократії. Згідно з іншою точкою зору цифровізація навпаки збільшує роль органів публічної влади [18].

Проведений аналіз вказує на доцільність підтримки другої концепції, оскільки наявність інформаційно-комунікаційних технологій не звільняє від необхідності прийняття дискреційних рішень безпосередньо орга-

нами державної влади, обслуговування електронної інфраструктури. Впровадження цифровізації навпаки передбачає активну участь інститутів громадянського суспільства у прийнятті управлінських рішень та координацію між ними та органами державної влади.

Висновки. Таким чином, систему суб'єктів забезпечення цифровізації публічного урядування доцільно класифікувати на дві групи: суб'єкти загальної та спеціальної компетенції. До суб'єктів загальної компетенції відносяться Верховна Рада України, Президент України, КМУ. Суб'єктами спеціальної компетенції є Мінцифри; Нацкомунікацій; Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. До суб'єктів спеціальної компетенції за сферами управління доцільно віднести Міністерство юстиції України, Міністерство економіки України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики, Міністерство фінансів України, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, відповідні служби та агентства. Громадський сектор, суб'єкти господарювання, фізичні особи є учасниками відносин у сфері цифровізації, виступаючи або як споживачі електронних публічних послуг, або забезпечуючи сервісну складову з цифровізації публічного управління.

Анотація

У статті конкретизовано суб'єктний склад адміністративно-правового забезпечення цифровізації діяльності органів публічної адміністрації в Україні. Вказано на необхідність трансформації та діджиталізації всіх сфер публічного управління (охорона здоров'я, освіта, економіка, соціальна політика тощо) та залучення широкого кола суб'єктів як публічних повноважень, так і громадського сектору. Запропоновано класифікувати суб'єктів впровадження цифровізації публічного урядування на дві групи: суб'єкти загальної та спеціальної компетенції. До суб'єктів загальної компетенції віднесено Верховну Раду України, Президента України, КМУ. До суб'єктів спеціальної компетенції віднесено Міністерство цифрової трансформації; Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку; Державну службу спеціального

зв'язку та захисту інформації України. Такі суб'єкти визначають та реалізують держану політику у сфері цифровізації. До суб'єктів спеціальної компетенції за сферами управління запропоновано віднести: Міністерство юстиції України, Міністерство економіки України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики, Міністерство фінансів України, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, відповідні служби та агентства. Зазначено, що громадський сектор, суб'єкти господарювання, фізичні особи є учасниками відносин у сфері цифровізації. Впровадження цифровізації передбачає активну участь інститутів громадянського суспільства у прийнятті управлінських рішень, розробці державних політик. Підтримано наукову концепцію, відповідно до якої цифровізація передбачає збільшення ролі органів публічного управління, оскільки наявність інформаційно-комунікаційних технологій не звільняє від необхідності прийняття дискреційних рішень безпосередньо органами державної влади, обслуговування електронної інфраструктури.

Ключові слова: цифровізація, органи публічної адміністрації, суб'єкти загальної компетенції, суб'єкти спеціальної компетенції, учасники цифровізації, публічне управління.

Vzheshnevska O.M. Subjects of administrative and legal provision of digitization of public administration bodies in Ukraine

Summary

The article delineates the subject composition of the administrative and legal support required for the digitalization of public administration activities in Ukraine. The article emphasizes the importance of modernizing public administration, including health, education, the economy, and social policy, through digital transformation and engagement with a diverse range of stakeholders across the public and private sectors. The author proposes to classify the entities involved in the implementation of digitalization of public administration into two groups: entities of general and special competence. The Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, and the Cabinet of Ministers of Ukraine represent the subjects of general competence. The Ministry of Digital Transformation, the National Commission for the State Regulation of Electronic Communications, Radio Frequency Spectrum and Postal Services, and the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine are among the entities that have been granted special competence. Such entities are responsible for determining and implementing state policy in the field of digitalization. It is proposed to include the following subjects of special competence in the areas of management: the Ministry of Justice of Ukraine, the Ministry of Economy of Ukraine, the Ministry of Community, Territorial and Infrastructure Development of Ukraine, the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine, the Ministry of Education and Science of Ukraine, the Ministry of Health of Ukraine, the Ministry of Social Policy, the Ministry of Finance of Ukraine, the Ministry of Strategic Industries of Ukraine, as well as relevant services and agencies. As posited by the author, the public sector, business entities, and individuals are all participants in relations pertaining to the field of digitalization. The active participation of civil society institutions in management decisions and the development of public policies is necessary for the digitalization process. This article supports the scientific concept according to which digitalization implies an increase in the role of public administration bodies, since the availability of information and communication technologies does not preclude the necessity for discretionary decision-making by public authorities and the ongoing maintenance of electronic infrastructure.

Key words: digitalization, public administration bodies, subjects of general competence, subjects of special competence, participants of digitalization, public administration.

Список використаних джерел:

1. Програмою діяльності КМУ : постанова КМУ від 12.06.2020 року № 471. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620>
2. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки : постанова КМУ від 5.06.2020 року № 695. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>
3. Конституція України від 28 червня 1998 року № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Белякова Є.О. Інформаційно-правове забезпечення електронного урядування в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право» (08 «Право»). Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ, 2021. 191 с.
5. Курдіяш Т.О. Електронне урядування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Автореф. магістерської роботи магістра публічного управління : 281 «публічне управління та адміністрування». Миколаїв, 2019. 14 с.
6. Кудрявцев О.Ю. Електронне урядування у сучасному політико-адміністративному просторі : монографія; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва. ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016. 184 с.
7. Марченко В. В. Електронне урядування в органах виконавчої влади: адміністративно-правові засади: монографія. Харків: Панов, 2016. 444 с.
8. Комаров О.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіону. *Юридична наука*. 2020. № 12 (114). С. 122–128.
9. Про інформацію: Закон України у редакції від 09.05.2011 року № 2938-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
10. Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>
11. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 01.12.2022 року № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>
12. Питання Міністерства цифрової трансформації: постанова КМУ від 18 вересня 2019 р. № 856. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>
13. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку: Закон України від 16 грудня 2021 року № 1971-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1971-IX#Text>
14. Положення про Міністерство економіки України: постанова КМУ від 20.08.2014 року № 459 (в редакції постанови КМУ від 17.02.2021 року № 124). Офіційний вісник України. 2021. № 17. Ст. 676.
15. Положення про Міністерство юстиції України: постанова КМУ від 2.07.2014 року № 228. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
16. Положення про Державну архівну службу України: постанова КМУ від 21.10.2015 р. № 870. Офіційний вісник України. 2015. № 88. Ст. 2930.
17. Порядок організації медичної допомоги на первинному, вторинному (спеціалізованому), третинному (високоспеціалізованому) рівнях із застосуванням телемедицини : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.10.2015 року № 681. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1400-15#Text>
18. Єтанов В. В. Проблеми та перспективи впровадження системи електронного урядування в Україні. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/db/2012-2/doc/1/05.pdf>

УДК 351:004

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.42>

Кудрявцев О.О.

здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

ДО ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку людства важко уявити будь-яку державну функцію або процес управління, який не передбачає широкого використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів, не є винятком й публічна служба України. Взагалі використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби та вибух цифрової інформації в усьому суспільстві впровадили можливість більш ефективного, прозорого та ефективного адміністрування. У той же час ці тенденції кидають виклик традиційним поняттям адміністрування, управління, організації, підзвітності тощо.

Сьогодні на всіх рівнях і в усіх гілках влади ми знаходимо інструменти, програми та нові інформаційні технології та інформаційні ресурси, які застосовуються до потреб громадян, користувачів послуг, державних службовців та політичних лідерів. Мобільні додатки, відкриті дані, соціальні мережі, технічні та організаційні мережі тощо вбудовані в робоче середовище публічної служби.

Традиційно цей набір інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби називають «цифровий уряд», концепцію, яка розширилася від раннього зосередження на використанні інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби до новішого поняття про те, що інформація та технології впливають на адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації в Україні досліджувались в межах наукових розробок вченими-адміністративістами такими, як: І.В. Арістова, В.М. Бевзенко, М.Ю. Віхляєв, Ю.А. Волкова, В.В. Доненко, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, В.А. Ліпкан, Ю.О. Легеза, Д.В. Лученко, Р.В. Миронюк, та інших.

Мета статті. Дослідити окремі питання адміністративно-правових засад використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби України.

Виклад основного матеріалу. Цифровий уряд як явище включає в себе нові стилі лідерства, нові процеси прийняття рішень, різні способи організації та надання послуг та нові концепції громадянства. Наш погляд на цифровий уряд узгоджується з визначенням електронного врядування ЮНЕСКО: «Використання державним сектором інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) з метою покращення надання інформації та послуг, заохочення участі громадян у процесі прийняття рішень та підвищення відповідальності, прозорості та ефективності уряду» [1].

Спочатку пандемія COVID-19, а у подальшому й війна, підкреслили важливість інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби України в процесі побудови економічної та соціальної стійкості

за допомогою стратегічних, гнучких та інноваційних підходів до урядування. Зокрема за даними Робочої підгрупи з цифрової інфраструктури, відновлення та розвитку Інтернету, в Україні з початку війни якість передачі даних знизилася в середньому на 13% у фіксованих мережах Інтернету та на 26% у мобільних мережах (травень 2022 року) [2]. Крім того, 12,2% населених пунктів не мають доступу до мобільного зв'язку, а 3,1% мають лише частковий доступ. Пошкоджено станції мобільних операторів у різних куточках країни; за оцінками, майже 11% з них неактивні і ця частка швидко зростає. Доступ до стабільної, надійної високошвидкісної широкосмужової мережі є ключовою рамковою умовою для відновлення і розвитку цифрової економіки України. Навіть до війни лише 26% населення мали доступ принаймні до покриття мобільної мережі 4G у 2020 році [3].

Важливо підкреслити, що інформаційні технології та інформаційні ресурси відіграли життєво важливу роль у врегулюванні кризи, викликаною пандемією, та підтримці суспільств і економік у країнах із міцною основою цифрового урядування. Там, де інформаційні технології та інформаційні ресурси не використовувалися стратегічно чи ефективно, криза, викликана пандемією, висвітлила прогалини та нерівність, а також загострила виклики [4]. У будь-якому випадку ця криза має спонукати уряди ділитися ключовими уроками щодо ключових факторів цифрових стимулів та критичних цифрових недоліків.

Уряди в усьому світі стикаються зі зниженням рівня суспільної довіри [5], водночас зазнаючи зростаючих експоненціальних і швидких змін, спричинених настанням цифрової епохи, яка характеризується як «відкрита, цифрова та глобальна, а не закрита, аналогова та локальна» [6]. Пандемія і багатомірна криза, яку вона спровокувала, підірвала роботу урядів, проте, спонукала посилити свою спроможність оперативно реагувати у разі наступних хвиль або майбут-

ніх криз, а також розробляти стратегії відновлення, які є більш стійкими, а також сприяють довгостроковому реформуванню державного сектору [7].

Використання цієї можливості вимагає розуміння того, як приймати рішення щодо удосконалення процесу впровадження інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби у світлі національного контексту, а не просто прискорювати цифрову трансформацію державного сектору. Такий стратегічний підхід, запроваджений у зв'язку з пандемією, спонукав реформи та дії, які сприяють використанню інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби на довгі роки.

Успішна цифрова трансформація дозволить публічній службі працювати ефективно та результативно в цифровому середовищі, а також надавати публічні послуги простіше та ефективніше [8]. Однак повна реалізація цієї цифрової трансформації вимагає зміни парадигми від електронного до цифрового урядування, що підкреслено Рекомендацією OECD 2014 року Ради зі стратегій цифрового урядування [9].

Згідно з Рекомендацією, цифровий уряд розуміється як «використання цифрових технологій, як інтегрованої частини стратегій модернізації урядів, для створення суспільної цінності» [9]. З моменту свого прийняття Рекомендація застосовувалася в численних цифрових урядових оглядах для підтримки аналізу та формулювання рекомендацій, спрямованих на допомогу урядам у прийнятті стратегій переходу від електронного урядування до цифрового. Політичні інструменти ОЕСР, такі як «Рамкова програма цифрової трансформації», можуть допомогти Україні реалізувати її амбітні плани щодо зміцнення та відновлення свого цифрового простору [2].

Ця аналітична робота надихнула та сприяла взаємному навчанню, а також допомогла визначити основні характеристики цифрового уряду. Ці характеристики складають Рамкову програму політики цифрового уряду

OECD (DPF), представлена E-Leaders під час зустрічі 2018 року в Кореї. DPF складається з шести частин (сфер), які складають цифровий уряд, серед яких основними є сфера цифровізації, орієнтованості на користувача (сервісність), відкритість тощо.

DPF – це інструмент, який розроблено для того, щоб допомогти урядам визначити ключові детермінанти для ефективної розробки та впровадження стратегічних підходів для переходу до цифрової зрілості їхніх державних секторів. DPF підтримує якісні та кількісні оцінки ОЕСР у різних країнах та окремих проектах. Він застосовується в експертних оцінках і обрамляє методологію та дизайн опитування Індексу цифрового уряду ОЕСР (DGI), який вимірює зрілість цифрового уряду країн за шістьма вимірами [10].

Експериментальне застосування DPF в оглядах країн та розробка Опитування щодо цифрового уряду 1.0 призвели до категоризації шести взаємодоповнюючих вимірів. Чотири з них можна віднести до основоположних (цифровий за задумом, державний сектор, керований даними, уряд як платформа та відкритий за замовчуванням), а два – як трансформаційні (керовані користувачами та проактивні) компоненти цифрового уряду.

DPF ґрунтується на положеннях Рекомендації для прискорення впровадження інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сферу публічної служби. Цей процес акцентує увагу на важелях, інституційних моделях та ініціативах, які допомагають подолати бюрократичну спадщину, вертикальність та розрізненість, а також сприяє горизонтальності, інтеграції, координації та синергії між гілками та рівнями державної влади. Це є зміною парадигми в управлінні даними цифрового уряду та публічного сектору та має важливе значення для виходу за рамки ідеї цифрових послуг як ізольованих результатів та вторинних ефектів окремих політик.

Згідно з новою парадигмою, цифрові послуги є основними, всеосяжними рушійними силами трансформації публічного сек-

тору, оскільки державні послуги є найбільш безпосереднім досвідом, який люди отримують від своїх урядів.

Розуміння того, що уряди розробляють та забезпечують впровадження інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби для того, щоб служити суспільству, лежить в основі прагнення переосмислити внутрішні процеси з метою об'єднання різних частин адміністрації для підвищення ефективності, результативності та користувацького досвіду, а також для зміцнення довіри до уряду. Цифровий уряд, який демонструє вищий рівень зрілості в шести вимірах, має кращі можливості не лише для досягнення внутрішньої ефективності та прозорості, але й для надання державних послуг, які відповідають і потенційно перевершують очікування громадян.

Наприклад заходи реагування українського уряду на війну у сфері цифровізації структуровані навколо трьох ключових стовпів: «Цифрова інфраструктура, відновлення та розвиток Інтернету»; «Державні послуги та реєстри»; «Цифрова економіка». Плани розроблено на короткострокову (до кінця 2022 р.), середньострокову (2023–2025 рр.) і довгострокову (2026–2032 рр.) перспективи [2].

Разом з тим DPF визнає, що цифровий підхід за задумом діятиме як стратегічний важіль для політики впровадження та розвитку інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби, створюючи контекст для вбудовування інших фундаментальних вимірів цифрового уряду в процес прийняття рішень, а також у секторальні та наскрізні цифрові проекти та ініціативи. Цей підхід сприяє послідовній та більш стійкій цифровій трансформації публічної служби, здатній забезпечити кращу ефективність її роботи. Наявність цифрового уряду – це важлива частина програми модернізації публічної служби та цифрової трансформації.

Сприяння розвитку урядів, які є більш цифрово зрілими відповідно до шести вимірів DPF ОЕСР, сприятиме переформуванню вза-

ємодії між урядами та громадськістю завдяки розширеному залученню зацікавлених сторін, краще оснащеним командам, більшим повноваженням державних службовців, посиленій підзвітності в державному секторі та новим шляхам зростання колективного розуму.

Кризи останніх років продемонстрували критичну важливість використовувати інформаційні технології та інформаційні ресурси у сфері публічної служби. Цифрові інструменти виявилися ключовими активами для розвитку та стабілізації роботи публічної служби у кризові періоди. DPF забезпечує основу для просування цих трансформаційних зусиль, реагування на потреби економік і суспільств, а також для побудови гнучкого та адаптивного уряду.

Як слушно вказується у спеціальній літературі «уряд, який є цифровим за своєю структурою, встановлює чітке організаційне лідерство у поєднанні з ефективними механізмами координації та правозастосування, де «цифрові» розглядаються не лише як технічна тема, але й як обов'язковий трансформаційний елемент, який має бути вбудований у всі політичні процеси» [7].

Для успіху впровадження та розвитку інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби цифрові технології мають бути повністю вбудовані в процеси формування політики та розробки послуг із самого початку. Державний сектор має бути цифровим за задумом. Це передбачає мобілізацію існуючих та нових технологій та даних для переосмислення та перепроектування бізнес-процесів та внутрішніх операцій. Мета полягає в тому, щоб спростити процедури, впровадити інновації в публічні послуги та відкрити численні канали комунікації та взаємодії між державним та приватним секторами, громадськістю тощо. Це важливо для того, щоб сприяти розвитку сфери публічної служби в цілому.

Протягом останніх десятиліть уряди країн-членів та партнерів ОЕСР активізували свої зусилля щодо цифровізації процесів та

послуг у державному секторі, впроваджуючи технології в різні види діяльності у сфері публічної служби, що призвело до значної ефективності внутрішніх операцій державного сектору та зовнішніх комунікацій, але має тенденцію до застосування цифрових технологій на додаток до аналогових процесів та послуг.

Перехід від електронного урядування до підходу цифрового уряду необхідний для впровадження «цифрового» контенту протягом усього життєвого циклу. Замість того, щоб оцифровувати аналогові методи, цифрові уряди використовують нові можливості, що відкриваються в результаті цифрової трансформації, щоб забезпечити наскрізне позитивне перезавантаження та розвиток інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби.

Успішне впровадження та розвиток інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби вимагає міжсекторальних та міжрівневих зусиль для досягнення цілісного та сталого цифрового урядування. Вирішальну роль тут відіграє публічне адміністрування, яке має бути цифровим за своєю структурою, що вимагає чіткого керівництва та ефективних механізмів координації з надійними стратегіями, інструментами управління та нормативними актами, щоб гарантувати, що «цифрові» розглядаються не лише як технічна складова, але й як обов'язковий трансформаційний елемент, який має бути вбудований у процеси впровадження та розвитку інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби.

Зокрема в Україні цифрове надання державних послуг із новими «найсучаснішими» послугами, запущеними безпосередньо перед війною, виявилось стійким після перших збоїв. Програма «Держава у смартфоні» і платформа та додатки «Дія» дозволяють підтримувати надання державних послуг, однак ще потрібно вирішити такі питання, як екстра-територіальний зв'язок [2].

Країни ОЕСД поступово оновлюють інституційні моделі для кращого стимулювання трансформації інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби шляхом інституціоналізації організацій державного сектору [11].

Удосконалені інституційні моделі, посилені механізмами координації та дотримання, а також підтримання трансформації інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби, які просувають програму цифровізації в усьому державному управлінні, дозволяють узгоджувати та всебічно розробляти політику цифрового уряду з різноманітними програмами реформ у публічному секторі.

Інституціоналізація політик щодо включення цифровізації в нові нормативно-правові акти або законодавчі процедури є особливо ефективним механізмом просування підходів до цифрового задуму. Так, в галузі цифрової економіки та ІТ-секторі України спостерігалось стрімке зростання в роки, що передували війні, із залученням висококваліфікованих українців та інвестицій транснаціональних компаній. Дистанційна робота та хмарні сервери, розташовані як у країні, так і за її межами, дозволяють багатьом компаніям продовжувати діяльність, однак міграція та військова служба загострюють хронічну нестачу ІТ-спеціалістів у країні. Зокрема Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» («Закон про оподаткування резидентів «Дія Сіті») був підписаний Президентом України наприкінці 2021 року, запроваджуючи індивідуальні фіскальні заходи для ІТ-сектору (наприклад, спеціальний режим оподаткування доходів підприємств, зниження податків на фонд заробітної плати та соціальних внесків для сприяння повернення із-за кордону висококваліфікованих фахівців, що працюють у науково-дослідницькій сфері) [2].

Крім того важливо підкреслити, що цифрова культура вимагає, щоб уряди були неза-

лежними від технологій, але повністю усвідомлювали існуючі цифрові можливості для покращення функціонування державного сектору та кращого створення суспільної цінності. Цифровий уряд потребує такого державного сектору, який здатний вирішувати проблеми технічної спадщини, щоб забезпечити основу для швидкого технологічного розвитку та прогресивної цифровізації різних видів публічної служби, починаючи від освіти та закінчуючи обороною, від охорони здоров'я до правосуддя та соціального захисту [12].

Незважаючи на складні обставини, ці зусилля вимагатимуть мобілізації підтримки з боку партнерства зі спільнотою GovTech, а також навчання працівників державного сектору навичкам користувача цифрового управління та стимулювання керівників державного сектору знаходити способи заохочувати інновації та підтримувати гнучкість роботи [2].

Тому інтегрований підхід до політики необхідний для подолання розривів між цифровими політиками та іншими сферами політики.

Висновки. Варто вказати, що Україна досягла значних успіхів у скороченні прогалин у розвитку цифрових технологій: у всіх областях покращено доступ до Інтернету, зокрема, у середньому на 289% за період 2010–2019 рр. У той же час Російська Федерація активно намагається зменшувати український цифровий простір, наприклад, змушуючи людей на окупованих територіях користуватися російськими мережами (наприклад, розповсюджуючи російські SIM-карти). Ці дії позбавлять таких громадян доступу до публічних послуг [2].

Цифрові за задумом уряду вимагають, щоб вище керівництво усвідомлювало переваги технологій, а також їхню потенційну руйнівну роль у розвитку діяльності державного сектору. Наприклад, у контексті цифрової трансформації нові технології (ET), такі як штучний інтелект (AI) та блокчейн, несуть значний потенціал.

Тим не менш, присутність інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби вимагає твердого прагнення до вдосконалення кваліфікації публічних службовців. Це передбачає залучення ІТ-фахівців у сферу публічної служби, а також розвиток професійних навичок тих, хто вже працює у цьому сек-

торі. Крім того, необхідно вдосконалювати навички використання цифрового уряду серед усіх державних службовців, щоб поширити цифрове мислення серед працівників публічної сфери. Такий підхід забезпечить більш широке усвідомлення можливостей, переваг та викликів цифрової трансформації.

Анотація

У статті досліджено окремі питання адміністративно-правових засад використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби України. Вказано, що на сучасному етапі розвитку людства важко уявити будь-яку державну функцію або процес управління, який не передбачає широкого використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів, не є винятком й публічна служба України. Взагалі використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби та вибух цифрової інформації в усьому суспільстві впровадили можливість більш ефективного, прозорого та ефективного адміністрування. У той же час ці тенденції кидають виклик традиційним поняттям адміністрування, управління, організації, підзвітності тощо.

Констатовано, що сьогодні на всіх рівнях і в усіх гілках влади ми знаходимо інструменти, програми та нові інформаційні технології та інформаційні ресурси, які застосовуються до потреб громадян, користувачів послуг, державних службовців та політичних лідерів. Мобільні додатки, відкриті дані, соціальні мережі, технічні та організаційні мережі тощо вбудовані в робоче середовище публічної служби.

Зазначено, що традиційно цей набір інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби називають «цифровий уряд», концепцію, яка розширилася від раннього зосередження на використанні інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у сфері публічної служби до новішого поняття про те, що інформація та технології впливають на адміністрування. Цифровий уряд як явище включає в себе нові стилі лідерства, нові процеси прийняття рішень, різні способи організації та надання послуг та нові концепції громадянства.

Ключові слова: публічна служба, інформаційні технології, інформаційні ресурси, цифровізація, цифровий уряд.

Kudriavtsev O.O. On the issue of administrative law framework for using information technology and information resources in the public service of Ukraine

Summary

The article examines certain issues of the administrative and legal foundations of the use of information technologies and information resources in the sphere of public service of Ukraine. It is indicated that at the present stage of human development, it is difficult to imagine any state function or management process that does not provide for the widespread use of information technologies and information resources, and the public service of Ukraine is no exception. In general, the use of information technology and information resources in the field of public service and the explosion of digital information throughout society have introduced the possibility of more efficient, transparent and effective administration. At the same time, these trends challenge traditional notions of administration, management, organization, accountability, etc.

It is stated that today at all levels and in all branches of government we find tools, programs and new information technologies and information resources that are applied to the needs of citizens, service users, civil servants and political leaders. Mobile applications, open data, social networks, technical and organizational networks, etc., are embedded in the working environment of the public service.

It is noted that traditionally this set of information technologies and information resources in the field of public service is called “digital government”, a concept that has expanded from an early focus on the use of information technology and information resources in the field of public service to a newer concept that information and technology affect administration. Digital government as a phenomenon includes new leadership styles, new decision-making processes, different ways of organizing and delivering services, and new concepts of citizenship.

Key words: public service, information technology, information resources, digitalization, digital government.

Список використаних джерел

1. UNESCO. 2011. ICTs as Tools for Improving Local Governance URL: <http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php>
2. Цифровізація для відновлення України. URL: https://cdn.prod.website-files.com/625d81ec8313622a52e2f031/631986262b4bd804ce8d34b6_UA%20Digitalisation%20Recovery_UKR.pdf
3. Панель цифрового розвитку ITU. URL: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Dashboards/Pages/Digital-Development.aspx>
4. OECD Handbook on Governance of Digital Government, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris. URL: <https://dx.doi.org/10.1787/b94582e8-en>.
5. OECD (2019), Government at a Glance 2019, OECD Publishing, Paris URL: <https://dx.doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>.
6. Benay, A. (2018), Government Digital: The Quest to Regain Public Trust, Dundurn Press. URL: <http://www.dundurn.com/books/Government-Digital>
7. OECD (2020), Embracing Innovation in Government: Global Trends 2020. URL: <https://trends.oecdopsi.org/trend-reports/innovative-covid-19-solutions>.
8. Volkova Yu. Digitalisation of the healthcare sector as a separate factor in preventing corruption Digital Trends and Anti-Corruption Reforms in Public Administration : Scientific monograph. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2023. 228 p. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-369-9-20>
9. OECD (2014), Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, OECD/LEGAL/0406, OECD, Paris URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0406>
10. Digital Government Index URL: https://www.oecd.org/en/publications/digital-government-index_4de9f5bb-en.html
11. OECD (2016), Digital Government in Chile: Strengthening the Institutional and Governance Framework, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258013-en>.
12. Volkova Yu. The impact of digitalization on the development of public administration services and the improvement of procedures for judicial consideration of the administrative cases *Obywatel w centrum działań e-administracji w Unii Europejskiej Citizen-centric e-Government in the European Union*. 2022. s. 291–310. <https://doi.org/10.127979788381388894>

УДК 341.456

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.43>**Стріяшко Г.М.***к.ю.н., доцент,**методист вищої категорії відділу програм підвищення кваліфікації,**Інститут післядипломної освіти та підвищення кваліфікації**Державного податкового університету**ORCID ID: 0009-0002-1768-5889***Замрига А. В.***к.е.н., д.ю.н., доцент,**професор кафедри**публічного та міжнародного права,**Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»**ORCID ID: 0000-0001-8919-6633*

ІНТЕРПОЛ ЯК СУБ'ЄКТ БОРОТЬБИ З КІБЕРЗЛОЧИННІСТЮ: НОВІ ЗАГРОЗИ В ЦИФРОВУ ЕПОХУ

Постановка проблеми. У цифрову епоху кіберзлочинність стрімко зростає, стаючи серйозним викликом для сучасного суспільства. З розвитком інформаційних технологій злочинці використовують все більш складні методи, такі як хакерські атаки, крадіжка персональних даних та фінансові шахрайства, що завдають значної шкоди економіці та безпеці окремих осіб і держав. Транснаціональний характер цих злочинів ускладнює їхню протидію на національному рівні, оскільки злочинці часто діють з-за кордону, використовуючи глобальну мережу Інтернет для приховування своєї діяльності. Війна в Україні додатково ускладнила ситуацію, оскільки кібератаки стали інструментом гібридної війни, спрямованих на дестабілізацію критичної інфраструктури та інформаційних систем країни. Це підкреслює необхідність посилення міжнародної співпраці у боротьбі з кіберзлочинністю та розробки ефективних стратегій захисту. Крім того, впровадження нових цифрових технологій, таких як штучний інтелект та блокчейн, створює додаткові виклики для правоохоронних органів, які повинні постійно оновлювати свої методи та

інструменти для ефективної протидії сучасним кіберзагрозам. Запровадження цифрових технологій також викликає питання щодо безпеки даних та захисту приватності, що стає особливо актуальним у контексті зростання кількості кібератак. Законодавчі ініціативи на національному рівні часто не встигають за швидким розвитком технологій, що створює прогалини у правовому регулюванні та ускладнює міжнародну координацію зусиль. Відсутність уніфікованого підходу до боротьби з кіберзлочинністю призводить до розривів у співпраці між державами та знижує ефективність заходів безпеки.

Таким чином, ефективна боротьба з кіберзлочинністю вимагає глибокого дослідження ролі міжнародних організацій, таких як Інтерпол, у створенні та впровадженні стратегій протидії новим загрозам у цифровому просторі, враховуючи сучасні геополітичні виклики та швидкий розвиток технологій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Діяльність Інтерполу (НЦБ Інтерпол) завжди викликала значний інтерес серед науковців-правників різних галузей права, включаючи міжнародне, адміністративне та

кримінально-процесуальне право, а також дослідників у сферах криміналістики та оперативно-розшукової діяльності. Серед провідних дослідників, які активно вивчають цю тематику, виділяються такі вчені, як В. А. Бабич, О. М. Бандурка, Я. М. Бельсон, П. Д. Біленчук, І. П. Блищенко та інші. Їхні роботи охоплюють різні аспекти правового статусу та функціонування НЦБ Інтерполу в Україні, аналізуючи його роль у боротьбі з транснаціональною злочинністю та кіберзлочинністю.

Метою цієї статті є аналіз ролі Інтерполу у боротьбі з кіберзлочинністю, а також виявлення нових загроз, що виникають у цифрову епоху. Дослідження спрямоване на оцінку ефективності міжнародної співпраці та впровадження інноваційних стратегій захисту, що використовуються Інтерполом для протидії сучасним кіберзагрозам.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Військові дії, що розгорнулися в Україні з початку конфлікту, суттєво вплинули на рівень та характер злочинності в країні. Збільшення напруженості та нестабільності створює сприятливі умови для різних форм кримінальної діяльності, зокрема кіберзлочинності. Атакуючі сторони використовують цифрові засоби для дестабілізації критичної інфраструктури, розповсюдження пропаганди та здійснення економічних атак, що ускладнює завдання правоохоронних органів у забезпеченні безпеки громадян та держави.

Зростання злочинності, зокрема кіберзлочинності, вимагає активізації роботи різних служб та організацій, що займаються боротьбою зі злочинністю. На національному рівні це включає діяльність Національної поліції, Служби безпеки України та інших правоохоронних органів, які посилюють свої зусилля щодо моніторингу, розслідування та запобігання кіберзлочинам. Водночас важливою є координація між цими органами для ефективного реагування на нові виклики, пов'язані з цифровими загрозами.

У цьому контексті діяльність Інтерполу стає надзвичайно важливою для міжнародної співпраці у боротьбі з кіберзлочинністю. Інтерпол забезпечує оперативний обмін інформацією між країнами-членами, що дозволяє оперативно реагувати на загрози та координувати спільні дії проти кіберзлочинців. Спеціалізовані підрозділи Інтерполу, такі як Global Cybercrime Programme, займаються розробкою та впровадженням стратегій боротьби з кіберзлочинністю, а також підтримкою національних органів у розслідуванні складних випадків.

Діяльність Інтерполу регулюється низкою міжнародних та національних документів, які визначають правові основи його функціонування та співпраці з національними органами влади. Основним документом є Статут Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол, прийнятий 13 червня 1956 року в Ліоні. Цей Статут визначає мету організації, її структуру, повноваження членів та механізми співпраці між країнами-членами. Статут встановлює принципи нейтралітету, незалежності та невтручання у внутрішні справи держав, що є фундаментальними для функціонування Інтерполу на міжнародній арені [1].

До ключових нормативних актів України щодо регулювання діяльності Інтерполу в Україні належать рішення Кабінету Міністрів України про вступ країни до Інтерполу, прийняті 30 вересня 1992 року (Постанова № 555), що офіційно підтвердило членство України в організації та визначило рамки співпраці з міжнародними партнерами. Крім того, Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року [2] та внесені до нього зміни від 15 березня 2022 року створюють правову базу для ефективної взаємодії Національного центрального бюро Інтерполу (НЦБ Інтерполу) з міжнародними структурами. Ці законодавчі акти регулюють організаційну структуру Національної поліції, визначають повноваження та обов'язки її підрозділів, зокрема Департаменту міжнародного співробітництва, який наразі відповідає

за координацію діяльності НЦБ Інтерполу та забезпечення дотримання міжнародних стандартів у сфері кримінальної поліції.

Зокрема, Закон України «Про Національну поліцію» встановлює механізми обміну інформацією між НЦБ Інтерполу та іншими правоохоронними органами країни, а також визначає процедури запиту та надання міжнародної допомоги у розслідуванні кримінальних справ. Додаткові нормативні акти, такі як Закон України від 15 березня 2022 року про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статус Національної поліції України», спрямований на оптимізацію діяльності поліції під час воєнного стану, також впливає на функціонування НЦБ Інтерполу, забезпечуючи більшу гнучкість та оперативність у реагуванні на кіберзагрози та інші форми злочинності [3].

Крім того, діяльність Інтерполу регулюється міжнародними угодами та протоколами, такими як Протокол про оперативну співпрацю у боротьбі з кіберзлочинністю, який був прийнятий у 2010 році, він є частиною Будапештської конвенції (Конвенції про кіберзлочинність). Це перший багатосторонній договір, спрямований на боротьбу з кіберзлочинністю на міжнародному рівні. Основна мета Протоколу – підвищити співпрацю між країнами та спростити доступ до електронних доказів для правоохоронних органів. Протокол включає механізми, що дозволяють державам обмінюватися інформацією та співпрацювати у розслідуваннях кіберзлочинів країнам-членам Інтерполу. Відповідно до цих норм, НЦБ Інтерполу в Україні активно співпрацює з міжнародними партнерами, використовуючи інструменти, такі як червоні сповіщення, які допомагають виявляти та затримувати міжнародних кіберзлочинців. Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи, також регулюється цими угодами [4].

На сьогоднішній день діяльність НЦБ Інтерполу в Україні координується через Департамент міжнародного співробітництва Національної поліції, який забезпечує дотримання міжнародних стандартів, взаємодію з іншими національними та міжнародними організаціями, а також реалізацію стратегій боротьби з кіберзлочинністю. Цей департамент відповідає за впровадження новітніх технологій та методик, що дозволяють ефективніше протидіяти сучасним кіберзагрозам, а також за навчання та підвищення кваліфікації співробітників НЦБ Інтерполу.

Департамент міжнародного співробітництва Національної поліції України відіграє ключову роль у боротьбі зі злочинністю на міжнародному рівні, зокрема з кіберзлочинністю. Однією з основних функцій цього департаменту є координація міжнародних розслідувань. Департамент відповідає за організацію та управління спільними розслідуваннями з іншими країнами та міжнародними організаціями. Це включає обмін інформацією, проведення спільних операцій та використання міжнародних юридичних інструментів для затримання та притягнення до відповідальності кіберзлочинців. Такий підхід дозволяє ефективно реагувати на транснаціональні загрози та забезпечувати належний рівень безпеки на глобальному рівні.

Крім того, департамент забезпечує ефективний обмін інформацією та аналітику між Національною поліцією України та її міжнародними партнерами. Використовуючи інструменти, такі як червоні сповіщення Інтерполу, департамент може швидко реагувати на загрози та координувати дії з метою запобігання та розслідування кіберзлочинів. Це дозволяє оперативно виявляти та нейтралізувати кіберзагрози, а також забезпечувати своєчасний обмін критично важливою інформацією між різними правоохоронними органами.

Розробка та впровадження стратегій боротьби з кіберзлочинністю є ще однією важливою функцією Департаменту міжна-

родного співробітництва. Департамент бере активну участь у створенні національних та міжнародних стратегій, спрямованих на протидію кіберзлочинності. Це включає впровадження новітніх технологій, розробку сучасних методик розслідування та організацію навчання співробітників для ефективної боротьби з цифровими загрозами. Завдяки цьому департамент здатен адаптуватися до швидкоплинних змін у сфері кібербезпеки та забезпечувати високий рівень готовності до протидії новим викликам.

Департамент міжнародного співробітництва Національної поліції України використовує різноманітні бази даних та інформаційні системи для ефективної боротьби з кіберзлочинністю та іншими формами міжнародної злочинності. Ці бази даних забезпечують доступ до критично важливої інформації, сприяють оперативному обміну даними з міжнародними партнерами та підвищують ефективність розслідувань. Так, в роботі використовується інтерполівська база даних I-24/7, яка є глобальною мережею обміну інформацією між країнами-членами Інтерполу. Ця база даних дозволяє оперативно отримувати та обмінюватися інформацією про розшукуваних осіб, кримінальні справи, червоні сповіщення та іншу важливу інформацію. Завдяки I-24/7, Департамент міжнародного співробітництва може швидко реагувати на загрози, координувати спільні операції та забезпечувати своєчасне затримання кіберзлочинців, які діють на міжнародному рівні. Європоловська інформаційна система (Europol's Information System – EIS) є ключовим ресурсом для обміну даними між правоохоронними органами Європи. Ця система містить інформацію про трансграничну злочинність, кіберзагрози, терористичні мережі та інші види серйозної злочинної діяльності. Департамент міжнародного співробітництва використовує EIS для отримання актуальної інформації про загрози, що походять з Європи, а також для координації розслідувань з європейськими

партнерами. Для боротьби з фінансовими аспектами кіберзлочинності, такими як відмивання грошей та фінансові шахрайства, Департамент використовує доступ до баз даних Фінансової групи дій (Financial Action Task Force). Ці бази даних включають інформацію про фінансові транзакції, підозрілі операції та осіб, пов'язаних з фінансовими злочинами. Використання цих даних дозволяє відстежувати фінансові потоки, пов'язані з кіберзлочинцями, та співпрацювати з міжнародними фінансовими установами для запобігання відмиванню грошей. Національна кримінальна база даних України містить інформацію про зареєстровані кримінальні справи, судові рішення, особисті дані громадян, а також інформацію про судимих осіб. Департамент міжнародного співробітництва має доступ до цієї бази даних для використання національної інформації у міжнародних розслідуваннях, забезпечуючи ефективне поєднання національних та міжнародних ресурсів у боротьбі з кіберзлочинністю. Система обміну кримінальною інформацією (Criminal Information Exchange System) є спеціалізованою системою для обміну кримінальною інформацією між різними правоохоронними органами. Ця система дозволяє Департаменту міжнародного співробітництва обмінюватися даними про розслідування, кримінальні справи та особисті дані осіб, залучених у злочинну діяльність. Використання CIES сприяє оперативному обміну інформацією та координації дій між Україною та її міжнародними партнерами. База даних CERT-UA (Computer Emergency Response Team of Ukraine) є національною кібербезпековою базою, яка відповідає за моніторинг, виявлення та реагування на кіберінциденти. Ця база даних містить інформацію про кіберзагрози, спроби злому, поширення шкідливого програмного забезпечення та інші кіберзлочини. Департамент міжнародного співробітництва використовує дані CERT-UA для аналізу кіберзагроз, обміну інформацією з міжнародними партнерами та

координації заходів з протидії кіберзлочинності. Для забезпечення ефективного обміну інформацією з міжнародними партнерами, Департамент використовує спеціалізовані платформи та бази даних, які дозволяють швидко передавати та отримувати інформацію про злочинців, їх діяльність та методи. Це включає інтеграцію з системами інших країн, що забезпечує оперативний доступ до актуальної інформації та сприяє швидкому реагуванню на кіберзагрози. Такі системи дозволяють оперативно обмінюватися даними про нові загрози, методи їх здійснення та успішні стратегії протидії.

Правове забезпечення міжнародної співпраці є критично важливим аспектом діяльності департаменту. Він забезпечує дотримання міжнародних та національних законодавчих норм у процесі співпраці з іншими країнами. Це включає роботу з нормативними актами, такими як Статут Інтерполу, Протокол про оперативну співпрацю у боротьбі з кіберзлочинністю та інші міжнародні угоди. Завдяки цьому департамент гарантує, що всі дії здійснюються в рамках правового поля, що підвищує ефективність та законність міжнародних розслідувань.

Навчання та підвищення кваліфікації співробітників Національної поліції є ще одним важливим напрямком діяльності департаменту. Він організовує навчальні програми та тренінги для співробітників з метою підвищення їхніх навичок у сфері міжнародної співпраці та боротьби з кіберзлочинністю. Співробітники проходять навчання з використання інструментів кібербезпеки, аналізу цифрових доказів, а також методів протидії різноманітним формам кіберзлочинності, включаючи фішинг, шахрайство з криптовалютами, кібератаки на критичну інфраструктуру та інші сучасні загрози. Крім технічних навичок, велика увага приділяється розвитку аналітичного мислення, здатності працювати з великими обсягами інформації та приймати швидкі та обґрунтовані рішення у стресових ситуаціях. Це забезпечує підвищення рівня

професіоналізму та готовності до вирішення складних міжнародних випадків, що є необхідним для ефективної протидії сучасним загрозам. Завдяки цим заходам, співробітники Національної поліції України стають більш підготовленими до викликів глобальної кібербезпеки, що сприяє зміцненню національної безпеки та захисту громадян від цифрових загроз. Це сприяє підвищенню рівня професіоналізму та готовності до вирішення складних міжнародних випадків, що є необхідним для ефективної протидії сучасним загрозам.

Взаємодія з міжнародними організаціями, такими як Європол, НАТО та інші, є ще одним важливим аспектом роботи департаменту. Департамент активно співпрацює з цими організаціями для обміну досвідом, інформацією та кращими практиками у сфері боротьби з кіберзлочинністю. Така взаємодія сприяє зміцненню міжнародної безпеки та ефективній протидії глобальним загрозам, забезпечуючи більш скоординовані та результативні заходи проти кіберзлочинності.

Висновок. У сучасну цифрову епоху боротьба з кіберзлочинністю набуває все більшої важливості через стрімкий розвиток інформаційних технологій та глобалізацію суспільства. Зростаюча кількість кіберінцидентів, що впливають на безпеку окремих осіб та держав, вимагає комплексного підходу та ефективної координації міжнародних зусиль. Важливою складовою цього процесу є співпраця між національними правоохоронними органами та міжнародними організаціями, такими як Інтерпол, яка забезпечує обмін інформацією та координацію дій на глобальному рівні.

Інтерпол, як міжнародна організація кримінальної поліції, відіграє ключову роль у створенні та підтримці механізмів протидії кіберзлочинності. Завдяки своїй глобальній мережі та доступу до сучасних інформаційних систем, організація здатна оперативно реагувати на нові загрози та забезпечувати ефективну співпрацю між країнами-членами.

Це дозволяє не лише розслідувати та затримувати кіберзлочинців, але й запобігати потенційним атакам через обмін аналітичними даними та найкращими практиками у сфері кібербезпеки.

Таким чином, лише через тісну міжнародну співпрацю, обмін інформацією та постійне вдосконалення методів боротьби можна досягти значущих результатів у захисті цифрового простору від кіберзлочинності.

Анотація

У сучасному світі цифрові технології проникають у всі сфери життя, сприяючи розвитку економіки, науки та суспільства. Проте разом з перевагами вони створюють нові загрози, особливо в сфері безпеки. Кіберзлочинність стає однією з найсерйозніших проблем глобального масштабу, оскільки злочинці використовують інтернет для здійснення атак на критичну інфраструктуру, фінансові системи та приватних осіб. Різноманіття форм кіберзлочинності та постійне вдосконалення технічних засобів злочинців ставить перед правоохоронними органами нові виклики, що вимагають відповідної координації зусиль на міжнародному рівні.

Інтерпол, як міжнародна організація, відіграє важливу роль у боротьбі з транснаціональною злочинністю, зокрема у сфері кіберзлочинності. Завдяки своїй глобальній мережі, Інтерпол може забезпечувати оперативний обмін інформацією між країнами, що є важливим для запобігання і розслідування злочинів, здійснених через інтернет. Одним із ключових інструментів Інтерполу в цьому контексті є спеціалізовані підрозділи, що займаються виключно питаннями кіберзлочинності, серед яких особливої уваги заслуговує Global Cybercrime Programme.

Сучасна кіберзлочинність охоплює такі явища, як хакерські атаки, крадіжка персональних даних, шкідливе програмне забезпечення, а також більш складні форми шахрайства з криптовалютою та фінансовими ресурсами. Інтерпол співпрацює з провідними компаніями у сфері інформаційних технологій для розробки інноваційних рішень, що дозволяють не лише розслідувати злочини, але й попереджувати їх. Проте швидкий розвиток технологій вимагає постійного оновлення методів боротьби, щоб випереджати злочинців на крок вперед.

Ключовим аспектом успішної боротьби з кіберзлочинністю є співпраця між державами, оскільки цифрові злочини часто перетинають національні кордони. Інтерпол надає платформу для такого співробітництва, дозволяючи країнам обмінюватися досвідом і ресурсами. Незважаючи на це, ефективність боротьби залежить не лише від міжнародної співпраці, але й від законодавчих ініціатив на національному рівні, спрямованих на посилення відповідальності за кіберзлочини та запровадження інноваційних заходів безпеки.

Таким чином, нові загрози в кіберпросторі потребують глибокого дослідження, а роль Інтерполу у їхній нейтралізації має стати предметом широкого аналізу.

Ключові слова: Інтерпол, кіберзлочинність, кібербезпека, хакерські атаки, цифрові загрози, шахрайство, криптовалюта, персональні дані, шкідливе програмне забезпечення, кіберпростір, міжнародна співпраця, транснаціональна злочинність, інноваційні рішення, законодавчі ініціативи, кіберзахист.

Striashko H.M., Zamryha A. V. Interpol as an entity in the fight against cybercrime: new threats in the digital age

Summary

In the modern world, digital technologies permeate all aspects of life, driving the development of the economy, science, and society. However, alongside the benefits, they also create new threats, particularly in the realm of security. Cybercrime has become one of the most serious global issues, as criminals use the internet to launch attacks on critical infrastructure, financial systems, and individuals.

The variety of cybercrime forms and the constant advancement of criminal technologies present new challenges for law enforcement agencies, requiring coordinated international efforts.

Interpol, as an international organization, plays a crucial role in combating transnational crime, including cybercrime. Through its global network, Interpol can facilitate the exchange of information between countries, which is essential for preventing and investigating crimes committed via the internet. One of Interpol's key tools in this context is its specialized units focusing exclusively on cybercrime, among which the Global Cybercrime Programme deserves particular attention.

Modern cybercrime encompasses phenomena such as hacking attacks, theft of personal data, malicious software, and more complex forms of fraud involving cryptocurrency and financial resources. Interpol collaborates with leading technology companies to develop innovative solutions that not only investigate crimes but also prevent them. However, the rapid technological development requires continuous updates to combat methods to stay ahead of criminals.

A critical aspect of effective cybercrime combat is cooperation between states, as digital crimes often cross national borders. Interpol provides a platform for such cooperation, allowing countries to exchange experiences and resources. Despite this, the effectiveness of the fight depends not only on international collaboration but also on national legislative initiatives aimed at enhancing accountability for cybercrimes and implementing innovative security measures.

Thus, the new threats in cyberspace require in-depth research, and Interpol's role in their neutralization should be the subject of extensive analysis.

Key words: Interpol, cybercrime, cybersecurity, hacking attacks, digital threats, fraud, cryptocurrency, personal data, malicious software, cyberspace, international cooperation, transnational crime, innovative solutions, legislative initiatives, cyber defense.

Список використаних джерел:

1. Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол. Статут Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу. Прийнятий 13 червня 1956 року. URL: <https://www.interpol.int/en/How-we-work/Legal-tools/INTERPOL-Statut>
2. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року, №580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
3. Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану: Закон України від березня 2022 року, №2123-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20#n610>
4. Протокол ратифіковано із застереженням Законом N 23-V (23-16) від 21 липня 2006. Відомості Верховної Ради, 2006. N 39. Ст. 328.

УДК 351:65:37

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.44>**Галуцько В.В.**

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права,
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін,
Київський університет інтелектуальної власності
Національного університету «Одеська юридична академія»,
голова ГО «Академія адміністративно-правових наук»
ORCID ID: 0000-0003-1619-5028*

Шишка Р.Б.

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права,
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін,
Київський університет інтелектуальної власності
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0000-0002-0532-1909*

Воробей П.А.

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри кримінального права, процесу та криміналістики,
Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0000-0003-2470-1920*

МІСЦЕ І РОЛЬ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Вступ. Україна є правовою демократичною державою, в якій публічна адміністрація повинна максимально забезпечувати права та свободи людини і громадян, забезпечувались здійснювати в умовах мирного часу.

На жаль, після початку новітнього етапу російсько-української війни частини території України є тимчасово окупованими російськими військами, а прифронтові території є небезпечними для проживання. Як наслідок, багато громадян України стають біженцями. При цьому більшість із них залишаються всередині на підконтрольній території України, стаючи внутрішньо переміщеними особами. Згідно з офіційною статистикою, починаючи з 24 лютого 2022 року, внаслідок

повномасштабного вторгнення та активних бойових дій, кількість офіційно зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб в Україні досягає 4,9 мільйонів осіб. Із них 3,6 мільйонів – це особи, які перемістилися після початку повномасштабної війни, а 2,5 мільйона не мають можливості повернутися до своїх домівок через руйнування житла або його розташування в місцях активних бойових дій чи на окупованих територіях. Уряд України вживає невідкладних заходів для підтримки таких осіб, надаючи допомогу на проживання. У 2022 році 2,3 мільйона внутрішньо переміщених осіб отримали допомогу на суму 52,8 мільярдів гривень, а в 2023 році понад 2,5 мільйона осіб отри-

мали допомогу на суму 73,3 мільярда гривень [1].

Держава та громадянське суспільство докладають значних зусиль для захисту їх прав і законних інтересів. В нинішніх умовах воєнного стану, оголошеного для протидії російській агресії, основне навантаження щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб покладено на військові адміністрації. У цій діяльності є певні успіхи [2], однак і недоліків достатньо [3]. Тим самим, правова діяльність військових адміністрацій у сфері забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб потребує подальшого розвитку.

Огляд останніх досліджень. На проблему ефективності діяльності **військових адміністрацій** звертали свою увагу вчені Ю. Бураков, В. Дулгер, В. Дуглер, О. Забожчук, М. Загородній, В. Зінкевич, В. Іваненко, В. Кабачкей, В. Капустян, Ю. Кириченко, Л. Коваленко, В. Куперін, С. Мельник, О. Мельник, А. Пухтецька, Н. Пушкарьова, А. Сердюк, В. Сафір, С. Ситников, С. Стеценко, В. Швець, О. Зозуля, А. М. Захарченко, Я. Яковчук та інші. Однак, аналізована нами проблематика залишається актуальною та не була охоплена ними у повному обсязі.

Мета цієї статті полягає в тому, щоб на основі енциклопедичних знань, теорії права, розкритих вченими доктринальних положень та чинного законодавства визначити місце та розкрити роль військових адміністрацій в забезпеченні прав внутрішньо переміщених осіб.

Виклад основних положень. Словник української мови доводить, що слово «місце» має багатозначний характер і може використовуватися в різних контекстах. Для нас цікавим є один його аспект, згідно з яким – це соціальне становище, яке позначає стан або позицію, яку займає людина чи група людей у суспільстві, включно зі службовою, посадою або статусом в освітній чи іншій сфері [4]. В свою чергу, слово «роль» виконує певну функцію або обов'язки – слово «роль» може вказувати на виконання певної роботи або

прийняття на себе відповідальності в тій чи іншій діяльності, впливу або значення, яке стосується участі когось або чогось у певному процесі або події [5].

Внутрішньо переміщена особа – це громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка проживає в Україні на законних підставах і має право на постійне проживання в країні, але змушена залишити своє місце постійного проживання через небезпеку або загрозу, пов'язану зі збройним конфліктом, тимчасовою окупацією, поширеними проявами насильства, порушеннями прав людини або через надзвичайні ситуації природного або техногенного характеру. Це визначення враховує як внутрішні міграції, так і правові аспекти захисту таких осіб. Таке поняття встановлене Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який передбачає захист прав та забезпечення соціальної підтримки для осіб, які вимушені переселятися всередині країни через кризові ситуації [6].

Військові адміністрації є тимчасовими державними органами, які утворюються на територіях, де введено воєнний стан. Їх метою є забезпечення дії Конституції та законів України, запровадження та реалізація заходів воєнного стану, оборони, громадської безпеки, захисту критичної інфраструктури, а також охорона прав, свобод і законних інтересів людини і громадян. Військові адміністрації можуть створюватися за рішенням Президента України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування. На рівні населених пунктів військові адміністрації утворюються у випадках, коли місцеві органи влади не виконують своїх конституційних обов'язків або в інших випадках, передбачених законом. Вони можуть складатися з військовослужбовців, працівників правоохоронних органів, служби цивільного захисту та інших відряджених осіб, які продовжують виконувати завдання в інтересах оборони держави без виключення зі списків особового складу. Районні та обласні вій-

ськові адміністрації набувають відповідних повноважень районних або обласних державних адміністрацій, а їхні голови набувають статусу керівників військових адміністрацій [7].

Як пише О. Роя, військові адміністрації, як спеціальні тимчасові органи державної влади, утворюються на територіях, де введено воєнний стан. Їхнім основним завданням є забезпечення правового режиму воєнного стану, охорона громадського порядку, забезпечення оборони та захист критичної інфраструктури. Військові адміністрації мають широкі повноваження та виконують управлінські функції в умовах, коли місцеві органи влади не можуть здійснювати свої повноваження [8].

Аналіз чинного законодавства дозволяє узагальнити, що повноваження військових адміністрацій щодо забезпечення прав та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб включають широкий спектр заходів, спрямованих на захист, соціальне забезпечення та інтеграцію цих осіб у нових умовах. Військові адміністрації забезпечують: взяття на облік внутрішньо переміщених осіб, оформлення відповідних довідок та інформування про можливі місця тимчасового проживання або перебування. Надання допомоги у пошуку тимчасового житла, його облаштуванні та наданні житлово-комунальних послуг, а також можливості користування соціальним житлом. Організацію доступу до комунальних послуг, включаючи електроенергію, теплопостачання та природний газ, у місцях компактного поселення, таких як гуртожитки, модульні містечка та інші тимчасові об'єкти. Забезпечення безкоштовного харчування, медико-психологічної допомоги та інших послуг для осіб, що не мають статусу безробітних або не працевлаштовані. Координацію з іншими органами влади та організаціями щодо надання соціальної, правової та медичної допомоги внутрішньо переміщеним особам, особливо дітям-сиротам, особам з інвалідністю та людям похилого віку. Забезпечення реалізації права на освіту

для дітей та дорослих внутрішньо переміщених осіб через доступ до дошкільної, середньої, професійно-технічної та вищої освіти. Сприяння у переміщенні майна, поверненні до місця проживання та влаштуванні дітей у навчальні заклади. Забезпечення надання гуманітарної допомоги та вирішення питань щодо набуття прав на земельні ділянки з державних чи комунальних земель [6].

Наприклад: Військові адміністрації відіграють ключову роль у забезпеченні евакуації населення під час активних бойових дій, зокрема в м. Добропілля Донецької області. Вони здійснюють моніторинг ситуації та ухвалення рішення щодо необхідності евакуації громадян, зокрема примусової, яка може бути запроваджена залежно від відстані до фронту та рівня загрози для мирного населення. Військова адміністрація забезпечує організацію процесу евакуації, збирає інформацію про осіб, які бажають виїхати, і забезпечує транспорт для їх безпечного переміщення в інші регіони. Цей процес проводиться регулярно. Кілька разів на тиждень збираються автобуси, які вивозять людей до безпечніших міст, таких як місто Павлоград. Крім того, військові адміністрації займаються будівництвом оборонних споруд для захисту міста та координацією дій щодо безпеки населення, що дозволяє місцевим жителям почуватися відносно захищеними. Важливим аспектом діяльності є також інформування населення про поточну ситуацію та варіанти безпечного виїзду. Військові адміністрації налагоджують співпрацю з іншими областями для прийому вимушених переселенців, забезпечуючи їх підтримкою та місцями для проживання. Вони залучають ресурси з інших регіонів, що дозволяє будувати фортифікації та надавати допомогу населенню [9].

Роль військової адміністрації міста Кривого Рогу в умовах війни є багатогранною та спрямованою на підтримку як економічної, так і соціальної стабільності в регіоні. Було запроваджено ряд стратегічних заходів для забезпечення стабільної життєдіяльності

міста в умовах воєнного стану. Серед ключових завдань, виконуваних адміністрацією, слід виділити формування достатнього продуктового запасу, що є основою для забезпечення продовольчої безпеки. Важливим аспектом цієї діяльності стало налагодження виробництва продукції першої необхідності для військових та тероборони. Крім економічної стабілізації, військова адміністрація також займається вирішенням соціальних питань. Одним із таких є допомога в забезпеченні життєво необхідної інфраструктури, включно з поставками борошна для стабілізації виробництва хлібобулочних виробів. Це забезпечує продовольчі потреби не тільки військових, але й мешканців міста [10].

Івано-Франківська військова адміністрація, співпрацюючи із Сєвєродонецькою районною військовою адміністрацією, відіграє важливу роль у забезпеченні прав і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб з Луганської області, які знайшли прихисток на території Івано-Франківщини. Військова адміністрація координує роботу гуманітарного хабу для переселенців, де люди можуть отримати гуманітарну допомогу, включаючи продукти харчування, засоби гігієни та інші необхідні ресурси. Систематично реєструючи переселенців, адміністрація формує списки для видачі гуманітарних наборів, що включають основні товари. Підтримка постачання допомоги забезпечується через залучення міжнародних організацій і благодійних фондів. Окрім надання гуманітарної допомоги, адміністрація займається вирішенням соціальних питань переселенців, таких як реєстрація статусу безробітного, пошук роботи, оформлення пенсій та компенсації за зруйноване житло. У рамках цієї підтримки центр надає юридичні консультації та медичні послуги, включаючи огляди лікарів і виписку ліків за програмою «Доступні ліки». Переселенці можуть отримувати консультації від сімейних лікарів, переміщених разом із ними, а також звертатися до адвокатів, які надають безкоштовну юридичну допомогу з питань

оформлення документів і захисту прав у суді. Важливим елементом підтримки є також інтеграційні заходи, зокрема творчі заняття для дітей і волонтерська робота, що допомагає переселенцям адаптуватися до нових умов життя. Для дітей у центрі організують арт-терапевтичні заняття, які не лише розвивають їхні творчі здібності, але й сприяють психологічній адаптації до нової реальності, створюючи позитивну атмосферу та стабільне середовище [11].

Висновки: Повноваження військових адміністрацій щодо надання підтримки внутрішньо переміщеним особам включають:

- планування та здійснення евакуації цивільних осіб із зон активних бойових дій, забезпечення транспорту та логістичної підтримки для безпечного переміщення, забезпечення безпеки населення через будівництво захисних споруд, що допомагає зменшити ризики для цивільних осіб у регіонах, близьких до лінії фронту;

- взяття на облік, оформлення відповідних довідок, які підтверджують статус переміщених осіб, та надання інформації про можливі місця для тимчасового проживання, видачу гуманітарних наборів (продукти харчування, засоби гігієни) та забезпечення регулярного постачання допомоги за допомогою міжнародних організацій і благодійних фондів;

- забезпечення тимчасовим житлом, соціальними об'єктами, а також надання доступу до комунальних послуг у місцях компактного поселення (модульні містечка, гуртожитки тощо), допомога в отриманні статусу безробітного, пошуку роботи, оформленні пенсій і компенсацій за зруйноване житло, а також вирішення соціальних питань через юридичні консультації;

- надання медичних послуг, включаючи огляди лікарів, виписку рецептів, а також допомога у зверненні до спеціалістів, психологічна підтримка, організація занять для дітей і надання психологічної допомоги для сприяння адаптації до нових умов життя, надання юридичних консультацій щодо

виплат допомоги, компенсацій та інших соціальних питань, зокрема, надання безоплатної юридичної допомоги у державних установах та в судах.

Отже, військові адміністрації в системі соціального становища щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб можна визначити як головні. Військові адміністрації в районах ведення бойових дій виконують

невідкладні заходи, пов'язані із забезпеченням безпеки та евакуації громадян з районів постійного вогневого ураження російськими терористами. У західних регіонах України військові адміністрації виконують усі невідкладні гуманітарні та соціальні функції для забезпечення внутрішньо переміщених осіб усім необхідним для нормального життя і праці.

Анотація

У статті визначено місце та розкрита роль військових адміністрацій у забезпеченні прав внутрішньо переміщених осіб. Доведено, що військові адміністрації у системі соціального становища щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб можна визнати головними. Військові адміністрації в районах ведення бойових дій виконують невідкладні заходи, пов'язані із забезпеченням безпеки та евакуацією громадян із районів постійного вогневого ураження російськими терористами. У західних регіонах України військові адміністрації виконують усі невідкладні гуманітарні та соціальні функції щодо забезпечення внутрішньо переміщених осіб усім необхідним для нормального життя і праці. Розкрито основні повноваження військових адміністрацій щодо надання підтримки внутрішньо переміщеним особам. Зокрема, це планування та проведення евакуації цивільних осіб із зон активних бойових дій, забезпечення транспорту та логістичної підтримки для безпечного переміщення, забезпечення безпеки населення через будівництво захисних споруд, що допомагає зменшити ризики для цивільних осіб у регіонах, близьких до лінії фронту. Військові адміністрації також займаються реєстрацією та оформленням відповідних довідок, які підтверджують статус переміщених осіб, і надають інформацію про можливі місця для тимчасового проживання. Вони організують видачу гуманітарних наборів (продукти харчування, засоби гігієни тощо) та забезпечують регулярне постачання допомоги за сприяння міжнародних організацій і благодійних фондів. Військові адміністрації забезпечують тимчасовим житлом, соціальними об'єктами та надають доступ до комунальних послуг у місцях компактного проживання (модульні містечка, гуртожитки тощо). Вони також допомагають у набутті статусу безробітного, пошуку роботи, оформленні пенсій і компенсацій за зруйноване житло, а також вирішенні соціальних питань через юридичні консультації. Медичні послуги, які надаються ВПО, включають огляди лікарів, виписку рецептів, допомогу у зверненні до спеціалістів, а також психологічну підтримку. Організуються заняття для дітей та надається психологічна допомога для сприяння адаптації до нових умов життя. Надання юридичних консультацій стосується виплат допомоги, компенсацій та інших соціальних питань, включно з безоплатною юридичною допомогою у державних установах та судах.

Ключові слова: адміністративний орган, бойові дії, військові адміністрації, воєнний стан, евакуація, переселення, повноваження, права і законні інтереси, правове регулювання, правове становище, російські терористи, соціальні послуги.

Halunko V.V., Shyshka R.B., Vorobei P.A. The place and role of military administrations in ensuring the rights of internally displaced persons

Summary

The article defines the place and reveals the role of military administrations in ensuring the rights of internally displaced persons. It is proven that military administrations, within the system of social status concerning the rights of internally displaced persons, can be recognized as primary. Military administrations in areas of active combat carry out urgent measures related to ensuring the safety and evacuation of citizens from areas under constant fire from Russian terrorists. In the western regions of Ukraine, military administrations perform all urgent humanitarian and social functions to provide internally displaced persons with everything necessary for normal life and work. The main powers of military administrations in providing support to internally displaced persons are outlined. These include planning and carrying out the evacuation of civilians from active combat zones, providing transport and logistical support for safe relocation, and ensuring population safety by constructing protective structures that help reduce risks for civilians in areas close to the front line. Military administrations also handle the registration and issuance of relevant documents confirming the status of displaced persons and provide information on possible temporary housing options. They also organize the distribution of humanitarian packages (food, hygiene products) and ensure the regular supply of aid with the assistance of international organizations and charitable foundations. Military administrations provide temporary housing, social facilities, and access to utilities in compact settlement areas (modular towns, dormitories, etc.). They also assist in obtaining unemployment status, finding jobs, processing pensions, and compensations for destroyed housing, as well as resolving social issues through legal consultations. The medical services provided include doctor examinations, prescription issuance, assistance with specialist referrals, and psychological support. Activities for children are organized, and psychological assistance is offered to facilitate adaptation to new living conditions. Legal consultations are provided regarding aid payments, compensations, and other social issues, including free legal aid in state institutions and courts.

Key words: administrative body, combat operations, displacement, evacuation, legal regulation, legal status, military administrations, martial law, powers, rights and legitimate interests, russian terrorists, social services.

Список використаних джерел:

1. Внутрішньо переміщені особи. Офіційний вебсайт Міністерства соціальної політики України. 2023. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>
2. Покровська міська військова адміністрація забезпечила запасом продуктів гуманітарну їдальню. Офіційний SMART-портал Покровської міської військової адміністрації. 2023. URL: <https://pokrovsk-rada.gov.ua/novynu/pokrovska-miska-vijskova-administraciya-zabezpechila-zapasom-produktiv-gumanitarnu-jidalnyu/>
3. Одеська обласна державна адміністрація наголошує на необхідності облаштування укриттів в закладах, установах, організаціях та забезпечення їх автономної роботи в умовах можливих ускладнень з енергопостачанням регіону. Офіційний веб-сайт Одеської обласної державної адміністрації. 2023. URL: <https://oda.od.gov.ua/odeska-oblasna-derzhavna-vijskova-administracziya-nagoloshuye-na-neobhidnosti-oblashtuvannya-ukryttiv-v-zakladah-ustanovah-organizacziyah-ta-zabezpechennya-yih-avtonomnoyi-roboty-v-umovah-mozhlyvy/>
4. Місце. Офіційний тлумачний словник української мови. 2023. URL: <https://slovyuk.ua/index.php?swrd=%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5>

5. Роль. Офіційний тлумачний словник української мови. 2023. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C>
6. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон України від 20 жовтня 2014 року 1706-VII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 1. ст. 1.
7. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст. 250
8. Рой О.В. Військові адміністрації як суб'єкти владних повноважень. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.01.78>
9. Дорошенко А., Галасюк А., Уколов В. Розбивають хати, прильоти, будемо виїжджати. Евакуація людей з Добропілля та громади: думки містян. Суспільне Донбас. 2024. URL: <https://suspilne.media>
10. В умовах війни Військова адміністрація міста, великі підприємства Кривого Рогу, малий та середній бізнес об'єднались навколо єдиної мети – формування економічного фронту нашого міста і держави. Офіційний вебсайт Криворізької міської ради та її виконавчого комітету. 2022. URL: <https://kr.gov.ua/ua/news/pg/110422230392224>
11. Тут ми почуваємось, як вдома – в Івано-Франківську діє гуманітарний хаб для переселенців з Луганщини. Антикризисний медіа-центр. 2023. URL: <https://acmc.ua/tut-my-pochuvayemos-yak-vdoma-v-ivano-frankivsku-diye-gumanitarnyj-hab-dlya-pereselencziv-z-luganshhyny/>.

УДК 351:65:37

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.45>**Кузніченко С.О.**

*доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук,
провідний науковий співробітник,
Науково-дослідний інститут правового забезпечення
інноваційної діяльності НАПрН України
ORCID ID: 0000-0001-9278-2756*

Кобзар О.Ф.

*доктор юридичних наук, професор,
начальник факультету забезпечення державної безпеки,
Київський інститут Національної гвардії України
ORCID ID: 0000-0002-5422-235*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН ВІЙСЬКОВИМИ АДМІНІСТРАЦІЯМИ

Вступ. Повномасштабне російське вторгнення спричинило серйозні порушення прав людини на території України. Через це правовий захист громадян ускладнюється постійними бойовими діями та окупацією частини територій. Громадяни, що перебувають поблизу лінії бойових дій, постійно зазнають обстрілів, що створює загрозу їхньому життю та майну. Практично не залишилося повністю безпечних зон в Україні. Військові адміністрації відіграють ключову роль у захисті прав і законних інтересів цивільного населення в умовах воєнного стану. Вони координують оборону адміністративно-територіальних одиниць, забезпечують соціальний та юридичний захист громадян, що проживають на безпосередньо підконтрольних територіях, а також вживають заходів з відновлення прав на деокупованих територіях. Адміністративно-правовий захист, здійснюваний військовими адміністраціями, охоплює припинення порушень прав громадян та вжиття заходів щодо їхнього відновлення. Особливо це стосується правового регулювання у сфері безпеки, соціального захисту, культури, освіти та інших важливих сфер життєдіяльності.

Російські терористи систематично порушують права фізичних і юридичних осіб в Україні, тому захист цих прав є надзвичайно актуальним і необхідним. Військові адміністрації відіграють важливу роль у забезпеченні правопорядку та відновленні законності. Незважаючи на ефективність цієї діяльності, вона потребує подальшого удосконалення для більшої відповідності викликам, що стоять перед Україною в умовах воєнного стану

Огляд останніх досліджень. До певних аспектів правового регулювання захисту прав громадян військовими адміністраціями звертали свою увагу вчені В. Дуглер, Ю. Ганущак, Н. Т. Гончарук, І. С. Іваненко, І. А. Кабачкей, В. Капустян, Я. Казюк, Ю. Кириченко, Л. Коваленко, В. Куперін, В. М. Куперін, А. Р. Крусян, Т. С. Майко, І. М. Мінаєва, В. Мороз, О. Мельник, С. М. Мельник, О. Єшук (Правоторова), А. М. Онупрієнко, А. Онупрієнко, Л. Панасюк, О. Петришин, А. Пухтецька, А. М. Захарченко, М. Загородній, О. Зозуля, В. Зінкевич, Е. В. Тітко, М. Цвік, Я. Яковчук та ін. Проте, безпосередньо предметом їхньої аналізу аналізовані нами проблематики не була.

Метою статті є визначення деяких аспектів правового регулювання захисту прав громадян військовими адміністраціями в умовах воєнного стану.

Виклад основних положень. Згідно з теорією права, правове регулювання характеризується низкою основних ознак. Однією з ключових є державна забезпеченість, що передбачає гарантування права державою, яка встановлює, формує та контролює виконання юридичних норм. Держава через свої органи забезпечує юридичну досконалість правового матеріалу, а також його своєчасне оновлення і належне виконання. Також важливою ознакою є системність, яка виражається в цілісності правових норм, правовідносин, правотворчості та правозастосування. Ця системність спрямована на забезпечення упорядкування суспільних відносин через взаємодію різних правових явищ. Наступною важливою характеристикою є загальність, яка полягає в тому, що правові норми поширюються на всіх суб'єктів права, охоплюючи різні соціальні верстви, території та інші життєві сфери. Це відрізняє право від інших видів соціального регулювання, які можуть мати локальний або обмежений характер. Єдність правової системи полягає в тому, що вона не допускає існування кількох неузгоджених між собою систем правової регуляції в одному суспільстві. Завдяки цьому забезпечується однаковість застосування правових норм до схожих життєвих ситуацій. Формалізованість правового регулювання полягає в тому, що при реалізації правових норм враховуються тільки ті факти, які передбачені законом, ігноруючи інші, які не знайшли відображення в праві. Це підвищує визначеність та передбачуваність правових рішень. Соціальна спрямованість правового регулювання виражається в упорядкуванні суспільних відносин, які виникають у процесі взаємодії між суб'єктами права, та захисті їхніх соціальних інтересів. Важливою рисою правового регулювання є також його здатність до врегулювання конфліктів, що здійснюється через спеціальні меха-

нізми, наприклад, через судову систему, для усунення невизначеності у правовідносинах [1, с. 207–209].

Циклічне енциклопедичне значення категорії «захист» розкривається через поєднання різних аспектів цього поняття в єдину систему, яка ілюструє його повторюваність та універсальність у різних сферах життя. Захист починається з основної функції, як протидіяти загрозам і захищати від зовнішніх впливів. Це поняття охоплює фізичний, правовий та соціальний захист. Фізичний захист передбачає використання укриттів або споруд для забезпечення безпеки в умовах природних катастроф або війни. У соціальному контексті захист означає підтримку або заступництво в складних ситуаціях, наприклад, коли хтось стає на оборону прав іншої особи. У сфері правозастосування захист розуміється в першу чергу, як оберіг права та інтересів особи в юридичному процесі [2].

Згідно з нормами Закону України «Про правовий режим воєнного стану», основні повноваження військових адміністрацій у сфері забезпечення та захисту прав громадян охоплюють широкий спектр правових дій. Військові адміністрації здійснюють контроль за належним виконанням законодавства, забезпечують доступ до соціальних послуг, охорони здоров'я, освіти, культури та інших суспільних благ. Вони також можуть відповідати за організацію управління комунальними послугами, включаючи водопостачання, електроенергію, газопостачання та інші важливі ресурси для населення. Військові адміністрації займаються організацією цивільного захисту, включаючи мобілізаційну підготовку та проведення заходів з мобілізації. Вони забезпечують дотримання законності у взаємодії з правоохоронними органами, координують заходи щодо охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю. Важливим аспектом є допомога у відбудові житлових будівель, що постраждали внаслідок бойових дій, та надання соціальної підтримки

у випадку поховань ветеранів і малозабезпечених громадян [3].

На думку професорки О. Правоторової, адміністративно-правова охорона має на меті попередження правопорушень та захист соціальних благ. Це сукупність заходів, спрямованих на забезпечення правопорядку в суспільстві, збереження суспільних інтересів та захист від загроз. Основною метою охорони є забезпечення стабільності суспільних відносин та запобігання антисоціальним проявам. Вона реалізується через публічну адміністрацію, яка діє на підставі адміністративно-правових норм. Адміністративно-правовий захист — це реакція держави та її органів на порушення прав і свобод громадян, яке передбачає юридичне відновлення порушених прав. Адміністративно-правовий захист застосовується у разі порушення адміністративно-правових норм та передбачає використання заходів адміністративного примусу або відповідальності, спрямованих на відновлення правового порядку. Основною різницею між адміністративно-правовою охороною та захистом є те, що охорона має профілактичний характер, а захист застосовується вже після факту порушення [4].

Ми погоджуємося з таким підходом до доктринального розуміння адміністративно-правової охорони, сформованим О. Правоторовою, у тому числі для нашого наукового аналізу. Так як неможливо знайти в Україні громадян та вітчизняних юридичних осіб, права та законні інтереси яких не були б порушені російськими терористами.

Приклади: Донецька обласна військова адміністрація здійснює захист громадян, права та законні інтереси яких були порушені російськими терористами. Вона разом із своїми партнерами — військовими адміністраціями інших регіонів України, які є відносно безпечними для проживання громадян, здійснює низку заходів соціального захисту. Зокрема, організує та забезпечує внутрішньо переміщених осіб гуманітарною, психологічною, юридичною та медичною допомо-

гою. Організуються тренінги, заходи щодо інтеграції громадян, які постраждали від російської агресії, а також культурні, освітні та розважальні програми для дітей і дорослих. Співпрацюють із центрами зайнятості для сприяння працевлаштуванню. Також надаються консультації лікарів та первинна медична допомога. Забезпечують населення продуктовими наборами, гігієнічними засобами та товарами першої необхідності. Ці заходи допомагають внутрішньо переміщеним особам з Донецької області інтегруватися в нове середовище відносно безпечних регіонів України, отримати необхідну допомогу та відновити нормальний ритм життя [5].

Вінницька обласна військова адміністрація разом із Міністерством соціальної політики України організує надання соціальних послуг для населення, зокрема для осіб з інвалідністю, ветеранів, внутрішньо переміщених осіб та соціально вразливих категорій. Це, зокрема, здійснюється через соціальні заклади, серед яких притулок для постраждалих від домашнього насильства, пансіонат для осіб з інвалідністю та осіб похилого віку, а також модульне містечко для осіб з інтелектуальними та психічними порушеннями [6].

Харківська обласна військова адміністрація здійснює соціальний захист дітей з прифронтових громад. В умовах війни, коли громади на Харківщині зазнали значних збитків та перебувають під загрозою бойових дій, військова адміністрація спільно з благодійними фондами та міжнародними партнерами організувала відпочинок для дітей у санаторіях інших областей України. Особливу увагу було приділено дітям з найбільш постраждалих від бойових дій громад, таких як Золочівська, Куп'янська та Дергачівська. До санаторію в Івано-Франківській області відправили 44 дитини віком від 7 до 15 років, серед яких переважна більшість дітей є з родин українських захисників та багатодітних сімей. Важливо зазначити, що ці діти мають унікальні потреби через безпосереднє проживання в зоні, де тривають бойові дії. Їхній доступ

до нормальної освіти та соціальних послуг обмежених, тому ця ініціатива дає змогу не лише відпочити, але й навчатися у безпечних умовах. Крім того, Харківська обласна військова адміністрація та Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, а також міжнародні партнери продовжують роботу над організацією відпочинку для дітей. Вони працюють над покращенням побутових умов у санаторіях, щоб забезпечити дітям комфортний і безпечний відпочинок, а також подальшу психологічну підтримку [7].

Висновки: Отже, правове регулювання захисту прав громадян військовими адміністраціями має наступні особливості:

По-перше, військові адміністрації гарантують громадянам права на доступ до соціальних послуг, охорони здоров'я, освіти, культурних та інших суспільних благ. Вони забезпечують дотримання законодавства та правопорядку, а також надають допомогу у відбудові житла, яке постраждало через бойові дії, і підтримку малозабезпеченим верствам населення.

По-друге, військові адміністрації здійснюють контроль за дотриманням прав громадян через співпрацю з правоохоронними органами, організацію заходів цивільного захисту, мобілізаційну підготовку та проведення мобілізаційних заходів. Вони також контролюють забезпечення населення необхідними ресурсами, такими як вода, електроенергія та газ.

Анотація

У статті розкрито актуальні аспекти правового регулювання захисту прав громадян військовими адміністраціями. Доведено, що правове регулювання захисту прав громадян військовими адміністраціями має певні особливості. Серед них те, що військові адміністрації гарантують громадянам права на доступ до соціальних послуг, охорони здоров'я, освіти, культури та інших суспільних благ. Вони забезпечують дотримання законодавства та правопорядку, а також надають допомогу у відбудові житла, яке постраждало внаслідок бойових дій, і підтримують малозабезпечені верстви населення. Військові адміністрації здійснюють контроль за дотриманням прав громадян через співпрацю з правоохоронними органами, організацію заходів цивільного захисту, мобілізаційну підготовку та проведення мобілізаційних заходів. Вони також контролюють забезпечення населення необхідними ресурсами, такими як вода, електроенергія та газ. Юридична характеристика аналізованого правового регулювання полягає у використанні системи правових норм, принципів, засобів і проце-

По-третє, характеристика правового регулювання полягає у використанні системи правових норм, принципів, засобів і процедур, спрямованих на забезпечення правопорядку та відновлення порушених прав. Це включає застосування адміністративно-правових норм та механізмів, які забезпечують реалізацію прав громадян у процесі їхньої взаємодії з органами влади. Важливо зазначити, що акти військових адміністрацій розповсюджуються на всіх публічних і приватних осіб, які перебувають на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

По-четверте, надання військовими адміністраціями різних видів соціального захисту, включаючи гуманітарну, медичну, психологічну допомогу, організацію відпочинку для дітей із прифронтових територій та допомогу внутрішньо переміщеним особам у їх інтеграції в нове середовище. Важливу роль відіграє організація культурних, освітніх і соціальних програм для підтримки соціальної адаптації.

По-п'яте, громадяни мають право звертатися до суду у разі незгоди з діяльністю військових адміністрацій, навіть в умовах воєнного стану. Важливо підкреслити, що правове регулювання захисту прав громадян поширюється на всіх осіб, що перебувають на території України, оскільки в умовах агресії російські терористи порушують права та законні інтереси практично кожного.

дур, спрямованих на забезпечення правопорядку та відновлення порушених прав. Це включає застосування адміністративно-правових норм і механізмів, які забезпечують реалізацію прав громадян у процесі їхньої взаємодії з органами влади. Важливо зазначити, що акти військових адміністрацій поширюються на всіх публічних і приватних осіб, які перебувають на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Військові адміністрації надають різні види соціального захисту, включаючи гуманітарну, медичну, психологічну допомогу, організацію відпочинку для дітей із прифронтових територій та допомогу внутрішньо переміщеним особам у їхній інтеграції в нове середовище. Важливу роль відіграє організація культурних, освітніх і соціальних програм для підтримки соціальної адаптації. Підкреслено, що громадяни мають право звертатися до суду у разі незгоди з діяльністю військових адміністрацій, навіть в умовах воєнного стану. Важливо наголосити, що правове регулювання захисту прав громадян поширюється на всіх осіб, які перебувають на території України, оскільки в умовах агресії російські терористи порушують права та законні інтереси практично кожного.

Ключові слова: адміністративно-правовий захист, адміністративні органи, безпека, військовий стан, військові адміністрації, культура, освіта, органи місцевого самоврядування, права та законні інтереси, правове регулювання, російські терористи, соціальний захист, юридична характеристика.

Kuznichenko S.O., Kobzar O.F. Some aspects of legal regulation of protection of citizens' rights by military administrations

Summary

The article reveals the relevant aspects of the legal regulation of the protection of citizens' rights by military administrations. It is proven that the legal regulation of the protection of citizens' rights by military administrations has certain characteristics. Among them is that military administrations guarantee citizens' rights to access social services, healthcare, education, culture, and other social benefits. They ensure compliance with legislation and public order, as well as provide assistance in the restoration of housing damaged as a result of hostilities and support vulnerable segments of the population. Military administrations control the observance of citizens' rights through cooperation with law enforcement agencies, the organization of civil protection measures, mobilization training, and the implementation of mobilization activities. They also oversee the provision of essential resources to the population, such as water, electricity, and gas. The legal characterization of the analyzed legal regulation involves the use of a system of legal norms, principles, means, and procedures aimed at ensuring law and order and restoring violated rights. This includes the application of administrative-legal norms and mechanisms that ensure the realization of citizens' rights in their interaction with government bodies. It is important to note that the acts of military administrations apply to all public and private individuals who are within the jurisdiction of the relevant administrative-territorial units. Military administrations provide various types of social protection, including humanitarian, medical, psychological assistance, organizing recreation for children from frontline areas, and assisting internally displaced persons in their integration into a new environment. A significant role is played by the organization of cultural, educational, and social programs to support social adaptation. It is emphasized that citizens have the right to appeal to the court in case of disagreement with the activities of military administrations, even in conditions of martial law. It is important to emphasize that the legal regulation of the protection of citizens' rights applies to all persons who are on the territory of Ukraine, as, under the conditions of aggression, Russian terrorists violate the rights and legal interests of practically every individual.

Key words: administrative-legal protection, administrative bodies, culture, education, legal characterization, local self-government bodies, military administrations, martial law, public safety, rights and legal interests, Russian terrorists, social protection, legal regulation.

Список використаних джерел:

1. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: *Право*, 2009. 584 с.
2. Захист. *Словник української мови*. 2024. URL: <https://slovnuk.ua/index.php?sword=%D0%97%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82>
3. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Верховна Рада України*. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
4. Єщук (Правоторова) О. М. Адміністративно-правова охорона: деякі теоретичні аспекти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 4. С. 183–189. URL: https://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/4_2013.pdf#page=183.
5. Підтримка внутрішньо переміщених осіб з Донецької області. *Донецька обласна державна адміністрація*. 2024. URL: <https://dn.gov.ua/korisna-informaciya-dlya-vpo/pidtrimka-vnutrishno-peremishchenih-osib-z-doneckoyi-oblasti>
6. Вінниччину із робочим візитом відвідала заступниця міністра соціальної політики України. *Вінницька обласна військова адміністрація*. 2024 р. URL: <https://www.vin.gov.ua/news/ostanni-novyny/65670-vinnychchynu-iz-robochym-vizytom-vidvidala-zastupnytsia-ministrasotsialnoi-polityky-ukrainy-uliana-tokarieva>
7. Дітей з прифронтових громад Харківщини відправили на відпочинок. *Харківська обласна військова адміністрація*. 2024 р. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/126900>.

УДК 340.151

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.46>**Мацелюх І.А.***д.ю.н., доцент, професор кафедри службового та медичного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка***СИСТЕМА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ВІРИ У ПРАВОВИХ ПАМ'ЯТКАХ ВЕЛИКОГО
КНЯЗІВСТВА ЛИТОВСЬКОГО (XIV – ПЕРША ПОЛОВИНА XVI СТ.)**

Перша половина XIV століття принесла значні трансформації в українському суспільстві, зумовлені занепадом української державності та інкорпорацією її етнічних територій до складу Польського королівства та Великого князівства Литовського. В умовах втрати територій церква виступала як майже єдиний інститут, що зберігав консолідуючу національну роль, виконуючи місію захисту суспільних відносин.

При аналізі стратифікації видів злочинів проти віри у період приналежності України до Великого князівства Литовського слід зазначити, що ця тема залишається недостатньо розробленою, однак все ж не залишається поза увагою вчених. Над нею працювали науковці львівської школи історії права, такі як І. Бойко, М. Бедрій, Б. Тищик, І. Терлюк; представники школи історії права Київського національного університету імені Тараса Шевченка І. Гриценко, В. Капелюшний О. Вовк та інші. Відтак, маємо на меті проаналізувати правові пам'ятки Великого князівства Литовського та представити власну систему злочинів проти віри.

У Руській державі основним злочином проти віри вважалося сповідування політеїзму або здійснення язичницьких ритуалів. В той час як Велике князівство Литовське зосередило свої правові заходи на оборону християнства від впливів ісламу та іудаїзму. Попри відсутність явних дискримінаційних заходів проти мусульман та євреїв, які не лише мешкали на території держави, а й відкрито сповідували свої вірування, було введено специ-

фічне обмеження: заборона тримати християн у рабстві. Ця норма була вперше закріплена у Литовському Статуті 1529 року і продовжувала діяти у наступних його редакціях. Як зазначено у Першому Литовському Статуті: «Постановляємо, якщо якийсь жид або татарин будь-якого стану християнина купив або взяв у заставу, від цього часу наказуємо воєводам, старостам, державцям, щоб вони довідалися про це і звільнили кожного християнина з неволі у жида або татарина» (Роз. 11, арт. 5., I Лит. Статуту) [1, с. 282].

Злочин апостазії (відмова від християнської віри) був вперше зафіксований у Литовському Статуті 1566 року і згодом включений до Третього Литовського Статуту. Віровідступництво трактувалося як злочин з високим рівнем суспільної загрози, особливо коли відбувалась зміна віри на іудаїзм чи іслам. Також злочинними вважалися дії, що спонукали, заохочували або підбурювали до відмови від християнства, як зазначено в статуті: «Ні в жидівство, ні в бусурманство намовляти або обрізати не мають, а якби то посміли вчинити, то без усякої милості карати» (Роз. 12, арт. 5, II Лит. Статуту; Роз. 12, арт. 9, III Лит. Статуту) [2, с. 387; 3, с. 312]. Приписи статті також забороняли кастрацію, що являлась нововведенням у законодавстві того часу. Ймовірно, зміни в соціально-політичному устрої спонукали до встановлення такої заборони.

Артикул 5 розділу 12 Другого Литовського Статуту та артикул 9 розділу 12 Третього Литовського Статуту встановлювали спеціальні обмеження для іудеїв та мусульман

щодо зайняття державних посад, включаючи участь у засіданні пани-рад. У статутах прописано: «Уставуємо і від цього часу хочемо, щоб жид, татарин і кожен бусурман не був призначений на посаду і на будь-який вряд від нас, Господаря, або від наших панів-рад» (Роз. 12, арт. 5, II Лит. Статуту; Роз. 12, арт. 9, III Лит. Статуту) [2, с. 387; 3, с. 312].

Положення артикулів включали нововведення, згідно з яким жінка, що годувала дітей іновірців, вважалася злочинницею. Така норма відсутня у правових документах попередніх епох. Однак у Великому князівстві Литовському ця заборона була закріплена в редакціях Другого та Третього Статутів, де зазначалося: «А мамки християнки у дітей жидівських і усіляких бусурманських бути не мають» (Роз. 12, арт. 5, II Лит. Статуту; Роз. 12, арт. 9, III Лит. Статуту) [2, с. 387; 3, с. 312]. Це, імовірно, було зроблено з метою запобігання зближення християн з представниками інших релігій і збереження християнської гегемонії у багатоконфесійному суспільстві.

Єдиним документом, що вказував на протиправність єретичних дій, була Жалувана грамота Литовського Великого князя Олександра, адресована призначеному Київському митрополиту Йосифу та православним єпископам Литовським і Руським землям, що стосувалася недоторканності Святительського суду і церковного майна, видана 20 березня 1499 року на підставі так званого «Свитку Ярослава». В інших правових документах згадки про цей вид злочину відсутні. Можливо, це було обумовлено політикою державної влади підтримувати християнство в цілому в країні, де співіснували різні конфесії – православні, католики, а пізніше протестанти та греко-католики. Існування однієї правдивої віри та оголошення інших єретичних могло спричинити внутрішні конфлікти, тому влада відмовилася від законодавчих ініціатив у цій сфері [4, с. 138].

Чаклунство визнавалося одним із серйозних злочинів проти віри. У Руській державі цьому злочину приділялася значна увага в різ-

них джерелах церковного права, в той час як у Великому князівстві Литовському він отримав менше правового регулювання. Суворі санкції проти чародійства були встановлені вперше у Судебнику великого князя Казимира 1468 року. Згідно з пунктом 18 цього кодексу, смертна кара могла бути застосована до особи, підозрюваної у вчиненні злочину, яка намагалася уникнути відповідальності за допомогою чаклунства. Текст статті говорить: «Якщо крадія піддасть тортурам, а він знає зілля, і докази проти нього міцні: наприклад, був відомий крадієм, або його вже катували і про це відала околиця, то такого зіллярника, навіть якщо він не зізнається під тортурами, повісити» [5, с. 51]. З цього положення стає зрозуміло, що сам факт використання зілля не вважався достатньою підставою для притягнення до відповідальності, але використання чаклунства для перешкоджання судовому розслідуванню каралося [5, с. 87]. Судова практика того часу включала численні випадки порушення кримінальних справ і притягнення до відповідальності за чаклунство у всіх його формах та проявах. [6, с. 9–13].

Заборону вчинення чаклунства зустрічаємо не тільки у світському, але й у церковному законодавстві. Наприклад, у Грамоті Константинопольського патріарха Єремія II, виданій у 1586 році на підтримку заснування Львівського церковного братства, осуду підлягали не лише особи, що займалися ворожінням чи чаклунством, а й ті, хто до них звертався за допомогою. Устав братства чітко говорить: «Якщо в якомусь місті або селі знайдеться чаклунка або ворожка, то нехай будуть відлучені від церкви ті, хто дияволом спокушені, йдуть до чародійок і ворожок» [6, с. 9–13]. Це підкреслює серйозне ставлення церкви до будь-яких форм відступництва від віровчення та залучення до заборонених практик, які вважалися загрозою для духовної чистоти і порядку.

Однак, незважаючи на законодавчі заборони, язичницькі традиції волхвування, чародійства та ворожіння залишалися невикон-

ріненими. Як зазначив історик церкви Іван Огієнко (митрополит Іларіон), всі церковні заборони не мали значного впливу, адже віра в чарівників та ворожбитів була глибоко закорінена: «Чарівники, відуни знали усе минуле й майбутнє людини, добре допомагали зіллями та заговорами при недугах». Митрополит вказував, що під впливом християнства заговори почали інтегруватися з молитвами і були включені до Требників. Однак, позитивна трансформація чаклунства не усувала його негативного впливу, коли злі люди застосовували чари для шкоди іншим через слово, погляд чи зілля. Суспільство, налякане і обережне до злих чаклунів, які оголошували себе знавцями доль, активно прагнуло притягти їх до відповідальності [7, с. 217].

Соборні джерела церковного права, а саме Правила Віленського православного собору 1509 року, здійснили значне розширення кваліфікаційних ознак злочинів проти віри, вводячи нові категорії злочинів, які не були охоплені світським законодавством. Це стосується таких злочинів, як симонія, порушення права патронату та недозволене використання Кормчої Книги світськими особами. Означені види церковних злочинів не згадувалися у правових документах попередньої епохи і з'явилися внаслідок особливих суспільно-політичних обставин, які формувалися в процесі взаємодії держави і церкви в Великому князівстві Литовському.

Симонія, яка означає продаж церковних посад, вимагання матеріальної вигоди за надання церковних послуг або підкуп виборців церковних ієрархів, стала наслідком численних порушень церковних правил священнослужителями. Традиційно, замість конкурентного проведення виборів на єпископські посади, ці посади часто купувалися від світської влади; настоятелі придбавали приходи, а ченці – ігуменські місця в монастирях. Правила Віленського собору 1509 року покликані були викоренити цю ганебну практику. Вони забороняли торгівлю духовними посадами, індульгенцію та переслідували

порушення правил рукоположення та зловживання у виборчому процесі церковних архієреїв. В першому правилі Собору чітко зазначено: «Дехто з нашого закону, заради мирської зради і влади, ще за живого і здорового єпископа, перш ніж він помре, на те єпископство зазіхають підкупом і купують його без згоди на те митрополитів єпископів, і без розгляду князів і панів нашого закону грецького, що забороняємо згідно канонічних правил» [4, с. 140].

Порушення права патронату з боку світської влади також вважалося церковними ієрархами Київської митрополії злочином проти віри. Згідно з церковними правилами, патронам церков заборонялося звільняти священнослужителів без дозволу відповідного єпископа та самовільно призначати на їх місце нових. У випадку виявлення таких дій, церква накладала заборону на проведення богослужінь священником, призначеним без належного дозволу. Такий підхід свідчив про серйозне ставлення церкви до збереження своєї автономії та контроль над духовними питаннями в умовах втручання світської влади [8, с. 113; 19, с. 120].

До злочинів проти віри 13-те правило Віленського собору зараховує спроби мирян читати і тлумачити Кормчу Книгу, церковні правила та канони [9, с. 120–121]. Переконані, запровадження такої норми відбулось на тлі розширення реформаційних рухів у XVI столітті, що прагнули спростити релігійні обряди та зменшити матеріальне навантаження на вірян, спираючись на тексти Святого Письма. Церковне законодавство, у відповідь на реформаційні виклики, надавало священнослужителям ексклюзивне право на тлумачення та застосування доктрин Кормчої Книги, канонів, що дозволяло їм зберігати контроль над всім церковно-правовим простором.

Висновки. Отже, на основі аналізу відповідних правових джерел було виділено різновиди злочинів проти віри та церкви, які характерні для Великого князівства Литовського. Загалом законодавець захищав засади хри-

стіянства без особливого фокусу на будь-яку одну з його гілок. Так, світські правові джерела включали відповідальність за діяння, такі як утримання християн іновірцями у неволі, апостазія або заохочення до неї, осклоплення, вигодовування жінками-годувальницями дітей іудеїв чи мусульман, єресь, чародійство. До того ж, церковне право доповнило перелік зло-

чинів такими правопорушеннями, як симонія, порушення права патронату, а також заборону мирянам користуватися Кормчою Книгою та читати чи тлумачити церковні канони. Означений підхід відображає специфічну взаємодію між світським і церковним правом у регулюванні релігійних відносин в контексті соціально-політичних умов того часу.

Анотація

Подана публікація презентує глибокий юридичний аналіз злочинів проти християнської віри, що були включені в законодавство Великого князівства Литовського, а також описані у джерелах церковного права. Детально розглянуто класифікацію таких злочинів, їх історичну еволюцію та специфіку складу. Аналіз охоплює зміни в законодавстві, які спрямовані на регулювання переслідувань за злочини проти віри та їх вплив на суспільні відносини.

Також розглядаються методологічні підходи до класифікації цих злочинів, які знайшли своє відображення в наукових роботах. Включено огляд наукових дискусій та інтерпретацій, які відображають різні історіографічні підходи та теоретичні концепції, які допомагають краще визначити динаміку та складність елементів.

Виділено різновиди злочинів проти віри та церкви, які характерні для Великого князівства Литовського. Стверджується, що законодавець того часу захищав засади християнства без особливого фокусу на будь-яку одну з його гілок. Так, світські правові джерела включали відповідальність за діяння, такі як утримання християн іновірцями у неволі, апостазія або заохочення до неї, осклоплення, вигодовування жінками-годувальницями дітей іудеїв чи мусульман, єресь, чародійство. До того ж, церковне право доповнило перелік злочинів такими правопорушеннями, як симонія, порушення права патронату, а також заборону мирянам користуватися Кормчою Книгою та читати чи тлумачити церковні канони. Означений підхід відображає специфічну взаємодію між світським і церковним правом у регулюванні релігійних відносин в контексті соціально-політичних умов того часу.

Зміст статті розширює розуміння формування та застосування церковного права у контексті соціокультурних та політичних реалій того часу, враховуючи як збереження традиційних релігійних норм, так і адаптацію до нових умов суспільного розвитку.

Ключові слова: злочини проти віри, кримінальне право, доба Середньовіччя, литовсько-руський період, Велике князівство Литовське, Литовський статут, види злочинів, склад злочину.

Matseliukh I.A. The system of crimes against the faith in the legal monuments of the Grand duchy of Lithuania (XIV – first half of the XVI century)

Summary

The publication presents an in-depth legal analysis of crimes against the Christian faith, which were included in the legislation of the Grand Duchy of Lithuania, as well as described in the sources of church law. The classification of such crimes, their historical evolution and the specifics of their composition are considered in detail. The analysis covers legislative changes aimed at regulating prosecutions for crimes against faith and their impact on public relations.

Methodological approaches to the classification of these crimes, which were reflected in scientific works, are also considered. Included is an overview of scholarly debates and interpretations

that reflect different historiographical approaches and theoretical concepts that help better define the dynamics and complexity of the elements.

Types of crimes against faith and the church, which are characteristic of the Grand Duchy of Lithuania, are highlighted. It is argued that the legislator of the time defended the foundations of Christianity without particular focus on any one of its branches. Thus, secular legal sources included responsibility for acts such as keeping Christians in captivity by non-believers, apostasy or encouraging it, castration, feeding of Jewish or Muslim children by nursing women, heresy, witchcraft. In addition, ecclesiastical law added to the list of crimes such offenses as simony, violation of the right of patronage, as well as the prohibition of laymen to use the *Kormcha Knyga* and to read or interpret church canons. The defined approach reflects the specific interaction between secular and church law in the regulation of religious relations in the context of the socio-political conditions of that time.

The content of the article expands the understanding of the formation and application of church law in the context of the socio-cultural and political realities of that time, taking into account both the preservation of traditional religious norms and adaptation to new conditions of social development.

Key words: crimes against faith, criminal law, the Middle Ages, the Lithuanian-Russian period, the Grand Duchy of Lithuania, the Lithuanian Statute, types of crimes, composition of the crime.

Список використаних джерел:

1. Статути Великого князівства Литовського: у 3-х т. / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. Том 1. Статут Великого князівства Литовського 1529 року. Одеса, 2002. 464 с.
2. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. / за ред. С. В. Ківалов та ін. Т. 2. Статут Великого князівства Литовського 1566 року. Одеса, 2003. 558 с.
3. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. / за ред. С. В. Ківалов та ін. Т. 3. Кн. 2. Статут Великого князівства Литовського 1588 року. Одеса, 2004. 566 с.
4. Мацелюх І. А. Юридична відповідальність у церковному праві середньовічної України: монографія. Київ: Талком, 2018. 332 с.
5. Ковальова С. Г. Судебник великого князя Казимира Ягайловича 1468 року : монографія. Миколаїв, 2009. 112 с.
6. Мацелюх І. А. Класифікація та характеристика злочинів проти віри у Великому князівстві Литовському. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2018. Том 29 (68). № 2. С. 9–13.
7. Огієнко І. Дохристиянські вірування українського народу / упорядник М. Тимошик. Київ, 2016. 440 с.
8. Лотоцький О. Українські джерела церковного права. Варшава, 1931. 306 с.
9. Ісіченко І. Історія Християнської церкви в Україні. Харків, 2003. 472 с.

УДК 340.151

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.47>

Дерев'яно А.І.

доктор філософії,

Міжрегіональна академія управління персоналом

ПРИЧИНИ ВИНИКНЕННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ТА ЇХНІЙ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ ПЕРШИХ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ

Міграція – це природна функція соціального розвитку, яка мала місце в усі часи і за різних обставин. Саме вона вирішально вплинула на утворення державності, її суспільно-політичні зміни та політичні системи. Сучасний правознавець О. Н. Ярмиш вказує, що міграція – є «складним соціально-демографічним процесом, що впливає на усі сторони соціально-економічного життя суспільства, а на ранніх етапах розвитку людства, міграція стала ключовою в заселенні континентів, формуванні етносів, утворенню держав» [1, с. 3]. Відтак, проблеми міграції привертають увагу не лише археологів, антропологів, філологів, істориків, а й правознавців.

Вплив міграційних процесів на утворення державності досліджували значна кількість вчених, серед яких Л. М. Бостан, С. К. Бостан, Д. В. Велігодський, О. А. Гавриленко, О. В. Тимошук, Б. Й. Тищик, С. Я. Ольговський, І. Б. Усенко, О. Н. Ярмиш та інші, однак умови сучасної дійсності надають означеному питанню особливої актуальності. Відтак, маємо на меті простежити за означеним процесом.

Американський історик Майкл Ден Гордін на основі аналізу ДНК стверджує, що перша рання міграція людей сучасного типу «*Homo sapiens*» відбулася в Африканському континенті ще 80 000 років тому, а на території Азійського та Індійського субконтиненту приблизно 73 000–55 000 років тому [2, с. 6]. Однією з основних причин такого пересування була потреба в нових ресурсах через виснаження місцевої флори та фауни. Збільшення чисельності населення також

змушувало групи людей шукати нові місця для життя, де б вистачало природних засобів для існування. Міграція по континентах не тільки допомагала людям виживати у важких умовах, але й сприяла їх розселенню по всій планеті, ведучи до формування різних культур та цивілізацій. Перехід від збиральництва до землеробства та скотарства розпочався в долинах річок Африки та Південної Азії приблизно у 7000–5000 році до н. е. Цей період позначився переходом від кочового до осілого способу життя, що стало основою для появи перших цивілізацій та державних утворень, таких як Ур, Кіш, Лагаш, Вавилон, Єгипет та інші.

У III тисячолітті до н.е. в регіоні Межиріччя відбувалися значні міграційні процеси, які мали великий вплив на формування нових цивілізацій. Одним із таких процесів була міграція аккадського населення на південь, до земель шумерів. Це призвело до створення шумеро-аккадського царства, яке проіснувало орієнтовно близько ста років та було однією з перших відомих в історії держав, що поєднувало дві великі культури та нації – шумерів та аккадців. Пізніше, у II тисячолітті до н.е., на території історичної Палестини з'явилися давньоєврейські кочові племена. Вони мігрували через річку Євфрат і оселилися в цьому регіоні. Приблизно у XII–XI століттях до н.е., коли вплив Єгипту на держави Палестини і Фінікії ослаб, союз ізраїльських племен витіснив і підкорив місцеві ханаанські племена. Цей процес призвів до асиміляції, внаслідок якої ізраїльський народ розвинув осілу цивілізацію з землеробською культурою, що стало важли-

вим етапом у формуванні давньоєврейської державності [1, с. 3–4]. У політичному контексті цей період характеризувався формуванням надобщинних владних структур. Ізраїльське суспільство знаходилося на стадії переходу від племінної організації до створення протодержавних форм управління. Керівництво союзом племен здійснювалося через ради родової знаті та, так званих, «суддів» – виборних вождів, які мали значний вплив. Зберігалися також племінні органи управління – народні збори, але найбільшу вагу мало внутрішньообщинне керівництво, де глава роду мав беззаперечну владу. У XI столітті до н.е. під впливом зовнішньої загрози з боку нових племен філістимлян, ізраїльські общини та племена об'єдналися, утворивши єдину протодержаву. На зборах представників племен був обраний перший цар Ізраїлю – Саул. Цей вибір став важливим моментом у політичному розвитку Ізраїлю, оскільки започаткував принцип обрання або загальнонародного затвердження носія влади, який став основою ранньої державної організації. Означений процес відображав поступовий перехід від племінної демократії до централізованої монархічної системи управління [3, с. 38].

Пік міграційних процесів, які мали визначальний вплив на формування державності, припадає на II тисячоліття до нашої ери. Так, племена арійів, які належали до індоєвропейських племен, прийшли в Північну Індію з Центральної Азії через басейн річки Інд. Цей період знаменував початок нової епохи в історії Індії. Арії поступово осіли на території сучасної Північної Індії, зокрема в долині Гангу. У VII–VI століттях до н. е. арійські племена заснували на цих землях свої перші держави, які стали основою для подальшого розвитку індійської цивілізації та утворення великих імперій, таких як Магадга та Маур'їв [4, с. 171–172]. Водночас із формуванням державності, почали складатися соціальні та релігійні системи, які пізніше стали фундаментом для індійської ведичної культури [5, 495–561; 6, 305–318].

Європейський континент також переживав свої міграційні процеси, які мали величезне історичне значення. Так, на початку II тисячоліття у центральну та південну частини Балканського півострова з півночі переселилися племена ахейців та іонійців [7, с. 138]. Вони підкорили автохтонне населення цього регіону – пеласгів та міноїців. Внаслідок завоювання відбулася культурно-етнічна асиміляція, яка стала основою для формування високорозвиненої крито-мікенської цивілізації. Остання відзначалася багатством культурних здобутків, які виникли внаслідок взаємодії різних народів. Вона об'єднувала елементи як міноїської, так і ахейської спадщини. Крито-мікенська цивілізація проявлялася у вигляді ряду державних утворень, таких як Каноське та Мікенське царства, які відігравали важливу роль у політичному та культурному житті регіону. Архітектура, мистецтво, релігія та інші аспекти життя цих держав залишили значний слід в історії античної Греції та вплинули на її подальший розвиток. Особливістю держав цього періоду став їхній монархічний устрій, наявність великих державно-храмових господарств та земельних общин [3, с. 94].

Наступна хвиля міграції на Балканах, яку можна охарактеризувати як вторгнення, відбулася у XII столітті. Так, з півночі почалося переселення і завоювання півдня племенами дорійців. Саме це переселення вплинуло та стало однією із підстав для остаточного розпаду первіснообщинного ладу та утворення грецької державності у формі міст полісів (Афіни, Спарта, Фіви, Крит, Корінф та інші).

Античний поліс – це самостійна, невелика за розміром держава із республіканською формою правління. Саме вона стала характерною рисою Стародавньої Греції та всього античного світу. До VI століття до н.е. на перший план серед кількох сотень полісів вийшли Афіни та Спарта. Кожен поліс був політичним всесвітом для своїх громадян, зі священними для міста формами політичного устрою, традиціями, звичаями та правовою системою.

Поза межами цього політичного устрою залишалися раби, чужинці-іноземці, навіть ті, хто походив з інших грецьких полісів.

Розвиток грецьких міст-полісів на Балканах зумовив наступну міграцію, яка виникла інертно. Йдеться про масове переселення переможених племен ахейців та іонійців зі своїх земель – материкових Балкан на сусідні острови та узбережжя Середземного та Чорного морів. За твердженням сучасного історика права О. Н. Ярмиша, велика грецька колонізація могла відбуватися за ініціативи міської влади митрополії або ж на основі приватного рішення. Однак, новозасноване місто-колонія одразу набувало незалежного статусу, зберігаючи із митрополією партнерські, торгово-економічні відносини або ж розриваючи їх, ворожі стосунки [1, с. 6].

Як зазначають вітчизняні дослідники міжнародного права О. А. Гавриленко та Т. Л. Сироїд, грецька колонізація відбувалася у декілька послідовних етапів. По-перше, визначалося місце нового переселення, яке б мало вигідне географічне розташування, сприятливий клімат, землі для господарства. По-друге, відбувався набір емігрантів – бажаючих здійснити колонізацію. Цей процес проходив добровільно, за згодою громадян. Останні вносили грошову чи майнову заставу, яка була гарантією міграції та складала матеріальну базу для її здійснення. Чисельність однієї колоніальної експедиції складала, зазвичай, декілька сотень. Її очолював призначений митрополією або обраний колоністами Архагет. Третій етап полягав у процесі перевезення колоністів на кораблях. Він розпочинався із релігійної складової – поради і благословення оракула Аполлона, який був покровителем колоністів. Наступний етап починався при прибутті на місце розташування, розселенні, організації господарства. Колоністи, перш за все, споруджували оборонні стіни міста, потім здійснювали розподіл землі, уважно відокремлюючи сільські та міські території, де мала бути міська забудова. Останній

етап полягав у самостійному розвитку міста поліса [8, с. 59–60].

До нашого часу в Афінському епіграфічному музеї зберігся унікальний артефакт – афінський декрет про відправлення та облаштування колоністів в Бреа, що датується 446–445 рр. до н.е., вирізьблений на мармуровій брилі. Джерело регламентує процес відбору емігрантів, розподіл земель, відносини між митрополією та колонією. «Рада, до якої (бажаючий вирушити до колонії) з'явиться або запишеться (до складу колоністів), нехай його включає і нехай він вносить заставу..., забезпечить собі телиць для здійснення жертви для отримання сприятливих ознак з приводу (відправлення) колонії в таких розмірах, які вони визнають потрібними, – фіксує документ, – обрати геонімі в кількості десяти осіб, по одному від філії; нехай вони розподілять землю, а Демокліду, як автократу, упорядкувати колонію якнайкраще» [9, с. 42].

Колоністам гарантувалася військова допомога у випадку нападу на них. Поселенці, які не погоджувалися чи порушували приписи декрету, а також їхні діти могли бути позбавлені політичних та громадянських прав, зазнати конфіскації майна [10, с. 9]. «Якщо ж хто-небудь поставить на голосування що-небудь, що суперечить записаному на стелі, або який-небудь оратор буде публічно виступати (проти цього), або почне закликати до скасування чи порушення якогось з пунктів цих постанов, то нехай будуть позбавлені громадянських прав і він сам, і його діти, а майно конфісковано і десята частина буде (присвячена) богині ... нехай стосовно колонії в Брею буде так», – йдеться у декреті [7, с. 42].

Текст документу також висвітлює мету колонізації: «Для підтримки позиції влади в новому регіоні, який був багатий на копальні із дорогоцінними металами, які слід там видобувати» [11]. Незважаючи на наявність каменю, де фактично зафіксовано заснування міста-поліса Бреа, яке було колонією Афін, подальша його історія не відома, так само як і не відоме точне його розташування. Вчені

висловлюють ймовірність, що це територія Фракії або Халкідіки [12, с. 848–849].

Римський філософ, дослідник стародавньої грецької спадщини Плутарх, аналізуючи політичну діяльність архонта Перікла, наводить приклади його соціальної програми, яка мала на меті полегшити економічне становище людей, вирішити проблеми із безробіттям. Вона полягала у проведенні планової міграції з метою колонізації нових територій. Так, поселенці «відбули до Бреа, тисячу громадян відправилися до Херсонеса, стільки ж до Фракії, п'ятсот до Наксосу, половина з них до Андроса» [13].

Таким чином, можемо стверджувати, що процес грецької міграції не був стихійним явищем, а мав державну підтримку і відображався у формі цілісної політичної програми. Загалом, як результат, на північному узбережжі Африки (регіон сучасної Лівії) утворилися міста-поліси Кірена, Аполлонія, Барка. На території Малої Азії (південний захід сучасної Туреччини) були засновані Троя, Ефес, Мілет, Галікарнас. [1, с. 5]. На території південної Італії та Сицилії – Куми, Тарант, Сибаріс, Кротон, Неаполь. Грецькі міста-колонії в Іспанії були менш численними, проте там успішно розвивалися Емпоріон та Роде. Значне розселення колоністів відбулося на території Франції в районі сучасного Провансу. Шукаючи нові торгові можливості в Західному Середземномор'ї, греки фокейці заснували Массалію (сучасний Марсель), Нікею (сучасна Ніцца), Агата Тіке (сучасний Агд), Антіполіс (сучасний Антіб) [7, с. 138].

На території сучасної України на узбережжі Чорного моря також є грецька спадщина. Ольвія – заснована в середині VI століття до н. е. на правому березі Бузького лиману, неподалік від сучасного Миколаєва. Ольвія була великим торговим, культурним і політичним центром Північного Причорномор'я. Херсонес Таврійський з'явився в кінці VI століття до н. е. на південно-західному узбережжі Криму, на території сучасного Севастополя. Херсонес був важливим економічним і політичним

центром та проіснував понад тисячу років. Пантікапей бере початок в кінці VII століття до н. е. на місці сучасної Керчі. Він став столицею Боспорського царства, об'єднавши під своїм контролем більшість грецьких колоній на східному узбережжі Криму. Феодосія була заснована в VI столітті до н. е. на південно-східному узбережжі Криму. Місто було важливим портом і центром торгівлі. Тіра – заснована в VI столітті до н. е. на місці сучасного міста Білгород-Дністровський в Одеській області. Вона була значним торговим і культурним центром на західному узбережжі Чорного моря. Калос-Лімен започаткував себе у IV столітті до н. е. на північно-західному узбережжі Криму на місці сучасного села Чорноморське [14; 15].

Висновки. Отже, лише через міграційні процеси стало можливим утворення великої кількості міст – держав на морських узбережжях, поширення грецької правової традиції, республіканських стандартів управління полісом, еллінської філософії, культури тощо. Причинами такої масової міграції населення з Балкан стало зростання населення в грецьких містах-державах, нестача землі, через її концентрацію в руках заможних родин, пошуки нових джерел сировини і земельних угідь. Окрім того, греки шукали нові ринки для продажу своєї продукції, а також ресурси, яких не вистачало на Балканах, такі як метали, зерно та інші сировинні матеріали. Заснування колоній на стратегічних торгових шляхах дозволяло їм контролювати торгівлю і забезпечувати постійні поставки необхідних ресурсів. Політичні конфлікти та боротьба за владу в грецьких містах-державах часто призводили до внутрішньої нестабільності, що також посилювало процес міграції. Впливові та багаті політики, які програвали під час виборів, зазвичай знаходили можливість почати нове життя в колоніях, де могли знайти нові можливості для побудови державницької кар'єри. Колонізація також була способом для вирішення соціальних проблем, таких як перенаселення та зменшення соціальної

напруги. Колонії надавали можливість для соціального та економічного підйому тим, хто міг дозволити собі виїхати з метрополії.

Разом з тим, наслідки грецької колонізації мали визначальний характер для кожного з регіонів. Грецькі колонії стали важливими торговими і культурними центрами, які сприяли обміну ідеями, технологіями і товарами між Грецією та іншими частинами Середземномор'я. Означений процес сприяв збагаченню місцевих культур і розвитку нових форм мистецтва, науки і філософії, збереженню античної спадщини, що вплинула на подальший розвиток європейської культури і науки. Грецька культура справила вплив на архітектуру, літературу, звичаєве право та інші аспекти життя в колоніях і на прилеглих територіях. Нові міста-поліси сприяли розвитку торгівлі і економіки в регіонах, де вони були засновані. Вони забезпечували нові джерела сировини і були важливими торговими центрами, що з'єднували різні економічні зони Середземномор'я. У колоніях часто формувалися нові політичні структури, які могли бути відмінні від тих, що існували в метрополії. Мова йде про різні форми прав-

ління, такі як демократія, олігархія і монархія. Грецька колонізація вплинула на місцеві народи, з якими греки мали відносини, що призвело до інтеграції грецької правової традиції з місцевими нормами звичаєвого права і, як результат, до соціальних і економічних змін у місцевих суспільствах.

Таким чином, можна зробити висновок, що однією із головних причин утворення значної кількості грецьких держав – міст-полісів стала державна міграційна політика митрополій, яка здійснювалася на основі звичаєвого права та рішення архонтів з метою вирішення соціально-економічних та політичних проблем полісу: подолання безробіття, покращення економічного становища населення, створення нових торговельних зав'язків, пошук джерел видобутку сировини, корисних копалин тощо. З часом, через територіальну віддаленість від митрополії кожен поліс будував свою власну автономну і незалежну політичну та соціальну організацію, що сприяла розвитку різних форм державного управління, утворення правової системи, накопичення власних джерел права шляхом формування законодавства.

Анотація

У статті проаналізовані міграційні процеси які вплинули на утворення державності Простежено за першими міграційними потоками та процесом утворення держав в країнах Стародавнього Сходу та Стародавньої Греції. Проаналізовано афінський декрет про відправлення та облаштування колоністів в Бреа, який регламентував процес відбору емігрантів, розподіл земель, відносини між митрополією та колонією, висвітлював мету такої міграції.

Стверджується, що процес грецької міграції не був стихійним явищем, а мав державну підтримку і відображалася у формі цілісної політичної програми, в результаті якої утворилася значна кількість міст колоній на північному узбережжі Африки, території Малої Азії, південної Італії, Іспанії, Франції та України. Завдяки такому процесу стало можливе поширення грецької правової традиції, республіканських стандартів управління полісом, еллінської філософії, культури тощо. Причинами такої масової міграції населення з Балкан стало зростання населення в грецьких містах-державах, нестача землі, через її концентрацію в руках заможних родин, пошуки нових джерел сировини і земельних угідь. Окрім того, греки шукали нові ринки для продажу своєї продукції, а також ресурси, яких не вистачало на Балканах, такі як метали, зерно та інші сировинні матеріали. Заснування колоній на стратегічних торгових шляхах дозволяло їм контролювати торгівлю і забезпечувати постійні поставки необхідних ресурсів. Політичні конфлікти та боротьба за владу в грецьких містах-державах часто призводили до внутрішньої нестабільності, що також посилювало процес міграції. Впливові та багаті політики, які

програвали під час виборів, зазвичай знаходили можливість почати нове життя в колоніях, де могли знайти нові можливості для побудови державницької кар'єри. Колонізація також була способом для вирішення соціальних проблем, таких як перенаселення та зменшення соціальної напруги. Колонії надавали можливість для соціального та економічного підйому тим, хто міг дозволити собі виїхати з метрополії.

Ключові слова: міграція, міграційне право, історія права, державна політика, міграційна політика, Стародавній Світ, Античність, поліс.

Derevianko A.I. Reasons for the emergence of migration processes and their influence on the formation of the first states

Summary

The article analyses migration processes as a natural function of social development that influenced the formation of statehood and its socio-political processes. The first migration flows and the process of state formation in the countries of the Ancient East and Ancient Greece are traced. The Athenian decree on the sending and settlement of colonists in Brea, which regulated the process of selection of emigrants, distribution of land, relations between the metropolis and the colony, and highlighted the purpose of such migration, was analyzed. It is argued that the process of Greek migration was not a spontaneous phenomenon, but had state support and was reflected in the form of a coherent political program, as a result of which a significant number of colonial cities were formed on the northern coast of Africa, the territory of Asia Minor, southern Italy, Spain, France and Ukraine. Thanks to this process, it became possible to spread the Greek legal tradition, republican standards of polis management, Hellenic philosophy, culture, etc. The reasons for such mass migration of the population from the Balkans were the growth of the population in the Greek city-states, the lack of land due to its concentration in the hands of wealthy families, and the search for new sources of raw materials and land. In addition, the Greeks were looking for new markets to sell their products, as well as resources that were lacking in the Balkans, such as metals, grain, and other raw materials. Establishing colonies on strategic trade routes allowed them to control trade and ensure constant supplies of necessary resources. Political conflicts and power struggles in the Greek city-states often led to internal instability, which also increased the process of migration. Powerful and wealthy politicians who lost elections usually found an opportunity to start a new life in the colonies, where they could find new opportunities to build a career as a statesman. Colonization was also a way to solve social problems such as overpopulation and reduce social tension. Colonies provided an opportunity for social and economic advancement to those who could afford to leave the metropolis.

Key words: migration, migration law, history of law, state policy, migration policy, Ancient World, Antiquity, policy.

Список використаних джерел:

1. Міграційні процеси в Україні і світі: історико-юридичні аспекти. Матеріали XIV Міжнародної історико-правової конференції. 4 – 7 вересня 2005 року, м. Балаклава / ред. кол. О. В. Тимошук, Д. В. Велігодський, О. Н. Ярмиш, І. Б. Усенко та ін. Сімферополь: ДіАйПі, 2005. 430 с.
2. Michael D. Petraglia; Bridget Allchin. The Evolution and History of Human Populations in South Asia: Inter-disciplinary Studies in Archaeology, Biological Anthropology, Linguistics and Genetics. Springer Science & Business Media. 2007. 465 p.
3. Бостан Л.М., Бостан С.К. Держава і право епохи станово-кастового суспільства. Запоріжжя: Просвіта, 2003. 360 с.

4. Дахно І. І. Країни світу: енциклопедичний довідник. Київ. «МАПА». 2004. 608 с.
5. Рубель В. А. Історія середньовічного Сходу.: Підручник. Київ. «Либідь». 2002. 736 с.
6. Головченко В. І., Рубель В. А. Нова історія Азії та Африки. Київ. «Либідь». 2010. 520 с.
7. Тищик Б. Й. Історія держави і права країн Стародавнього світу: Навч. посібник. Львів: Світ, 2001. 384 с.
8. Гавриленко О. А. Історія міжнародного права: стародавня доба : навчальний посібник / О. А. Гавриленко, Т. Л. Сироїд. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2021. 232 с.
9. Гавриленко О. А. Історія держави і права України: стародавня доба : навчальний посібник. Харків: ХНУВС, 2011. 64 с.
10. Гавриленко О. А. Право античних держав Північного Причорномор'я: навчальний посібник. Харків: ХУВС, 2004. 111 с.
11. Brea inscription in the original. URL: <https://epigraphy.packhum.org/error>
12. Hansen, Mogens Herman & Nielsen, Thomas Heine An inventory of archaic and classical poleis. New York: Oxford University Press. 2004. P. 848–849.
13. This webpage reproduces one of The Parallel Lives by Plutarch published in Vol. III of the Loeb Classical Library edition, 1916 URL: https://penelope.uchicago.edu/Thayer/E/Roman/Texts/Plutarch/Lives/Pericles*.html
14. Ольговський С. Я. Давньогрецькі міста-колонії Північного Причорномор'я: навчальний посібник. К.: КНУКіМ, 2007. 149 с.
15. Гавриленко О. А. Античні держави Північного Причорномор'я: біля витоків вітчизняного права (кінець VII ст. до н.е. – перша половина VI ст. н.е.). Монографія. Харків: Парус, 2006. 352 с.

УДК 342.7:342.726:316.647.82

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.48>**Невідома О.А.**

*аспірантка кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права,
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID ID: 0009-0006-7588-5140*

ЕВОЛЮЦІЯ ПІДХОДІВ ЄСПЛ У СПРАВАХ ЩОДО ҐЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ

Актуальність теми дослідження. Питання ґендерної рівності є одним з найбільш пріоритетних на міжнародному рівні, що, зокрема, відображено у Цілях сталого розвитку ООН. У свою чергу розвиток практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) призводить до формування нових юридичних стандартів у сфері забезпечення ґендерної рівності, які впливають на національні правові системи держав-членів Ради Європи.

Аналіз рішень ЄСПЛ дає можливість виявити типові порушення, що регулярно виникають у різних державах. Це може вказувати на глибоко вкорінені проблеми: соціальні, культурні чи правові, які потребують системного вирішення.

З іншого боку аналіз справ ЄСПЛ дозволяє оцінити, наскільки ефективно працюють наявні механізми захисту від ґендерної дискримінації.

Стан опрацювання тематики. Тематика нашого дослідження є актуальною та є предметом неодноразових наукових досліджень. Так, Грицай І. у своїй дисертації розглядає механізм забезпечення ґендерної рівності в контексті практики ЄСПЛ, звертає увагу на теоретичні та правові основи недискримінації, акцентуючи увагу на рішеннях ЄСПЛ, що сприяли розвитку цього принципу [1]. Літошко В. аналізує міжнародний досвід та практику ЄСПЛ щодо забезпечення ґендерної рівності в правовій та безпековій сферах. Вона звертає увагу на роль правових механізмів у пропагуванні рівності та недискримінації [2]. Білонько І. аналізує рішення ЄСПЛ

щодо питань домашнього насильства, зокрема щодо жінок, і досліджує, як суди застосовують принцип недискримінації при вирішенні цих справ [3]. Болдіжар С. натомість звертає увагу на питаннях трансплантації та репродуктивних прав, які безпосередньо мають відношення до ґендерної рівності, виходячи з того, що, наприклад, репродуктивні права безпосередньо стосуються права жінки на особисту недоторканність, а його обмеження призводить до ґендерної нерівності, порушуючи право жінок на прийняття рішень щодо власного тіла [4].

Мета дослідження полягає в тому, щоб проаналізувати еволюцію підходу ЄСПЛ щодо питань ґендерної рівності та дискримінації.

Виклад основного матеріалу. Станом на сьогодні відбувається постійний розвиток практики ЄСПЛ у справах, що стосуються ґендерної рівності, відтак є потреба у тому, щоб здійснювати їх аналіз для відстеження змін та пошуку тенденцій.

У справі «Oruz v. Turkey» ЄСПЛ визнав загальну природу положень своєї Конвенції і явно вказав, що, коли мова йде про дискримінацію проти жінок, «[...] ЄСПЛ повинен враховувати положення більш спеціалізованих правових інструментів [...]», таких як Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Незважаючи на те, що, через свою природу як документ, який надає загальний захист (переважно) цивільним та політичним правам, Європейська конвенція з прав людини не містить, наприклад, статті

про насильство на гендерному ґрунті. Однак судова практика ЄСПЛ обійшла положення Конвенції, такі як Стаття 8 і Стаття 3 разом із Статтею 14 [5].

Значущість розгортання та відхилення гендерних стереотипів, незалежно від статі та претензій заявника, має суттєве значення, враховуючи систематичне невігідне становище, в якому жінки опиняються на робочому місці. Цей невігідний стан може бути проілюстровано, серед іншого, наявністю гендерного розриву в оплаті праці в Європі, менш високооплачуваною працею для жінок та значущим материнським штрафом.

Показовим прикладом є справа, яка демонструє еволюцію підходу ЄСПЛ до рівності, це справа «Carvalho Pinto de Sousa Morais v. Portugal». Тут ЄСПЛ мав справу з 50-річною жінкою, яка страждала від гінекологічного захворювання, через яке їй довелося пройти операцію. Операція не вдалася, оскільки заявниця відчувала серйозний біль, недостатність, проблеми з сидінням і ходьбою, і вона не могла займатися сексом. Вона впала в депресію і мала самогубні наміри. Після виграшу у нижчих судах Верховний адміністративний суд Португалії зменшив компенсацію за немайнові збитки з 80 000 до 50 000 євро. Він також зменшив компенсацію для домогосподарки з 16 000 до 6 000 євро. ЄСПЛ обґрунтував свої рішення тим, що (i) операція лише ускладнила її вже існуючу ситуацію, і (ii) заявниця вже мала двоє дітей і була в «[...] віці, коли стать не так важлива, як в молодших роках, її значущість зменшується з віком». Стосовно зменшення суми, виділеної на витрати на домогосподарку, Верховний суд обґрунтував це тим, що, у зв'язку із віком її дітей, їй, ймовірно, «[...] потрібно було дбати лише про чоловіка». Заявниця звернулася до ЄСПЛ з прав людини і стверджувала, що порушено її право на приватне життя за Статтею 8 разом із Статтею 14. Приймаючи своє рішення, ЄСПЛ звернув увагу на стереотипи в обґрунтуванні Верховного адміністративного суду Португалії щодо способу уявлення

сексуального життя 50-річної жінки. Зокрема ЄСПЛ підкреслив, що «[...] питання, що тут виникає, не стосується розгляду віку або статі як таких, але передбачення, що сексуальність не є так само важливою для п'ятдесятирічної жінки і матері двох дітей, як для когось молодшого віку. Це передбачення відображає традиційну ідею жіночої сексуальності як взаємозв'язку з вагітністю і, таким чином, ігнорує її фізичну та психологічну важливість для самореалізації жінок як осіб» [6].

Підкреслюючи стереотипний та упереджений підхід національного суду, ЄСПЛ виявив схожість між справою заявника та двома іншими рішеннями, що стосуються медичної недбалості проти двох чоловіків у віці п'ятдесят п'ять і п'ятдесят дев'ять років відповідно. У цих випадках португальський суд не вважав винагороди занадто великою, враховуючи «великий шок» чи «сильний психічний шок», який відчували позивачі, що зазнали незворотних наслідків для свого сексуального життя через медичні помилки. У жодному з цих випадків Верховний суд не враховував вік чи елементи особистого життя позивачів. З по суті очікується та приймається, що чоловіки прагнуть статевих відносин, незалежно від віку, але статева активність жінки безпосередньо пов'язана із її роллю матері та після цього вікового проміжку не вважається необхідною чи важливою для її життя. Через вищезазначену порівняльну аналогію ЄСПЛ ідентифікував патріархальне сприйняття, через яке Верховний суд приймав свої рішення. Теоретичним тлом було поєднання формальної рівності, оскільки ЄСПЛ провів пряму паралель між судовим обробленням двох чоловіків та заявника в аналогічних ситуаціях, та елементів суттєвої рівності. Крім того, ЄСПЛ уявив уявлення національного суду та патріархату, а також упередження, які порушують ці уявлення. Тим не менше, дискримінацію можна встановити без порівняльного підходу, який, фактично, може завдати шкоди сутності неправомірної дискримінації та недолікам підпорядкування, що виникають з такої

дискримінації, на що звернула увагу суддя Юджівська. Суддя висловила думку, що «[...] чим більше рівності надається за законом, тим більше виразні стають гендерні дискримінаційні стереотипи, з огляду на те, що уявлення про ‘традиційні’ ролі чоловіків і жінок настільки глибоко усталені». З огляду на це заявлення, для того щоб усунути дискримінацію, ролі чоловіків і жінок повинні бути переформульовані настільки, щоб не існувало чоловічого компаратора з метою демонстрації гендерної нерівності [6].

Окрім справ, в яких сам заявник аргументував порушення Статті 14 разом із іншими статтями, є ті випадки, де заявник не стверджував порушення статті про недискримінацію, і, отже, елементи статі, гендерної нерівності і/або гендерної дискримінації не були розроблені і/або не впливали на рішення.

Для розвитку цього аргументу вказується на справу «Rantsev v. Cyprus and Russia». Ця справа стосувалася торгівлі жінкою до Кіпру для сексуальної експлуатації. Жінку, Оксану Ранцеву, знайшли мертвою. Не захищаючи її від торговця, Кіпр визнався в порушенні процедурних аспектів Статей 2, 4 і 5, тоді як Росія визнана порушенням процедурних аспектів Статті 4. Ключовим аспектом цієї справи була програма «рожевої візи», яка полегшила торгівлю жінками між двома країнами того часу. Незважаючи на послідовний контекстуальний аналіз торгівлі та сексуальної експлуатації жінок на Кіпрі того часу, ЄСПЛ не розглянув гендерний елемент справи, та всі її аспекти, від моменту, коли її торгували, до моменту, коли потрібно було розслідувати її смерть. Раніше обговорювані справи включали чіткий елемент відмінного ставлення до чоловіків і жінок в тому, що самі заявники аргументували, що відбулося порушення Статті 14. Однак для того, щоб сприймати Rantsev як такий, потрібно було б докладно розробити та концептуалізувати торгівлю в широкому соціальному контексті, щось, що, як показано в позиції ЄСПЛ у цій справі, він не був здатен і/або не був готовий зробити [7].

У багатьох випадках ЄСПЛ звертав увагу на важливість гендерної рівності. Наприклад, він зауважує, що це є важливою метою для країн Ради Європи, «[...] одним із ключових основних принципів Конвенції [...]», і що для виправдання відмінностей у поводженні з чоловіками та жінками будуть потрібні «дуже важливі» причини. Однак в підході ЄСПЛ до гендерної рівності бракує ґрунтовного концептуального визначення, оскільки досі не було концептуалізовано її зміст. Відсутність такого визначального та семантичного каркасу призвела до труднощів у справах, пов'язаних із носінням ісламського одягу. З урахуванням важкостей, пов'язаних із цією темою, відповідна судова практика буде розглянута у цьому розділі, відокремленому від іншої судової практики. Це тому, що ця тема зазнала впливу надмірних узагальнень, помилковими уявленнями та загальними заявами щодо гендерної рівності. У всіх випадках, які обговорюються нижче, гендерна рівність якимось чином виникає. Наприклад, у справі «Dahlab v. Switzerland» ЄСПЛ описав хустку як «[...] потужний зовнішній символ [...]», носіння якої «[...] здається нав'язується жінкам [...] і яке [...] важко узгоджувати з принципом гендерної рівності». У цьому світлі ЄСПЛ аргументував, що:

«Отже, здається важко узгодити носіння ісламської головної хустки з посланням терпимості, поваги до інших і, передусім, рівності та недискримінації, яке всі вчителі в демократичному суспільстві повинні подавати своїм учням» [8].

Шлях, яким розвивалася ця судова ухвала, був внутрішньо пов'язаний з тим, що заявниця була вчителькою початкових класів. ЄСПЛ висловив занепокоєння про вплив, який може мати головна хустка на молодших школярів. Однак він не розглядав суті гендерної рівності, не уточнював сприйнятого зв'язку між носінням головної хустки та гендерною нерівністю, і не пояснював, чому або як хіджаб може впливати на молодших дітей. Крім того, не було пояснено, як носіння хіджабу не може

бути згоджено, зокрема, із принципом недискримінації, і не було зроблено жодних спроб розглядати обернений аргумент: а саме, що заборона жінці вибирати прикривати волосся може фактично становити дискримінаційну практику саму по собі.

Натомість в окремій думці у справі «Şahin v. Turkey» суддя Тулкенс підкреслила:

«Носіння головної хустки вважається [...] синонімом відчуження жінок. Заборона носіння головної хустки вважається, отже, сприянням рівності між чоловіками і жінками. Однак який, фактично, зв'язок між заборонаю та статевою рівністю? [...] Що відсутнє в цьому обговоренні – це думка жінок, як тих, хто носить головну хустку, так і тих, хто вибрав не робити цього» [9].

У цьому світлі, і як стверджує суддя Тулкенс, ЄСПЛ був патерналістичним і не враховував право на особисту автономію, яке захищається статтею 8. Фактично, в рішенні у справі «Şahin v. Turkey» ЄСПЛ зауважив, що «головною рисою республіканської ідеї

була участь жінок у громадському житті та їхня активна участь в суспільстві». Хоча це має важливе значення, ЄСПЛ не розглядав наслідки того, як відмова жінці від головного убору може полегшити її участь у суспільстві, і також не врахував, що це потенційно може заважати такій участі.

Крім цього, ЄСПЛ не вжив жодних заходів для уведення інтерсекційного погляду на питання, а саме того, що це також питання гендеру, оскільки саме жінки застосовують вуаль.

У справі «Şahin v. Turkey» ЄСПЛ використав недостатньо обґрунтоване посилання на гендерну рівність як виправдання для того, щоб запобігти жінкам використовувати свою свободу в релігійних справах [9].

Висновки. Аналіз практики ЄСПЛ щодо питань гендерної рівності демонструє значну еволюцію підходів ЄСПЛ, але також виявляє певні проблемні аспекти та обмеження. Перш за все ЄСПЛ продемонстрував прогресивний підхід у справах, пов'язаних з насильством проти жінок та гендерними стереотипами.

Анотація

У цьому дослідженні здійснено аналіз еволюції підходу Європейського суду з прав людини до питань гендерної рівності. Звертається увага на ключові кейси ЄСПЛ, у яких висвітлено різні аспекти проблеми, зокрема насильство проти жінок, гендерні стереотипи, торгівлю людьми тощо. Метою цього дослідження є виявлення тенденцій у практиці ЄСПЛ щодо захисту прав жінок, а також проблемних аспектів під час оцінки ЄСПЛ різних питань, що пов'язані з гендерною рівністю. Методологія дослідження ґрунтується на аналізі декількох кейсів ЄСПЛ.

Аналізуються справи «Opuz v Turkey» та «Carvalho Pinto de Sousa Morais v Portugal». Їхній аналіз демонструє готовність ЄСПЛ враховувати міжнародні документи, такі як Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Водночас виявлено проблемні аспекти у підході ЄСПЛ, зокрема у справах «Rantsev v Cyprus and Russia», де ЄСПЛ не врахував гендерний аспект та інтерсекційність проблеми.

Окрему увагу приділено аналізу справ, які пов'язані з носінням ісламського одягу («Dahlab v Switzerland» та «Şahin v Turkey»), які продемонстрували непослідовність та недостатню обґрунтованість у застосуванні принципу гендерної рівності з боку ЄСПЛ. Встановлено, що ЄСПЛ часто посилається на важливість гендерної рівності, але разом з тим не наводить чіткого визначення цього поняття та його змісту, а це має наслідком те, що виникають труднощі у справах, де перетинаються питання гендерної рівності, релігійної свободи та культурної ідентичності.

Автором здійснено узагальнення результатів дослідження та вказано на обмеження у підходах ЄСПЛ, зокрема брак комплексного інтерсекційного підходу до гендерних питань. Разом

з тим запропоновано напрямки подальших досліджень та рекомендації щодо вдосконалення практики ЄСПЛ у питаннях гендерної рівності, включаючи розробку чіткої та послідовної концепції гендерної рівності.

Ключові слова: гендерна рівність, дискримінація за ознакою статі, ЄСПЛ, права жінок, судова практика.

Nevidoma O. A. Evolution of the ECtHR's Approaches in Cases Concerning Gender Equality Summary

This article is dedicated to analyzing the evolution of the European Court of Human Rights' (ECtHR) approach to gender equality issues. It highlights key cases that address various aspects of this issue, including violence against women, gender stereotypes, human trafficking, and more. The aim of this research is to identify trends in the ECtHR's practice regarding the protection of women's rights, as well as problematic aspects in the Court's assessment of various gender equality-related issues. The research methodology is based on an analysis of several ECtHR cases.

The cases of «Opuz v Turkey» and «Carvalho Pinto de Sousa Morais v Portugal» are analyzed, demonstrating the ECtHR's willingness to consider specialized international documents, such as the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), as well as its efforts to combat gender stereotypes in judicial practice. At the same time, problematic aspects of the ECtHR's approach have been identified, particularly in cases like «Rantsev v Cyprus and Russia», where the Court did not take into account the gender aspect and the intersectionality of the issue.

Special attention is given to the analysis of cases related to the wearing of Islamic clothing («Dahlab v Switzerland» and «Şahin v Turkey»), which revealed inconsistencies and insufficient justification in the ECtHR's application of the principle of gender equality. It has been established that the ECtHR often refers to the importance of gender equality, but at the same time does not provide a clear definition of this concept and its content, which leads to difficulties in cases where issues of gender equality intersect with religious freedom and cultural identity.

The article summarizes the research findings and points out limitations in the ECtHR's approaches, particularly the lack of a comprehensive intersectional approach to gender issues. At the same time, directions for further research and recommendations for improving the ECtHR's practice in gender equality matters are proposed, including the development of a clear and consistent concept of gender equality.

Key words: gender equality, gender discrimination, ECtHR, Women's Rights, judicial practice.

Список використаних джерел:

1. Грицай О. І. Принцип гендерної рівності та механізм його забезпечення: теоретико-правовий аспект. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2018. 42 с.
2. Літошко В. Міжнародний досвід та процесність забезпечення гендерної рівності у сфері безпеки і права. *Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в Україні: сучасні досягнення та перспективи*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (ДДУВС, 10–11.06.2021). С. 92–94.
3. Білонько І. П. Домашнє насильство стосовно жінок і принцип недискримінації: аналіз практики Європейського суду з прав людини. *Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал*. 2022. Вип. 2 (9). С. 120–129.

4. Boldizhar S., Pishta V. ECHR Position on Transplantology and Reproductive Rights: Main Aspects. *Studia Iuridica. Cassoviensia*. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Právnická fakulta. ISSN 1339-3995, ročník 5. 2017, číslo 2. P. 25–34.
5. Case of Opuz v. Turkey. Application no. 33401/02. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D,%22appno%22:%5B%2233401%2F02%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-92945%22%5D%7D>.
6. Carvalho Pinto de Sousa Morais v. Portugal. Application no. 17484/15. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D,%22appno%22:%5B%2217484%2F15%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-175659%22%5D%7D>.
7. Case of Rantsev v. Cyprus and Russia. Application no. 25965/04. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D,%22appno%22:%5B%2225965%2F04%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-96549%22%5D%7D>.
8. Case of Dahlab v. Switzerland. Application no. 42393/98. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D,%22appno%22:%5B%2242393%2F98%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22ADMISSIBILITY%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-22643%22%5D%7D>.
9. Şahin v. Turkey. Application no. 9043/02. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22sahin%20v.%20turkey%22%5D,%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-81077%22%5D%7D>.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.49>

Лавошник О.М.
*аспірантка кафедри правознавства
юридичного факультету,
Східноукраїнський національний університет
імені Володимира Даля*

ЩОДО ПРАВА ПРАЦІВНИКІВ НА КАР'ЄРНЕ ЗРОСТАННЯ

Вступ. Право працівників на кар'єрне зростання є важливим аспектом трудових відносин, який має велике значення як для самих працівників, так і для роботодавців. В умовах сучасного ринку праці забезпечення належних умов для професійного розвитку та кар'єрного просування сприяє підвищенню ефективності роботи, мотивації працівників та загального економічного зростання. В Україні це питання регулюється цілою низкою нормативно-правових актів, які створюють основу для професійного розвитку працівників у різних галузях економіки.

Практика України щодо забезпечення права на кар'єрне зростання базується на ключових положеннях Конституції України, що гарантують право на працю, рівні можливості у доступі до професійної освіти та просування по службі. Крім того, законодавство України, зокрема Закони «Про професійний розвиток працівників», «Про державну службу», «Про освіту», визначають правові та організаційні засади кар'єрного зростання та професійного розвитку працівників, що охоплюють як приватний, так і державний сектор.

Однак, незважаючи на існуючі законодавчі механізми, питання забезпечення рівних можливостей для кар'єрного зростання в Україні залишаються актуальними. Недостатнє фінансування професійного навчання, нерівні можливості доступу до освіти та навчальних програм, а також недостатня увага до індивідуальних планів розвитку працівників є лише деякими з викликів, які потребують подальшого вдосконалення.

Метою статті є дослідження нормативно-правових аспектів права працівників на кар'єрне зростання в Україні, а також аналіз наявної практики його реалізації.

Виклад основного матеріалу. Так, Конституція України є основним законом, який гарантує права та свободи громадян, зокрема право на працю та професійний розвиток. У статтях Конституції закріплено право кожного на вільний вибір професії, роботу з належними умовами праці та рівні можливості для професійного розвитку. Ці положення створюють правову основу для регулювання прав працівників на кар'єрне зростання у різних галузях економіки та суспільного життя [1].

У свою чергу Закон України «Про професійний розвиток працівників» визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування системи професійного розвитку працівників. Він містить важливі положення щодо атестації працівників, неформальної освіти та професійного навчання, які є ключовими елементами для кар'єрного зростання. Зокрема, стаття 1 цього закону встановлює основні терміни, такі як «атестація працівників» та «неформальне професійне навчання», що регламентують механізми підвищення кваліфікації та професійного розвитку працівників. Стаття 3 детально описує роль роботодавців у організації професійного навчання та проведенні атестації працівників, що є необхідними умовами для їхнього кар'єрного просування [2].

Спеціальне законодавство також не омитає питання права працівників на кар'єрне зростання. Зокрема, для державних служ-

бовців питання кар'єрного зростання регулюється Законом України «Про державну службу». У цьому законі визначено обов'язкове планування кар'єрного зростання, а також підвищення кваліфікації службовців через здобуття спеціальної освіти у сфері державного управління. Кар'єрне просування державних службовців залежить від успішного проходження атестації, участі в конкурсах на вищі посади та підвищення рівня освіти [3]. Проте, на практиці реалізація цих положень стикається з певними проблемами. Однією з них є недостатня мотивація державних службовців через низьку заробітну плату, а також обмежені можливості для професійного розвитку, особливо на регіональному рівні. Водночас, приклад Національного агентства з питань державної служби демонструє позитивну динаміку: тут запроваджено систему оцінки ефективності роботи державних службовців, яка дозволяє виявляти потенційних лідерів та надавати їм можливості для подальшого кар'єрного зростання.

Освітнє законодавство є правовим базисом, яке унормовує процедурні питання кар'єрного зростання. Так, Закон України «Про освіту» регулює питання професійної підготовки, яка є основою для кар'єрного зростання працівників. У законі передбачено можливості для здобуття освіти на різних рівнях, включаючи професійно-технічну та вищу освіту, що є важливими складовими професійного розвитку та підвищення кваліфікації працівників [4].

Закон України «Про професійно-технічну освіту» визначає порядок та умови здобуття професійно-технічної освіти, яка сприяє підготовці кваліфікованих кадрів для ринку праці. Ця освіта є важливою складовою професійного розвитку працівників, забезпечуючи їхні можливості для подальшого кар'єрного зростання. А Закон України «Про вищу освіту» регулює здобуття вищої освіти, що є важливим елементом кар'єрного просування, особливо на керівних посадах.

Підзаконні нормативно-правові акти, зокрема, Кабінет Міністрів України через свої постанови визначає додаткові механізми забезпечення професійного розвитку та кар'єрного зростання працівників. Наприклад, постанови про ступеневу професійно-технічну освіту та ліцензування освітніх послуг регулюють порядок надання освітніх послуг, що дозволяє працівникам здобувати відповідну кваліфікацію для просування по кар'єрних сходах.

Необхідно наголосити на тому, що розвиток кар'єри – це індивідуальний процес підвищення своїх здібностей у досягненні бажаної кар'єри згідно. Програма може бути ретельно спланована і структурована з використанням наукових методів, які здатні підтримати діяльність компанії і можуть бути застосовані зараз і в майбутньому. Хороший кар'єрний розвиток може мати величезний вплив на компанію/підприємство, якщо ним правильно управляти. Ми переконані, що розвиток кар'єри необхідно розглядати як інвестиція для компанії та самих працівників. За допомогою програми розвитку кар'єри компанія може покращити здібності своїх працівників і збільшити кількість працівників, які мають такі здібності. Для самих працівників наявність кар'єрного розвитку може мотивувати або заохочувати готовність до оптимального використання можливостей.

Мотивація є одним з інструментів керівника, щоб підлеглі хотіли працювати разом добре і розумно відповідно до того, що від них очікують. Мотивація може допомогти керівникам зрозуміти ставлення до роботи кожного працівника [9]. Начальники можуть мотивувати своїх працівників по-різному, залежно від того, який спосіб мислення у кожного з них є особливим. Тому підлеглих потрібно мотивувати, оскільки є кілька підлеглих, які хочуть працювати після того, як їх мотивує начальство. Просування по службі – це переведення з однієї посади на іншу з вищим статусом і більшою відповідальністю, згідно з визначенням. Просування по службі відіграє

важливу роль, є мрією і надією працівників на те, що вони зможуть випередити попередню посаду, яку вони займали, і покращити свій рівень життя на краще. Просування по службі означає, що є довіра і визнання здатності працівника зайняти вищу посаду. Просування по службі є найкращою мотивацією для працівників, з такою мотивацією вони будуть конкурувати у здоровий спосіб. Це ефективна мотивація, окрім підвищення заробітної плати. Завдяки просуванню по службі працівники мотивовані покращувати свою роботу і створювати стабільність зайнятості в компанії. У той час як сама продуктивність – це результат у якості та кількості, досягнутий працівниками при виконанні покладених на них обов'язків та відповідальності. Якщо продуктивність компанії не є високою, то компанія зазнає поразки в існуючій конкуренції [8]. Щоб досягти хороших результатів, компанія повинна бути додатково забезпечена підвищенням підсумків, навчанням, заробітною платою відповідно до обов'язків і лідером, який здатний мотивувати працівників. Таким чином, компанія може досягти такої продуктивності працівників, яка допоможе компанії у досягненні її цілей і зможе конкурувати в умовах дуже жорсткої світової конкуренції.

Маємо зауважити, що доволі часто проблема реалізації права на кар'єрне зростання полягає в тому, що можливості кар'єрного розвитку дуже обмежені через диспропорцію між кількістю працівників і кількістю доступних посад. Це означає, що кількість посад вищого рівня дуже мала порівняно з кількістю звичайних працівників (нижчого рівня), тому працівникам нижчого рівня важко отримати кар'єрний розвиток. Тому працівники, які не отримують можливості кар'єрного росту, просто залишаються на своїй посаді, доки не здобудуть необхідну кваліфікацію і не почнуть кар'єрний ріст. В той час як просування по посаді, а саме підвищення по службі, надається лише працівникам, які мають високий рівень освіти (бакалавр), щоб отримати зазначену посаду. Таким чином, працівники, які

не досягли зазначеного рівня освіти, повинні підвищити свій рівень освіти, щоб досягти або вступити до кваліфікації, передбаченої програмою просування по службі.

Розглянемо ключові аспекти реалізації права на кар'єрне зростання, ґрунтуючись на прикладах українських підприємств та організацій.

«Укрзалізниця» є одним із найбільших державних підприємств в Україні, і вона активно впроваджує програми професійного розвитку та кар'єрного зростання для своїх працівників. Відповідно до Закону України «Про професійний розвиток працівників», підприємство проводить внутрішні атестації працівників, організовує тренінги, семінари та курси підвищення кваліфікації.

Наприклад, у 2023 році на базі «Укрзалізниці» було створено програму «Школа молодого лідера», яка дозволяє працівникам із потенціалом займати керівні посади, проходити стажування у різних відділах та набути необхідні управлінські навички. Це дозволяє підприємству не лише забезпечити кар'єрний розвиток для працівників, але й зберегти кваліфіковані кадри [5]. Однак варто відзначити, що не всі працівники мають рівні можливості доступу до таких програм через обмежений бюджет та відбіркові вимоги.

Щодо IT-секторі, то у таких компаніях, як SoftServe та EPAM Systems, питання кар'єрного зростання працівників є однією з пріоритетних складових корпоративної політики. Працівникам пропонуються різноманітні можливості для розвитку: від внутрішніх тренінгів до корпоративного університету, який дозволяє опанувати нові навички та перейти на вищі позиції.

Наприклад, у SoftServe діє програма «Talent Acceleration», що націлена на підготовку молодих фахівців до ролей менеджерів проєктів та технічних лідерів. Компанія також підтримує ініціативу «Continuous Development», яка передбачає постійний розвиток працівників через курси підвищення кваліфікації, сертифікацію, стажування та індивідуальні

кар'єрні плани. Ця практика дозволяє працівникам самостійно обирати вектори свого розвитку і вчасно реагувати на вимоги ринку [6].

«ПриватБанк», найбільший банк в Україні, активно розвиває систему внутрішнього кар'єрного просування. Для працівників банку впроваджено програму «Система внутрішнього кар'єрного розвитку», яка дозволяє кожному співробітнику чітко розуміти вимоги для просування на вищі посади. Працівники, які бажають підвищити свій рівень, можуть брати участь у внутрішніх конкурсах на вищі посади та отримувати додаткове навчання [7].

У 2022 році банк також розробив програму менторства, яка дозволяє новим працівникам отримувати консультації та підтримку від більш досвідчених колег, що допомагає швидше адаптуватися до роботи і зрозуміти можливості для кар'єрного розвитку. Це приклад того, як великі фінансові установи можуть активно підтримувати право працівників на професійний розвиток.

Малий та середній бізнес в Україні часто стикається з проблемами фінансування про-

грам професійного розвитку для своїх працівників. На таких підприємствах можливості для кар'єрного зростання обмежені через відсутність належної системи підготовки кадрів або нестачу ресурсів для забезпечення внутрішніх навчальних програм. Однак деякі компанії з цього сектора, як, наприклад, «Нова Пошта», запроваджують корпоративні університети та програми підвищення кваліфікації для працівників, що сприяє їхньому кар'єрному просуванню.

Висновки. Аналіз наявної практики реалізації права працівників на кар'єрне зростання в Україні показує, що великі компанії та державні установи активно впроваджують програми професійного розвитку. Проте існує дисбаланс у можливостях для кар'єрного просування між великими та малими підприємствами, а також між державним і приватним секторами. Для більш ефективної реалізації цього права необхідно забезпечити рівний доступ до програм професійного розвитку на всіх рівнях економіки, зокрема шляхом розширення державних та приватних ініціатив з навчання та підвищення кваліфікації.

Анотація

У статті досліджується правове забезпечення права працівників на кар'єрне зростання в Україні, а також аналізуються практичні механізми його реалізації. Кар'єрне зростання є важливою складовою трудових відносин, що безпосередньо впливає на професійний розвиток працівників, підвищення їхньої мотивації та загальну ефективність роботи. У контексті сучасної економіки забезпечення рівних можливостей для професійного та кар'єрного розвитку стає однією з ключових умов успішної діяльності підприємств та організацій.

Законодавче регулювання права на кар'єрне зростання в Україні ґрунтується на Конституції України, яка гарантує право на працю та рівні можливості для всіх громадян у професійному розвитку. Окрім того, у статті аналізуються положення Закону України «Про професійний розвиток працівників», який визначає правові засади організації професійного навчання, атестації та підвищення кваліфікації працівників. Також розглядаються особливості кар'єрного просування державних службовців згідно із Законом України «Про державну службу», який передбачає обов'язкове навчання та планування кар'єрного зростання у державному секторі.

У статті наведено аналіз наявної практики реалізації права працівників на кар'єрне зростання на прикладі великих державних підприємств, приватних компаній та державних установ України. Зокрема, розглянуто програми професійного розвитку та кар'єрного просування у таких компаніях, як «Укрзалізниця», «ПриватБанк», SoftServe та інші. Вказано на позитивні приклади програм підвищення кваліфікації та внутрішніх навчальних систем, що забезпечують кар'єрне зростання працівників, але також підкреслено існуючі проблеми та виклики, з якими

стикаються працівники малих і середніх підприємств через обмежені можливості для професійного розвитку.

Таким чином, дослідження показує, що для забезпечення ефективної реалізації права на кар'єрне зростання в Україні необхідне комплексне вдосконалення нормативно-правової бази та розвиток механізмів професійного розвитку, що сприятиме підвищенню ефективності праці, зростанню економіки та покращенню добробуту працівників.

Ключові слова: кар'єрне зростання, працівник, роботодавець, трудові відносини, продуктивність праці, ринок праці, заохочення, професійний розвиток, право працівників.

Lavoshnyk O.M. On the right of employees to career development

Summary

The article examines the legal framework for the right of employees to career development in Ukraine and analyzes the practical mechanisms for its implementation. Career development is an important component of labor relations, which directly affects the professional development of employees, their motivation and overall performance. In the context of the modern economy, ensuring equal opportunities for professional and career development is becoming one of the key conditions for the successful operation of enterprises and organizations.

Legislative regulation of the right to career development in Ukraine is based on the Constitution of Ukraine, which guarantees the right to work and equal opportunities for all citizens in professional development. In addition, the article analyzes the provisions of the Law of Ukraine "On Professional Development of Employees", which defines the legal framework for organizing professional training, certification and advanced training of employees. The article also examines the peculiarities of career advancement of civil servants in accordance with the Law of Ukraine "On Civil Service", which provides for mandatory training and career planning in the public sector.

The article analyzes the existing practice of realization of the employees' right to career development on the example of large state-owned enterprises, private companies and state institutions of Ukraine. In particular, the author examines professional development and career advancement programs in such companies as Ukrzaliznytsia, PrivatBank, SoftServe and others. The author points to positive examples of professional development programs and internal training systems that ensure the career growth of employees, but also emphasizes the existing problems and challenges faced by employees of small and medium-sized enterprises due to limited opportunities for professional development.

Thus, the study shows that in order to ensure the effective realization of the right to career development in Ukraine, it is necessary to comprehensively improve the regulatory framework and develop professional development mechanisms, which will contribute to increased labor efficiency, economic growth and improved employee well-being.

Key words: career growth, employee, employer, labor relations, labor productivity, labor market, incentives, professional development, employee right.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: закон України від 28.06.1996 р. 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про професійний розвиток працівників: закон України від 12.01.2012 № 4312-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4312-17#Text>
3. Про державну службу: закон України від 10.12.2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

4. Про освіту: закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
5. Молодіжна політика акціонерного товариства «українська залізниця» 2019-2023 URL: <http://portal.uz.gov.ua/spivrobotnikam/molod-uz/molodizhna-politika/>
6. SoftServe Awards – проєкт про людей і для людей URL: <https://career.softserveinc.com/uk-ua/stories/softserve-awards-project-about-people>
7. Редько В. Є., Семичасна О. С. Удосконалення системи управління персоналом АТ КБ «Приватбанк». *Ефективна економіка*. 2020. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7588> DOI: 10.32702/2307-2105-2020.1.68
8. Narpati, Bintang. (2017). Pengaruh Disiplin Kerja dan Pengawasan terhadap Efektivitas Kerja Karyawan pada PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk Cabang Bekasi Juanda. *Jurnal Karya Ilmiah*.
9. Setyawati, Novita., Tyna Yunita, Yollandha Putri. (2021). Pengaruh Kompensasi, Motivasi dan Disiplin terhadap Produktivitas Kerja Karyawan pada Departemen XYZ. *Cakrawala Management Business Journal*.

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.50>**Воробей П.А.**

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри кримінального права,
процесу та криміналістики
Київський університет інтелектуальної
власності та права Національного університету
«Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0000-0003-2470-1920*

Тильчик В.В.

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права,
інтелектуальної власності та
цивільно-правових дисциплін
Київський університет інтелектуальної
власності та права Національного університету
«Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0000-0001-5964-3439*

Форосяний А.В.

*доцент кафедри кримінального права,
процесу та криміналістики
Київський університет інтелектуальної
власності та права Національного університету
«Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0000-0001-8683-488X*

МЕЖІ ДОКАЗУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Постановка проблеми. Процес доказування у кримінальному провадженні складається з класичних елементів збирання, перевірки, оцінки доказів. Доказування досить детально регламентоване Кримінальним процесуальним кодексом (далі КПК). Разом з тим питання визначення меж доказування було і залишається дискусійним питанням як в теорії кримінального процесу так і в практичній діяльності судових і правоохоронних органів. Доказування становить процес пізнання об'єктивної реальності для встановлення обставин що входять у предмет доказування. Але пізнання об'єктивної реальності важко

обмежити нормативними правилами для того щоб цей процес не переходив межі розумних строків і не порушував реалізацію завдань кримінального провадження передбачених ст.2 КПК, а саме швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження меж доказування у кримінальному провадженні здійснювали такі науковці як В.С. Гнатенко, Ю.М. Грошевий, М.В. Деев, В.С. Зеленецький, Є.Г. Коваленко, Я.Ю. Конюшенко, О.І. Марочкін, М.І. Станкович, С.М. Стахівський та інші вчені. Разом з тим, окремі питання встановлення меж доказування у кримінальному провадженні є дискусійними і потребують подальшого дослідження.

Метою статті є дослідження дискусійних питань визначення меж доказування у кримінальному провадженні з метою вдосконалення як теорії кримінальної процесуальної діяльності так і практичної діяльності судових і правоохоронних органів України.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 1 ст. 91 КПК у кримінальному провадженні підлягають доказуванню:

1) подія кримінального правопорушення (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення);

2) винуватість обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення, форма вини, мотив і мета вчинення кримінального правопорушення;

3) вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат;

4) обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, характеризують особу обвинуваченого, обтяжують чи пом'якшують покарання, які виключають кримінальну відповідальність або є підставою закриття кримінального провадження;

5) обставини, що є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності або покарання;

6) обставини, які підтверджують, що гроші, цінності та інше майно, які підлягають спеціальній конфіскації, одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від такого майна, або призначалися (використовувалися) для схиляння особи

до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення чи винагороди за його вчинення, або є предметом кримінального правопорушення, у тому числі пов'язаного з їх незаконним обігом, або підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення;

7) обставини, що є підставою для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру.

Доказування полягає у збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження (ч. 2 ст. 91 КПК).

Закон не визначає коли саме можна вважати кількість доказів зібраних у кримінальному провадженні достатньою для прийняття підсумкового рішення у провадженні. Позиції з цього приводу можуть бути різними у сторони обвинувачення і у сторони захисту. Також можуть відрізнятися погляди на це питання між собою у суб'єктів кримінального провадження які ведуть кримінальний процес.

Дослідження проблемних питань визначення меж доказування у кримінальному процесі має свою тривалу історію. М.М. Михеєнко вважав, що межі доказування визначають глибину, ступінь дослідження обставин, коло, обсяг доказів і їхніх джерел, доказових фактів і процесуальних дій, що є необхідними для цього [1, с. 105]. С.М. Стахівський зазначав, що межі доказування треба розуміти як таку сукупність доказів і їхніх процесуальних джерел, збирання і дослідження яких забезпечить повне й якісне встановлення всіх обставин предмета доказування й ухвалення обґрунтованого рішення в кримінальній справі, а їх правильне встановлення є необхідною умовою забезпечення достатньої глибини пізнання відповідних обставин, а також необхідної надійності та переконливості результатів такого пізнання [2, с. 11–12]. М.В. Деев визначає предмет і межі доказування у вигляді

системи координат, на одній осі якої перебуває предмет доказування, на іншій – межі доказування. Просуваючись по осі предмету доказування, ми переходимо від однієї обставини предмету доказування до іншої. А чим далі ми просуваємося по осі меж доказування, тим більш глибоко і детально встановлюємо елементи предмету доказування. Також розкриваючи співвідношення таких понять, як «межі доказування» і «достатність доказів», автор зазначає, що вони з різних боків характеризують те саме явище, межі доказування вказують на нього шляхом окреслення певних рамок, в яких перебуває позначуване явище, а достатність доказів вказує на це ж явище, характеризуючи його суть, зміст. Межі доказування виділяють, виокремлюють зі всієї гіпотетично можливої сукупності доказів саме достатню їх сукупність, відмежовуючи її, з одного боку, від недостатньої сукупності доказів, а з іншого – від надмірної. Саме між цими двома межами і лежить достатня сукупність доказів, перебуває достатність доказів [3, с. 5]. Я.Ю. Конюшенко визначає межі доказування як достатність, повноту і достовірність дослідження фактичних даних, що зумовлюють ухвалення процесуальних рішень у кримінальному провадженні [4, с. 11]. В.С. Гнатенко зазначає, що предмет і межі доказування є взаємозалежними правовими категоріями, які не можуть розглядатися окремо одна від одної та належать до єдиної системи координат. З гносеологічного погляду, поняття «межі доказування» автор вважає сукупністю достатніх доказів, яка є засобом достовірного пізнання предмету доказування, та визначає їх як сукупну змістовно-структурну характеристику доказів у кримінальному провадженні, наявність якої дозволяє вважати встановленими з відповідним рівнем вірогідності фактичні підстави процесуального рішення [5, с. 6–7]. М.І. Станкович зазначає що зважаючи на те, що кримінальний процесуальний закон ніколи не визначав межі доказування, їх теоретичне дослідження на різних етапах розвитку кри-

мінального процесуального законодавства та науки кримінального процесу відзначається розмаїттям поглядів: від заперечення самостійного існування й ототожнення з іншими правовими категоріями (насамперед із предметом доказування) до розкриття комплексності змісту як окремого та самостійного правового поняття [6, с. 144].

Окремі автори звертають увагу на те що необхідно розрізняти суб'єктів прийняття рішень у кримінальному провадженні і відповідно визначати межі доказування залежно від тих рішень які вони приймають відповідно до своїх повноважень. Так, О.О. Торбас зазначає що межі доказування для прийняття процесуальних рішень встановлюються не тими суб'єктами, які проводять оцінку доказів відповідно до ст. 94 КПК України, а тими, які будуть приймати відповідні процесуальні рішення після оцінки доказів в порядку ст. 94 КПК України. Слідчий та прокурор визначають межі доказування лише для повідомлення особі про підозру, складанні обвинувального акта та для прийняття інших процесуальних рішень у межах своїх повноважень. Межі доказування щодо, наприклад, встановлення винуватості особи мають бути сформовані лише судом. Слідчий та прокурор можуть лише на основі кримінального процесуального законодавства, судової практики, власного досвіду тощо спрогнозувати межі доказування, проте конкретно визначати такі межі буде суб'єкт, уповноважений на прийняття кримінальних процесуальних рішень відповідно до КПК України [7, с. 206].

Не дивлячись на те що КПК не визначає меж доказування відповідно до ч. 1 ст. 94 слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом, оцінюють кожний доказ з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного

процесуального рішення. Достатність передбачає зібрання такої кількості доказів які в своїй сукупності можуть бути використані для прийняття рішення у кримінальному провадженні. У цьому контексті достатність є оціночною категорією і безпосередньо стоується визначення меж доказування. Виникає логічне питання, яким чином необхідно визначати критерії для правильного встановлення меж доказування у кримінальному провадженні? З питанням меж доказування пов'язане питання встановлення істини у кримінальному провадженні. Відповідно відповідь на питання коли можна вважати встановленою істину у доказуванні і буде відповіддю на питання щодо визначення меж доказування.

Про встановлення істини у кримінальному провадженні мова йде у ст. 31 Конституції України відповідно до якої кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинів чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо.

Досліджуючи питання встановлення істини у кримінальному провадженні В.Т. Нор, зазначав, що метою доказування є досягнення істини в кримінальній справі, зауважуючи, що без правильного пізнання того, що відбулося насправді, не можна розкрити злочин і викрити винних у його вчиненні та притягти їх до відповідальності. Попри відсутність у тексті закону терміна «істина», під час регламентації процесу доказування реалізація в кримінальному процесі принципу встановлення (дослідження) обставин справи повно, всебічно й об'єктивно є необхідною умовою та наслідком її досягнення, а власне таку відсутність слід тлумачити як недогляд, технічний недолік законодавця, а не як нову філософію правосуддя. Істиною в кримінальному судочинстві В.Т. Нор вважає відповід-

ність висновків досудового слідства, суду про обставини справи об'єктивним фактам дійсності [8, с. 1–6]. В.М. Тертишник, характеризуючи положення КПК України, також визначає встановлення об'єктивної істини як «основної передумови справедливості судочинства». Об'єктивною істиною він визначає таку, яка «підтверджена сукупністю достатніх і належних до справи, допустимих і достовірних доказів, зафіксована в публічних юридичних рішеннях» [9, с. 116].

Виходячи з зазначеного необхідно уточнити про яку саме істину може йти мова у кримінальному процесуальному доказуванні? Чи може це бути об'єктивна істина чи це має бути певна практична істина яка не виходить за межі предмету доказування і необхідна лише для прийняття рішення у справі. Об'єктивна істина як термін має більш філософське значення ніж юридичне і ближче за визначенням до абсолютних категорій які неможливо остаточно досягти, а можна лише прагнути до їх досягнення. Для юридичних цілей більш слушно вживати термін практична істина яка обмежується предметом доказування і може бути встановлена у кримінальному процесі.

Слушною є позиція О. Савкіна, який пропонує дослідження істини через аналіз запропонованих аспектів проблеми: нормативного, методологічного та філософського. Позитивна відповідь на питання про необхідність встановлення істини в кримінальному провадженні в контексті нормативного аспекту дозволяє нам лише задекларувати встановлення істини як мету кримінального процесу та є розв'язанням лише першого, найбільш поверхневого шару проблеми. Успішне розв'язання питання про закріплення (або вдосконалення наявних) у законодавстві працездатних правових інструментів досягнення істини становить другий, методологічний, аспект проблеми. Таким чином, філософський аспект проблеми встановлення істини в кримінальному провадженні потребує спростування, або, принаймні, критичного ставлення до ідей і концептів «постмодерніст-

ської» теорії про відсутність істини як такої. Надання ствердної відповіді щодо необхідності та можливості з'ясування істини в кримінальному провадженні в контексті кожного з трьох аспектів дає змогу зробити обґрунтований висновок про її існування та потребу у встановленні. Водночас невизнання принципу встановлення істини як ключової засади та мети кримінального процесу може поставити під сумнів власне науковий характер кримінально-процесуального права як дисципліни [10, с. 168].

Отже, встановлення практичної істини можна визначити як мету кримінального процесуального доказування. Межі встановлення істини слід обмежувати обставинами які входять до предмету доказування. Щодо конкретизації обставин які необхідно встановити слушною є позиція Л.М. Лобойка і О.А. Банчука що межі доказування – це такі межі доказової процесуальної діяльності, які констатують:

- повноту версій, що перевіряються;
- «глибину» дослідження обставин, що підлягають встановленню;
- обсяг доказів і їхніх джерел, обов'язкових для визнання наявності або відсутності цих обставин;
- достатність обґрунтування висновків у кримінальній справі тощо.

Межі доказування є індивідуальними у кожній кримінальній справі і для кожної зі сторін. Неправильне визначення меж доказування стороною обвинувачення може потягнути необґрунтоване звуження або розширення процесу доказування. Перше (необґрунтоване звуження) призводить до того, що деякі обставини, які належать до предмету доказування, залишаються недостатньо дослідженими через прогалини в доказовому матеріалі. Друге (необґрунтоване розширення) має наслідком невиправдане нагромадження доказової інформації, залучення додаткових процесуальних сил і засобів. Межі доказування, здійснюваного стороною обвинувачення під час досудового розсліду-

вання і в судовому розгляді, можуть не співпадати внаслідок виникнення необхідності перевірки під час судового розгляду нових версій, різниці в оцінці належності, допустимості, достовірності та достатності доказів та з інших причин. Отже, межі доказування у кримінальному провадженні визначаються:

- кримінальним законом, а якщо вирішуються цивільно-правові питання, то й цивільним законом;
 - сторонами з урахуванням ситуації провадження;
 - формою кримінального процесу, яка дозволяє припинення провадження за угодою про визнання винуватості [11, с. 173, 174].
- Зрозуміло що якщо мова йде про звуження або розширення процесу доказування то ми говоримо про оціночну позицію в першу чергу сторони обвинувачення. Відповідно до об'єктивного чинника у вигляді закону додається суб'єктивний чинник особи яка проводить досудове розслідування, прокурора, суду. Саме від позиції сторони обвинувачення в першу чергу буде залежати визначення меж доказування. Обмежити цей чинник вимогами закону неможливо через творчий характер процедури доказування яка застосовується індивідуально у кожному кримінальному провадженні з урахуванням формальних вимог КПК. Разом з тим підсумовуючи наведені у статті факти і аргументи можна сформулювати певні висновки.

Висновки. Не дивлячись на те що КПК не передбачає встановлення істини як мети доказування у кримінальному провадженні позиція про встановлення істини як мети доказування у кримінальному процесі має право на існування. Зі встановленням істини тісно пов'язанні межі доказування які необхідно обмежувати обставинами які входять до предмету доказування. Слушною є позиція що межі доказування треба розуміти як таку сукупність доказів і їхніх процесуальних джерел, зібрання і дослідження яких забезпечить повне й якісне встановлення всіх обставин предмета доказування

й ухвалення обґрунтованого рішення в кримінальній справі, а їх правильне встановлення є необхідною умовою забезпечення достатньої глибини пізнання відповідних обставин, а також необхідної надійності та переконливості результатів такого пізнання. Неправильне визначення меж доказування стороною обвинувачення може потягнути необґрунтоване звуження або розширення

процесу доказування. Межі доказування, здійснюваного стороною обвинувачення під час досудового розслідування і в судовому розгляді, можуть не співпадати внаслідок виникнення необхідності перевірки під час судового розгляду нових версій, різниці в оцінці належності, допустимості, достовірності та достатності доказів та з інших причин.

Анотація

Проблема визначення меж доказування не нова у науці кримінального процесуального права. Дискусія щодо меж доказування має тривалу історію і різні погляди серед науковців. Тема залишається актуальною і дискусійною як у теорії кримінального процесуального права так і у практичній діяльності судових та правоохоронних органів України.

У статті досліджено сучасний стан законодавства яке регламентує визначення меж доказування у кримінальному провадженні, проведено історичний аналіз розвитку дослідження цього питання у теорії кримінального процесу. Досліджено взаємозв'язок предмету доказування, необхідності встановлення істини у кримінальному провадженні з визначенням меж доказування.

Висвітлюються і аналізуються різні погляди науковців на проблему визначення меж доказування при здійсненні досудового розслідування і проведенні судового розгляду у кримінальному провадженні. Досліджуються різні механізми визначення меж доказування сформульовані у теорії і практиці кримінального процесу пов'язані з відсутністю на законодавчому рівні визначення відповідної правової процедури.

Звертається увага на різні підходи щодо визначення меж доказування у різних суб'єктів кримінального процесу – тих хто проводить досудове розслідування і здійснює доказування для прийняття відповідного процесуального рішення і тих хто здійснює судовий розгляд і здійснює дослідження доказів з метою здійснення правосуддя.

Розглянуто окремі філософські аспекти встановлення істини у доказуванні і їх взаємозв'язок з кримінальним процесуальним доказуванням і предметом доказування. Наведені аргументи на користь позиції щодо необхідності визначення встановлення істини як мети доказування.

Сформульовані окремі пропозиції щодо вдосконалення процедури визначення меж доказування у кримінальному процесі. Удосконалені окремі аспекти встановлення меж доказування у практичній діяльності правоохоронних органів.

Ключові слова: кримінальне провадження, докази, доказування, предмет доказування, межі доказування.

Vorobei P.A., Tylchuk V.V., Forostianyi A.V. Limits of proof in criminal proceedings

Summary

The problem of determining the limits of proof is not new in the science of criminal procedural law. The debate over the limits of proof has a long history and differing views among scholars. The topic remains relevant and debatable both in the theory of criminal procedural law and in the practical activity of judicial and law enforcement agencies of Ukraine.

The article examines the current state of the legislation that regulates the determination of the limits of evidence in criminal proceedings, and conducts a historical analysis of the development of

the study of this issue in the theory of criminal proceedings. The relationship between the subject of proof, the need to establish the truth in criminal proceedings and the definition of the limits of proof has been studied.

The different views of scientists on the problem of determining the limits of proof during pre-trial investigation and trial in criminal proceedings are highlighted and analyzed. Various mechanisms for determining the limits of proof formulated in the theory and practice of the criminal process are being studied and are associated with the absence of a definition of the appropriate legal procedure at the legislative level.

Attention is drawn to different approaches to determining the limits of evidence in different subjects of the criminal process – those who conduct pre-trial investigation and provide evidence for the adoption of a corresponding procedural decision and those who conduct a trial and conduct a study of evidence for the purpose of justice.

Some philosophical aspects of establishing the truth in evidence and their relationship with criminal procedural evidence and the subject of evidence are considered. Arguments are given in favor of the position regarding the need to define the establishment of truth as the goal of proof.

Separate proposals regarding the improvement of the procedure for determining the limits of evidence in the criminal process have been formulated. Certain aspects of establishing the limits of proof in the practical activity of law enforcement agencies have been improved.

Key words: criminal proceedings, evidence, proof, subject of proof, limits of proof.

Список використаних джерел:

1. Михеенко М. Доказывание в советском уголовном судопроизводстве. К.: Вища школа, 1984. 133 с.
2. Стахівський С. Кримінально-процесуальні засоби доказування: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09; Національна академія внутрішніх справ України. К., 2005. 30 с.
3. Деев М. Достатність доказів у кримінальному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2008. 16 с.
4. Конюшенко Я. Доказування на досудовому провадженні у кримінальному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09; Акад. упр. МВС України. К., 2010. 20 с.
5. Гнатенко В. Межі доказування у кримінальному провадженні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2017. 16 с.
6. Станкович М.І. Розвиток кримінального процесуального законодавства та науки кримінального процесу про межі доказування в кримінальному провадженні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2018. Вип. 48. Том 2. С. 141–144.
7. Торбас О.С. До питання визначення меж доказування у кримінальному процесі. *Право і суспільство*. 2023. № 3. С. 293–297.
10. Нор В. Істина у кримінальному судочинстві: ідея, догма права, реалізація. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2010. № 2. С. 1–14. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2010/n2/10nvtdpr.pdf>.
11. Тертишник В. Істина «поза розумним сумнівом»: проблеми та колізії доказового права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 2. Т. 1. С. 116–120.
12. Савкін О. Проблема встановлення істини під час здійснення кримінального провадження. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2023. № 1 (25). С. 162–170.
13. Лобойко Л.М., Банчук О.А. Кримінальний процес: навчальний посібник. К.: Ваіте, 2014. 280 с.

УДК 340.12:34:339.92

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.51>

Юрченко О.А.

аспірант,

Університет економіки та права «КРОК»

ПРАВА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В КОНТЕКСТІ ІДЕОЛОГІЇ МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛІЗМУ: ДИСКУСІЙНІ АСПЕКТИ

Правова ідеологія побудови державного та правового механізму функціонування країни виступає основним дороговказом для того, щоб сформувати належні та ефективні правові норми, котрі визначають однаковий «вектор» розвитку суспільної реальності. Право, правова система, юридичні явища не можуть розвиватися спонтанно, вони мають унормовуватися та реалізовуватися в соціумі на відповідних принципах та еталонних атрибутах.

Правова ідеологія виступає глобальним чинником, що забезпечує існування правової системи, в демократичній державі вказує на ідеали рівності, справедливості, недискримінації, захисту прав та свобод громадян. Ідеологія формує уявлення про те, якою має бути правова реальність, яким чином вона унормовується та здійснюється правореалізації. Це стосується не тільки окремого громадянина, але й механізму захисту прав та свобод, законних інтересів окремих соціальних груп. В багатокультурній, багатонаціональній державі, де існують та бажають комунікувати безліч етнічних, мовних, національних спільнот, визначення ідеологічного спрямування правової політики займає чільне місце.

Проблема полягає в тому, що єдиною всеосяжною матрицею для кожної держави не існує, тому необхідним та особливо затребуваним є підхід індивідуального характеру з врахуванням територіальних, ортологічних, ментальних, громадських та інших факторів, що впливають та статус етнонаціональних меншин та корінних народів, титульної нації в загальному.

Мультикультуралізм – це концепція, яка привернула значну увагу в галузі соціології.

Це означає співіснування багатьох культурних груп у суспільстві, сприяючи різноманітності, інклюзивності та соціальній згуртованості. Оскільки суспільства стають все більш взаємопов'язаними та різноманітними, розуміння мультикультуралізму з політико-правової точки зору стає вирішальним.

Мультикультуралізм, концепція, яка набуває все більшої актуальності в сучасному суспільстві, стала ключовою темою в юриспруденції. Питаннями значення ролі людини при формуванні політико-правової системи піднімали у своїх працях багато науковців, серед яких А. Француз [1], Я. Богів, Н. Степаненко. Проблеми формування етнонаціонального суспільству та ідеології мультикультуралізму, в тому числі протидії дискримінації розглядали О. Парута, О. Биков, Р. Зварич, В. Ковальчук та інші.

Також питання інтеграції національних меншин в соціум та визначення їх правового статусу вже було предметом розгляду науковців національної та зарубіжної школи права. Зокрема до них варто віднести доробки Ю Ковного, котрий досліджував етнонаціональну політику держави, Цікавою для розуміння є праці І. Жаровської та Ортинської, що досліджували вказану проблему у світлі глобалізаційної кризи та проявів інформаційної війни [2].

Проте питання є дискусійним й потребує додаткового комплексного аналізу.

Метою цієї наукової статті є аналіз прав національних меншин в контексті ідеології мультикультуралізму та визначення можливості формування правової політики на її

принципах для сучасної багатонаціональної держави.

Мультикультуралізм охоплює співіснування багатьох культурних груп у суспільстві, наголошуючи на важливості визнання, поваги та відзначення культурного розмаїття. В епоху, позначену глобалізацією, взаємозв'язками та міграцією, розуміння мультикультуралізму з соціологічної точки зору має вирішальне значення для розвитку інклюзивних суспільств і вирішення проблем, які виникають через культурний плюралізм.

Концепція мультикультуралізму виходить за рамки простої толерантності до культурних відмінностей; він охоплює віру в те, що різноманітність збагачує суспільство, породжуючи безліч перспектив, цінностей і традицій. Визнаючи присутність і внесок різних культурних, етнічних і релігійних груп, мультикультуралізм має на меті створити інклюзивне та рівноправне суспільство, яке цінує права та досвід усіх людей.

Національні меншини існують в кожній державі та всі вони намагаються створити оптимальну політику щодо їх правового статусу, захисту та протидії дискримінації. Проте вагомо розуміти, що національні меншини, етнонаціональні групи можуть мати інші, діаметрально різні інтереси від членів всього суспільства, що інколи має сепаратистське, військове, терористичне та інше радикальне спрямування, тому не слід «абсолютизувати» права національних меншин, вони, як і всі інші суб'єкти права мають як права, так і обов'язки в першу чергу як громадяни держави.

Європейська спільнота, особливо в світлі міграційної кризи, асиміляції та інтеграції представників різних націй отримала значні виклики для державної політики щодо поєднання загальнодержавних інтересів та забезпечення й захисту національних меншин на відповідному рівні.

На цьому тлі Рамкова конвенція про захист національних меншин [3] пропонує зразкову матрицю за допомогою якої можна дослідити

деякі можливості та проблеми визнання та захисту меншин.

Такий документ виник як реакція прогресивної міжнародної спільноти європейського континенту, який історично ухилявся від заходів позитивних дій щодо окремих етнонаціональних груп. Розвинений після падіння комунізму в Східній Європі та розпаду СРСР Рамкова конвенція була першим всеосяжним і юридично обов'язковим міжнародним інструментом, розробленим для захисту прав осіб, які належать до національних меншин. Через роки після того, як нормативний акт міжнародного характеру набув чинності (1998 р.), він наразі діє в 39 державах і, незважаючи на всі свої недоліки та обмеження, все ще залишається найавторитетнішим і значущим договором, спрямованим на сприяння та захист прав меншин у Європі.

В межах цього документи визначено обов'язок держави захищати ідентичність національної меншини, зокрема такі основні її елементи як мову, традиції, культуру, релігію тощо. Проте формальний захист має ґрунтуватися не на фрагментарних діях, а на цілісній політиці окремого ідеологічно-правового спрямування. Аналіз такого підходу є вагомим фактором ефективного правового регулювання статусу національних меншин.

Ідеологія мультикультуралізу поставлена в основу зразкового європейського правового регулювання. Термін «мультикультуралізм» став помітним у плануванні та політичних дискусіях у 1960-х та 1970-х роках. Ця дискусія виникла як відповідь на появу нових соціальних рухів у західних суспільствах, які були організовані навколо питань етнічної приналежності, «раси», статі, сексуальності та національності. Ці нові соціальні рухи кинули виклик примату класової політики та запровадили нові плани багатоманітності. Термін «мультикультуралізм» як можель соціальної практики, що полягає у захисті культурного плюралізму та різноманітності та захищає особливості та унікальний внесок ряду культурних груп і груп меншин. Історично це

також розглядалося як відхід від монокультурної національної держави та ідеал асиміляції. Мультикультуралізм асоціюється з політикою ідентичності, тобто політичним рухом, зосередженим на визнанні прав меншин і культурних відмінностей. Таким чином, у теоретичній дискусії про мультикультуралізм у 1990-х роках домінували теми різних прав людини та соціальної справедливості [4].

Протягом кількох десятиліть мультикультуралізм перетворився на те, що його прославляли та хвалили, до того, як його називали невдалим експериментом [5].

Переваги мультикультуралізму численні. Культурний обмін, якому сприяє співіснування різних культурних груп, призводить до перехресного запилення ідей, традицій і перспектив. Ця міжкультурна взаємодія підживлює творчість, інновації та ширший світогляд, сприяючи інтелектуальному, мистецькому та соціальному розвитку суспільства. Крім того, мультикультуралізм сприяє соціальній згуртованості, сприяючи взаємній повазі, розумінню та співпраці між людьми з різним походженням, тим самим зменшуючи соціальні розбіжності та зміцнюючи структуру спільнот.

Тим не менш, мультикультуралізм не позбавлений викликів. Ефективне міжкультурне спілкування стає вирішальним у подоланні мовних бар'єрів, культурних норм і різних світоглядів, які можуть перешкоджати розумінню та співпраці. Упередження, дискримінація та стереотипи можуть перешкоджати інтеграції груп меншин у суспільство, що вимагає узгоджених зусиль для усунення цих упереджень і сприяння рівним можливостям.

Мультикультуралізм критикують за те, що він може сприяти сегрегації суспільства. Критики стверджують, що надмірна увага до різноманітних культурних груп може призвести до ізоляції спільнот одна від одної, що ускладнює інтеграцію і спільну ідентичність. У результаті виникає ризик створення паралельних суспільств, де окремі групи живуть за власними культурними нормами і зако-

нами, що може підривати єдність і загальні суспільні цінності.

Іншим аспектом критики є те, що мультикультуралізм іноді розглядається як спосіб виправдання недотримання базових прав людини. Наприклад, у деяких випадках практики, які суперечать демократичним принципам або правам людини, можуть бути толеровані в ім'я поваги до культурних особливостей.

Така позицію природно, що викликає соціальні побоювання, що під прикриттям культурного різноманіття можуть підтримуватися дискримінаційні чи жорстокі традиції.

Ще однією важливою критичною точкою є питання економічної та соціальної нерівності. Критики стверджують, що мультикультуралізм іноді зосереджується на культурних відмінностях, нехтуючи при цьому соціально-економічними проблемами. За відсутності належних заходів щодо забезпечення рівних можливостей для всіх громадян, незалежно від їхньої культури, мультикультуралізм може закріпити соціальну та економічну нерівність.

Проте з погляду практики не можна вказувати що ера мультикультурних підходів є завершеною. Навпаки, саме така ідеологія виправдала себе в сучасній Європі. Міграція, звісно принесла багато викликів, проте саме мультікультурна інтеграція, захист національного та ідентичного в розумному поєднанні допомагає існувати цілісній європейській нації.

Т. Модуд [6], як провідним експертом з питань етнічних меншин, стверджує про необхідність мультикультуралізму, вважаючи її найкращою формою інтеграції в глобалізаційному суспільстві з безліччю викликів. Мультикультуралізм вимагає політичного пристосування іммігрантських меншин у західних суспільствах. Замість того, щоб наголошувати на важливості прав особи, треба, на думку науковця, підкреслювати ключову роль групової ідентичності:

В його розумінні мультикультуралізм слід розуміти як пристосування меншин, оскільки

відрізняється від інтеграції, оскільки він визнає групи, а не лише окремих осіб, на рівні: ідентичності, асоціацій, приналежності, включаючи діаспорні зв'язки; поведінка, культура, релігійна практика тощо; і політична мобілізація.

Ще одним прихильником ідеології мультикультуралізму є канадський науковець В Кімлік, який стверджує, що мультикультуралізм має багато версій й ліберальний мультикультуралізм означає балансування між мультикультурною політикою та трьома традиційними ліберально-демократичними правами на свободу, рівність і солідарність [7]. Забезпечення такого балансу буде оптимальним як для держави так і етнічних й національних груп. Експерт вказує, що у громадських і політичних дебатах мультикультуралізм був названий бутафорією та невдалим експериментом. У той же час легко помітити, що багато ключових питань і викликів, поставлених під час обговорення мультикультуралізму, залишаються на порядку денному обговорень прав меншин, імміграції, квот біженців та інтеграції та все ще визначають порядок денний.

Дійсно, в порядку дискусії слід вказати, що питання інтеграції, поєднання інтересів національних меншин завжди буде вагомим у суспільстві де пересікаються інтереси національного та державного. Як зазначив С. Холл, мультикультуралізм є плаваючим визначником, якому за своєю суттю важко дати визначення і пропонує більш успішний термін - культурне розмаїття чи міжкультуралізм [8].

Міжкультуралізм відрізняється тим, що акцентує увагу на взаємодії між культурами. Він спрямований не тільки на збереження культурних відмінностей, але й на створення діалогу між ними з метою взаємного збагачення і формування нових соціальних норм.

Міжкультуралізм ставить за мету інтеграцію через спільні цінності та взаємоповагу, заохочуючи активну участь різних культур у загальному соціальному житті. Таким чином, ключова різниця між двома поняттями

полягає у фокусі: мультикультуралізм підтримує паралельне існування культур, тоді як міжкультуралізм акцентує на інтерактивності, взаєморозумінні та спільному розвитку культурних спільнот.

Такий підхід в етнонаціональній політиці є більш раціональним та виправданим. Щоб полегшити інтеграцію в суспільствах, що приймають мігрантів на державному рівні запроваджується широкий спектр стратегій для управління різноманітністю.

Розуміння цілей і мотивації членів групи під час взаємодії один з одним має важливе значення для розробки ефективної політики для покращення міжгрупових відносин і сприяння соціальній згуртованості. Соціально-психологічні, культурно-ментальні дослідження зіграли важливу роль у розумінні динаміки інтеграції іммігрантів та інформуванні про розробку політики управління різноманітністю.

Всі народи та етнічні групи попри свою розбіжність мають спільні цілі – проживання в гідних умовах, розвиток власної мови та культури, прагнення продовження роду, вирішення екологічних проблем, побудова суспільства миру та толерантності. Саме такі основи слід брати до уваги при формуванні етнонаціональної політики, а не пошук різноманітності.

Звернемо увагу, що проблема існує не тільки в міждержавному спілкуванні, але й є актуальною в межах державної території, всередині країн, де знаходяться різні національні спільноти, кожна з яких є унікальним потенційним «приймаючим суспільством» також може використовуватися новітня тенденція міжкультурності та збереження різноманіття.

Науковці вважають, що випадок Канади є інформативною ілюстрацією щодо затребуваності мультикультуралізму та його практичного виправдання. На федеральному рівні офіційна політика мультикультуралізму підтримує культурне розмаїття та допомагає етнокультурним меншинам повноцінно

та рівноправно брати участь у житті основного суспільства. Однак, незважаючи на те, що канадський мультикультуралізм широко прославляється як урядами, так і громадянами, проте він не є настільки всеосяжним, його недоліком є гнорування або навіть підірив канадської національної спільноти квебекської меншини [9]. Демографічні зміни та політичні дебати, що розвиваються, поставили нові питання щодо життєздатності – або принаймні універсальності – мультикультурних принципів. Межі суспільної підтримки мультикультуралізму по-новому піддаються виклику, водночас альтернативні плюралістичні рамки інтеграції отримують інституційну підтримку.

Анотація

У статті проведено аналіз прав національних меншин в контексті ідеології мультикультуралізму та визначення можливості формування правової політики на її принципах для сучасної багатонаціональної держави. Методологічною основою дослідження є доктринальні джерела та матеріали практики європейських країн, України та Канади.

Визначено позитивні та критичні аспекти щодо впровадження мультикультуралізму в сферу етнонаціональної політики, особливо щодо статусу національних меншин в демократичній державі. Висловлена позиція щодо соціального побоювання, що під прикриттям культурного різноманіття можуть підтримуватися дискримінаційні чи жорстокі традиції.

Акцентовано, що мультикультуралізм сьогодні в порядку наукової дискусії набуває форму міжкультуралізму, котрий відрізняється тим, що акцентує увагу на взаємодії між культурами. Він спрямований не тільки на збереження культурних відмінностей, але й на створення діалогу між ними з метою взаємного збагачення і формування нових соціальних норм. Міжкультуралізм ставить за мету інтеграцію через спільні цінності та взаємоповагу, заохочуючи активну участь різних культур у загальному соціальному житті. Таким чином, ключова різниця між двома поняттями полягає у фокусі: мультикультуралізм підтримує паралельне існування культур, тоді як міжкультуралізм акцентує на інтерактивності, взаєморозумінні та спільному розвитку культурних спільнот.

Вказується, що ідеологія мультикультуралізму як загальна матриця унормування та захисту прав етнонаціональних груп в межах багатоманітного суспільства може існувати в загальній парадигмі, проте потребує адаптації та систематичного оновлення як на рівні держави так і регіональному рівні, оскільки глобальні трансформації та кризи зумовлюють потребу додаткових коректив. Звернемо увагу, що тест на прийнятність повинен відбуватися також щодо окремої етнонаціональної групи, оскільки володіючи власною ідентичністю, а часто регіональними особливостями кожна група має унікальну природу та культурну епілогему, що вказує на індивідуальність імплементації чинників та принципів.

Ключові слова: мультикультуралізм, правова ідеологія, національні меншини, міжкультуралізм, правовий статус, етнонаціональна політика.

Висновок з дискусії та практики полягає в тому, що ідеологія мультикультуралізму як загальна матриця унормування та захисту прав етнонаціональних груп в межах багатоманітного суспільства може існувати в загальній парадигмі, проте потребує адаптації та систематичного оновлення як на рівні держави так і регіональному рівні, оскільки глобальні трансформації та кризи зумовлюють потребу додаткових коректив. Звернемо увагу, що тест на прийнятність повинен відбуватися також щодо окремої етнонаціональної групи, оскільки володіючи власною ідентичністю, а часто регіональними особливостями кожна група має унікальну природу та культурну епілогему, що вказує на індивідуальність імплементації чинників та принципів.

Yurchenko O.A. The rights of national minorities in the context of the multiculturalism ideology: discussion aspects

Summary

The article analyzes the rights of national minorities in the context of the ideology of multiculturalism and determines the possibility of forming a legal policy based on its principles for a modern multinational state. The methodological basis of the research is doctrinal sources and practice materials of European countries, Ukraine and Canada.

Positive and critical aspects of the introduction of multiculturalism into the field of ethno-national policy, especially regarding the status of national minorities in a democratic state, are identified. A position has been expressed regarding the social fear that discriminatory or cruel traditions may be supported under the guise of cultural diversity.

It is emphasized that multiculturalism today in the order of scientific discussion takes the form of interculturalism, which differs in that it emphasizes the interaction between cultures. It is aimed not only at preserving cultural differences, but also at creating a dialogue between them with the aim of mutual enrichment and the formation of new social norms. Interculturalism aims at integration through shared values and mutual respect, encouraging the active participation of different cultures in common social life. Thus, the key difference between the two concepts lies in the focus: multiculturalism supports the parallel existence of cultures, while interculturalism emphasizes the interactivity, mutual understanding and co-development of cultural communities.

It is indicated that the ideology of multiculturalism as a general matrix of normalization and protection of the rights of ethno-national groups within the framework of a multi-ethnic society can exist in a general paradigm, but needs adaptation and systematic renewal both at the state and regional levels, as global transformations and crises necessitate the need for additional adjustments. Please note that the acceptability test should also take place in relation to a separate ethno-national group, since each group, having its own identity and often regular features, has a unique nature and cultural epilogue, which indicates the individuality of the implementation of factors and principles.

Key words: multiculturalism, legal ideology, national minorities, interculturalism, legal status, ethno-national policy.

Список використаних джерел:

1. Француз А. Й. Утвердження та забезпечення прав людини як визначальна детермінанта розвитку політичної системи України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2015. №2. С. 66-77
2. Жаровська І., Ортинська Н. Інформаційна війна як сучасне глобалізаційне явище. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2020. №2. С. 56-61.
3. Рамкова конвенція про захист національних меншин: Документ Ради Європи від 1.02 1995 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text
4. Sohrabi H. A Durkheimian critique of contemporary multiculturalism. *Ethnic and Racial Studies*, 2019. №42(8). P. 1288–1304. <https://doi.org/10.1080/01419870.2019.1585898>
5. Johansson T. R. (). In defence of multiculturalism – theoretical challenges. *International Review of Sociology*, 2022. № 34(1), 75–89. <https://doi.org/10.1080/03906701.2022.2045141>
6. Modood, T. *Multiculturalism* (2nd ed.). Polity Press. 2013.
7. Kymlicka W. Testing the liberal multiculturalist hypothesis: Normative theories and social science evidence. *Canadian Journal of Political Science*, 2010. Vol. 43(2), 257–271.
8. Stokke C., Lybæk L. Combining intercultural dialogue and critical multiculturalism. *Ethnicities*. 2018, Vol. 18(1), 70-85. <https://doi.org/10.1177/1468796816674504>
9. Safdar S., Chahar Mahali S., Scott C. A critical review of multiculturalism and interculturalism as integration frameworks: The case of Canada. *International Journal of Intercultural Relations*. 2023. Vol. 93, 101756

УДК 342.3

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.52>

Форосян О.С.

*аспірант кафедри публічного
управління та адміністрування
Національна академія внутрішніх справ*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Актуальність тематики. Зміст і сутність використання міжнародного досвіду на території нашої держави обґрунтовується, перш за все тим, що триваючі стрімко євроінтеграційні процеси зумовлюють необхідність та потребу внесення змін до законодавства України, що регулюють ті чи інші сфери суспільних відносин, у тому числі, це питання відноситься до компетенції та охоплюється нормами і конструкціями, що забезпечують адміністративно-правове регулювання діяльності підрозділів поліції в умовах дії правового режиму воєнного стану. Слід зауважити, що не лише дослідження такого зарубіжного досвіду є основним завданням нашого дослідження та складає предмет і об'єкт даного підрозділу. Пов'язані питання з процесами вивчення зарубіжного досвіду так само складають науковий інтерес, як от імплементація стійких та результативних нормативно-правових законодавчих та організаційних конструкцій, механізму регулювання діяльності підрозділів поліції в країнах європейського простору.

Крім цього, слід звернути увагу на тому, що реформа поліції, що була проведена в 2015 році, перш за все взяла за основу європейську модель управління підрозділами правопорядку й відповідно даний аспект діяльності має бути врахований під час всіх, без виключення, наукових пошуків пов'язаних із оптимізацією діяльності поліцейських підрозділів, у тому числі в умовах дії правового режиму воєнного стану. На нашу думку, слід перш за все сконцентруватись на дослідженні

тих чи інших аспектів регулювання діяльності поліції в країнах європейського простору.

Метою статті є аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності підрозділів поліції в умовах дії правового режиму воєнного стану та його імплементація до законодавства України. Це в свою чергу зумовлює необхідність розв'язання таких дослідницьких завдань, як: 1. Окреслення підходів до розуміння понятійно-категоріального апарату, щодо вивчення міжнародного досвіду; 2. Обґрунтування низки ефективних інструментів адміністративно-правового регулювання діяльності органів правопорядку та розкриття шляхів імплементації їх у правозастосовну практику; 3. Підведення науково обґрунтованих підсумків щодо оптимізації змістовного апарату інституту адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Об'єктом статті виступають суспільні відносини, в сфері адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України.

Предметом дослідження є зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності підрозділів поліції в умовах дії правового режиму воєнного стану та його імплементація до законодавства України.

Виклад основного матеріалу статті. Як доречно зауважує А.М. Ключко, сьогочасні вимоги до поліції передбачають доволі високий рівень професіоналізму, що ґрунтується

на етичності, відповідальності й сумлінності поліцейських службовців. Лише така поліція, як показує міжнародний досвід, може належним чином здійснювати покладені на неї повноваження. Водночас слід зазначити, що міжнародні стандарти роботи поліції характеризують якість функціонування органів правопорядку. Їх упровадження, як показує міжнародний досвід, підвищує якість і ефективність діяльності поліції. Водночас міжнародноправові стандарти діяльності поліції дають змогу врахувати сукупність факторів, що впливають на поведінку професіонала, і розробити технологію формування гідного здійснення службової діяльності та поведінки відповідно до професійних і громадянських обов'язків, відповідально й етично. Тому запозичення й інтеграція зазначених стандартів у діяльність національних правоохоронних органів є першочерговим завданням, що ставиться перед державою [1, с. 131, 133]. Таким чином залученням міжнародного досвіду уможлиблюється підвищення якості функціонування, всіх без виключення центральних органів виконавчої влади, а зокрема і Національної поліції України, як основного у сфері забезпечення правопорядку та дотримання прав і свобод людини і громадянина, що в свою чергу наближає українську правоохоронну систему до взаємоінтеграції з аналогічними системами на теренах Європейського Союзу та інтенсифікує євроінтеграційні процеси загалом. Можна також звернути увагу на тому, що удосконалення функціонування Національної поліції України крізь призму покращення її адміністративно-правового регулювання може мати декілька аспектів, як нормативно-правовий, так і організаційно-управлінський, оскільки виконання визначених законодавством України та ратифікованого міжнародного законодавства вимог, є не менш важливим ніж його продукування.

Повноваження поліції Французької республіки у сфері гарантування публічної безпеки і порядку визначено Законом Франції «Про посилення безпеки і захисту свободи

особи» від 1981 р. [2, с. 602]. Зазначене дозволяє сформувати позицію про те, що поліваріативність застосування інструментів адміністративно-правового регулювання діяльності поліції може бути значно розширена за урахуванням плюралізму визначених до компетенції поліції завдань. Аналогічно із наведеним прикладом, Національна поліція України так само здійснює широкі функції та виконує відповідні завдання, що значно посилює потребу належного адміністративно-правового регулювання цього процесу.

Науковці справедливо стверджують, що підписання Україною міжнародних угод обумовлює неухильне дотримання стандартів у сфері захисту прав людини під час реалізації правоохоронної функції. Тому постає нагальна потреба в погодженні засад діяльності системи відповідних органів внутрішніх справ України зі світовими, зокрема європейськими, стандартами. У той же час міжнародні стандарти забезпечення прав і свобод людини мають бути фундаментальними принципами в діяльності працівників відповідних правоохоронних органів та відповідати вимогам демократичного, громадянського суспільства. Їх професійна діяльність щодо забезпечення прав і свобод людини відповідно до міжнародних стандартів є багатоаспектною, результати її залежать не лише від професіоналізму її працівників, а й від рівня довіри до них з боку громадян, налагодження співпраці з міжнародними поліцейськими організаціями та органами в цій сфері [3, с. 96; 4]. Слід зауважити, що контекст трактування змісту і сутності прав і свобод людини і громадянина та його практичне застосування під час діяльності будь-якого поліцейського підрозділу, як на території України, так і Європейського Союзу, а також світової спільноти має бути уніфікований та тотожно застосований, що дозволить сприяти встановленню світової системи правопорядку та забезпечення права свобод людини і громадянина.

Саме тому, на нашу думку, необхідно перш за все виділяти такі рівні нормативно-пра-

вового регулювання стандартів прав і свобод людини і громадянина, що пропорційно впливають на межі і способи функціонування, всіх без виключення органів правопорядку, як загальносвітовий (тобто міжнародний), суто європейський (тобто той, що має приналежність до відповідного міждержавного утворення), а також державний, що безпосередньо пов'язаний із правовим статусом громадянина.

Законодавство досить детально регламентує діяльність поліції у сфері боротьби зі злочинністю й охорони публічного порядку. Особливо це стосується реалізації функцій судової поліції – сукупності повноважень і діяльності з констатації порушень будь-яких заборонних норм, забезпечених кримінально-правовою санкцією, збирання доказів і передачі правопорушників судовій владі [3, с. 142]. У Великобританії законодавство в досліджуваній сфері представлено Законом Сполученого Королівства «Про поліцію» від 1996 р. У діяльності британської поліції домінує функція гарантування публічної безпеки, а функції з охорони громадського порядку виконує кожний поліцейський незалежно від звання і посади [5, с. 158]. Слід зауважити, що в адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України, так само є фрагментованим та поділеним на окремі напрями реалізації її компетенції, відповідно до визначених посад поліцейських та з урахуванням міри і сутності прав і свобод людини і громадянина, що забезпечується кожним конкретним підрозділом та поліцейським особисто.

Водночас, як зауважує М. Безсонова, далеко не кожна держава спромоглася створити надійні й ефективні національні механізми захисту основних прав і свобод людини. Результатом цього процесу стала поява універсальних міжнародно-правових стандартів у сфері прав людини, за яких суб'єктивні права і свободи стали об'єктом правової регламентації не лише окремої держави, а й міжнародного співтовариства загалом. Важливою прогресивною тенденцією сучасного вітчиз-

няного конституційно-правового розвитку, що з перших кроків набуття та становлення незалежності супроводжувала процес утвердження засад демократичної, правової, соціальної держави в Україні, стала активізація участі нашої держави в міжнародних організаціях, із подальшою ратифікацією всіх основоположних міжнародно-правових актів у сфері прав людини. Зміст міжнародно-правових зобов'язань держав-учасниць, встановлених багатосторонніми міжнародними договорами, як правило, визначається їх онтологічним та генетичним зв'язком із міжнародно-правовими стандартами. Універсальний характер прав людини потребує й виконання державами взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань у сфері захисту прав людини [6, С. 29]. Одночасно, на нашу думку, необхідно доповнити позицію науковиці, оскільки механізм міжнародно-правового захисту прав і свобод людини і громадянина, а також відповідно міждержавна діяльність, що проводиться підрозділами правопорядку не підміняє собою національний механізм забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, що в свою чергу зумовлює необхідність удосконалення функціонування відповідних поліцейських підрозділів зокрема в умовах особливих правових режимів.

Як доречно зауважує О. І. Безпалова, основною передумовою становлення України як дійсно правової держави є вироблення та впровадження з урахуванням відповідних європейських стандартів дієвого механізму дотримання принципу верховенства права в діяльності органів державної влади, забезпечення прав і свобод громадян, підтримання належного стану законності та правопорядку. Вирішення цієї проблеми потребує посилення правоохоронної функції держави, зокрема вдосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави, у наслідок чого можна буде досягти зниження рівня злочинності в суспільстві, підвищити рівень правової культури населення [7, с. 13–14]. Ефективність функціонування всіх органів

і підрозділів правопорядку, що забезпечують права і свобод людини і громадянина, у тому числі в умовах дії надзвичайних правових режимів, прямопропорційно залежить від рівня дотримання прав і свобод людини і громадянина на території конкретної держави та в міждержавному аспекті, що перш за все, може бути втілено крізь призму взаємодії відповідних поліцейських підрозділів на міжнародному рівні.

Водночас робота поліції Великобританії з охорони публічного порядку та безпеки не належить до адміністративної діяльності [8, с. 8]. Специфічною рисою діяльності поліції Великобританії є здійснення взаємодії між різними силами (службами, відділами) поліції у формі співробітництва на договірній основі [5, с. 250]. Свої особливості має функціонування поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку в Королівстві Бельгії, де поліцейське законодавство представлене низкою законів. Так, ст. 14 Закону Королівства Бельгії «Про діяльність поліції» визначено зміст діяльності органів поліції щодо гарантування публічної безпеки і порядку. Під час виконання завдань адміністративної поліції служби поліції дбають про підтримання публічного порядку, зокрема про дотримання законів і вимог поліцейських статутів, здійснюють запобігання порушенням та забезпечують захист осіб і майна. Із цією метою вони забезпечують загальний нагляд і проводять контроль у місцях, до яких вони мають доступ на законних підставах, та ін. [5, с. 119]. При цьому, слід звернути увагу на тому, що жодна з цих країн протягом ХХІ сторіччя не перебувала в стані відсічі збройної агресії будь-якої держави, проте, основні положення законодавства, щодо ефективного виконання поліції покладених на неї завдань у контексті забезпечення правопорядку та реалізації заходів із гарантування публічної безпеки і порядку, можуть бути застосовані під час організаційного управлінської діяльності підрозділами поліції превентивної діяльності, у тому числі на прифронтових та деокупованих територіях.

Необхідно також звернути увагу на властиві ознаки міжнародних стандартів у сфері прав людини. Так, на думку вітчизняних учених, ознаками міжнародних стандартів прав людини є: 1) фіксація їх у міжнародних актах та інших міжнародних документах певного змісту, певного обсягу, водночас змісту й обсягу прав людини; 2) сприйняття тези стосовно того, що міжнародні стандарти прав людини встановлюють, власне, «мінімальний стандарт», є «мінімально допустимим консенсусом»; вони не лише закріплюють перелік загальновизнаних прав, а й фіксують їх певний необхідний обсяг, мінімальний рівень, на якому останні мають реалізовуватися; 3) стандартизація певних вимог до засобів гарантування прав людини (зокрема, позитивні обов'язки держави із забезпечення, охорони й захисту таких прав); 4) обов'язковість (або принаймні бажаність) дотримання державами міжнародних праволюдних стандартів; 5) з огляду на їх деонтичний статус вони можуть бути настановами або формально-обов'язковими, або рекомендаційними, що мають братись до уваги під час конструювання, моделювання всіх інших юридичних норм щодо прав людини (модельність); 6) специфіка санкцій за порушення означених стандартів. Такі санкції мають здебільшого або політико-юридичний (щодо обов'язкових приписів), або суто політичний (щодо рекомендаційних приписів) характер; 7) універсальність: всесвітня чи регіональна. Універсальна природа цих прав і свобод не підлягає сумніву (п. 6 Декларації Генеральної Асамблеї ООН «Верховенство права на національному та міжнародному рівнях» від 24.09.2012); 8) діалектичне поєднання універсальності стандартів із протилежною ознакою – можливістю неуніверсальності (неоднозначності) інтерпретації їх більш-менш конкретного змісту та/або обсягу в різних культурних контекстах; 9) гранична абстрактність застосовуваних у них терміно-понять (серед яких часто превалюють категорії суто оціночного характеру); 10) історично-зміс-

товна динамічність [9, с. 85]. Слід зазначити, що міжнародні стандарти прав людини прямопропорційно впливають на стандарти адміністративно-правового регулювання діяльності будь-якого органу правопорядку в умовах дії правового режиму воєнного стану та з урахуванням тих безпекових викликів, що стоять перед конкретною країною на момент його введення. Фіксація у міжнародних актах та інших нормативно-правових документах стандартів поліцейської діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану, у тому числі в умовах збройного конфлікту з урахуванням особливостей діяльності поліції на деокупованих територіях, а також під час роботи на прифронтових зонах, має бути враховано під час забезпечення адміністративного управлінського впливу на діяльність Національної поліції України безпосередньо в наших безпекових реаліях.

Водночас міжнародні стандарти у сфері прав людини – це зобов'язання держави, що впливають із норм міжнародного права, які розкривають і конкретизують зміст принципу поваги до прав людини. Міжнародні стандарти в сфері прав людини є неоднорідними, їх умовно поділяють на універсальні та регіональні. Аналіз способів деталізації й механізмів забезпечення вказаних категорій стандартів дає змогу зробити висновок про те, що нормативно закріплені регіональним об'єднанням демократичних держав (наприклад, Радою Європи чи ЄС), який має ефективні наднаціональні важелі впливу (судові органи, що наділені повноваженнями ухвалювати обов'язкові до виконання рішення стосовно національних урядів) на держави-члени з питань дотримання прав людини, стандарти можуть виявитися більш широкими, конкретними і реально забезпеченими, ніж універсальні стандарти, що діють у масштабах міжнародного співтовариства. Особливістю європейських стандартів прав і свобод людини є те, що вони не лише спонукають переглянути усталені підходи до конкретних правових інститутів, а й змінюють

національну правову культуру. Саме тому їх сприйняття потребує тривалого часу, оскільки вимагає «конституціоналізації» свідомості не лише пересічних громадян, а й юристів, посадових осіб держави і навіть суддів [10, с. 5]. Таким чином, на нашу думку, Рада Європи чи Рада Європейського Союзу має виключну компетенцію щодо формування архітектури дотримання прав і свобод людини і громадянина, а відповідно може рекомендувати всім без виключення поліцейським підрозділам країн Європейського Союзу та кандидатів у члени Європейського Союзу так чи інакше діяти, чи застосовувати те чи інше законодавство держави, на території якої здійснюється відповідна діяльність чи Європейського Союзу, з метою якомога більш ефективного забезпечення правопорядку на всьому Європейському континенті.

У Королівстві Бельгія, як і в більшості країн Європейського Союзу, утворюється спеціальний відділ поліції – адміністративна поліція, до основних завдань якої належить гарантування та підтримання публічної безпеки і порядку. У Португальській Республіці з метою охорони публічної безпеки утворюється поліція публічної безпеки, яка функціонує відповідно до Закону «Про організацію поліції публічної безпеки» від 2007 р. Згідно зі ст. 1 цього Закону, місія поліції публічної безпеки полягає в забезпеченні демократичної законності, внутрішньої безпеки та прав громадян відповідно до Конституції і законів. Характерно, що поліція публічної безпеки підзвітна члену уряду, який відповідає за внутрішню адміністрацію, а організація цієї поліції є єдиною на всій території держави [5, с. 202]. Такий спосіб організації поліції сприяє виробленню в державі єдиного підходу у сфері охорони публічної безпеки, а також підпорядкуванню єдиним правилам її забезпечення. Отже, поліцейське законодавство Португальської Республіки передбачає утворення розгалуженої системи поліції публічної безпеки як самостійної організації, що має єдиний центр управління, єдині пов-

новаження та функції. У Польщі також запроваджено централізовану модель управління поліцією [11, с. 393]. Таким чином, на підставі запропонованого ми вважаємо доцільним створення окремих поліцейських підрозділів, що після проходження спеціальної підготовки отримують компетенцію забезпечення, не лише публічної безпеки і порядку під час дії правового режиму воєнного стану, а і в післявоєнний період. Ідея створення військової поліції на території України є не новою, проте зміст і сутність цього явища вчені та науковці, а також законодавець трактують по-різному.

У цьому сенсі доречною є думка вченого Є. В. Білозьорова про те, що приведення національного законодавства, зокрема відомчих нормативних актів МВС України, у відповідність до вимог міжнародно-правових документів сприяє налагодженню, поширенню та поглибленню міжнародної поліцейської співпраці. У внутрішній діяльності та за міжнародного співробітництва МВС України дотримується основних міжнародно-правових документів, що регламентують захист прав і свобод людини, визначають світові підходи до протидії злочинності та встановлюють загальноприйняті правила поведінки посадових осіб [12, с. 12]. Така авторська позиція вказує на те, що приведення нормативних актів МВС України у відповідність до вимог міжнародно-правових документів є однією з форм взаємодії в поліцейській діяльності та засобом у інтеграційному процесі під час виконання вимог адаптації національного законодавства до відповідних міжнародних стандартів [13, с. 39–45].

Висновки. Отже, зазначене темою дослідження питання є надзвичайно важливим зокрема в умовах активних євроінтеграційних процесів щодо вступу нашої держави до

Європейського Союзу та початку відповідного переговорного процесу. Імплементаційні заходи а також заходи щодо приведення у відповідність національного законодавства України із нормами і положеннями законодавства Європейського Союзу вже тривають є однією із найбільш складних процедур у ході вступу України до ЄС.

На нашу думку, важливим є не лише використання нормативно-правових конструкцій закладених у Європейському законодавстві, а й поширення окремих організаційно-управлінських та інституційно-формульвальних практик в контексті оптимізації діяльності органів правопорядку. Водночас, виконання завдань в умовах надзвичайних правових режимів, зокрема в умовах дії правового режиму воєнного стану на території України значно ускладнюється. Саме тому, на нашу думку, доцільним було б створення в структурі Національної поліції України окремих підрозділів, що спільно діяли б із громадськими формуваннями в контексті забезпечення публічної безпеки і порядку у формі співпраці з населенням громади, на території якої знаходиться підрозділ поліції.

На нашу думку належить цілком і повністю погодитись із позицією дослідників, щодо зміни адміністративно-правового формату управління поліцією, оскільки саме відхід від карально-репресивної форми діяльності поліції та перехід до засад комунікації із суспільством, забезпечив ефективне реагування на всі безпекові фактори та загрози, що виникли на початку широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України її територіальної цілісності та державного суверенітету. Злагоджені дії сил безпеки і оборони, а також цивільного населення уможливили збереження української державності.

Анотація

У статті досліджено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності підрозділів поліції в умовах дії правового режиму воєнного стану та його імплементація до законодавства України.

Автором доводиться позиція про те, що зазначене питання є надзвичайно важливим зокрема в умовах активних євроінтеграційних процесів щодо вступу нашої держави до Європейського Союзу та початку відповідного переговорного процесу. Імплементативні заходи а також заходи щодо приведення у відповідність національного законодавства України із нормами і положеннями законодавства Європейського Союзу вже тривають є однією із найбільш складних процедур у ході вступу України до ЄС.

На думку автора, важливим є не лише використання нормативно-правових конструкцій закладених у Європейському законодавстві, а й поширення окремих організаційно-управлінських та інституційно-формульних практик в контексті оптимізації діяльності органів правопорядку. Водночас, виконання завдань в умовах надзвичайних правових режимів, зокрема в умовах дії правового режиму воєнного стану на території України значно ускладнюється. Саме тому, на нашу думку, доцільним було б створення в структурі Національної поліції України окремих підрозділів, що спільно діяли б із громадськими формуваннями в контексті забезпечення публічної безпеки і порядку у формі співпраці з населенням громади, на території якої знаходиться підрозділ поліції.

Крім цього, автор звертає увагу, що належить цілком і повністю погодитись із позицією дослідників, щодо зміни адміністративно-правового формату управління поліцією, оскільки саме відхід від карально-репресивної форми діяльності поліції та перехід до засад комунікації із суспільством, забезпечив ефективне реагування на всі безпекові фактори та загрози, що виникли на початку широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України її територіальної цілісності та державного суверенітету. Злагоджені дії сил безпеки і оборони, а також цивільного населення уможливили збереження української державності.

Перспектива подальшого дослідження інституту адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України в умовах дії правового режиму воєнного стану полягає в необхідності структурно-правового аналізу відповідного утворення, зокрема дослідження перспектив і напрямів удосконалення функціонування зазначеного інституту в загальноправовому контексті.

Ключові слова: забезпечення прав людини, механізм регулювання, поліція, адміністративне право, правоохорона та правопорядок, внутрішньоорганізаційна діяльність, компетенція в умовах війни, правове регулювання, режим воєнного стану.

Forostian O.S. Foreign experience of administrative and legal regulation of the activities of police units under the legal regime of martial law

Summary

The article examines the foreign experience of administrative and legal regulation of the activities of police units in the conditions of the legal regime of martial law and its implementation into the legislation of Ukraine.

The author proves the position that this issue is extremely important, in particular in the context of active European integration processes regarding our country's accession to the European Union and the beginning of the relevant negotiation process. Implementation measures, as well as measures to bring the national legislation of Ukraine in line with the norms and provisions of the legislation of the European Union, are already underway, which are one of the most difficult procedures in the course of Ukraine's accession to the EU.

According to the author, it is important not only to use the normative and legal structures laid down in the European legislation, but also to spread certain organizational, managerial and institutional-formative practices in the context of optimizing the activities of law enforcement agencies. At

the same time, the fulfillment of tasks in the conditions of emergency legal regimes, in particular in the conditions of the legal regime of martial law on the territory of Ukraine, is significantly complicated. That is why, in our opinion, it would be expedient to create separate units within the structure of the National Police of Ukraine, which would act jointly with public formations in the context of ensuring public safety and order in the form of cooperation with the population of the community on the territory of which the police unit is located.

In addition, the author draws attention to the fact that it is necessary to fully agree with the position of researchers regarding the change in the administrative and legal format of police management, since it was the departure from the punitive and repressive form of police activity and the transition to the principles of communication with society, that ensured an effective response to all security factors and threats that arose at the beginning of the large-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, its territorial integrity and state integrity Sovereignty. The coordinated actions of the security and defense forces, as well as the civilian population, made it possible to preserve Ukrainian statehood.

Prospect for further research of the institute of administrative and legal regulation of the activities of the National Police of Ukraine in the conditions of the legal regime of martial law lies in the need for a structural and legal analysis of the relevant entity, in particular, a study of the prospects and directions for improving the functioning of this institution in the general legal context.

Key words: ensuring human rights, regulatory mechanism, police, administrative law, law enforcement and law enforcement, internal organizational activities, competence in wartime, legal regulation, martial law regime.

Список використаних джерел:

1. Ключко А. М. Міжнародні стандарти роботи поліції. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 25 листоп. 2016 р.). Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2016. 402 с. С. 114–118.
2. Білоконь М.В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку : монографія. Харків : НУВС, 2004. 700 с.
3. Солоненко О. М. Сучасні міжнародні стандарти забезпечення прав і свобод людини в діяльності органів внутрішніх справ. Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ. 2011. № 6. С. 95–103.
4. Йолон П. Методологія. Філософський енциклопедичний словник / [В. І. Шинкарук (голова редкол.) та ін.]. Київ: Ін-т філософії ім. Г. Сковороди НАН України; Абрис, 2002. 742 с.
5. Банчук О.А. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. Київ : Москаленко О.М., 2013. 588 с. URL: <http://pravo.org.ua/img/books/files/status-policiibanchuk-2013.pdf>.
6. Безсонова М. Право на звернення до міжнародних правозахисних інституцій як елемент конституційно-правового механізму гарантування та захисту прав і свобод людини в Україні. Национальный юридический журнал: теория и практика. 2018. № 4-2 (32). С. 29–34.
7. Безпалова О. І. Поняття правоохоронної функції держави. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження: матеріали міжкафедр. круглого столу (Харків, 23 жовт. 2012 р.). Харків: ХНУВС, 2012. С. 13–14.
8. Заросило В.О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країни (Великобританії, Канади, США та Франції) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. 21 с.
9. Гаєва Н. П. Міжнародні стандарти щодо права на свободу об'єднання. Часопис Київського університету права. 2019. № 1. С. 84–89.

10. Битяк Ю. П., Яковюк І. В. Права людини і їх місце в політиці суверенних держав. Правові засади гарантування та захисту прав і свобод людини і громадянина: зб. наук. ст. та тез наук. повідомл. за матеріалами Міжнар. наук-практ. конф. (Полтава, 23 листоп. 2012 р.): у 2 ч. Харків: Точка, 2012. Ч. 1. С. 5–12.
11. Проневич О.С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... док. юрид. наук. Харків, 2011. 445 с.
12. Білозьоров Є. В. Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 18 с.
13. Вітик Ю. І. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності у сфері забезпечення дотримання прав і свобод людини. Knowledge, Education, Law, Management. 2020. № 7 (35), vol. 3. С. 39–45.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.53>

Кабаненко А.О.

*здобувач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізький національний університет*

СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД

Постановка проблеми. Інститут публічної служби є тим механізмом, що є уповноваженим на належну реалізацію та впровадження функцій держави та місцевого самоврядування, задоволення суспільних інтересів у досягненні балансу із приватними інтересами та потребами. Від ефективності функціонування публічної служби залежить реалізація та захист прав людини як в управлінській сфері, так і у сфері приватних суспільних відносин.

Належність функціонування публічної служби пов'язується із впровадженням дієвої системи принципів її організації. Через встановлення системи принципів відображується зміст та сутність публічної служби.

Принципи проходження публічної служби мають обумовлюватися конституційними принципами діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, відображати історико-правову специфіку державного устрою країни, форми її правління та політико-правового режиму.

Принципи публічної служби відображують пануючі у суспільстві ідеї та засади побудови організаційного функціонування суб'єктів державної влади та місцевого самоврядування, особливості взаємодії суб'єктів в межах цієї системи [1, с. 106-107; 2, с. 77-81].

Застосування принципів публічної служби відображають сталість службово-трудова відносин, а також характеризують тенденції їх розвитку.

Стан наукової розробки проблеми. Проблематика функціонування публічної служби на належному рівні досліджувалась представниками: науки адміністратив-

ного права та процесу – В.Б. Авер'яновим, М.Ю. Віхляєвим, А.І. Берлачем, В.В. Білоусом, Ю.П. Битяком, О.Ю. Дроздом, О.Ю. Дубинським, Д.В. Журавльовим, Р. А. Калюжним, С.В. Ківаловим, В.К. Колпаковим, Т.О. Коломосць, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінним, Т.О. Мацелик, Д. В. Приймаченко, С.С. Стеценком, А.А. Шарая та ін. Втім питання розгляду системи принципів публічної служби вимагають переосмислення в умовах суспільних трансформацій, обумовлених потребами воєнного часу.

Метою роботи є встановлення змісту системи принципів публічної служби.

Виклад основного матеріалу. Принципи публічної (державної та муніципальної) служби є відображенням основоположних ідей, положень, концепцій, що визначають об'єктивно існуючі закономірності її розвитку та встановлення обумовлених історико-правовими характеристиками окремого суспільства, що має формуватися у змісті її компетенції, функціях та завданнях владних суб'єктів. Недотримання принципів функціонування публічної служби призводить до розвитку негативних явищ, що характеризують суспільно-управлінські взаємозв'язки та негативно позначаються на розвитку державного апарату [3, с. 77-79].

Існує науково-теоретичний підхід до розуміння принципів як певного суб'єктивного явища. За такого підходу обґрунтовується висновок, що принципи не можуть визначатися як закономірність, як об'єктивно обумовлений взаємозв'язок; при цьому об'єктивним є саме знання про принципи [4, с.186].

Принципи публічної служби встановлюються на конституційному рівні [5], а також уряді профільних законодавчих актів—у Законі України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу» [6], Законі України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» [7], а також згідно із іншими законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами.

Принципи публічної служби втілюються у реалізації покладеної на посадовців компетенції.

Звернення до положень Закону України «Про державну службу» дозволяє зробити висновок, що її функціонування на дотриманні таких спеціальних принципів, як :

- служіння народу України;
- демократизм і законність;
- гуманізм і соціальна справедливість;
- пріоритет прав людини і громадянина;
- професіоналізм;
- компетентність;
- ініціативність;
- чесність;
- відданість справі;
- персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни;
- отримання прав та законних інтересів органів місцевого самоврядування;
- дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [6].

В.В. Остапчук обґрунтовує доцільність доповнення наведеної у законодавстві системи принципів державної служби принципом економічності та ефективності її функціонування [9, с. 302-305] в розумінні як нагальності визначення діяльності інститутів державної служби в межах поставлених цілей, завдань, функцій.

Ефективність функціонування публічної служби залежить від дотримання принципів політичної та релігійної нейтральності. Закріплення як основоположної ідеї функціонування публічної служби дотримання принципів відкритості та прозорості ухвалення управлінських рішень, проявів діяльності чи обґрунтованої бездіяльності. Звернення до

положень ст. 3 Закону України «Про державну службу» дозволяє зробити висновок, що базовими для функціонування суб'єктів владних повноважень є принципи : законності; демократизму; професіоналізму.

Встановлення сутності системи принципів публічної служби може базуватися на здійсненні їх класифікації. Загально визнаним є підхід поділу системи принципів будь-якого суспільного явища, в тому числі і принципів публічної служби, на загальноправові, де пріоритетне значення відіграють принципи: законності; верховенства права; демократизму; відкритості; гуманізму; та спеціально-правові, де важливе значення відіграє принцип професіоналізму посадовця.

Розуміння принципу законності має виходити із розуміння його, як: визнання верховенства Конституції України над силою інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; імперативність рішень органів влади для приватної особи, а також в межах субординаційної структури органу державної влади та місцевої влади; соціальну найвищу цінність, якою є людина, її потреби, права та інтереси у співвідношенні із дотриманням співмірності.

Посадова особа органу державної влади та місцевого самоврядування має неухильно дотримуватися вимог, що містяться у актах чинного законодавства, діяти в інтересах суспільства. При цьому на посадовця покладається обов'язок не лише самому дотримуватися вимог чинного законодавства, створюючи позитивний приклад правореалізації та правозастосування, але і сприяти своїми діями формуванню належної поведінки з боку пересічних громадян, громадських організацій, підприємств, установ тощо [10].

Реалізація принципу демократизму пов'язується із безперервним прагненням дотримання відповідності діяльності службовців інтересам громадян, суспільства, держави, тобто принцип демократизму безпосередньо зв'язується із принципом «служіння народу». Наявність конфлікту інтересів є перепоною

для задоволення публічних інтересів як пріоритету діяльності посадовця [11].

Важливе значення у системі принципів публічної служби відіграє принцип рівності доступу до неї. У ст. 4 Закону «Про державну службу» закріплюється, що право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України [6].

Принцип гласності публічної служби виявляється як принцип доступності інформації про рішення, дії чи бездіяльності, що належним чином має оприлюднюватися та надаватися. Принцип гласності публічної служби закріплюється не лише профільним законодавством, але і актами інформаційного законодавства. Зокрема, такими є нормативні положення, закріплені у статті 50 Конституції України, Закону України від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації», Закону України від 25 червня 1991 року № 1264-XII «Про охорону навколишнього природного середовища», де проголошується право особи на вільний доступ до інформації про стан навколишнього середовища тощо.

Забезпечення принципу гласності має дотримуватися у взаємовідносинах між публічною службою та юридичними особами приватного права.

При цьому така взаємодія має двосторонній обумовлений зв'язок, що означає, що не лише посадова особа органу державної влади має дотримуватися відкритості підходів до оприлюднення рішень, дій чи бездіяльності, але і вимогою надання інформації з боку юридичної особи приватного права, за наявності обґрунтованого запиту.

Принцип демократизму як загальноправовий принцип публічної служби пов'язується

із діючим механізмом поділу влади на такі її складові, як законодавча, виконавча, судова гілки влади.

Саме наявність системи стримувань та противаг ряд вчених обґрунтовано розуміють як базис для впровадження принципу демократизму публічної служби. Отже, демократизм проявляється: у сутності служби (а саме у служінні народу, прагненню дотримання та свобод особи); у формах здійснення покладених на публічну службу повноважень (поділ праці, гласність, загальнодоступність тощо) [12].

Виконання покладених на посадових осіб публічної служби має базуватися на принципі професіоналізму, що позначається і є безпосереднім відображенням принципів оплати праці службовця. Професіоналізм є базисом для формування компетентності, що є симбіозом етики та знань посадовця [13, с. 45-50]. Професіоналізм відображається у наявному та потенційному рівнях організаторських здібностей посадової особи [14, с. 7-16]. Професіоналізм є гарантією того, що посадова особа публічної служби здатна виконувати покладені на неї обов'язків безперервно та витривало із відповідною оплатою праці [15, с. 154-161].

Публічна служба визначається як безперервна, оперативна, повсякденна, оплачувана діяльність. Професіоналізм дозволяє забезпеченню службової дисципліни, належності виконання покладених на особу обов'язків. Принцип професіоналізму публічної служби визначає компетентність працівників, тобто знання своєї справи, наявність необхідної освіти, стажу, навичок, системи підвищення кваліфікації (вимога підвищення професійного рівня підготовки безпосередньо визначено вимогами Закону України «Про Національну поліцію» [16], Закону України «Про прокуратуру» [17], Закону України від «Про судоустрій та статус суддів» [18] тощо).

Професіоналізм визначає систематичність, регулярність виконання функцій, повноважень, операцій, покладених на посадовця, є гарантією успішності оформлення, вирі-

шення справ, стабільність службових відносин. Професіоналізм дозволяє вирішувати поставлені перед посадовою особою публічної служби поставлених перед нею щоденних проблем та викликів. Професіоналізм службовця не може бути реалізовано без дотримання психологічного комфорту у трудовому колективі. Професіоналізм пов'язують із вимогами політичної нейтральності посадової особи публічної служби [19; 20]. Політична нейтральність пов'язується із тим, що службовець буде ухвалювати управлінське рішення, керуючись вимогами професійних знань, а не керівними вказівками політичної партії. Крім того політично нейтральний службовець відображає рівень його стійкості до зовнішніх факторів впливу, пов'язується із застосуванням механізмів відповідальності, що до нього застосовуються.

При цьому на керівництво органу державної влади та місцевого самоврядування мають покладатися обов'язки із створення умов для підвищення професіоналізму шляхом проведення вебінарів, навчальних програм, економічного та соціального стимулювання і преміювання тощо. Досягнуті професійні здобутки публічного службовця мають впливати на рівень плати його праці, мають бути фактором, на якому базується проведення управлінських конкурсних процедур [21; 22] тощо.

Висновок. Зазначені наукові висновки дозволяють обґрунтувати авторський підхід

до розуміння структури принципів публічної служби, де необхідно виокремити: універсальні принципи, встановлені у Конституції України (принцип верховенства права; принцип законності; принцип демократизму); міжінституційні принципи (принципи, встановлені у Законі України «Про державну службу», що застосовуються для всіх структурних елементів механізму публічно-управлінських правовідносин – принцип служіння народу, принцип вільного володіння державною мовою, принцип доступності інформації про діяльність владного суб'єкта, принцип рівності доступу до публічної служби та принцип персоніфікованої відповідальності посадовців); інституційні принципи (що відображають компетенційну характеристику окремої служби, характер її діяльності та компетенції – наприклад, принцип конспірації здійснення заходів оперативно-розшукової діяльності Служби безпеки України; принцип тісної співпраці із громадськістю як принцип діяльності Національної поліції; принцип незалежності як принцип дії судової системи України тощо).

Однак при цьому зазначені принципи є взаємопов'язаними, взаємообумовленими один одного, і вимагають їх дотримання у складній сукупності їх системи. Зазначений підхід вважаємо за необхідне відобразити у єдиному кодифікованому акті про публічну службу.

Анотація

Метою роботи визначено встановлення змісту системи принципів публічної служби. Визначено, що інститут публічної служби є тим механізмом, що є уповноваженим на належну реалізацію та впровадження функцій держави та місцевого самоврядування, задоволення суспільних інтересів у досягненні балансу із приватними інтересами та потребами. Підкреслено, що від ефективності функціонування публічної служби залежить реалізація та захист прав людини як в управлінській сфері, так і у сфері приватних суспільних відносин. Наголошено, що належність функціонування публічної служби пов'язується із впровадженням дієвої системи принципів її організації. Підкреслено, що через встановлення системи принципів відображується зміст та сутність публічної служби. Зроблено висновок, що розуміння структури принципів публічної служби має виходити із поділу її на: універсальні принципи, встановлені у Конституції України (принцип верховенства права; принцип законності; принцип демократизму); міжінституційні принципи (принципи, встановлені у Законі України «Про державну

службу», що застосовуються для всіх структурних елементів механізму публічно-управлінських правовідносин – принцип служіння народу, принцип вільного володіння державною мовою, принцип доступності інформації про діяльність владного суб'єкта, принцип рівності доступу до публічної служби та принцип персоніфікованої відповідальності посадовців); інституційні принципи (що відображають компетенційну характеристику окремої служби, характер її діяльності та компетенції – наприклад, принцип конспірації здійснення заходів оперативно-розшукової діяльності Служби безпеки України; принцип тісної співпраці із громадськості як принцип діяльності Національної поліції; принцип незалежності як принцип дії судової системи України тощо). Наголошено, що зазначені принципи є взаємопов'язаними, взаємообумовлюючими один одного, і вимагають їх дотримання у складній сукупності їх системи. Обґрунтовано доцільність відображення системи принципів у єдиному кодифікованому акті про публічну службу.

Ключові слова: публічна служби, принципи, система, структура, нормативно-правове регулювання, кодифікація, принцип рівності.

Kabanenko A.O. The system of principles of passing the public service: a modern view

Summary

The purpose of the work is to establish the content of the system of principles of public service. It was determined that the public service institute is the mechanism that is authorized to properly implement and implement the functions of the state and local self-government, to satisfy public interests in achieving a balance with private interests and needs. It is emphasized that the implementation and protection of human rights both in the administrative sphere and in the sphere of private social relations depends on the effectiveness of the functioning of the public service. It was emphasized that the proper functioning of the public service is connected with the implementation of an effective system of principles of its organization. It is emphasized that the content and essence of public service is reflected through the establishment of a system of principles. It was concluded that the understanding of the structure of the principles of public service should be based on its division into: universal principles established in the Constitution of Ukraine (principle of the rule of law; principle of legality; principle of democracy); inter-institutional principles (principles established in the Law of Ukraine «On Civil Service», applicable to all structural elements of the mechanism of public-administrative legal relations – the principle of serving the people, the principle of fluency in the state language, the principle of availability of information about the activities of a powerful entity, the principle of equal access to public service and the principle of personalized responsibility of officials); institutional principles (reflecting the competence characteristics of a separate service, the nature of its activities and competences – for example, the principle of conspiracy in the implementation of operational and investigative activities of the Security Service of Ukraine; the principle of close cooperation with the public as a principle of the National Police; the principle of independence as a principle of the judicial system of Ukraine, etc.). It is emphasized that these principles are interrelated, mutually determining each other, and require their observance in the complex set of their system. The expediency of displaying the system of principles in a single codified act on public service is substantiated.

Key words: public service, principles, system, structure, legal regulation, codification, principle of equality.

Список використаних джерел:

1. Державне управління в Україні. (Навчальний посібник). За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., 1999. 265 с.

2. Легеза Ю.О. Розсуд судді адміністративного суду: поняття та класифікація. *Правові новели. Науковий юридичний журнал*. 2022. №18. С. 77-81
3. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: Навч.-метод. посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Н.Р.Нижник. К., 1999. 244 с.
4. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: Моногр. Тернопіль: Астон, 2007. 398 с.
5. Державний службовець в Україні (пошук моделей) / Н.Р.Нижник, В.В.Цветков, Г.І.Леліков та ін. К.: Ін-Юре, 1998. 272 с.
6. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст.141.
7. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
8. 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-вр#Text>
9. Остапчук В.В. Основні принципи державної служби та їх зміст і значення. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. Вип. 27. С. 302-305.
10. Галай В. О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України: автореф. дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право; Університет державної фіскальної служби України. Ірпінь, 2020. 42 с.
11. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С. Д. Дубенко ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. К. : Ін Юре, 1999. 244 с.
12. Акімов О.О. Формування психологічної готовності державних службовців до професійної діяльності в умовах євроінтеграції України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 «Державна служба» / Акімов Олександр Олександрович. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2013. 20 с
13. Баранцева К. К. Професіоналізація державної служби . К., 2012. 134 с.
14. Ківалов С. В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. С. 7–16
15. Рацюк О. О. Державна служба і політика в сучасній Україні : історія пошуку адекватної моделі взаємодії та розмежування. *Грані*. 2014. № 2 (106). С. 154–162
16. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
17. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
18. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
19. Григорчук Н. В. Поняття політичної нейтральності державної служби. Розмежування політичних та адміністративних посад . URL.: <http://kds.org.ua>
20. Наливайко Л. Р. Принцип політичної неупередженості в системі державної служби. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. № 3(1). С. 41–44
21. Легеза Ю.О., Гладій О.В. Здійснення адміністративних послуг Державною міграційною службою України в умовах фінансової та правової децентралізації публічної влади. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №9. С. 620-623
22. Легеза Ю.О. Розсуд судді адміністративного суду: поняття та класифікація. *Правові новели. Науковий юридичний журнал*. 2022. №18. С. 77-81

УДК 346.78:623

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.54>

Самосуд Ж.О.

здобувачка

Науково-дослідного інституту публічного права

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПІДПРИЄМЦІВ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ (УКРАЇНА, ПОЛЬЩА, ЧЕХІЯ)

Вступ. Принципи адміністративного права є основою для забезпечення прав і свобод підприємців у різних країнах, зокрема в Україні та державах-учасниках ЄС. Вони створюють рамки для законного та прозорого регулювання підприємницької діяльності. В Україні, як і в Польщі та Чехії, принцип верховенства права є фундаментальним елементом, що підтримує стабільність і передбачуваність у правовідносинах між підприємцями та державою. Принцип законності гарантує, що адміністративні органи діють у межах своїх повноважень, не допускаючи незаконного втручання в бізнес-діяльність. Принципи юридичної визначеності та пропорційності забезпечують стабільність нормативних актів, а також сприяють зменшенню надмірних регуляторних обмежень.

У той час, коли Україна прагне євроатлантичної інтеграції, важливість переймання європейських принципів належного врядування стає все більш актуальною. Європейські стандарти публічного адміністрування допомагають покращити прозорість, підзвітність і ефективність у державному регулюванні підприємництва. Принципи добросовісної конкуренції та рівності доступу до ринку підтримують здорову бізнес-середу, що сприяє чесній конкуренції. В умовах триваючого конфлікту в Україні є нагальна потреба в реформуванні адміністративно-правових принципів для зміцнення стійкості бізнесу та захисту підприємців від зовнішніх загроз. Науковий аналіз цих принципів є особливо актуальним, адже допомагає формувати ефек-

тивну правову політику, яка відповідає сучасним викликам і сприяє економічному розвитку України й інтеграції з європейськими країнами.

Огляд останніх досліджень. До певних аспектів проблеми публічного адміністрування забезпечення прав і законних інтересів підприємців у порівняльному аналізі звертали свою увагу вчені А. Берлач, А. Пухтецька, І. Бінько, В. Галуцько, В. Барвіненко, О. Деніга О., А. Курзава, А. Лоза, О. Буханевич, О. Ситников, С. Стеценко, С. Бевз, О. Савчук, М. Сідак, О. Тихомиров, Є. Чернецький та ін. Проте вони безпосередньо предмет нашого дослідження не аналізували. Отже, запропонована тема наукового дослідження є актуальною.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, компаративістичного методу наукового пізнання та чинного законодавства України, Польщі й Чехії розкрити принципи публічного адміністрування забезпечення прав і законних інтересів підприємців.

Виклад основних положень: Згідно з теорією адміністративного права принципи адміністративного права є основоположними засадами, які регулюють діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення прав і свобод громадян та нормального функціонування суспільства й держави. Вони характеризуються як загальні та стабільні вимоги, що спрямовані на підтримку правопорядку, захист прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також на забез-

печення ефективної та прозорої діяльності адміністративних органів. Принципи адміністративного права виконують регуляторну роль, будучи орієнтиром для формування і розвитку адміністративно-правових норм та інститутів, а також для здійснення управлінських функцій. Їх прогресивність та ідеальність відображають сучасні потреби суспільства та створюють нормативний каркас, що сприяє утвердженню й захисту прав людини і громадянина, розвитку демократичного суспільства і правової держави [1].

На наш погляд, принципи адміністративного права поділяються на загальні та спеціальні. Серед загальних слід виділити європейські та національні. Проте треба відзначити, що вони є тісно переплетені між собою. Другі, як правило, формується на основі перших. Що стосується спеціальних принципів, то в аналізованій і нами сфері вони відображають засади загальні та спеціальні засади підприємницької діяльності аналізованих нами європейських держав.

Принципи Європейського адміністративного права відображають основоположні стандарти управління в країнах Європейського Союзу, які з часом сформувалися для забезпечення ефективного, прозорого і відповідального державного адміністрування [2]. Ці принципи створюють правові стандарти для національних адміністративних систем, особливо для країн, що прагнуть до інтеграції з ЄС, таких як Україна. Принцип законності передбачає, що діяльність адміністративних органів має базуватися на законах і бути обмеженою ними, що означає, що адміністрації можуть діяти тільки в межах своїх повноважень і зобов'язані дотримуватися закону в усіх своїх діях. Принцип юридичної визначеності гарантує, що законодавство є чітким, зрозумілим і передбачуваним для громадян і суб'єктів господарювання, що сприяє стабільності правового регулювання та впевненості громадян у своїх правах і обов'язках. Принцип недискримінації забороняє державним органам діяти з упередженням або

надавати привілеї певним групам чи особам, усі мають бути рівними перед законом, незалежно від громадянства, місця проживання чи інших особистих характеристик; принцип пропорційності означає, що адміністративні дії мають відповідати меті, для якої вони здійснюються, бути обґрунтованими й мінімально необхідними, не створюючи зайвих обмежень для осіб і підприємств; принцип права на захист гарантує, що громадяни мають право на справедливий процес і захист своїх прав перед адміністративними органами, що включає можливість оскарження рішень, вивчення доказів та участь у процесі. Принцип субсидіарності обмежує втручання наднаціональних органів лише тими випадками, коли питання не можуть бути ефективно вирішені на місцевому або національному рівнях, що забезпечує раціональний розподіл повноважень між різними рівнями влади; принцип прямої дії та застосування означає, що норми Європейського адміністративного права, якщо вони є частиною правового порядку, мають пряме застосування в національних правових системах держав-членів ЄС, що дозволяє національним судам і органам застосовувати такі норми навіть за відсутності аналогічних положень у національному законодавстві [3]. До загальних принципів адміністративного права в Україні відносять принцип верховенства права та його складові та принципи належного врядування.

Отже, загальні європейські та національні принципи публічного адміністрування забезпечення прав та законних інтересів підприємців є такими, що практично співпадають. Відповідно узагальнимо, що загальні принципи адміністративного права у сфері забезпечення прав і законних інтересів підприємців ґрунтуються на основних засадах, які гарантують сприятливе правове середовище для ведення бізнесу, де кожний із принципів відіграє важливу роль у забезпеченні стабільності та передбачуваності регуляторного процесу. Найважливішим є принцип верховенства права, який передбачає, що адміністративні

органи мають діяти виключно в межах своїх повноважень і відповідно до закону, що створює чіткі правові орієнтири для підприємців та дозволяє уникати необґрунтованого втручання з боку держави. До принципу верховенства права належить також принцип юридичної визначеності, який гарантує стабільність, зрозумілість і передбачуваність правових норм, що регулюють підприємницьку діяльність, що дозволяє підприємцям уникати правових ризиків і здійснювати свої обов'язки без надмірного регуляторного тиску. Іншим важливим елементом є принципи належного врядування, які забезпечують правомірність адміністративної діяльності стосовно до підприємців. Принцип недискримінації сприяє рівним умовам для всіх підприємців незалежно від їх статусу, що унеможливорює надання привілеїв окремим суб'єктам господарювання, а це у свою чергу сприяє здоровій конкуренції та створює рівні можливості для всіх учасників ринку. Принцип пропорційності гарантує, що адміністративні заходи є адекватними та не накладають зайвих обмежень на підприємницьку діяльність, що дозволяє підприємцям реалізовувати свої права без надмірного впливу з боку держави. Важливим елементом належного врядування є також принцип права на захист, який забезпечує підприємцям право захищати свої інтереси в разі адміністративних конфліктів, включаючи можливість оскарження рішень адміністративних органів та участь у процесах, що їх стосуються, що підвищує рівень довіри до цих органів і захищає підприємців від несправедливих рішень. Принцип субсидіарності забезпечує вирішення питань на найнижчому можливому рівні управління, що дозволяє місцевим органам краще розуміти специфіку потреб підприємців і приймати ефективні рішення, мінімізуючи втручання вищих органів, особливо в питаннях, які можуть вирішуватися локально. Принцип прямої дії норм Європейського Союзу в повному обсязі стосується Польщі та Чехії й тільки обмежено – України, що дає можли-

вість підприємцям цих країн користуватися перевагами європейського адміністративного права, забезпечуючи інтеграцію в європейський ринок і гармонізацію національних правил з міжнародними стандартами.

Переходячи до аналізу спеціальних принципів підприємницької діяльності слід відзначити, що, на думку С. Бевз, вони застосовуються до адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю в Україні, включають такі ключові положення принципу верховенства права, який вимагає, щоб усі правовідносини між підприємцями та публічними органами ґрунтувалися на Конституції України, яка гарантує права й свободи людини та громадянина й визначає правові межі державного втручання у господарську діяльність. Принцип законності забезпечує, що державні органи діють виключно в межах своїх повноважень, визначених законодавством, а підприємці мають право на захист від незаконного втручання держави. Принцип юридичної визначеності передбачає, що всі правила та норми, які регулюють підприємницьку діяльність, мають бути чіткими, прозорими та передбачуваними, що сприяє стабільності в економічному середовищі та дозволяє підприємцям планувати свою діяльність. Принцип прозорості зобов'язує державні органи інформувати підприємців про всі норми та рішення, які можуть вплинути на їхню діяльність, що підвищує довіру до державних інституцій. Принцип пропорційності встановлює, що обмеження з боку держави щодо підприємницької діяльності мають бути обґрунтованими й відповідати меті, для якої вони вводяться, не створюючи зайвих перешкод для бізнесу; принцип субсидіарності, характерний для наднаціональних систем, передбачає, що державні органи мають втручатися у господарську діяльність лише тоді, коли питання не можуть бути ефективно вирішені на місцевому рівні або самими підприємцями. Принцип належного врядування покладає на державні органи обов'язок діяти

в інтересах суспільства, забезпечуючи чесне й належне адміністрування та ефективне забезпечення прав підприємців; принцип недискримінації гарантує, що всі підприємці мають бути рівними перед законом незалежно від форми власності чи розміру бізнесу, забезпечуючи рівні можливості для всіх суб'єктів господарювання на ринку; принцип добросовісної конкуренції як важливий аспект державного регулювання передбачає підтримку добросовісної конкуренції, а державні органи мають вживати заходів проти недобросовісних практик і забезпечувати захист ринкових механізмів [4].

Звертаючись до нормативного матеріалу зазначених країн, визначаємо, що права та законні інтереси підприємців у Чехії відповідно до Хартії основних прав і свобод базуються на засадах права на підприємницьку діяльність, яке забезпечує кожному можливість вільного вибору професії та зайняття підприємництвом, водночас закон може передбачати обмеження для окремих професій і видів діяльності, зокрема для іноземців. Право на об'єднання з метою захисту економічних інтересів дозволяє всім підприємцям створювати профспілки, які функціонують незалежно від держави, причому їх кількість не обмежується, а обмеження діяльності можуть застосовуватися лише для захисту безпеки та громадського порядку, право на страйк також гарантоване. Працівники мають право на справедливу винагороду за свою працю та належні умови праці, причому деталі цього захисту регулюються законом, жінки, неповнолітні та люди з інвалідністю мають право на підвищений захист здоров'я на робочому місці та особливі умови праці, а також на допомогу у професійній підготовці [5].

Засади правового господарського порядку в Україні включають право власності народу на природні ресурси, реалізацію якого забезпечують органи державної влади та місцевого самоврядування. Державний захист прав усіх суб'єктів власності та господарювання з акцентом на соціальну спрямованість економіки та недопущення шкоди від використання власності. Рів-

ність усіх суб'єктів права власності перед законом і непорушність права приватної власності; економічну багатоманітність, право кожного на підприємницьку діяльність, якщо це не заборонено законом. Державний захист конкуренції, недопущення монополізму і недобросовісної конкуренції, законодавче регулювання правил конкуренції; забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги; створення належних умов праці, захист прав споживачів; взаємовигідне міжнародне співробітництво; визнання верховенства права як основи правового порядку. Принципи господарювання в Україні включають забезпечення економічної багатоманітності та рівного захисту державою всіх суб'єктів господарювання, свободу підприємницької діяльності в межах закону, вільний рух капіталів, товарів і послуг. Обмежене державне регулювання для забезпечення соціальної спрямованості економіки та добросовісної конкуренції, екологічного захисту, захисту прав споживачів і безпеки, захист національного товаровиробника та заборону незаконного втручання державних органів і посадових осіб у господарські відносини. Принципи підприємницької діяльності в Україні включають вільний вибір підприємцем видів діяльності; самостійне формування планів, вибір постачальників і споживачів, залучення ресурсів та встановлення цін згідно з законом; вільний найм працівників; комерційний розрахунок і власний ризик. Вільне розпорядження прибутком після сплати всіх обов'язкових платежів; самостійне здійснення зовнішньоекономічної діяльності та використання валютної виручки на власний розсуд [6].

Принципи ведення бізнесу в Польщі ґрунтуються на свободі підприємницької діяльності, що дозволяє кожному на рівних умовах відкривати справу за власним бажанням. Водночас існують суб'єктивні обмеження (хто може займатися підприємницькою діяльністю) та об'єктивні обмеження (умови для здійснення певних видів діяльності). Найпопулярніші форми бізнесу – індивідуальні підприємства та комерційні товариства, як-от

товариства з обмеженою відповідальністю та повні товариства. Відкриття, організація, діяльність, злиття, поділ, ліквідація та трансформація товариств регулюються Кодексом господарських товариств та законом про реєстрацію бізнесу [7]. Засади підприємницької діяльності в Польщі згідно з новим законом включають принцип свободи підприємницької діяльності, що дозволяє суб'єктам господарювання вільно починати, вести та припинити діяльність без примусу та дискримінації; принцип «дозволено те, що не заборонено законом», який надає підприємцям впевненість, що обмеження ведення бізнесу мають бути чітко визначені законодавством; принцип чесної конкуренції, що передбачає дотримання добрих звичаїв та законних інтересів інших підприємців і споживачів; презумпцію чесності підприємця, яка зобов'язує державні органи не припускати попередньо недобросовісності підприємця, за винятком випадків, де це вимагають суспільні інтереси або захист третіх осіб; а також принцип дружнього тлумачення нормативних актів, за яким підприємець має право на тлумачення неясних положень на свою користь [8].

Висновки: Отже, все вищезазначене в цій статті дає можливість сформулювати загальні риси та особливості спеціальних принципів публічного адміністрування, які забезпечують права й законні інтереси підприємців в Україні, Польщі та Чехії, виділяючи кілька ключових аспектів: В усіх трьох країнах діє принцип верховенства права, який передбачає, що всі правовідносини між підприємцями та державними органами ґрунтуються на дотриманні законодавства, що забезпечує правову стабільність та передбачуваність. Принцип законності визначає, що адміністративні органи діють у межах своїх повноважень,

наданих законом, а підприємці мають захист від незаконного втручання держави. Принцип недискримінації сприяє рівним умовам для всіх підприємців, забезпечуючи здорову конкуренцію та рівні можливості для доступу до ринку. Усі три країни застосовують принцип пропорційності, що обмежує адміністративні заходи відповідно до мети їх упровадження, зменшуючи зайві обмеження для підприємницької діяльності.

Особливостями в кожній країні є те, що в Україні принципи підприємницької діяльності включають законодавчий захист права власності та економічної багатоманітності. Підприємці мають право самостійно формувати плани та вибирати контрагентів, що створює гнучкі умови для ведення бізнесу. Принцип добросовісної конкуренції передбачає підтримку справедливої конкуренції та заборону монополістичної практики. У Польщі возвеличується принцип свободи підприємницької діяльності, що дозволяє суб'єктам господарювання вільно починати, вести та припинити діяльність, якщо це не суперечить законодавству. Теоретично і практично утверджено засаду «дозволено те, що не заборонено законом», що забезпечує підприємцям юридичну визначеність. «Презумпція чесності підприємця» гарантує, що адміністративні органи не припускають недобросовісності без чітко визначених законодавством підстав. У Чехії підприємці мають право на вільний вибір професії та право на об'єднання для захисту економічних інтересів. Це включає свободу створювати профспілки та інші об'єднання, що забезпечує підприємцям підтримку у веденні бізнесу. Державне втручання обмежене виключно питаннями, які не можуть бути ефективно вирішені самими підприємцями або місцевими органами.

Анотація

Здійснено узагальнення та порівняння загальних і спеціальних принципів публічного адміністрування, що забезпечують права й законні інтереси підприємців в Україні, Польщі та Чехії. Було з'ясовано, що принцип верховенства права є ключовим елементом у регулюванні відносин між підприємцями та адміністративними органами в усіх трьох країнах, забезпечуючи

стабільність і передбачуваність. Принцип законності, закладений в основі публічного адміністрування, гарантував, що адміністративні органи мають діяти в межах своїх повноважень і не втручатися незаконно у підприємницьку діяльність, надаючи підприємцям адміністративно-правовий захист. Актуалізовано важливість принципу юридичної визначеності, який сприяв уникненню правових ризиків, забезпечуючи стабільність нормативних актів, що регулюють підприємницьку діяльність. Було доведено, що принципи належного врядування, такі як недискримінація та пропорційність, сприяли рівним умовам для всіх підприємців незалежно від статусу, підтримуючи здорову конкуренцію та зменшуючи надмірні регуляторні обмеження. Розкрито специфіку кожної країни: в Україні законодавчо захищено право власності та економічну багатоманітність, а підприємці могли формувати плани й вибирати контрагентів, що забезпечувало гнучкість. У Польщі підкреслено принцип свободи підприємницької діяльності з презумпцією чесності, яка передбачала відсутність безпідставних підозр адміністративних органів. У Чехії було забезпечено право підприємців на вільний вибір професії та об'єднання для захисту економічних інтересів, де державне втручання обмежувалося лише питаннями, що не могли бути вирішені локально. З'ясовано, що принцип прямої дії норм ЄС повною мірою стосується Польщі та Чехії, тоді як для України він має обмежений характер, забезпечуючи адаптацію національного законодавства до міжнародних стандартів.

Ключові слова: адміністративні органи, верховенство права, загальні і спеціальні принципи, законність, захист, ключовий елемент, недискримінація та пропорційність, повноваження, презумпція чесності, принцип прямої дії, принцип свободи підприємницької діяльності, принципи належного врядування, публічного адміністрування, підприємницька діяльність, права та законні інтереси підприємців, юридична визначеність, європейські стандарти.

Samosud Zh.O. Principles of public administration to ensure the rights and legitimate interests of entrepreneurs: a comparative analysis (Ukraine, Poland, the Czech Republic)

Summary

A summary and comparison of the general and specific principles of public administration that protect the rights and legitimate interests of entrepreneurs in Ukraine, Poland, and the Czech Republic were conducted. It was established that the principle of the rule of law serves as a key element in regulating relations between entrepreneurs and administrative bodies in all three countries, ensuring stability and predictability. The principle of lawfulness, which is foundational to public administration, guarantees that administrative bodies act within their powers and do not interfere unlawfully in entrepreneurial activities, thus providing entrepreneurs with administrative and legal protection. The importance of the principle of legal certainty was highlighted, as it helps avoid legal risks by ensuring the stability of regulatory acts governing entrepreneurial activities. It was demonstrated that principles of good governance, such as equality and proportionality, contribute to equal conditions for all entrepreneurs, regardless of status, fostering healthy competition and reducing excessive regulatory restrictions. The specific characteristics of each country were revealed: in Ukraine, the legislative protection of property rights and economic diversity is emphasized, allowing entrepreneurs to independently plan and select contractors, providing flexibility. In Poland, the principle of freedom of entrepreneurial activity with a presumption of honesty is underscored, whereby administrative bodies do not make unfounded assumptions of dishonesty. In the Czech Republic, entrepreneurs are guaranteed the right to freely choose a profession and the right to associate for the protection of economic interests, where state interference is limited to issues that cannot be effectively resolved locally. It was noted that the principle of direct effect of EU norms applies fully to Poland and the Czech Republic, while for Ukraine, it is limited in scope, ensuring the adaptation of national legislation to international standards.

Key words: European standards, administrative bodies, entrepreneurial activity, equality and proportionality, general and specific principles, guarantees, key element, lawfulness, legal certainty, legitimate interests of entrepreneurs, powers, presumption of honesty, principle of direct action, principle of freedom of entrepreneurial activity, principles of good governance, public administration, rule of law.

Список використаних джерел:

1. Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
2. Пухтецька А. Європейські принципи адміністративного права. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса: Юридична література, 2007. С. 128-132.
3. Барвіненко В.Д. Принципи європейського адміністративного права та принципи місцевого самоврядування України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2023. № 64. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.64.5>. URL: <https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc64/5.pdf>
4. Бевз С.І. Принципи європейського адміністративного права як принципи адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю в Україні. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2018. № 4. URL: <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2018-4-06>
5. O vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. a ústavního zákona č. 295/2021 Sb. URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>
6. Господарський кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. ст.144.
7. Zasady prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. Urząd Miejski w Łomży. 2024. URL: <http://biznes.um.lomza.pl/invest-in-lomza/strefa-inwestora/zakladam-firme/zasady-prowadzenia-dzialalnosci-gospodarczej-w-polsce>
8. Zasady prowadzenia działalności gospodarczej w nowym prawie przedsiębiorców. Sławomir Liżewski. *Prawo.pl*. 2017. URL: <https://www.prawo.pl/biznes/zasady-prowadzenia-dzialalnosci-gospodarczej,226923.html>

УДК 342.95(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.55>

Першин О.В.

здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КАТЕГОРІЇ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ»

Постановка проблеми. Варто почати із того, що пошук значення терміну «інструмент» по національній нормативно-правовій базі «zakon.rada.gov.ua» видає рівно «0» релевантних результатів [1]. При цьому відсутнім виявляється не лише саме визначення поняття «інструмент», але й навіть згадування будь-яких термінів, у назві яких було б застосоване це слово.

Втім з означеного питання словники сповіщають, що слово «інструмент» запозичене з латинської мови через посередництво польської, а також німецької та французької мов. Латинське слово «instrumentum» (знаряддя) пов'язане з дієсловом «instruo» – споруджую, озброюю, будую [2, с. 309]. Словник української мови (СУМ) стверджує, що «інструмент» – це знаряддя для праці [3]. А Великий тлумачний словник сучасної української мови (ВТС) додає до цього, що в переносному значенні «інструмент» – це засіб, чи спосіб для досягнення чогось [4].

Отже, поняття «інструмент» не є суто науковим, а тим більше таким, що має істотне правове коріння. Натомість використання означення «інструмент» притаманне для будь-якої діяльності та вказує на наявність засобів, застосування яких в діяльності сприяє досягненню бажаних результатів, характеризуючи їх при цьому як певну узагальнену категорію.

Значення цієї категорії вочевидь чимале, адже зазвичай прийнято пов'язувати основну відмінність людини від тварин саме із вмінням «людини розумної» самостійно і цілеспрямовано створювати знаряддя й використовувати

їх як «інструменти». Отже, наявність відповідних засобів взагалі є показником здатності до свідомого та дієвого впливу на вирішення певної проблеми. Тож, оскільки цивілізованому суспільству притаманна царина права, то правнича діяльність, а зокрема і адміністративне право, беззаперечно повинні мати власний «інструментарій».

Аналіз останніх досліджень. Оскільки окреслене питання стосується різних наукових галузей, то цілком очікувано, що проблематика виявлення та використання інструментальної складової правового впливу на економіку та забезпечення економічної безпеки привертала увагу не лише вчених-адміністративістів але й економістів, фінансистів, дослідників із сфери державного управління тощо.

Науковий аналіз проблематики інструментальної складової в адміністративно-правовому механізмі забезпечення фінансово-економічної безпеки держави розглядався в дослідженнях, наприклад, таких науковців як: О. Бабаєва, О. Бандурка, В. Беленцов, В. Білоус, О. Вагонова, В. Варнавський, Ю. Вдовенко, Б. Винницький, Ю. Гаруст, З. Гбур, А. Дегтяр, О. Джафарова, С. Домбровська, В. Ільченко, О. Ілюшик, Т. Ковальчук, С. Козловський, Б. Колос, М. Корецький, А. Котелєвська, А. Куліш, А. Лисачок, Л. Лігоненко, Х. Мандзіновська, Є. Махортов, І. Мігус, А. Міщенко, С. Мосьондз, О. Музичук, О. Нікітенко, С. Ольховська, І. Патерило, Н. Пузирна, О. Резнік, С. Салига, А. Сосновський, А. Телюков, В. Тоцький, Л. Феду-

лова, Н. Челядінова, С. Чернов, С. Шатрава, Ю. Шемшученко, І. Яненкова, О. Яра та інших вчених.

Основна мета статті полягає у необхідності наукового пошуку, щодо запровадження категорії «адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки держави» на підставі аналізу норм чинного законодавства та наукових позицій вчених.

Виклад основного матеріалу. Окремо варто зазначити, що національна економіка, як і національна економічна безпека України без сумніву знаходяться в критичному стані. Навіть до початку повномасштабного воєнного російського нападу національна економіка оцінювалась фахівцями здебільшого в негативному ключі.

Наприклад, «Національна економічна стратегія на період до 2030 року», що була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 року № 179, сповіщає, що: «Україна отримала значні стартові можливості та ресурси після розпаду СРСР і здобуття незалежності – розвинений промисловий сектор, енергетичну та транспортну інфраструктуру, що відповідали потребам національної економіки. Проте, сьогодні через відсутність стимулів до модернізації та далекоглядної політики значна частина транспортної інфраструктури, енергетики, електричних та газових мереж перебувають у критичному стані, а експорт країни на 54 відсотки складається з товарів з низькою доданою вартістю. ... Україні не вдалося реалізувати потенціал у природних ресурсах, географічному положенні та якості людського капіталу. ... Причиною недостатньої реалізації зазначеного потенціалу є проведення непослідовної політики протягом багатьох років. ... Якщо зростання ВВП в Україні залишиться на нинішньому рівні, досягнення поточного показника ВВП на душу населення в Польщі займе 50 років, а в Німеччині - майже 100. Для того, щоб досягти європейського рівня добробуту, необхідно закласти такі засади розвитку економіки, які забезпечать принаймні півтора-два

десятиліття прискореного зростання і дадуть змогу надолужити втрачене» [5]. В контексті викладеного, мабуть зайвим буде доводити, що із зрозумілих причин стан економіки України з 2021 року аж ніяк не покращився, а управлінські підходи в сфері адміністрування економіки не виявляються достатньо ефективними.

В той же час, «Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року», що була затверджена Указом Президента України від 11.08.2021 року № 347/2021, також наводить свою оцінку стану економічної безпеки. З цього питання в названій Стратегії зазначено, що: «стан розвитку економіки України протягом останніх 10 років не давав змоги забезпечувати національні економічні інтереси. Протягом 2010-2019 років стан економічної безпеки оцінювався як незадовільний із погіршенням показників практично за всіма складовими до небезпечного рівня у 2012 році та 2014-2015 роках. ... Загалом показники всіх основних складових економічної безпеки залишаються низькими, що зберігає високими ризики прояву масштабних дестабілізаційних явищ у розвитку економіки в довгостроковій перспективі» [6].

Варто зазначити, що показники економічної безпеки, про які ідеться в зазначені Стратегії, вимірювалися відповідно до «Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України», затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 року № 1277 [7]. При цьому саме Міністерство економіки України з означеного питання сповіщає, що: «за підсумками 2022-2023 років Мінекономіки не здійснювало оцінку інтегрального рівня економічної безпеки України в зв'язку з відсутністю в органів державної статистики можливості забезпечити збір, аналіз та поширення статистичної інформації в умовах введення в Україні воєнного стану...» [8].

З цього витікає, що офіційні показники стану економічної безпеки не лише демон-

стрували негативну тенденцію ще в 2021-му році але наразі вже тривалий час взагалі невідомі, або принаймні офіційно не оприлюднені. За таких умов, застосування нової правової категорії, якою є «адміністративні інструменти», дає шанс на віднаходження ще невикористаних можливостей забезпечення економічної безпеки. Саме цією можливістю і обґрунтовується актуальність обраної нами теми дослідження.

Попре те, що чинна нормативно-правова база ніяк не пояснює зміст категорії «правові інструменти», цим поняттям доволі активно оперує правнича наука, застосовуючи його зокрема в викладанні юридичних дисциплін. Наприклад: навчальний посібник 2014-го року «Загальне адміністративне право» (за редакцією Р. Мельника та В. Бевзенка) містить цілий окремий розділ «Інструменти діяльності публічної адміністрації» [9, с. 253-297]; а підручник М. Козюбри 2015-го року «Загальна теорія права» прямо вказує, що: «правове регулювання здійснюється із використанням різноманітних юридичних засобів – *інструментів*» [10, с. 95]; в свою чергу, виданий в 2018-му році «Повний курс адміністративного права України» (авторства В. Галуцька, П. Діхтєвського та інших науковців) також містить окремий розділ «Інструменти публічного адміністрування» [11, с. 143-198]; згодом в 2020-му році в третьому виданні цього ж підручника, зазначено, що категорію «*інструмент публічного адміністрування*» уведено в вітчизняну теорію адміністративного права професором Р. Мельником у 2018-му році [12], в той же час, у самому підручнику запропоновано під «інструментом публічного адміністрування» розуміти – «зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату» [13, с. 164].

Викладене переконливо свідчить про те, що поняття «інструмент» не лише активно

використовується в правничих науках, але й розвивається, конкретизується та удосконалюється, зокрема шляхом його деталізації в галузі адміністративного права, державного й публічного управління.

Звернемо увагу на те, що тенденцію щодо змістовного розвитку поняття «інструмент», можна було помітити в сфері права й раніше ніж ті дати, до яких відносяться зазначені вище приклади. Так, скажімо, ще в 2005-му році П. Онопенко при виконанні дисертаційної роботи з теорії та історія держави і права, а також політичних і правових учень, наголошує, що: «найвищою цінністю сучасного, цивілізаційного прогресу є людина, її права та свободи. (Науковець стверджує, що) в свою чергу це зумовлює об'єктивну необхідність внесення суттєвих уточнень у політику системних перетворень. (А саме), йдеться про істотне посилення соціальної спрямованості курсу ринкових реформ (й) перетворення соціального чинника у важливий *інструмент* прискорення економічного зростання...» [14].

В наведеній цитаті цікавим є не лише згадування категорії «інструмент». Але й те, що в ній висвітлюється зв'язок цієї категорії із сферою економіки. Крім того, з викладеного витікає, що «правові інструменти» вочевидь можуть мати різну природу й походження, структуру й складність, а також зміст. Продовжуючи логіку процитованого уривка, можна стверджувати, що «соціальні інструменти» здатні знаходити своє правове закріплення й втілення (тобто ставати правовими) і вже в цій якості безпосередньо впливати на економічну складову суспільного життя.

Доречно вказати, що економіка підкоряється об'єктивно існуючим закономірностям, які є продовженням людської природи, натомість сфера права характеризується самостійним й довільним виробленням суспільством законів, норм та правил, які залежать виключно від ступеню його (суспільства) розвитку та пануючого державно-політичного устрою. Тож, варто задатись питанням: наскільки сильним може бути вплив адміні-

стративно-правових «інструментів» на економіку? Іншими словами – чи взагалі можна досягнути достатньо відчутного впливу на економічну сферу життя держави завдяки застосуванню «адміністративно-правових інструментів»? Адже, якщо насправді такий вплив незначний, то не має сенсу й в з'ясуванні змісту категорії правовий або адміністративно-правовий «інструмент», що призначений для використання в сфері забезпечення економічної безпеки.

Відповідь на поставлені питання можна знайти в історичних фактах. Цілком можливо, що найгранічніші їх прояви (які в минулому мали місце, в тому числі й на території, що належить сучасній Україні) пов'язані із практикою так званого «воєнного комунізму» та «новою економічною політикою», яка прийшла на його заміну. Згаданим подіям близько сотні років.

Варто наголосити, що й в історії сучасної незалежної України є приклади правового унормування докорінної економічної перебудови. В якості такого факту можна назвати використання «Концепції переходу Української РСР до ринкової економіки». В преамбулі цього акту зазначено, що: «Концепція і Програма переходу Української РСР до ринкової економіки базуються на положеннях Декларації про державний суверенітет України та Закону УРСР «Про економічну самостійність Української РСР», які створили необхідні передумови для забезпечення власної політики переходу до ринкової економіки з метою підвищення життєвого рівня народу України» [15]. Окрім загальних положень Концепція має розділи щодо: відносин власності і свободи підприємництва; оздоровлення грошово-фінансової системи; розвитку ринкових відносин і створення інфраструктури ринку; державного регулювання ринкових відносин; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; захисту і оздоровлення екологічного середовища.

Названа Концепція була прийнята Верховною Радою УРСР від 01.11.1990 року, тобто ще до видання «Акту проголошення незалежності України» (останній оприлюднено 24.08.1991 року) [16], але вже після унормування «Декларації про державний суверенітет України» (від 16.07.1990 року) [17]. Втім її застосування було припинено лише із набранням чинності Законом України № 2215-IX «Про дерадянізацію законодавства України» [18], від 07.05.2022 року, тобто зовсім нещодавно. Отже, зважаючи на наведені дати, можна цілком обґрунтовано стверджувати, що «Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки» є одним із прикладів правових актів визначальних для становлення економічної сфери сучасної України, адже ця Концепція діяла майже весь час із моменту набуття незалежності нашою державою, а її застосування було припинено вже після початку повномасштабної війни, розв'язаної російським агресором у 2022 році.

Висновки. Підсумовуючи усе викладене, можна аргументовано стверджувати, що: по-перше, адміністративне право, як право державного та публічного управління, по факту має належні «правові інструменти»; по-друге, «адміністративно-правові інструменти» здатні завдавати відчутного впливу на економічну сферу життя суспільства, а відтак представляють з себе засоби забезпечення економічної безпеки держави; і по-третє, оскільки категорія «правові інструменти» в цілому все ще знаходиться на стадії свого становлення, то наразі відсутнє не лише нормативно-правове визначення самого поняття «адміністративно-правові інструменти економічної безпеки держави» але й не ідентифіковано його ознаки, природу та зміст. В свою чергу, окреслена ситуація аж ніяк не сприяє зміцненню України в її економічній сфері. Отже, доцільно конкретизувати поняття «адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки держави».

Анотація

В науковій статті приділено увагу науковим позиціям вчених щодо розуміння категорії «адміністративно-правові інструменти» та «правові інструменти» з акцентом на забезпечення економічної безпеки держави, яка має складну подвійну природу: адміністративно-правову та суто економічну. При цьому обидві складові щільно й нерозривно поєднані, але мають різну природу походження та можливості щодо їх владно-вольового регулювання.

Здійснено правовий аналіз норм чинного законодавства з метою віднаходження ще невикористаних можливостей забезпечення економічної безпеки. Саме цією можливістю і обґрунтовується актуальність обраної теми наукової праці. В науковій статті аргументовано: по-перше, адміністративне право, як право державного та публічного управління, по факту має належні «правові інструменти»; по-друге, «адміністративно-правові інструменти» здатні завдавати відчутного впливу на економічну сферу життя суспільства, а відтак представляють з себе засоби забезпечення економічної безпеки держави; і по-третє, оскільки категорія «правові інструменти» в цілому все ще знаходиться на стадії свого становлення, то наразі відсутнє не лише нормативно-правове визначення самого поняття «адміністративно-правові інструменти економічної безпеки держави», але й не ідентифіковано його ознаки, природу та зміст. В свою чергу, окреслена ситуація аж ніяк не сприяє зміцненню України в її економічній сфері. Отже, доцільним є конкретизації поняття та змісту «адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки держави» в подальших наукових працях.

Ключові слова: адміністративно-правові інструменти, правові інструменти, економічна безпека, економіка, державне регулювання ринкових відносин, зовнішньоекономічна діяльність.

Pershyn O.V. Some aspects of the implementation of the category «administrative and legal tools for ensuring the economic security of the state»

Summary

The scientific article pays attention to the scientific positions of scientists regarding the understanding of the categories “administrative-legal instruments” and “legal instruments” with an emphasis on ensuring the economic security of the state, which has a complex dual nature: administrative-legal and purely economic. At the same time, both components are tightly and inextricably connected, but have different nature of origin and possibilities for their power-will regulation.

A legal analysis of the norms of the current legislation was carried out with the aim of finding still unused opportunities for ensuring economic security. It is this possibility that substantiates the relevance of the chosen topic of scientific work. The scientific article argues: firstly, administrative law, as the law of state and public management, in fact has the appropriate “legal instruments”; secondly, “administrative and legal instruments” are capable of exerting a tangible influence on the economic sphere of society’s life, and therefore represent the means of ensuring the economic security of the state; and thirdly, since the category of “legal instruments” as a whole is still at the stage of its formation, not only is there currently no normative-legal definition of the very concept of “administrative-legal instruments of the economic security of the state”, but also its features, nature and content. In turn, the described situation does not contribute to the strengthening of Ukraine in its economic sphere. Therefore, it is advisable to specify the concept and content of “administrative and legal instruments for ensuring the economic security of the state” in further scientific works.

Key words: administrative and legal instruments, legal instruments, economic security, economy, state regulation of market relations, foreign economic activity.

Список використаних джерел:

1. Верховна Рада України (Офіційний вебпортал парламенту України, «Законодавство України»), «Термінологія законодавства / Пошук у назвах термінів (інструмент)». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term?find=1&text=інструмент>
2. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / редкол.: О.С. Мельничук (гол. ред.) та ін. К. : Наукова думка, 1985. Т. 2 : Д – Кошці / Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні АН УРСР ; укл.: Н.С. Родзевич та ін. 572 с.
3. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні ; редкол.: І.К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970-1980. Т. 4 : І-М / ред. тому: А.А. Бурячок, П.П. Доценко. 1973. 840 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 1728 с.
5. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п#n25>
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України від 11.08.2021 № 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text>
7. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text>
8. Щодо запиту на інформацію : лист Міністерства економіки України від 23.02.2024 р. вих. № 3021-06/14055-09. URL: https://dostup.org.ua/request/123958/response/397511/attach/4/0.pdf?cookie_passthrough=1
9. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваїте, 2014. 376 с.
10. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваїте, 2015. 392 с.
11. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
12. Мельник Р. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 308 с.
13. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
14. Онопенко П.В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01. К., 2005. 193 с.
15. «Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки» Верховної Ради УРСР від 01.11.1990 № n0001460-90. Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990, № 48, ст. 632. Концепція не застосовується на території України згідно із Законом № 2215-IX від 21.04.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001460-90/ed20220507#Text>
16. Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 № 1427-XII. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, № 38, ст. 502. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text>
17. Про державний суверенітет України : Декларація Верховної Ради Української РСР від 16.07.1990 № 55-XII. Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990, № 31, ст. 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#top>
18. Про деєрадянізацію законодавства України : Закон України від 21.04.2022 № 2215-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#top>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.56>**Доненко В.В.***доктор юридичних наук, професор,
професор кафедр публічного та приватного права
Університет митної справи та фінансів***Макушев П.В.***доктор юридичних наук, професор,
професор кафедр історії та теорії держави і права
Університет митної справи та фінансів*

АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА ПРАВОВИЙ ЗМІСТ

Постановка проблеми. В умовах агресії з боку Російської Федерації більшість сфер суспільних відносин зазнала руйнівного впливу. Українська держава і суспільство переживають трансформаційні та адаптаційні процеси, пристосовуючись до нових умов існування. У окреслених умовах як ніколи важливим є принцип визнання людини в Україні найвищою соціальною цінністю. Саме на його підставі зміст і діяльність держави визначаються, в першу чергу, забезпеченням прав і свобод людини. Однією з провідних проблем, яка постає перед публічною владою, є забезпечення соціально-економічної стабільності для населення та ефективне надання ключових соціальних послуг. У цьому контексті адміністративний акт набуває особливої ваги, виступаючи інструментом стабілізації та вдосконалення соціальної сфери. Він має на меті не лише регулювання правовідносин між владою та громадянами, але й дозволяє гнучко і оперативно реагувати на нові виклики. Адміністративний акт забезпечує доступ громадян до основних соціальних послуг навіть у складних умовах воєнного стану. Водночас поняття, ознаки та зміст адміністративного акту у сфері надання соціальних послуг висвітлювалися фрагментарно і потребують наукової конкретизації.

Аналіз останніх публікацій. За своєю сутністю адміністративні акти не є новим об'єктом наукового дослідження. У вітчизняних та зарубіжних доробках зустрічаються фокуси на проблемах визначення поняття адміністративного акту, його ознак, правовій сутності, ефективності або недійсності. Зокрема, слід відзначити роботи таких учених, як В. Авер'янов, І. Артеменко, С. Данилів, Л. Коваль, А. Комзюк, П. Лютіков, П. Макушев, А. Мірошниченко, В. Патерило, В. Пчелін, В. Чабан, Т. Ященко та інших. Однак варто зазначити, що досліджень, які глибоко аналізують цю проблематику у сфері надання соціальних послуг, наразі критично бракує, що підкреслює актуальність і суспільну важливість подібного наукового аналізу.

Мета статті. Дослідити адміністративний акт як ключовий інструмент реалізації функцій публічної адміністрації в сфері надання соціальних послуг, визначити його роль та значення у забезпеченні ефективності та законності управлінської діяльності, а також оцінити вплив адміністративних актів на якість і доступність публічних послуг у соціальній сфері.

Виклад основного матеріалу. Серед форм впливу, які публічна адміністрація використовує для регулювання надання адміністративних послуг у різних сферах суспільного

життя, науковці вирізняють адміністративний акт, нормативний акт, акти-дії, акти-плани, адміністративні договори тощо [1, с. 562]. Дієвість адміністративного акту як форми реалізації влади органами публічного адміністрування підкреслюється його закріпленням у одному з найважливіших нормативних актів публічної служби – Законі України «Про адміністративну процедуру». Законодавець визначає, що адміністративний акт — це «рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб)» [2]. Таким чином, законодавче визначення встановлює адміністративний акт як форму правозастосовної діяльності адміністративного органу при вирішенні питань, які виникають під час розгляду конкретної ситуації (справи). Виходячи з наданого поняття, маємо визначити ознаки, які притаманні адміністративному акту:

- це рішення або юридично значуща дія, прийнята або вчинена адміністративним органом;
- адміністративний акт носить індивідуальний характер;
- він спрямований на зміну, припинення чи реалізацію прав або обов'язків адресата адміністративної процедури.

Схожі ознаки виділяються вітчизняними адміністративістами, однак вони схильні розглядати характерні риси адміністративного акту у більш широкому сенсі, ґрунтуючись не тільки на теорії, але й на практиці адміністративної діяльності. Зокрема, В. Тимошук, І. Бойко та А. Школик підкреслюють важливість форми адміністративного акту, визначаючи, що вона може бути письмовою (електронною чи паперовою), а в разі загрози життю та здоров'ю громадян, майну чи громадській безпеці — усною. Також автори визначають таку ґрунтовну характеристику адміністративного акту, як мотивованість, яка випливає з принципу обґрунтованості, закріпленого

у ст. 8 Закону України «Про адміністративну процедуру» [3, с. 44-45; 2]. А. М. Турчак, вивчаючи поняття та ознаки адміністративного акту, підкреслює, що його можливість впливати на права та обов'язки особи значно відрізняє його від інших офіційних документів, які не формують таких наслідків. Також авторка привертає увагу до дослідження О. А. Мілієнко, в якому робиться акцент на процедурному порядку прийняття адміністративного акту [4], що, вважаємо, підкреслює природу адміністративного акту як результату адміністративної процедури.

В умовах воєнного стану сфера надання соціальних послуг, з огляду на свою важливість та вразливість, вимагає ефективного та системного підходу з боку органів публічної влади. Реалізація функцій державного управління та місцевого самоврядування у цій сфері стає актуальною через необхідність не тільки забезпечення надання послуг, але й контролю за їх якістю, доступністю та законністю. Це пояснюється тим, що залучення недержавних надавачів послуг, як передбачено Законом України «Про соціальні послуги» [5], посилює потребу у належному регулюванні та нагляді, що вимагає від органів публічної влади застосування правових інструментів, здатних гарантувати прозорість та відповідальність в цій сфері. Окрім цього, відзначається нерівномірність доступу громадян у територіальних громадах до соціальних послуг, що, за дослідженням Національного інституту стратегічних досліджень, сприяє соціальному вилученню та маргіналізації [6]. Особливо ця ситуація, на нашу думку, стає помітною у громадах, які знаходяться у зонах бойових дій та наближенні до них.

З огляду на приведену проблему у сфері надання адміністративних послуг, адміністративний акт, як інструмент органів публічної влади може сприяти вирішенню багатьох питань. Так, він як індивідуальний правовий акт дозволяє органам публічної влади швидко та ефективно коригувати діяльність надавачів послуг у випадках, коли виникають пору-

шення або загрози для одержувачів, сприяти адресному наданню соціальних послуг. Крім того, адміністративні акти дають змогу визначати права та обов'язки як державних, так і недержавних суб'єктів у сфері надання соціальних послуг, що створює правову основу для прозорого та зрозумілого регулювання взаємодії між усіма учасниками процесу надання соціальної підтримки. Таким чином, застосування адміністративних актів у цій сфері є доцільним, оскільки дозволяє не тільки впорядковувати і структурувати діяльність надавачів послуг, але й забезпечувати захист інтересів одержувачів соціальних послуг, особливо тих, хто потребує їх найбільше у кризовий час.

У сфері соціальних послуг адміністративний акт має ряд специфічних ознак, що відрізняють його від адміністративних актів в інших галузях. Зокрема, слід відзначити, що такий акт характеризується адресністю і персоналізацією, оскільки він завжди спрямований на задоволення індивідуальних потреб конкретної особи чи групи осіб з урахуванням їхнього соціального статусу, матеріального становища та інших особливостей. До того ж, важливо підкреслити його соціальну орієнтованість, адже метою його укладання є не лише правове регулювання, а й соціальна підтримка осіб, які потрапили в скрутне становище або потребують спеціальної допомоги. У зв'язку з цим адміністративний орган зобов'язаний діяти таким чином, що сприяє максимальному забезпеченню прав і гарантій осіб.

Також однією з характерних ознак адміністративного акту в цій сфері є його гнучкість і адаптивність, оскільки він може змінюватися залежно від змін стану особи або у відповідності до її потреб. Так, у п. 8 Постанови Кабінету Міністрів України № 576 від 27.06.2019 року «Про затвердження Порядку надання соціальних послуг особам з інвалідністю та особам похилого віку, які страждають на психічні розлади» зазначається, що зміна обставин у особи з інвалідністю чи особи

похилого віку (смерть одного з членів її сім'ї, зміна доходу, статусу отримувача соціальних послуг) є підставою для подачі такою особою уповноваженому органу заяви для перегляду рішення про надання соціальних послуг [7].

До того ж, враховуючи специфіку соціальної сфери, даний акт повинен бути вмотивованим і обґрунтованим, адже будь-яке відмовлення в наданні послуг або їх обмеження може значно вплинути на добробут особи. Окрім того, слід звернути увагу на те, що соціальні потреби часто вимагають оперативного реагування, тому своєчасність прийняття адміністративного акту у цій сфері забезпечує швидкий доступ до необхідної допомоги, особливо в екстрених ситуаціях, таких як потреба в тимчасовому житлі або медичній допомозі.

Крім того, варто підкреслити, що ухвалення актів у соціальній сфері потребує прозорості й доступності, які дозволяють особі розуміти, на якій підставі та в якому обсязі їй надається допомога, а також куди вона має звернутися для її отримання. Ці вимоги є надзвичайно важливими для запобігання порушенням та підвищення довіри до системи соціального захисту загалом. Отже, зазначені специфічні ознаки акцентують увагу на особливому характері адміністративного акту у соціальній сфері. Тут першочергова увага приділяється потребам, правам і гідності кожного одержувача соціальних послуг.

На підставі визначених ознак адміністративного акту як правового явища та ознак, притаманних йому у соціальній сфері, намагаємося надати поняття адміністративного акту у сфері надання соціальних послуг. Адміністративний акт у сфері надання соціальних послуг – це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом або іншим уповноваженим суб'єктом для вирішення конкретної справи, пов'язаної з наданням соціальної допомоги, підтримки чи послуг окремій особі або групі осіб і спрямований на набуття, зміну, припинення чи реалізацію

прав та/або обов'язків у сфері соціальних послуг з урахуванням індивідуальних потреб і соціального статусу одержувача.

Висновки. Узагальнюючи особливості адміністративного акту у порівнянні з іншими формами впливу публічної адміністрації на сферу соціальних послуг, відмітимо, що він вирізняється адресним, індивідуальним характером, що дозволяє досягати конкретних юридичних результатів. На відміну від нормативного акту, який має загальний і неперсоніфікований характер, адміністративний акт спрямований на швидке і конкретне вирі-

шення індивідуальних питань. Акти-договори та інші форми взаємодії хоч і застосовуються уповноваженими адміністративними органами, але не завжди забезпечують достатню юридичну визначеність і оперативність у прийнятті рішень, а акти-дії, націлені на фактичні результати, не мають обов'язкової юридичної сили. Таким чином, адміністративний акт є пріоритетною формою реалізації функції органів публічної влади у сфері надання адміністративних послуг, адже дозволяє ефективно та вчасно реагувати на соціальні потреби громадян.

Анотація

Стаття присвячена ґрунтовному аналізу адміністративного акту у сфері надання соціальних послуг, визначенню його правової природи, основних ознак та правового значення в системі публічного управління. У роботі він розглядається як ключовий інструмент публічного адміністрування у соціальній сфері. Це обумовлено його гнучкістю та адаптивністю до соціальних змін, зокрема в умовах воєнного стану. Вивчено правове значення та роль адміністративного акту для ефективного забезпечення взаємодії між державними та недержавними суб'єктами, залученими до надання соціальних послуг. Це є необхідною умовою для належного соціального захисту громадян. Зроблено акцент на специфіці правового змісту акту, який передбачає не лише встановлення прав і обов'язків у соціальній сфері, а й спрямований на підтримку ефективної діяльності надавачів соціальних послуг через контроль та нагляд з боку органів публічної влади.

У дослідженні проаналізовано правові засади застосування адміністративного акту у сфері соціальних послуг. Підкреслено його роль у забезпеченні якості, доступності та прозорості соціальних послуг для осіб, які цього потребують. Зазначено, що адміністративний акт дозволяє реалізувати соціальну справедливість, оперативно реагувати на потреби населення та забезпечувати відповідальність надавачів послуг. Це є основою для функціонування соціальної системи. Також наведено авторське визначення адміністративного акту у сфері надання соціальних послуг: це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, що здійснюється адміністративним органом або іншим уповноваженим суб'єктом для вирішення конкретної справи, пов'язаної з наданням соціальної допомоги, підтримки чи послуг окремій особі або групі осіб і спрямоване на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків у сфері соціальних послуг.

Ключові слова: адміністративний акт, адміністративна процедура, публічне адміністрування, інструменти, соціальна сфера, соціальні послуги.

Donenko V.V., Makushev P.V. Administrative act in the field of social services: concept, features, and legal content

Summary

The article is dedicated to an in-depth analysis of the administrative act in the field of social services, defining its legal nature, main characteristics, and legal significance within the public administration system. The administrative act is examined as a key instrument of public administration in the

social sphere, driven by its flexibility and adaptability to social changes, particularly under wartime conditions. The legal significance and role of the administrative act in effectively ensuring interaction between state and non-state actors involved in the provision of social services are studied, as this interaction is essential for adequately ensuring social protection for citizens. Emphasis is placed on the specific legal content of the administrative act, which not only establishes rights and obligations within the social sphere but also aims to support the efficient operation of social service providers through control and oversight by public authorities.

The study analyzes the legal foundations for applying the administrative act in the field of social services, highlighting its role in ensuring quality, accessibility, and transparency of social services for those in need. It is noted that the administrative act enables the realization of social justice, provides for responsive action to the needs of the population, and ensures the accountability of service providers, forming the basis for the functioning of the social system. Additionally, an original definition of the administrative act in the field of social services is presented, describing it as a decision or legally significant action of an individual nature, made or performed by an administrative authority or other authorized entity to address a specific issue related to the provision of social assistance, support, or services to an individual or group, aimed at acquiring, modifying, terminating, or exercising rights and/or obligations within the sphere of social services.

Key words: administrative act, administrative procedure, public administration, tools, social sphere, social services.

Список використаних джерел:

1. Лютіков П. С., Макушев П.В. Особливості застосування інструментів впливу публічної адміністрації на сферу адміністративних та соціальних послуг в умовах воєнного. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 561-563.
2. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#top>
3. Тимощук В., Бойко І., Школик А., Школьний Є. Закон «Про адміністративну процедуру»: загальні прозорі правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом: Посібник для публічних службовців. Київ, 2022. 76 с.
4. Турчак А.М. Поняття та основні ознаки адміністративного акту: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2022. № 4. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2022-4-01-08/2022-4-01-08>
5. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
6. Доступність соціальних послуг. URL: <https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialna-polityka/dostupnist-sotsialnykh-posluh>
7. Про затвердження Порядку надання соціальних послуг особам з інвалідністю та особам похилого віку, які страждають на психічні розлади: Постанова Кабінету Міністрів України № 576 від 27.06.2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-2019-%D0%BF#Text>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.57>

Пустовіт О.А.

*аспірантка кафедри адміністративного
та фінансового права Національного університету
«Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0009-0000-8382-8521*

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Актуальність теми. Звернення до досліджуваного питання зумовлено необхідністю визначення стану чинного законодавства України щодо регулювання питань організації та функціонування державної служби у контексті її адаптації до стандартів Європейського Союзу. Особливо важливого значення це питання має при характеристиці механізму правового регулювання державної служби, який є обов'язковим чинником становлення професійної, дієвої та ефективної державної служби як публічно-правової інституції. Реформування чинного законодавства про державну службу, започатковане прийняттям Закону України «Про державну службу» 2015 р., створило певну інституційно-нормотворчу основу для його подальшого переосмислення та оновлення. Йдеться, зокрема, про: а) необхідність чіткого визначення державної служби як публічно правового інституту і зведення до мінімуму регулюються питань державної служби нормами приватного законодавства; б) систематизації законодавства про державну службу, що може мати прояв у його кодифікації, зокрема прийняття Кодексу державних службовців України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Безперечно, питання досліджуваної проблематики були об'єктом наукових пошуків ряду вчених-адміністративістів (Л. Біла-Тіунова [1–3], С. Ківалов [4], Н. Панова [5], О. Стець [6] та ін.), а їхні доробки є важливим внеском в теорію як адміністративного, так і службового права і теоретичним підґрунтям

для подальших наукових робіт. Водночас, враховуючи сучасний стан законодавства про державну службу та її теоретико-методологічне забезпечення в умовах інтеграції України в ЄС та адаптації інституту державної служби до міжнародних стандартів важливим є переосмислення зазначених напрямків з урахуванням нових політико-правових реалій України.

Метою статті є: визначення поняття «законодавство» у контексті дослідженої проблематики; характеристика системи і структури законодавства про державну службу з акцентом на міжнародні нормативно-правові акти та нормативно-правові акти КМУ і центральних органів виконавчої влади.

Виклад основного матеріалу. Характеристика механізму правового регулювання державної служби передбачає необхідність звернення до нормативно-правових засад регламентації елементів цього механізму як необхідної умови його створення та функціонування. Перш ніж перейти до характеристики такої системи нормативно-правових актів, слід визначитися щодо змістовного навантаження терміну «законодавство», що надасть змогу окреслити його межі у контексті досліджуваної проблематики.

Найбільш прийнятним з цього питання, як видається, є звернення до Рішення Конституційного Суду України, в якому зазначено, що термін «законодавство» використовується у правовій системі в різних значеннях: «а) як сукупність законів та інших нормативно-пра-

вових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин; б) як джерела певної галузі права. Одночасно, цей термін без визначення його змісту використано у Конституції України (ст. ст. 9, 19, 118, п. 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що регулюються, термін «законодавство» вжито також у різних значеннях: в одних випадках маються на увазі лише закони; в інших – як закони, так і інші акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади» [7]. Враховуючи наведене та виходячи із особливостей досліджуваної проблематики видається за доцільне використати широкий підхід щодо тлумачення терміну «законодавство»: закони, інші акти Верховної Ради України, нормативно-правові акти КМУ, центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Ще одним важливим аспектом використання терміну «законодавство» у цьому дослідженні є означення його видової приналежності як однієї з ідентифікуючих ознак механізму правового регулювання державної служби. Тобто йдеться про те, що це законодавство має галузеву приналежність, яка, окрім іншого, відображається у його найменуванні. Звернення до доктринальних досліджень свідчить про те, що цьому питанню приділялася певна увага, зокрема у науковому дослідженні О. Стеця «Державно-службові відносини: сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація» (2021) [6, с. 50–85]. Автором цього дослідження запропоновано використовувати поняття «державно-службове законодавство», яке, з одного боку, виокремлює його, зокрема, від трудового законодавства (яке регламентує службову діяльність), а з іншого – визначає його ідентифікаційну приналежність до адміністративного законодавства. Погоджуючись з цією позицією, саме її й покладено в основу і цього дослідження.

Слідуючи логіці щодо характеристики системи законодавства про механізм правового регулювання державної служби варто звернутися до ч. 1 ст. 5 «Правове регулювання державної служби» Закону України «Про державну службу» [8] (далі – Закон-2015), відповідно до якої «правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, цим (тобто Законом-2015 – *авт.*) та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби» [8].

Аналіз наведеного законодавчого положення свідчить про те, що Закон-2015, як основний закон про державної служби, не повною мірою визначає перелік нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері державної служби і це, насамперед, стосується підзаконних нормативно-правових актів. Так, у названому Законі йдеться про такі нормативно-правові акти, як: постанови Верховної Ради України, укази Президента України, акти Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, тобто, у цьому випадку, – Національного агентства України з питань державної служби. При цьому слід звернути увагу на те, що перелік нормативно-правових актів, наданий законодавцем, є вичерпний, оскільки в ньому не використано дієве у таких випадках словосполучення «та інших державних органів». Єдиним винятком із цього є положення ч. 4 ст. 5 Закону-2015, відповідно до якого «особливості правового регулювання державної служби в системі правосуддя визначаються законодавством про судоустрій і статус суддів» [8].

Таким чином, перелік нормативно-правових актів, передбачений Законом-2015, є неповним, оскільки він, насамперед, не

передбачає нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади (напр., Міністерства охорони здоров'я, Міністерства закордонних справ), інших державних органів (напр., Центральної виборчої комісії, Рахункової палати, Ради національної безпеки та оборони), місцевих органів виконавчої влади (напр., місцевих державних адміністрацій), яким надано відповідні повноваження з питань державної служби.

Водночас слід зазначити, що опосередковано Закон-2015 передбачає ряд положень, які надають підстави для такого висновку, зокрема:

абз. 14 ст. 8 «Основні обов'язки державного службовця» передбачає, що державні службовці «виконують також інші обов'язки, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах та контракті про проходження державної служби (у разі укладення)»;

п. 1 ч. 1 ст. 61 «Забезпечення службової дисципліни» передбачає, що службова дисципліна забезпечується шляхом «... дотримання у службовій діяльності вимог цього Закону (Закону-2015 – *авт.*) та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби (перелік нормативно-правових актів розширений!!!) та виконання правил внутрішнього службового розпорядку» (локальний нормативно-правовий акт!!!);

ч. 1 ст. 61 «Дисциплінарна відповідальність державного службовця» передбачає, що «... за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим Законом (Законом-2015 – *авт.*) та іншими нормативно-правовими актами (перелік нормативно-правових актів розширений!!!) у сфері державної служби, посадовою інструкцією державний службовець притягується до дисциплінарної відповідальності ...» тощо.

Вищенаведене свідчить про те, що на державного службовця покладається ряд обов'язків та дисциплінарної відповідально-

сті за виконання інших нормативно-правових актів, посадових інструкцій, правил внутрішнього службового розпорядку, яких видано у межах відповідного державного органу для врегулювання окремих аспектів порядку проходження державної служби, проте їх формально не віднесено до переліку державно-службового законодавства, передбаченого ст. 5 Закону-2015.

Як видається, при характеристиці законодавства про механізм правового регулювання державної служби важливо звернути увагу на його систему і структуру. Стосовно системи цього законодавства слід зазначити, що вона, у цілому, є цілісним правовим утворенням, складові елементи якого перебувають у відповідній юридичній ієрархії, і яку становлять: 1) закони (Конституція України – Основний закон, кодекси (КАС України, ЦК України, КК України, КУпАП, ПК України, СК України, ВК України тощо), закони; 2) міжнародні нормативно-правові акти, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 3) підзаконні нормативно-правові акти (постанови Верховної Ради України, акти Президента України, постанови та розпорядження КМУ, нормативно-правові акти НАДС, ЦОВВ, інших державних органів); 4) нормативно-правові акти місцевих органів влади.

Безперечно, закони (у всіх формах) є першочерговим нормативно-правовим актом у механізмі правового регулювання державної служби і саме тому його досліджено в окремій авторській публікації «Пріоритетність закону у механізмі правового регулювання державної служби в Україні».

Наступними за юридичною значущістю є міжнародні акти і договори у сфері державної (публічної) служби, ратифіковані Верховною Радою України. Слід, насамперед, звернути увагу на міжнародні акти загального характеру, з огляду на їхні засадничі положення, якими є: Загальна декларація прав людини 1948 р. [9], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р.

[10] і Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 р. [11]. Стосовно останнього акта слід зазначити, що саме ним визначено механізм міжнародного контролю через діяльність Європейського суду з прав людини у випадках оскарження дій суб'єктів владних повноважень, у т.ч. і випадки незаконного звільнення державних службовців [12–13].

Стосовно переліку спеціальних міжнародних актів, якими визначено стандарти проходження державної служби, слід зазначити, що його становлять: Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб 1996 р. [14], який передбачає положення щодо трактування поняття «посада» в державних органах як «зобов'язання діяти в інтересах держави; виконання обов'язків і функцій компетентно у відповідності до законів або адміністративних положень, з повною доброчесністю; необхідність особи бути уважною, справедливою та неупередженою, зокрема, у відносинах з громадськістю тощо». Слід зазначити, що окремі позиції цього положення покладено в основу визначення поняття «посада державної служби» у Законі-2015 (п. 4 ч. 1 ст. 2), зокрема щодо «... встановлення відповідно до законодавства посадових обов'язків у межах повноважень ...».

Вагоме значення має й Модельний кодекс поведінки державних службовців, яким, зокрема, передбачено, що державний службовець повинен бути чесним, безстороннім і виконувати свої повноваження найкращим чином, виходячи з навичок, чесності та розуміння, беручи до уваги публічні інтереси і ті обставини, що стосуються справи. Під час виконання своїх повноважень державний службовець не повинен діяти легковажно, на шкоду інтересам будь-якій особі, групі або органу і повинен брати до уваги права, обов'язки та відповідні інтереси всіх інших.

На увагу заслуговує такий важливий та значний за обсягом елемент системи законодавства про державну службу, як підзаконні нормативно-правові акти, які, у свою чергу, також являть собою певну систематизовану сукупність. За кількісними параметрами під-

законні нормативно-правові акти є найбільш численними серед інших елементів цього законодавства, чому сприяє велика кількість відсильних норм у Законі-2015. Окрім того, при всій важливості законів для нормативного визначення механізму правового регулювання державної служби, вони об'єктивно не в змозі вирішити усіх питань, що виникають у зв'язку з динамічним і мобільним характером названого інституту.

Слід зазначити, що до основних підзаконних нормативно-правових актів, які становлять законодавство про державну службу, належать ті, що прийняті: 1) Кабінетом Міністрів України, як суб'єктом загальної компетенції, що спрямовує й координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина; 2) Національним агентством України з питань державної служби, як центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Аналіз чинних нормативно-правових актів Уряду дає підстави виокремити, зокрема, такі основні напрямки їхнього спрямування: 1) визначення статусу правового статусу суб'єктів управління сферою державної служби (напр., «Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби» [15], «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби» [16] тощо); 2) визначення правового статусу державного службовця (напр., «Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» [17], «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самовряду-

вання та депутатів місцевих рад» [18] тощо); 3) забезпечення функціонування державної служби та реалізації адміністративних процедур у межах державно-службових відносин (напр., «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» [19], «Про затвердження Порядку стажування у державних органах» [20]; «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» [21] тощо). Безперечно, перелік виокремлених питань не є вичерпним (хоча охоплює основні питання) і КМУ нормативно регулює й інші питання державної служби.

Серед нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади з питань державної служби особливе місце належить наказам Національного агентства України з питань державної служби, як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (йдеться, в основному про адміністративну службу). Основною місією НАДС є розвиток професійної, ефективної, стабільної, політично неупередженої державної служби, що відповідає принципам належного врядування та стандартам і кращим практикам держав-членів ЄС, країн Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР); забезпечення якісного та ефективного функціонального управління державною службою в державних органах. Цій місії відповідають такі стратегічні цілі його діяльності: посилення інституційної спроможності служб управління персоналом державних органів; підвищення рівня захищеності права громадян на доступ до державної служби, законних прав та інтересів державних службовців; посилення інституційної спроможності, відкритості та прозорості діяльності НАДС у сфері державної служби; формування ефективної системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; адаптація державної служби до стандартів ЄС [1, с. 166].

Слід звернути увагу на те, що нормативно-правові акти інших центральних органів виконавчої влади за своїм характером, спрямуванням та цільовим призначенням можна розділити на дві групи, ті що мають:

а) загальний характер для адміністративної служби незалежно від державного органу. Йдеться, зокрема, про акти щодо: запровадження Єдиного державного реєстру щодо осіб, щодо яких застосовано положення Закону «Про очищення влади» [22]; преміювання [23]; затвердження Переліку посад з підвищеним рівнем корупційних ризиків [24]; Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення [25] тощо;

б) відомчий характер. Йдеться, зокрема, про акти щодо: керівника апарату НАЗК [26]; правил внутрішнього службового розпорядку державних службовців Національного антикорупційного бюро України [27]; працівників, які виконують функції з обслуговування в органах дипломатичної служби [28] тощо.

Як видається, характеристика нормативно-правових актів відомчого характеру є характерною і для державних органів, в апаратах/секретаріатах яких здійснюється державна служба, а особливості її проходження потребують додаткового нормативного регулювання з урахуванням специфіки цих органів. Йдеться, зокрема, про акти щодо: керівника Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини [29], службовців апарату Верховного Суду України [30], службовців апаратів судів [31], керівника Секретаріату Вищої ради правосуддя [32], службовців Секретаріату ЦВК [33] тощо;

Стосовно структури законодавства про механізм правового регулювання державної служби слід зазначити, що оскільки сама державна служба є, за своєю природою, складним публічно-правовим явищем, багатоаспектною та неоднорідною, що надає підстави для виокремлення її видів (зокрема, адміністративна, спеціалізована, мілітаризована [1-3]), остільки законодавство про державну

службу являє собою сукупність нормативно-правових актів, які регламентують ці види державної служби: а) адміністративну службу (Апарат ВРУ, апарати судових органів, Секретаріат КМУ, органи системи правосуддя та ін.); б) спеціалізовану службу (дипломатична служба, служба в митних та податкових органах, служба в Нацполіції, служба в системі прокуратури та ін.); в) мілітаризовану службу (ЗСУ, прикордонна служба, служба в Нацгвардії, служба в СБУ та ін.).

Висновки. Наведений вище матеріал надає підстави зазначити таке: 1) поняття «законодавство» слід використовувати у сфері державної служби у широкому розумінні: закони, міжнародні нормативно-правові акти та договори, акти ВРУ, КМУ, інших державних органів, центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади. Саме цей перелік і становить системи законодавства про державну службу; 2) перелік нормативно-правових актів, передбачений ч. 1 ст. 5 Закону-2015, є неповним, оскільки він, насамперед, не передбачає нормативно-правових актів центральних органів виконавчої

влади (напр., Міністерства охорони здоров'я, Міністерства закордонних справ), інших державних органів (напр., Центральної виборчої комісії, Рахункової палати, Ради національної безпеки та оборони), місцевих органів виконавчої влади (напр., місцевих державних адміністрацій), яким надано відповідні повноваження з питань державної служби. Видається за необхідне внести відповідні зміни до названої статті та передбачити невичерпний перелік нормативно-правових актів, які регулюють державну службу; 3) структуру законодавства про механізм правового регулювання державної служби слід визначити, як сукупність нормативно-правових актів, які регламентують види державної служби: а) адміністративну службу (Апарат ВРУ, апарати судових органів, Секретаріат КМУ, органи системи правосуддя тощо); б) спеціалізовану службу (дипломатична служба, служба в митних та податкових органах, служба в Нацполіції, служба в системі прокуратури та ін.); в) мілітаризовану службу (ЗСУ, прикордонна служба, служба в Нацгвардії, служба в СБУ та ін.).

Анотація.

Статтю присвячено питанню системи та структури законодавства про механізм правового регулювання державної служби. Зазначено, що поняття «законодавство» слід використовувати у сфері державної служби у широкому розумінні: закони, міжнародні нормативно-правові акти та договори про державну службу, акти ВРУ, КМУ, інших державних органів, центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади. Саме цей перелік і становить системи законодавства про державну службу.

Встановлено, що перелік нормативно-правових актів, передбачений ч. 1 ст. 5 Закону-2015, є неповним, оскільки він, насамперед, не передбачає нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади (напр., Міністерства охорони здоров'я, Міністерства закордонних справ), інших державних органів (напр., Центральної виборчої комісії, Рахункової палати, Ради національної безпеки та оборони), місцевих органів виконавчої влади (напр., місцевих державних адміністрацій), яким надано відповідні повноваження з питань державної служби. Видається за необхідне внести відповідні зміни до названої статті та передбачити невичерпний перелік нормативно-правових актів, які регулюють державну службу.

Визначено, що структуру законодавства про механізм правового регулювання державної служби становить сукупність нормативно-правових актів, які регламентують види державної служби: а) адміністративну службу (Апарат ВРУ, апарати судових органів, Секретаріат КМУ, органи системи правосуддя тощо); б) спеціалізовану службу (дипломатична служба, служба в митних та податкових органах, служба в Нацполіції, служба в системі прокуратури

та ін.); в) мілітаризовану службу (ЗСУ, прикордонна служба, служба в Нацгвардії, служба в СБУ та ін.).

Ключові слова: механізм правового регулювання, державна служба, законодавство про державну службу, міжнародні нормативно-правові акти та договори про державну службу, відомчі нормативно-правові акти про державну службу, система законодавства про державну службу, структура законодавства про державну службу.

Pustovit O.A. Certain aspects of legislation on the mechanism of legal regulation of civil service in Ukraine

Summary

The article is devoted to the issue of the system and structure of legislation on the mechanism of legal regulation of the civil service. It is noted that the concept of "legislation" should be used in the field of civil service in a broad sense: laws, international regulations and civil service agreements, acts of the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, other state bodies, central executive bodies, local executive bodies. This list constitutes a system of civil service legislation.

It is established that the list of normative legal acts provided for in Part 1 of Art. 5 of the 2015 Law is incomplete, since it, first of all, does not provide for normative legal acts of central executive bodies (e.g., the Ministry of Health, the Ministry of Foreign Affairs), other state bodies (e.g., the Central Election Commission, the Accounting Chamber, the National Security and Defense Council), local executive bodies (e.g., local state administrations), which have been granted appropriate powers on civil service issues. It seems necessary to make appropriate changes to the mentioned article and provide for an inexhaustible list of normative legal acts regulating the civil service.

It is determined that the structure of legislation on the mechanism of legal regulation of the civil service a set of legal acts that regulate the types of civil service: a) administrative service Apparatus of the Verkhovna Rada of Ukraine, apparatus of the judicial authority, the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine, bodies of the justice system, etc.); b) specialized service (diplomatic service, service in customs and tax authorities, service in the National Police, service in the prosecution system, etc.); c) militarized service (Armed Forces of Ukraine, border service, service in the National Guard, service in the Security Service of Ukraine, etc.).

Key words: mechanism of legal regulation, civil service, legislation on civil service, international regulations and civil service agreements, departmental regulations on civil service, system of legislation on civil service, structure of civil service legislation.

Список використаних джерел:

1. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 628.
2. Біла-Тіунова Л.Р., Стець О.М. Службове право України: підручник. Одеса: Фенікс, 2022. 771 с.
3. Біла-Тіунова Л.Р. Державні службовці як суб'єкти адміністративного права. Загальне адміністративне право України: підручник / за заг. ред. акад. С. Ківалова, проф. Л. Білої-Тіунової; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса: Фенікс, 2023. 792 с. С. 195-272.
4. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: підручник. Одеса: Фенікс, 2009. 688 с.
5. Панова Н.С. Концепт державної адміністративної служби України: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 410 с.
6. Стець О.М. Державно-службові відносини: сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 436 с.

7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 09.07.1998 р. № 12-рп/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98#Text>.
8. Про державну службу: Закон України від 16.12.2015 р. Дата оновлення: 22.11.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
9. Загальна декларація прав людини 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
10. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.
11. Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
12. Рішення у справі «Пеллегрін проти Франції». Комюніке Секретаря Суду. (Judgment in the case of Pellegrin v. France) від 8.12.1999 р. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=124>.
13. Вильхо Ескелінен и другие против Финляндии (Vilho Eskelinen and Others v. Finland): Постановление Большой Палаты Европейского Суда по правам человека от 19 апреля 2007 г. (скарга № 63235/00). URL: <https://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-narusskom-yazyke/vilho-eskelinen-i-drugie-protiv-finlyandii-postanovlenie-bolshoj-palaty>.
14. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text.
15. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова КМУ від 01.10.2014 р. Дата оновлення: 14.09.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text>.
16. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби: Постанова КМУ від 25.03.2016. Дата оновлення: 25.07.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2016-%D0%BF#Text>.
17. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: Постанова КМУ від 22.07.2016. Дата оновлення: 08.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF#Text>.
18. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова КМУ від 06.02.2019. Дата оновлення: 03.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text>.
19. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова КМУ від 25.03.2016. Дата оновлення: 06.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>.
20. Про затвердження Порядку стажування у державних органах: Постанова КМУ від 01.12.1994 р. Дата оновлення: 06.08.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/804-94-%D0%BF#Text>.
21. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова КМУ від 23.08.2017 р. Дата оновлення: 08.09.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>.
22. Про затвердження Єдиного державного реєстру осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади»: наказ Мін'юсту від 16.10.2014 р. Дата оновлення: 31.07.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1280-14#n17>.

23. Про затвердження Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів): наказ Мінсоцполітики від 13.06.2016 р. Дата оновлення: 03.09.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0903-16>.
24. Про затвердження Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків: наказ НАЗК від 06.11.2023 р. Дата оновлення: 01.01.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1966-23#n7>.
25. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення: Рішення НАЗК від 09.02.2018 р. Дата оновлення: 15.04.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#Text>.
26. Про затвердження Положення про апарат Національного агентства з питань запобігання корупції: наказ НАЗК від 05.02.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0030884-20#Text>.
27. Правила внутрішнього службового розпорядку державних службовців Національного антикорупційного бюро України: затверджені загальними зборами (конференцією) державних службовців НАБУ від 07.09.2016 р. URL: <https://nabu.gov.ua/pravyla-vnutrishnogo-sluzhbovogo-rozporядku-derzhavnyh-sluzhbovciv-nacionalnogo-antikorupciynogo> .
28. Про затвердження Положення про працівників, які виконують функції з обслуговування в органах дипломатичної служби: наказ МЗС від 11.10.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0134-19#n19> .
29. Про затвердження Положення про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: наказ Уповноваженого ВРУ з прав людини від 14.10.2022 р. Дата оновлення: 11.01.2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v79_1715-22#Text.
30. Про затвердження Положення про апарат Верховного Суду, структури і штатного розпису Верховного Суду: Постанова Пленуму ВСУ від 30.11.2017 р. Дата оновлення: 12.02.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006780-17#Text>.
31. Про затвердження Типового положення про апарат суду: наказ ДСА України від 08.02.2019 р. Дата оновлення: 14.08.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19>.
32. Про затвердження Положення про секретаріат Вищої ради правосуддя: Рішення ВРП від 23.03.2017 р. Дата оновлення: 05.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr579910-17#Text>. Про Положення про Секретаріат Центральної виборчої комісії: Постанова ЦВК від 01.10.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0328359-20#Text>.

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.58>**Аріфходжаєва Т.Б.***кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри національної безпеки
Інституту безпеки**ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна
Академія управління персоналом
ORCID ID: 0000-0002-1827-1699*

РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Обґрунтування актуальності обраної теми. Нині, у непростих умовах воєнного стану, коли українське суспільство перебуває у стані постійної турбулентності і трансформації, виникає необхідність реформування державних інституцій, які мають відповідати вимогам демократичного суспільства, забезпечити національну безпеку, довіру до держави та єдність народу України.

У цьому контексті, реформа судової системи виступає не лише як засіб покращення доступу до правосуддя та підвищення довіри народу до нього, а також як важлива складова механізму забезпечення ефективного публічного управління. В Україні, згідно з Законом України «Про судоустрій і статус суддів», визначено організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд. Відповідно зі статтею 2 цього Закону, що визначає завдання суду встановлено наступне: суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [1]. Таким чином, судова влада має ключове значення для гарантування прав і свобод громадян, а також для забезпечення

правопорядку і стабільності у державі. Тому дослідження питання реформування судової влади в Україні є актуальним, потребуючим нагального вирішення.

Аналіз останніх публікацій і публікацій. Питання реформування судової влади, її правового регулювання та публічного управління в цій галузі, вже стало об'єктом наукового обговорення

Метою статті є дослідження основних проблем та окреслення пріоритетних шляхів реформування судової влади в Україні в умовах трансформаційних суспільних змін.

Виклад основного матеріалу. Згідно з матеріалами Концепції реформування системи судів, Введення воєнного стану на території держави певною мірою вплинуло на процеси відправлення правосуддя судами України. Однак, навіть у таких непростих умовах конституційне право людини на судовий захист, передбачене статтею 55 Конституції України, не може бути обмежено [Конституція]. Сьогодні судова система України потребує сталого розвитку та адаптації до умов воєнного стану. Необхідно також враховувати, що саме судова реформа є одним із основних індикаторів оцінки готовності України до інтеграції з Європейським Союзом. Із початком війни в Україні перед судами та органами й установами в системі правосуддя постало багато тяжких та масштабних викликів, що потребують прийняття негайних

і дієвих рішень доступ до правосуддя є одним із основних аспектів, що потребує вдосконалення [3]. Це питання набуває особливого значення в контексті захисту прав людини та забезпечення державної безпеки, адже лише за умов прозорості та доступної судової системи можна гарантувати дотримання прав громадян. Проблема реформування судової влади в Україні як складова механізму удосконалення публічного управління у сфері державної безпеки є темою, яка потребує комплексного аналізу.

Важливо відзначити, що проведення судової реформи в Україні супроводжується численними викликами, серед яких корупція, відсутність незалежності суддів та кадрова криза, яка проявляє себе як у кількісному так і в якісному аспектах тощо. Однією з ключових цілей реформування судової влади є підвищення рівня довіри суспільства до судової системи, що в свою чергу вплине на загальну ситуацію у сфері публічного управління. Але для покращення клімату довіри у суспільстві необхідно підійти до вирішення цієї глобальної проблеми з різних сторін. З одного боку все вищеперераховане є беззаперечно актуальним і про це вже досить багато було сказано. Водночас потребуючи уваги є також проблема низького рівня інформаційної гігієни та практичної відсутності відповідальності за недоброчесну інформаційну політику.

Ми погоджуємось з думкою професора Гаращук О.В., яка вважає, що велике значення для формування і підтримки довіри суспільства до судової влади мають, перш за все, позаправові соціальні чинники, які є важливим фактором для самої можливості існування конституційної демократії як такої. Активний розвиток постмодерного суспільства ставить перед нами все нові виклики, одним із яких є феномен «пост-правди», який породжує ситуацію за якої об'єктивні факти мають менший вплив на формування громадської думки, аніж звернення до емоцій чи суб'єктивних переконань. Це призводить до того, що відбувається своєрідна інтерпретація

фактів соціальними медіа, яка не завжди відображає факти, а може містити вибіркове і не повне їх тлумачення. Таким чином, під удар потрапила вся традиційна система цінностей, оскільки факти вже не займають провідне місце в західних демократіях [4].

Кадровий голод – це очевидна проблема, яка не лише ускладнює своєчасний доступ громадян до правосуддя, але і ставить під загрозу подальше функціонування судової влади в Україні. Наприклад, у 2022 році судді із тих судів, які опинилися на окупованих територіях, відряджалися не лише «слідом за справами», але й у суди, де взагалі не могло здійснюватися судочинство – через брак або повну відсутність суддів. Так, на початок квітня в Україні 3 суди не здійснюють правосуддя у зв'язку з відсутністю повноважень суддів, у 12 судах фактично працює один суддя, а 2 судді працюють у 67 судах [5].

У світлі міжнародного досвіду, багато країн успішно реалізували реформи, спрямовані на забезпечення незалежності судової влади та підвищення її ефективності. Дослідження, проведені в цій галузі, свідчать, що успішні реформи часто супроводжуються запровадженням механізмів, які гарантують прозорість судових процесів, а також створенням незалежних органів, що здійснюють контроль за діяльністю суддів.

В Україні для реалізації цих цілей необхідно запровадити системні зміни, що охоплюють всі аспекти функціонування судової влади. Зокрема, варто звернути увагу на необхідність покращення системи підготовки та перепідготовки суддів, створення механізмів оцінки їхньої роботи та впровадження електронних систем, що спростять доступ до правосуддя. Законодавчі ініціативи, спрямовані на зменшення впливу політичних сил на судову систему, є критично важливими для забезпечення її незалежності та ефективності.

Реформування судової влади в Україні, як важливий елемент механізму удосконалення публічного управління у сфері державної безпеки, неможливе без врахування міжнародних

стандартів, що регулюють незалежність суддів. Ця незалежність, зафіксована у численних міжнародних угодах, є запорукою права на справедливий суд, гарантованого Статтею 6 Європейської конвенції з прав людини. Відповідно до цієї статті, кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи незалежним і безстороннім судом, що встановлений законом. Правила та принципи, закріплені в міжнародних документах, також знаходять своє відображення в юриспруденції Європейського суду з прав людини, який акцентує на важливості незалежності суддів як фундаментальної умови справедливого правосуддя.

У контексті зобов'язань, які Україна має виконувати як держави-учасниці міжнародних угод, особливе значення має Стаття 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Вона підкреслює, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону. Це право є невід'ємною складовою правової системи, яка сприяє забезпеченню прав людини і стабільності в державі. Незалежність судової системи також підтверджується зобов'язаннями, які взяли на себе держави-учасниці ОБСЄ. Зокрема, Копенгагенська нарада, ще 1990 року проголосила, що держави повинні забезпечувати незалежність суддів та неупереджене функціонування судової служби.

У реаліях України, для досягнення зазначених стандартів, необхідно провести комплексні заходи, що включають забезпечення незмінюваності суддів, запровадження механізмів захисту від неправомірного впливу, а також створення сприятливих умов для діяльності суддів. Це включає в себе як забезпечення належного фінансування судової системи, так і створення безпечних умов для роботи суддів. Важливими є й процеси дисциплінарної відповідальності, які повинні бути прозорими, об'єктивними і законними, що унеможливило політичний вплив на суддівську діяльність.

На основі наведеного, реформування судової влади в Україні має бути орієнтоване на інтеграцію міжнародних стандартів у національну правову систему. Це не лише підвищить довіру до судової системи з боку суспільства, але й зміцнить позиції держави на міжнародній арені, продемонструвавши прагнення дотримуватись принципів верховенства права та прав людини. Тільки за таких умов можна сподіватись на успішне впровадження реформи, що сприятиме загальному удосконаленню публічного управління в Україні, а також посиленню державної безпеки в умовах сучасних викликів.

Крім того, варто підкреслити, що судова реформа в Україні має включати елементи, які сприятимуть інтеграції сучасних технологій у судову практику. Це, в свою чергу, дозволить поліпшити доступ до правосуддя, зокрема через електронізацію судових процесів, що спростить взаємодію громадян із судовою системою. Інноваційні підходи до управління судовою системою, які вже впроваджуються в багатьох країнах, можуть стати основою для розробки нових механізмів, що забезпечать більшу прозорість та ефективність судових процесів. Саму систему та електронні сервіси розробляє Міністерство цифрової трансформації спільно з ВРП, Комітетом Верховної Ради з питань правової політики та Державною судовою адміністрацією за підтримки USAID проекту ЄС Право-Justice та консалтингової компанії CIVITTA. Основа цифровізації судової сфери – Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система (ЄСІТС).

Завдяки трансформації електронного суду українці отримають можливість звертатися до суду онлайн у будь-який зручний для них час, доступний цілодобово, 24/7. Важливим аспектом є те, що громадяни зможуть отримувати судові рішення в електронній формі, що значно спростить процес ознайомлення з результатами розгляду справ. Також з'явиться можливість подавати докази в електронному вигляді, що прискорить судовий процес та зменшить потребу в особистій присутності в суді.

Крім того, завдяки впровадженню електронних сервісів українці зможуть сплачувати штрафи, а також вносити й повертати судові збори та застави, що значно полегшить фінансові взаємодії із судовою системою. Заявники отримають змогу подавати процесуальні документи онлайн та повідомляти про події у справі, а також швидко і зручно знайомитися з матеріалами електронної судової справи. Також громадянам буде доступний перегляд відкритих даних та реєстрів, що підвищить прозорість судової системи. Важливою складовою трансформації стане можливість аналізувати судову практику та ефективність роботи судів, що сприятиме посиленню довіри до судової системи України [6].

Інноваційні підходи в управлінні судовою системою передбачають впровадження сучасних технологій, які сприятимуть підвищенню ефективності, прозорості та підзвітності судових процесів. Одним із ключових елементів є автоматизація судових процесів, яка дозволяє значно зменшити навантаження на працівників суду, зекономити час і підвищити оперативність розгляду справ. Замість вручну опрацьовувати кожен документ, автоматизовані системи здатні обробляти великі обсяги інформації, швидко створювати шаблонні рішення та автоматично повідомляти учасників судового процесу про важливі події.

Окрім автоматизації, важливу роль у сучасних підходах до управління судовою системою відіграють електронні реєстри. Ці реєстри забезпечують доступ до даних про справу, рішення та статуси процесів у реальному часі, що сприяє зручності роботи як для юристів, так і для громадян. Відкритий доступ до інформації також дозволяє громадськості контролювати дотримання принципів прозорості.

Цифровізація судової системи сприяє підвищенню підзвітності та покращенню якості судочинства. Завдяки впровадженню електронного документообігу стає можливим зберігати всі документи в цифровій формі, що значно зменшує ризик втрати даних або фаль-

сифікації. У Великій Британії було введено електронний документообіг [7] для всіх судових документів, що дозволило значно зменшити витрати на паперовий документообіг та прискорити роботу з архівами.

Один з інноваційних підходів – використання аналітичних систем для прогнозування результатів судових процесів. Такі системи аналізують величезну кількість попередніх рішень, виявляючи закономірності та типові рішення у подібних справах. США використовують аналітичні платформи для прогнозування можливих рішень суддів на основі великого масиву даних [8], що допомагає адвокатам краще підготуватися до процесу та оцінити шанси на успіх.

Ще одним важливим аспектом інновацій є інтеграція штучного інтелекту, що допомагає знизити кількість рутинної роботи та оптимізувати адміністративні процеси. Штучний інтелект може виконувати попередню обробку справ, розподіляти їх за категоріями, допомагати в аналізі доказів і навіть визначати попередній рівень складності. Наприклад, у Сінгапурі розроблено систему на базі штучного інтелекту [9], яка обробляє нескладні адміністративні справи, дозволяючи суддям зосереджуватися на складних і важливих справах.

Важливою частиною цифровізації є також онлайн-сервіси для громадян. Можливість подати документи або отримати інформацію про справу в режимі онлайн значно підвищує доступність правосуддя, особливо для тих, хто проживає у віддалених регіонах. Естонський досвід показує, що громадяни можуть подавати процесуальні документи онлайн, отримувати електронні повідомлення про зміни у справі, переглядати рішення суду без необхідності відвідувати судові установи [10].

Реформування судової системи в Україні має стати важливим кроком на шляху до євроінтеграції, оскільки ефективна і незалежна судова система є фундаментальною умовою для виконання європейських стандартів у сфері права та правосуддя. Успішна

реформа дозволить Україні наблизитися до практик та вимог, встановлених Європейським Союзом, що стане не лише правовим, а й політичним сигналом про готовність до поглибленої інтеграції. Це створить міцнішу основу для міжнародного співробітництва та інвестицій, що стимулюватиме економічний розвиток країни.

Завдяки реформі судової системи очікується значне підвищення довіри до судової влади серед громадян. Прозорість, доступність та ефективність судових процесів стануть основою для зміцнення правової стабільності в суспільстві. Громадяни зможуть швидше і простіше вирішувати свої юридичні питання, що зменшить рівень соціального напруження та сприятиме встановленню верховенства права. Крім того, посилення правової стабільності позитивно вплине на сферу публічного управління, створюючи прозору та підзвітну систему взаємодії між державою і суспільством.

Важливо також врахувати перспективи подальших досліджень у цій галузі. Оскільки реформа судової системи – це процес довготривалий, необхідно проводити регулярний моніторинг її ефективності та впливу на правовий клімат у державі. Напрямки досліджень можуть включати аналіз впроваджених інноваційних технологій, оцінку рівня задоволеності громадян послугами судової системи, а також вивчення впливу нових практик на доступність та швидкість правосуддя. Такий підхід допоможе визначити проблемні місця та адаптувати реформу до реальних потреб суспільства, що забезпечить її тривалу ефективність і стійкість.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, реформування судової

системи в Україні є ключовим компонентом у забезпеченні верховенства права, прозорості та ефективності публічного управління. У сучасних умовах, коли країна прагне інтеграції до Європейського Союзу, судова реформа набуває особливого значення, адже це не тільки юридичний процес, а й політичний крок до зміцнення демократичних принципів і дотримання прав людини. Виклики, з якими стикається Україна, зокрема корупція, відсутність незалежності суддів та кадрові проблеми, потребують комплексного підходу, що поєднує національні інтереси та міжнародні стандарти.

Завдяки впровадженню реформ очікується покращення рівня довіри громадян до судової влади. Прозора, ефективна та доступна судова система стане фундаментом правової стабільності, забезпечуючи кожному громадянину можливість захищати свої права в межах правового поля. Це не лише зменшить рівень соціального напруження, але й сприятиме зростанню правосвідомості суспільства. Окрім того, правова стабільність позитивно вплине на розвиток публічного управління, створюючи нову якість взаємодії між державою та громадянами.

Подальші дослідження у цій галузі мають зосередитися на моніторингу ефективності реформ і вивченні впливу нових підходів на доступність правосуддя. Зокрема, важливо оцінити, наскільки задоволені громадяни сервісами судової системи, чи вплинули інновації на швидкість і зручність судочинства, а також чи відповідають нововведення реальним потребам суспільства. Лише таким чином можливо забезпечити стійку ефективність реформи та її адаптацію до умов, що змінюються.

Анотація

Стаття присвячена дослідженню процесу реформування судової системи в Україні в умовах трансформаційних змін, спрямованих на зміцнення довіри до правосуддя. Проаналізовано основні виклики, зокрема корупцію, кадровий дефіцит, а також відсутність незалежності суддів. Підкреслено важливість приведення української судової системи у відповідність до європейських стандартів як ключового етапу євроінтеграції. Реформування судової влади покли-

кане забезпечити доступність правосуддя, підвищити довіру громадян до судової системи та зміцнити правову стабільність у суспільстві.

Виявлено, що впровадження електронного суду стане важливим елементом реформи, полегшивши доступ до судових послуг, скоротивши час розгляду справ і забезпечивши прозорість процесів. У статті розглядається досвід Сінгапуру та Естонії, де цифровізація судової системи показала ефективність у підвищенні швидкості та зручності судочинства. Це може стати корисним прикладом для України, яка також прагне адаптувати свої правові інститути до сучасних умов.

Досліджено міжнародні стандарти незалежності судової влади та можливості їх інтеграції в національне законодавство. Особливу увагу приділено принципам справедливого правосуддя, зафіксованим у міжнародних документах. Обговорено, як ці стандарти сприятимуть підвищенню прозорості судочинства, зниженню рівня корупції та створенню умов для об'єктивної оцінки діяльності суддів, що підвищить їхню підзвітність.

Обґрунтовано, що впровадження інноваційних підходів, таких як штучний інтелект і аналітичні платформи, дозволить оптимізувати роботу судів та зробити її прозорішою. Це стане важливим кроком до формування ефективної та довіреної судової системи. Успішна реалізація судової реформи сприятиме зміцненню національної безпеки, забезпеченню прав людини та покращенню міжнародного іміджу України.

Ключові слова: реформування, апеляційний суд, система правосуддя, світовий досвід, судівський корпус, судовий контроль, відповідальність суддів.

Arifkhodzhaieva T.B. Reforming the judiciary in Ukraine: problems and prospects

Summary

The article is devoted to the study of the process of reforming the judicial system in Ukraine in the context of transformational changes aimed at strengthening trust in justice. The author analyses the main challenges, including corruption, staff shortages, and lack of judicial independence. The importance of bringing the Ukrainian judicial system in line with European standards as a key stage of European integration is emphasised. Reforming the judiciary is intended to ensure access to justice, increase public confidence in the judiciary and strengthen legal stability in society.

It is found that the introduction of an electronic court will be an important element of the reform, facilitating access to court services, reducing the time of consideration of cases and ensuring transparency of processes. The article examines the experience of Singapore and Estonia, where the digitalisation of the judicial system has proved effective in increasing the speed and convenience of legal proceedings. This can be a useful example for Ukraine, which also seeks to adapt its legal institutions to modern conditions.

The article examines international standards of judicial independence and the possibility of their integration into national legislation. Particular attention is paid to the principles of fair justice enshrined in international documents. The author discusses how these standards will contribute to increasing the transparency of judicial proceedings, reducing corruption and creating conditions for an objective assessment of judges' performance, which will increase their accountability.

It is substantiated that the introduction of innovative approaches, such as artificial intelligence and analytical platforms, will optimise the work of courts and make it more transparent. This will be an important step towards building an effective and trusted judicial system. Successful implementation of the judicial reform will contribute to strengthening national security, ensuring human rights and improving Ukraine's international image.

Key words: reform, court of appeal, justice system, international experience, judiciary, judicial control, judicial responsibility.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 2 червня 2016. *Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст.545*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.
2. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Національна рада з відновлення України від наслідків війни. *Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Юстиція»*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/justice.pdf>
4. Адміністративне право України : [підручник]. [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.]; Ред. Ю.П. Битяк. К. : *Юрінком Інтер*, 2005. 544 с.
5. Наступні кроки судової реформи: які вони?. *Lb.ua*. URL: https://lb.ua/blog/pravo_justice/552223_nastupni_kroki_sudovoi_reformi_yaki.html
6. Цифровізація судової сфери: працюємо над оновленою концепцією е-Суду. *Міністерство цифрової трансформації України*. URL: .
7. Aurecon AMEI Ltd (2017). Baseline Survey of Past and Recent Road Research Undertakings in Uganda and Establishment of an Electronic Document Management Systems - *Final Report*. London: *ReCAP for DFID*. URL: <https://www.gov.uk/research-for-development-outputs/baseline-survey-of-past-and-recent-road-research-undertakings-in-uganda-and-establishment-of-an-electronic-document-management-systems-final-report>
8. United States v. Budziak, 697 F.3d 1105 (2012). *Caselaw Access Project*. URL: <https://cite.case.law/f3d/697/1105/>
9. Асірян С.Р. Законодавча практика Сінгапуру щодо використання штучного інтелекту. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. № 3. С. 313-317.
10. Грицишин В. Е-урядування Естонії: досвід для України. IV Міжнародна студентська науково-технічна конференція «Природничі та гуманітарні науки. Актуальні питання». *Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя*. URL: https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/36103/2/MSNTK_2021_Hrytsyshyn_V-E_government_of_Estonia_219-220.pdf.

УДК 336.221.4

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.59>

Белоусова К.О.

аспірантка

*Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»***РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ, ЩО РЕГУЛЮЄ ІНСТИТУТ
ВИННОСТІ У ПОДАТКОВИХ ПРАВОПОРУШЕННЯХ, З УРАХУВАННЯМ
ПОЗИТИВНОГО ДОСВІДУ ІСПАНІЇ**

Постановка проблеми. Не зважаючи на наявність відповідних нормативних положень щодо відповідальності за порушення податкового законодавства, стягнення (санкції), котрі застосовуються до платника податків в Іспанії відповідають загальним правилам притягнення особи до адміністративної відповідальності. Загальний підхід формується з урахуванням доктрини *jus puniendi* (права покарання), а тому держава, будучи носієм такого права наділяє органи державної влади відповідними повноваженнями, передусім в сфері притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності. Названі види відповідальності застосовуються з урахуванням набору спільних принципів, з одночасним корегуванням призначення таких галузей. Метою так званого «адміністративного санкційного права» є забезпечення упорядкованого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини, котрими гарантується публічна безпека та порядок, необхідні для забезпечення суспільних інтересів, зокрема й у сфері оподаткування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання вини в податковому законодавстві України піднімалися О.П. Гетманцем, Л.А. Савченко, А.О. Селівановим, Л.М. Касьяненко, М.П. Кучерявенком, О.В. Покатаєвою, М.О. Федоровим, О.В. Тильчик та іншими. Питання аналізу вини в податковому законодавстві зарубіжних країн піднімали такі науковці, як А.Ю. Бабенко, М.О. Небесна, Є.А. Старинець, Л.Д. Тимченко, С.В. Фед-

чук. Але комплексного дослідження розвитку законодавства України, що регулює інститут винності у податкових правопорушеннях, з урахуванням позитивного досвіду Іспанії не проводилося.

Метою статті є комплексне дослідження розвитку законодавства України, що регулює інститут винності у податкових правопорушеннях, з урахуванням позитивного досвіду Іспанії

Виклад основного матеріалу. В Королівстві Іспанія питання притягнення до відповідальності платників податків унормовано Королівським указом «Про загальну процедуру застосування податкових штрафів» (зважаючи на особливості перекладу «Королівський указ про встановлення загального положення про режим податкових санкцій») № 2063 від 15 жовтня 2004 року.

Основні положення даного нормативно-правового акту спрямовані на: – розмежування податкового боргу та штрафу; – застосування загальних принципів встановлених конституцією та принципів адміністративного права (законність, типовість, презумпція невинуватості, пропорційність, інших); – поділ податкових правопорушень на види (незначні, серйозні, тяжкі); – особливості процедури узгодження сум штрафних санкцій та зменшення таких сум (підстави пом'якшення відповідальності), у разі сплати без оскарження; – суб'єктивний елемент складу правопорушення в оподаткуванні (окрема увага акцентується на особливості вини, ступінь

якої впливає на вид правопорушення (у більшості справ штраф передбачено за приховування та шахрайство).

Важливо звернутися до особливостей правового регулювання та судової практики Королівства Іспанії котрі визначають упорядкування відносин, які виникають у процесі притягнення особи, як платника податків до відповідальності. Так, відповідно до норми Загального закону про податки 230/1963 від 28 грудня, стаття 77.2 в початковій редакції передбачала, що «будь-яка дія чи бездіяльність, що становить податкове порушення, презюмується добровільно, якщо не доведено протилежне». Тобто санкції були застосовані на підставі констатації факту недотримання податкового законодавства [1].

Судова практика попередніх років (1950-1960 рр.) спиралася на заперечення вимоги доведення вини в адміністративних правопорушеннях, ґрунтуючись на іншій конфігурації та правовому реагуванні, які кримінальне право повинно мати по відношенню до права, що передбачає адміністративні санкції. Було визнаним положення про те, що «вина не є складовим фактором адміністративного правопорушення, за винятком випадків, коли це встановлено криміналізуючою нормою або вимагається самою природою фактів, що підлягають «суворій» відповідальності» (Наприклад: Рішення від 20 червня 1978 року – EDJ 1978/6513). З цієї точки зору, тобто можливості встановлення так званої «суворої відповідальності» в законі про адміністративні санкції, відсутність умислу і помилки не мали значення, оскільки достатньо було довести недотримання нормативно визначеного правила. Така судова практика еволюціонувала в бік «добровільності дії» особи-порушника. Таким чином, суб'єкт повинен був бажати результату (у цьому власне проявляється «добровільність»), при чому умисність чи винуватість його поведінки не були обов'язковими для доказування. Цінним відступом, на нашу думку є той факт, що «добровільність» не ототожнювалася з «умислом» або «винністю» [1].

Висновки про те, що відповідальність у сфері дії податкового права Іспанії (податкових правовідносин) еволюціонувала з об'єктивної, у бік суб'єктивної. Сучасні науковці аналізували приписи національного законодавства, у першу чергу Конституції Іспанії 1978 року та відповідних спеціальних Законів, а також судової практики вісімдесятих років.

Зважаючи на те, що усі Закони Іспанії як будь-якої демократичної країни підпорядковані приписам Конституції, обґрунтування підходу до змін процедури доведення винності платника податків у вчиненні податкового правопорушення в публікаціях та рішеннях національних судів розпочинаються із посилання на Конституцію Іспанії, а саме на статтю 24 Конституції, що закріпила принцип *презумпції невинуватості*. Згідно із цими приписами, вся вага доказової діяльності щодо доведення вини повинна покладатися на податкову адміністрацію, оскільки, як визнається у рішенні Конституційного суду Іспанії 124/1983 від 21 грудня, «це є основоположним правом, на підставі якого обвинувачений зобов'язаний надавати докази, що «руйнують» таку презумпцію *iuris tantum*». Таку ж аргументацію підтвердив й Конституційний суд у своїй Основній постанові 76/1990 від 16 квітня [2].

Так, зауважується, що для накладення штрафу необхідно враховувати щодо того: чи правильно особа подала відповідну податкову форму, а у разі виявлення порушень – встановити відповідальність за вчинення податкового правопорушення. В Розділі I «Загальне оподаткування» та у Розділі IV «Принципи повноважень застосування санкцій в податкових справах» Закону 58/2003 вичерпно встановлюється, зокрема абзацом першим статті 179 та з посиланням на принцип відповідальності, що «фізичні або юридичні особи та організації, зазначені в частині 4 статті 35 цього Закону, можуть бути покарані за дії, які становлять податкове правопорушення, якщо вони несуть за них відповідальність». У разі коли існує лише так званий об'єктив-

ний елемент, застосування санкції до особи – не можливо. Для санкціонування необхідно, щоб також мав місце так званий суб'єктивний елемент. Аналіз статей 178, тощо, Загального закону про податки 58/2003, у тому числі статті 9.3 Конституції Іспанії, статті 128 Закону 30/1992, Інструкції 9/2003 Генерального директорату АЕАТ, першого перехідного положення RD/2063/2004 від 15 жовтня, а також статтю 63 Загального положення «Про податкову адміністрацію», дозволяє констатувати, що податкові санкції, оскільки вони належать до сфери так званого податкового законодавства про санкції, у свою чергу передбачають необхідність доказування відповідальності порушника тим, хто їх застосує. Не може бути заперечено, що відповідальність у сфері оподаткування завжди має бути суб'єктивною (містити суб'єктивні характеристики складу правопорушення), і ніколи не може бути встановлена без посилення на «провину» чи «шахрайські наміри» (умисел) платника податків [1].

На підтвердження зазначених висновків науковці наводять судову практику Верховного суду Іспанії. Так, у сфері податкових штрафів, Третя палата, 2 секція, 7 лютого 2014 року (Rec. 4877/2011) - EDJ 2014/11082 знову наголошує на вимозі наявності винного діяння, зазначаючи: «... у другому абзаці статті 77.1 LGT – EDL 1963/94 – вказано, що податкові правопорушення караються «навіть за просту недбалість». Тобто, не існує системи суворої відповідальності за податкові правопорушення, і Закон 10/1985 – EDL 1985/8330 нічого не змінив у цьому відношенні. Навпаки, незалежно від більшого чи меншого ступеня технічної коректності формулювань, нова стаття 77.1 продовжує керуватися принципом вини (за умисел, вину або серйозну недбалість і вину або легку недбалість або просту необережність), принципом, який виключає накладення штрафів виключно за сам результат і без урахування сумлінної поведінки платника податків» (FJ 4 A)» (FJ 4 A)» (FJ 4 A)». Постанова від 6 червня 2008 року (звернення

щодо уніфікації доктрини № 146/2004) – EDJ 2008/97539, що узагальнює судову практику щодо принципу вини в питаннях штрафних санкцій, завершується положенням, що у правовій системі Іспанії, і в податковій системі зокрема, сувора відповідальність або відповідальність без вини не застосовується, при цьому норма вимагає, принаймні, наявності недбалості або, іншими словами, відсутності необхідної або належної обачності [4].

Винність і типовість сконфігуровані як фундаментальні елементи будь-якого адміністративного правопорушення, а отже, і всіх податкових правопорушень, і необхідно мати можливість притягнути до відповідальності платника податків за правопорушення на основі встановлення як суб'єктивного так і об'єктивного елементів. Судова практика Верховного Суду підтверджує, що, оскільки повноваження накладати санкції покладено на спеціальний орган, саме останній несе відповідальність за мотивування накладення санкцій, а не господарсько-адміністративні органи, ані Суд ЄС. Тож виправити можливу відсутність мотивації провини в угоді про застосування санкцій Суд також не уповноважений. У цьому сенсі Верховний суд ухвалив, зокрема, ухвали від 13 квітня 2016 року (касаційна скарга 2071/2014) та від 14 грудня 2016 року (касаційна скарга 3942/2015). Саме презумпції добросовісності платника податків повинна бути спростована податковою Адміністрацією. На додаток до вищезазначених рішень, Високий суд включає цей критерій, серед інших, у постанові від 28 квітня 2016 року (касаційна скарга 894/2015) [5].

Найбільше складних дискусій у судовій практиці в Іспанії у категорії справ, що розглядаємо, відбувається щодо доказування вини у формі недбалості. Найчастіше ставиться під сумнів можливість усвідомлення платником податків, що вчинені ним дії призводять до правопорушення, за яке передбачені відповідні санкції.

Так, у рішенні, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sec. 1ª, від 26 червня 2012 року

(Rec. 6/2009) – EDJ 2012/141975 знову зазначено, що порушення є винним за умови доведення його скоєння у формі простої недбалості, коли правопорушення можна було б уникнути відповідно до звичайних параметрів обачності та обережності. Відправною точкою, таким чином, було те, що санкція вимагала доведення того, що позивач діяв щонайменше недбало при формулюванні заявки на отримання допомоги Співтовариства. Тож, суд констатував, що наявність недбалості у поведінці платника не викликає сумнівів у даній справі, оскільки позивач діяв щонайменше недбало, надаючи неточні дані, для того, щоб мати право на відшкодування експортного мита. Компанія-платник знала та повинна була проявити належну обачність, щоб з'ясувати та уникнути декларування помилкових даних, на підставі яких мало бути запитане та отримане відшкодування (AN, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, S. 26 листопада 2003 року, апеляція: 841/2002) [6].

Суб'єкт контролю досить часто, формулюючи підстави притягнення платника податків до відповідальності, не наводить доказів, що вказують на винність діяння, обмежуючись лише «кліше», які використовуються для визнання поведінки винною.

Для ілюстрації одного із підходів, що широко використовується суб'єктами контролю у податковій сфері в Іспанії та відповідну реакцію на нього судових органів, варто навести рішення Судово-адміністративної палати Верховного суду – Sala Tercera, п. 2ª, від 30 червня 2011 року (Rec. 3931/2009) – EDJ 2011/147250, що ґрунтується на доктрині, викладеній у рішенні цієї ж палати від 15 жовтня 2009 року. У згаданих рішеннях винуватість пов'язувалася з більшою чи меншою чіткістю регулятивного правила, для оцінки саме недбалої поведінки. Так, у рішенні підкреслюється, що «принцип презумпції невинуватості, гарантований статтею 24. 2 Договору про ЄС EDL 1978/3879, не дозволяє податковій адміністрації обґрунтовувати наявність вини шляхом виключення

або, точніше, стверджувати, що «дії платника податків є винними через відсутність обґрунтованої інтерпретаційної розбіжності, як це сталося у справі, що розглядалася, або існування будь-якої іншої підстави для виключення відповідальності, викладеної у статті 77.3 LGT – EDL 1963/94- (чинна стаття 179.2 Ley 58/2003 – EDL 2003/1). Зауважено, що адміністрація повинна обов'язково розуміти, що платник податків проявив необхідну старанність у виконанні податкових зобов'язань і обов'язків; з чого випливає, що та обставина, що норма, яка не була дотримана, є чіткою або що її тлумачення не є обґрунтованим, не дозволяє автоматично накладати податковий штраф, оскільки можливо, що, незважаючи на це, платник податків діяв сумлінно [7; 8].

Варто навести проведене узагальнення практики формулювань, застосованих податковою Іспанією, запропоновану відомим адвокатом Нірією Пуебло. Так, вона зауважує, що в угодах про накладення штрафних санкцій вся мотиваційна частина рясніє стереотипними фразами та загальними заявами, які жодним чином не є мотивацією угоди про накладення податкових санкцій. Такі фрази, які наведені нижче, відображені в тисячах угод про врегулювання процедур застосування санкцій без будь-якого посилення на конкретний випадок, що дозволяє індивідуалізувати поведінку суб'єкта, дій якого стосуються санкції. Зокрема вказано, що «податкові норми передбачають, що дії чи бездіяльність, класифіковані в законах, не призведуть до відповідальності, серед інших причин, якщо було вжито необхідної старанності для виконання податкових зобов'язань. У даному випадку, враховуючи важливість допущеної помилки, має місце упущення ретельності, необхідної для правильного розрахунку суми податку». Як стверджує авторка у податкових управліннях є стандартні тексти, які застосовуються всіх платників податків, не вдаючись до аналізу конкретного випадку та окремо не вказуючи, чому посадові особи контролюючого органу вважають обґрунтованим застосування

штрафу. Зокрема, «Таке ставлення платника податків свідчить про недотримання вимог старанної обов'язкової поведінки суб'єкта правовідносин, оскільки нормативно передбаченого порушення можна було б уникнути, просто прочитавши закон. Крім того податкова служба має інформаційну службу, яка роз'яснює будь-які сумніви платника податків та до якої платник податків міг звернутися для отримання необхідних роз'яснень». Зазвичай додається типова стереотипна фраза, з якої зазвичай робиться висновок про наявність вини: «З іншого боку, немає розумної розбіжності критеріїв щодо змісту та сфери застосування стандарту. Отже, мінімальний рівень вини, необхідний для визнання вчиненого податкового правопорушення, наявний» [9].

Показовим щодо цього є приклад щодо судової практики з розгляду спорів у справі про рішення Податкового агентства Андалузії з накладення податкового штрафу на суму 18576,44 євро та 14162,50 євро відповідно за ймовірні порушення ст. 191 Закону про податки. В обох випадках стверджувалося, що податкова адміністрація діяла неправильно, намагаючись довести суб'єктивний елемент порушення ст. 191 Закону про податки саме через посилення на об'єктивний елемент. Зокрема, в постановках Податкової адміністрації про накладення санкцій посилалися на податкову регулярність, оскільки податок сплачується до бюджету періодично, у чітко встановлені строки здійснену самою Адміністрацією (тобто на об'єктивний елемент порушення) як засіб демонстрації наявності вини в поведінці платника податків, як спосіб довести або аргументувати суб'єктивний елемент порушення. У постановках про накладення санкцій, окрім опису поведінки, яка класифікується як правопорушення (об'єктивний елемент), також має бути зазначено винну поведінку платника податків (суб'єктивний елемент), щоб податкове стягнення було правильно мотивованим. Однак існує велика кількість доктрини Центрального господарсько-адміністративного суду та судової прак-

тики Верховного суду, які засуджують неправильні дії податкової адміністрації, коли вона виправдовує суб'єктивний елемент простим посиленням на цей елемент, намагаючись довести вину шляхом простого посилення на податкову регулярність, яку здійснює Адміністрація. І це виявилось саме тим, що Андалузська податкова служба зробила у випадку обох платників податків, коли адміністрація вирішила застосувати до них санкції, «виправдавши» суб'єктивний елемент (провину) помилками в самооцінці розрахунків. Тож суд, в обох випадках, приймаючи наведений аргумент, постановив скасувати обидві санкції на основі наступного. «Обов'язкове та необхідне рішення про винуватість не було обґрунтовано, враховуючи те, що, хоча регулярізація, проведена керівництвом, описана в достатній мірі, вона уточнена додатковими поясненнями і специфікацією, які самі по собі та в індивідуальному порядку виправдовують збіг у поведінці апелянта з його боку, оскільки для того, щоб виправдати суб'єктивний елемент правопорушення, Автономна адміністрація знову посиляється на регулярізацію (об'єктивний елемент), тобто характеристики властиві згаданим об'єктивним елементам, і наведення аргументів у вказаний спосіб не є коректним. Отже, за відсутності конкретної мотивації наявності суб'єктивного елемента інкримінованого правопорушення – провини суб'єкта – та з огляду на те, що тягар доведення цього елемента лежить на Адміністрації, суд скасував оскаржувану санкцію, вважаючи її не відповідною Закону.» Як наслідок оцінки зазначених претензій, податкові штрафи в розмірі 18 576,44 євро та 14 162,50 євро, були анульовані, а податковій Адміністрації заборонено ініціювати нову процедуру застосування санкцій щодо тих самих фактів [10].

Такі приклади досить детально вивчаються платниками податків та юристами, що захищають їх права, та відповідно наявні непоодинокі позови до суб'єктів контролю щодо оскарження їх рішень про накладення штраф-

них санкцій з посиланням на неналежне аргументацію вини у формі недбалості за відповідні інкриміновані порушення.

Від загальних дискусій про необхідність доведення вини платника податків та недопущення зловживань й автоматичного застосування податкових санкцій суб'єктом контролю на сьогодні організації, що представляють інтереси платника податків, переходять до обговорення запровадження «права на помилку» в податковій сфері Іспанії. Зважаючи на розвиток податкового законодавства України, така пропозиція однозначно буде розглянута. Зокрема у зв'язку із тим, що у вітчизняному податковому праві завжди велися пошуки щодо забезпечення добровільності виконання податкового обов'язку. У період, що вважається перехідним, від періоду, коли діяв Закон України «2181» [11] до періоду запровадження Податкового Кодексу відомі кроки щодо виключення відповідальності платників податків за вчинені порушення у сфері оподаткування шляхом передбачення податкового компромісу. Тож, в Іспанії дану новелу запропоновано Радою із захисту платників податків (CDC) в межах «Пропозиції 3/2022 щодо включення права на помилку в податкову систему Іспанії» [12].

Це право, яке наразі не є частиною іспанської податкової системи. На користь його запровадження наводяться наступні аргументи. Воно підвищує ймовірність того, що право на помилку впливає не лише на скасування податкового штрафу, але й на доплати та відсотки, які вимагаються від платника податків, який припустився помилки у своїй декларації. Це, очевидно, в тому випадку, якщо з боку платника податків допущено не шахрайство, а проста недбалість. Пропонується дозволити платникам податків виправляти свої помилки та звільняти їх від штрафу, навіть якщо суб'єкт

контролю виявляє помилку та вимагає від платника податків це її виправити. Усе це за умови, очевидно, що справа про помилки, спричинені простою недбалістю, без шахрайства чи недобросовісності. Запропоновано визначення того, які помилки можна виправляти та навіть як часто. Тобто береться до уваги історія платника податків, дозволяючи їм отримати доступ до права на помилку [13].

Висновки. Слід зауважити, що в Українському податковому праві вже досить давно діють заходи, пов'язані із забезпечення виконання податкового обов'язку, а саме направлення податкового повідомлення рішення і податкової вимоги. Вони мають окремі схожі ознаки з тими, які пропонуються згідно запровадження «права на помилку». Також щодо пропозиції про проведення профілактичних візитів існувала практика застосування таких у період активного функціонування податкової міліції. Проводячи таку аналогію, варто звернути увагу на те, що ці заходи хоч і мають схожість, проте за своєю сутністю та призначенням мають суттєву різницю. Так, податкове повідомлення рішення в Україні пов'язувалося або із визначенням податкового зобов'язання самостійно контролюючим суб'єктом за наявності відповідного правового припису, або із встановленими порушеннями з боку платника податків щодо самостійного нарахування податкового зобов'язання. Податкова вимога, раніше їх було навіть дві, формується у зв'язку із констатацією правопорушення та вимогою сплатити вже сформований податковий борг. Тож, наведені пропозиції із запровадження «права на помилку» є актуальними для обговорення щодо запровадження у податковому праві України слідом за Францією, де воно вже є чинним та відповідно до пропозицій наведених суб'єктами, що представляють інтереси платників податків в Іспанії.

Анотація

Стаття присвячена комплексному дослідженню розвитку законодавства України, що регулює інститут винності у податкових правопорушеннях, з урахуванням позитивного досвіду Іспанії.

Авторка статті звертає увагу на те, що в Королівстві Іспанія питання притягнення до відповідальності платників податків унормовано Королівським указом «Про загальну процедуру застосування податкових штрафів» (зважаючи на особливості перекладу «Королівський указ про встановлення загального положення про режим податкових санкцій») № 2063 від 15 жовтня 2004 року.

Основні положення, даного нормативно-правового акту, як зауважує дисертантка, спрямовані на застосування загальних принципів встановлених конституцією та принципів адміністративного права (законність, типовість, презумпція невинуватості, пропорційність, інших); поділ податкових правопорушень на види (незначні, серйозні, тяжкі); особливості процедури узгодження сум штрафних санкцій та зменшення таких сум (підстави пом'якшення відповідальності) тощо.

Авторкою статті концентрується увага на судовій практиці попередніх років (1950-1960 рр.), яка спиралася на заперечення вимоги доведення вини в адміністративних правопорушеннях, ґрунтуючись на іншій конфігурації та правовому реагуванні, які кримінальне право повинно мати по відношенню до права, що передбачає адміністративні санкції.

Також дисертантка у своєму науковому пошуку звертається до судової практики Верховного суду Іспанії щодо сфери податкових штрафів. Крім того, акцентується увага на тому, що найбільше складних дискусій у судовій практиці в Іспанії у категорії справ, що розглядаємо, відбувається щодо доказування вини у формі недбалості. Найчастіше ставиться під сумнів можливість усвідомлення платником податків, що вчинені ним дії призводять до правопорушення, за яке передбачені відповідні санкції. Крім того, не залишається поза увагою і суб'єкт контролю, який досить часто, формулюючи підстави притягнення платника податків до відповідальності, не наводить доказів, що вказують на винність діяння, обмежуючись лише «кліше», які використовуються для визнання поведінки винною.

Крім того, пропонується дозволити платникам податків виправляти свої помилки та звільняти їх від штрафу, навіть якщо суб'єкт контролю виявляє помилку та вимагає від платника податків це її виправити. Усе це за умови, очевидно, що справа про помилки, спричинені простою недбалістю, без шахрайства чи недобросовісності. Запропоновано визначення того, які помилки можна виправляти та навіть як часто. Тобто береться до уваги історія платника податків, дозволяючи їм отримати доступ до права на помилку.

Ключові слова : вина, фінансова відповідальність, платник податків, податкові відносини, контролюючі органи у сфері оподаткування, суб'єкт контролю, податкове законодавство зарубіжних країн, інститут винності, податкові правопорушення, Королівство Іспанія.

Bielousova K.O. Development of Ukrainian legislation regulating the institution of culpability in tax offences, taking into account the positive experience of Spain

Summary

The article is devoted to a comprehensive study of the development of Ukrainian legislation regulating the institution of guilt in tax offences, taking into account the positive experience of Spain.

The author draws attention to the fact that in the Kingdom of Spain, the issue of bringing taxpayers to liability is regulated by the Royal Decree 'On the General Procedure for the Application of Tax Penalties' (given the peculiarities of translation, 'Royal Decree establishing the general provisions on the regime of tax penalties') No. 2063 of 15 October 2004.

The main provisions of this legal act, according to the dissertation, are aimed at applying the general principles established by the constitution and the principles of administrative law (legality, typicality, presumption of innocence, proportionality, etc.); division of tax offences into types (minor,

serious, grave); peculiarities of the procedure for agreeing the amount of penalties and reducing such amounts (grounds for mitigation of liability), etc.

The author focuses on the case law of the previous years (1950-1960), which was based on the denial of the requirement to prove guilt in administrative offences, based on a different configuration and legal response that criminal law should have in relation to the law providing for administrative sanctions.

In her scientific research, the dissertation also refers to the case law of the Supreme Court of Spain in the area of tax fines. In addition, the author emphasises that the most complex discussions in Spanish case law in the category of cases under consideration are related to the proof of guilt in the form of negligence. Most often, the possibility of the taxpayer's realisation that his actions lead to an offence for which appropriate sanctions are provided is questioned. In addition, the controlling authority often fails to provide evidence to prove the culpability of the act, limiting itself to 'clichés' used to recognise behaviour as guilty, when formulating the grounds for bringing the taxpayer to liability.

In addition, it is proposed to allow taxpayers to correct their mistakes and exempt them from penalties, even if the controlling entity detects the mistake and requires the taxpayer to correct it. All of this is subject to the condition, obviously, that the case is about errors caused by simple negligence, without fraud or bad faith. A definition of which errors can be corrected and even how often is proposed. In other words, the taxpayer's history is taken into account, allowing them to access the right to make a mistake.

Key words: fault, financial responsibility, taxpayer, tax relations, tax authorities, subject of control, tax legislation of foreign countries, institute of guilt, tax offences, Kingdom of Spain.

Список використаних джерел:

1. Juan Ramon Medina Cepero. los principales argumentos para hacer frente a las sanciones tributarias 15.01.2024. URL : <https://www.unir.net/revista/derecho/principales-argumentos-hacer-frente-sanciones-tributarias/>
2. El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador. Excepciones según la jurisprudencia del TJUE. Принцип вини в адміністративно-санкційному праві. Винятки відповідно до практики Суду ЄС. 27-05-2014 URL: <https://elderecho.com/el-principio-de-culpabilidad-en-elderecho-administrativo-sancionador-excepciones-segun-la-jurisprudencia-del-tjue>
3. Nuria Puebla Tribunal Supremo, culpabilidad y sanciones tributarias. 26.06.2023. URL : <https://www.nuriapuebla.com/blog/tribunal-supremoculpabilidad-y-sanciones-tributarias/>
4. Рішення 00/02394/2021/00/00 Господарсько-адміністративного суду від 21.06.2023. URL : <https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/TEAC/DYCTEA/criterio.aspx?id=00/02394/2021/00/0/>
5. El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador. Excepciones según la jurisprudencia del TJ UE. 27-05-2014. ELDERECHO.COMNOTICIAS JURÍDICAS Y ACTUALIDAD URL: <https://elderecho.com/el-principio-de-culpabilidad-en-el-derecho-administrativosancionador-excepciones-segun-la-jurisprudencia-del-tjue>
6. Сайт Центру судової документації Nuria Puebla Tribunal Supremo, culpabilidad y sanciones tributarias. 26.06.2023. URL : <https://www.nuriapuebla.com/blog/tribunal-supremo-culpabilidad-y-sanciones-tributarias/>
7. El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador. Excepciones según la jurisprudencia del TJUE. 27-05-2014 <https://elderecho.com/el-principio-de-culpabilidad-en-el-derecho-administrativo-sancionador-excepciones-segun-la-jurisprudencia-del-tjue> ELDERECHO.COMNOTICIAS JURÍDICAS Y ACTUALIDAD

8. Nuria Puebla Tribunal Supremo, culpabilidad y sanciones tributarias. 26.06.2024. URL : <https://www.nuriapuebla.com/blog/tribunal-supremo-culpabilidad-y-sanciones-tributarias/>
9. Nulidad de sanciones tributarias por falta de prueba de la culpabilidad URL : <https://www.lealtadis.es/nulidad-de-sanciones-tributarias-por-falta-de-prueba-de-la-culpabilidad/>
10. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами : Закон України (втрата чинності на підставі прийняття Податкового кодексу України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2181-14#Text>
11. Propuesta 3/2022 sobre la incorporación del derecho al error al ordenamiento tributario Español. URL : <https://www.hacienda.gob.es/SGT/GabSEHacienda/cdc/propuestas%20e%20informes/2022-3-propuesta-derechoalerror.pdf>.
12. Jose Maria Salcedo. Sobre el «derecho al error» y el riesgo que puede suponer invocarlo en el recurso frente a una sanción tributaria. 02.02.2024 <https://www.josemariasalcedo.com/derecho-al-error-sanciones-tributarias/>

УДК 342.726-054.73+347.92:355.01(477+470)»20»
DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.60>

Шелевер Н.В.

*к.ю.н., доцентка,
доцентка кафедри адміністративного, фінансового
та інформаційного права,
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Пішта В.І.

*доктор філософії,
викладач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права,
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID ID: 0000-0003-2769-7189*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО СУДУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМ ОСОБАМ ПІД ЧАС ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. У зв'язку з російсько-українською війною велика кількість українців залишила своє постійне місце проживання. Внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО) – це особливо вразлива категорія осіб, які потребують посиленого захисту з боку держави, бо після переміщення до нового населеного пункту у них виникає багато проблем правового характеру, які потребують вирішення. У зв'язку із прагненням України стати повноправним членом Європейського Союзу (далі – ЄС) важливим завданням для неї є забезпечення належного доступу ВПО до правосуддя.

Стан опрацювання цієї проблематики. Питання доступу до суду досліджували такі вчені як О. Дроздов, Ю. Ірха, М. Карташов, І. Климкович, О. Козакевич, Н. Мамаченко, Ю. Матат, О. Овсяннікова, О. Царик, Т. Цувіна, В. Шейко, Н. Ясельська тощо. Проте, на даний час, у зв'язку з воєнним станом, назріла потреба у дослідженні забезпечення доступу до суду саме для ВПО, відповідної судової практики. Тому дана стаття присвячена цьому питанню.

Мета статті полягає у дослідженні стану забезпечення доступу до правосуддя ВПО під час дії воєнного стану, виділенні проблемних

питань та наданні відповідних рекомендацій для їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Доступ до правосуддя має враховувати наступні складові:

1. Справедливий і публічний розгляд справи незалежним і безстороннім судом та іншими органами;
2. Правову допомогу;
3. Право на юридичну консультацію, захист і представництво;
4. Право на ефективний засіб правового захисту [1].

Необхідно враховувати практику ЄСПЛ щодо забезпечення права на доступ до суду. Так, у справі «Bellet v. France» ЄСПЛ зазначив, що стаття 6 параграфу 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод містить гарантії справедливого судочинства, одним з аспектів яких є доступ до суду [2].

Згідно з пунктом 43 Рекомендації CM/Rec (2004)20 Комітету Міністрів державам-членам щодо судового перегляду (прийнята Комітетом Міністрів 15 грудня 2004 року на 909-му засіданні на рівні постійних представників) право на доступ до судового перегляду має бути ефективним. Встановлення обов'язку використовувати всі інші засоби

захисту не має бути перешкодою для тих, хто бажає перегляду адміністративного акта [3].

Війна не є перешкодою для доступу до суду, і Верховний Суд відразу після повномасштабного вторгнення росії на території України вжив усі заходи для забезпечення громадян доступом до суду. У своїй Постанові Касаційний адміністративний Суд України зазначає, «що протягом усього періоду дії воєнного стану, запровадженого на території України у зв'язку із збройною агресією російської федерації, суворе застосування адміністративними судами процесуальних строків стосовно звернення до суду із позовними заявами, апеляційними і касаційними скаргами, іншими процесуальними документами може мати ознаки невинуватого обмеження доступу до суду, гарантованого статтями 55, 124, 129 Конституції України, статтею 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» [3].

У рішенні по справі «Мірагаль Есколано та інші проти Іспанії» (*Miragall Escolano and others v. Spain*, заяви №№ 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41487/98 and 41509/98, п. 51) та в рішенні по справі «Перес де Рада Каваніллес проти Іспанії» (*Perez de Rada. Cavanilles v. Spain*, заява N 28090/95, п. 45) Європейський Суд з прав людини вказав, що надто суворе тлумачення внутрішніми судами процесуальної норми позбавило заявників права доступу до суду і завадило розгляду їхніх позовних вимог. Це визнане порушенням пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3].

В Україні у складному становищі перебувають ВПО і дослідження судової практики щодо забезпечення даним особам доступу до суду є доволі цікавим питанням. На думку Ю. Ірха, перешкодою для доступу ВПО до суду є необхідність сплати ними судового збору, оскільки це є фінансовим тягарем для них у зв'язку із складним матеріальним ста-

новищем. Тому автор пропонує звільнити у конкретних випадках ВПО від сплати судового збору або зменшити його розмір у певних категоріях справ [4, с. 322].

Проте, на наш погляд, судовий збір, з однієї сторони, є дійсно тягарем для ВПО, які перебувають у складній ситуації, можливо є безробітними і т.д., але, з іншої сторони, судовий збір стримує ВПО від подання необґрунтованих або безпідставних позовів, оскільки часто позивачі зловживають своїм правом на звернення до суду. Тому, вважаємо, що кращим варіантом має стати не звільнення від сплати і надання певних пільг ВПО, а розстрочка або відстрочка такої сплати.

На наш погляд, перешкодою у доступі до суду є те, що у відповідності до позиції національних судів ВПО мають звертатися до суду за місцем своєї «прописки» і не можуть звертатися до судів за місцем свого фактичного перебування, оскільки довідка ВПО не підтверджує «прописку». Такі справи розглядаються судами, які здійснюють правосуддя замість судів, які знаходяться на тимчасово окупованих територіях [5].

У рішенні Приморського районного суду м. Одеси по справі 522/15147/22 суддя, який передав справу про визначення місця проживання дитини в інший регіон зазначив, що «розгляд справи судом з порушенням правил територіальної юрисдикції є порушенням права особи на справедливий суд» [6].

Хоча, на наш погляд, для ВПО доцільно було зробити певні винятки на період воєнного стану і не ускладнювати та затягувати процес прийняття позовної заяви, бо в умовах війни для ВПО головним є не те, який суд розглядатиме справу, а результат її розгляду, поновлене право.

Слід зазначити, що по вищезазначеній справі на захист ВПО став Одеський апеляційний суд який зазначив у своїй постанові наступне: «Переселенці, які покинули домівки внаслідок бойових дій та окупації місць їх постійного проживання, можуть звертатися з позовами до судів в районах

тимчасового перебування. Якщо особа-переселенець зареєструвалася на новому місці як внутрішньо переміщена особа, то маючи відповідну довідку про взяття на облік, переселенець може звертатись з позовом до суду у місці свого тимчасового перебування. Отже, довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи можна визнати документом, що підтверджує зареєстроване у встановленому законом порядку місце проживання/перебування відповідача при визначенні підсудності розгляду справ за ч. 1 ст. 27 ЦПК України» [7].

На проблеми доступу до суду ВПО звернула увагу і В. Шейко, яка зауважує, що в практиці ЄСПЛ уже відображені проблеми, пов'язані з доступом до суду. Це справи по пенсійних та соціальних виплатах, які призначалися на території Донецької та Луганської областей (справа «Цезар та інші проти України»). ЄСПЛ зазначив що в даних умовах судова система має проблеми з огляду на військові дії, проте влада має вживати певні заходи і надав рекомендацію – спеціальний дозвіл на подання позовів до суду в іншому регіоні держави [8].

Тому практика потроху змінюється, для прикладу Волинський окружний адміністративний суд став на захист неповнолітніх дітей та зобов'язав Управління соціального захисту населення виконавчого комітету Ковельської міської ради поновити допомогу на проживання неповнолітнім дітям як внутрішньо переміщеним особам. Суть проблеми полягала у тім, що жінка з дітьми, що зареєстровані як ВПО, переселилася до Луцька із Запоріжжя. При перевірці було виявлено, що жінка має на депозитному рахунку більше 100 тисяч грн., тому не має права на виплати дітям. Проте суд прийняв рішення на користь позивача, оскільки суб'єкт владних повноважень не забезпечив якнайкраще інтереси дітей і це призвело до порушення їх права на соціальний захист. Суд визнав дітей як самостійних суб'єктів даних правовідносин, що мають спеціальний статус – «внутрішньо перемі-

щена особа» і їх права, пов'язані з цим статусом та не залежать від виникнення, зміни та/або припинення таких прав у їхніх батьків. Окрім цього, даних дітей взято на облік як внутрішньо переміщених осіб, про що свідчать відповідні довідки, видані Управлінням соціального захисту. Тому це підтверджує протиправність дій вчинених відповідачем щодо позбавлення цих дітей виплати допомоги та в свою чергу порушує їх інтереси згідно із п.3 п.2 Постанови КМУ від 11.07.2023 №709 «Деякі питання підтримки внутрішньо переміщених осіб» [9].

Отже, як бачимо, судова практика змінюється в кращу сторону, а суб'єкти владних повноважень уже мають змогу побачити відповідні судові прецеденти по аналогічних справах.

На нашу думку, держава має вживати усіх заходів для того, щоб порушене право було відновлено. Не мають створюватися штучні перепони, зволікання та надмірний формалізм у прийнятті позовної заяви. Для внутрішньо переміщених осіб не має бути ускладнений процес звернення до суду, занадто вимогливий та формалізований з огляду на їх вразливе становище та важкий стан. Головним є те, щоб порушене право було відновлене і завданням держави є його забезпечення з огляду на Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, ст. 6 якої гарантує право на справедливий суд, складовою якого є саме доступ до суду.

Як зазначає О. Дорздов: «Відповідно до міжнародного та європейського права з прав людини поняття доступу до правосуддя зобов'язує держави гарантувати право кожної особи на звернення до суду (за певних обставин, до альтернативного органу вирішення спорів), з метою отримання юридичного захисту, у разі якщо права особи були порушені. Таким чином, це також право, яке допомагає особі домогтися реалізації своїх прав» [1]?

Висновки. Отже, на підставі вищевикладеного, ми можемо зробити наступні узагальнення. Право на доступ для суду є скла-

довою права на справедливий суд. У зв'язку з прагненням України стати повноправним членом ЄС важливим завданням для неї є забезпечення права на справедливий суд, а однією із складових цього права є саме доступ до суду. В умовах воєнного стану не можуть бути ніякі перешкоди по забезпеченню доступу до суду, держава має вживати усі заходи для того, щоб порушене право було

відновлене. Особливо вразливою верствою населення є ВПО і, враховуючи їх важке становище, необхідно створювати комфортні, безпечні умови життя для ВПО, а також забезпечувати доступне судочинство. У своїх рішеннях ЄСПЛ захищає права ВПО і національні суди так само повинні поновлювати порушені права ВПО без зволікань та надмірного формалізму.

Анотація

Стаття присвячена дослідженню питання забезпечення доступом до суду внутрішньо переміщених осіб під час дії воєнного стану в Україні. Автори звертають увагу на те, що у зв'язку з російсько-українською війною велика кількість українців вимушена була залишити своє постійне місце проживання. Тому це призвело до того, що внутрішньо переміщені особи перебувають у досить складній ситуації та потребують підтримки з боку держави. Важливим є судовий захист даної категорії осіб. У зв'язку з прагненням України стати членом Європейського Союзу, важливою умовою для неї є забезпечення справедливого судочинства у відповідності до ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка гарантує право на справедливий суд. Складовою права на справедливий суд є саме доступ до суду. Питання доступу до суду розглядалося у працях багатьох вчених, проте наразі під час воєнного стану важливим є дослідження питання забезпечення належного доступу до суду внутрішньо переміщеним особам.

У даній статті автори звертають особливу увагу на те, що українським судам слід вживати усі заходи для забезпечення доступу до суду, уникати зайвого формалізму. Війну не слід розглядати як перешкоду для доступу до суду. На думку авторів, судовий збір не є перешкодою у доступі до правосуддя і пропонують надавати внутрішньо переміщеним особам відстрочку або розстрочку такої сплати. Як перешкоду у доступі до суду розглядають те, що у відповідності до позиції національних судів внутрішньо переміщені особи мають звертатися до суду за місцем своєї «прописки». Проте вищестоящі суди стали на захист порушених прав цієї вразливої категорії осіб. Автори звертають увагу, що процес звернення до суду не має бути ускладнений у зв'язку з воєнним станом. Завданням держави є забезпечення доступності судочинства з огляду на Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, ст. 6 якої гарантує право на справедливий суд, складовою якого є саме доступ до суду. Важливим є врахування практики ЄСПЛ щодо забезпечення права на доступ до суду. На думку авторів, найголовніше для внутрішньо переміщених осіб є те, щоб їх порушене право було відновлено, не зважаючи на будь-які перепони.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, ЄСПЛ, забезпечення права, воєнний стан, Європейський Союз, правосуддя.

Shelever N.V., Pishta V.I. Ensuring access to courts for internally displaced persons during the war in Ukraine

Summary

The article is devoted to the study of ensuring access to court for internally displaced persons during martial law in Ukraine. The authors highlight that due to the Russian-Ukrainian war, a significant number of Ukrainians have been forced to leave their permanent residences. This has resulted in internally displaced persons finding themselves in a challenging situation, requiring state

support. Judicial protection for this category of individuals is crucial. In light of Ukraine's aspirations to become a member of the European Union, ensuring fair justice, in accordance with Article 6 of the European Convention on Human Rights, which guarantees the right to a fair trial, is a key requirement. Access to court is an integral component of the right to a fair trial. While access to court has been explored by many scholars, the current state of martial law necessitates an in-depth examination of ensuring adequate access to court for internally displaced persons.

In this article, the authors emphasize that Ukrainian courts must take all necessary measures to ensure access to justice and avoid unnecessary formalism. War should not be seen as an obstacle to accessing the courts. The authors argue that court fees are not a barrier to justice and suggest granting internally displaced persons deferrals or installments for such payments. The primary obstacle to accessing the courts is the requirement by national courts that internally displaced persons file lawsuits in the jurisdiction of their registered residence. However, higher courts have upheld the rights of this vulnerable group. The authors stress that the process of seeking justice should not be complicated due to martial law. The state's responsibility is to ensure accessible justice, as mandated by Article 6 of the European Convention on Human Rights, which guarantees the right to a fair trial, including access to the courts. It is crucial to consider the European Court of Human Rights' (ECHR) jurisprudence on ensuring access to justice. According to the authors, the primary concern for internally displaced persons is the restoration of their violated rights, regardless of any obstacles.

Key words: internally displaced persons, European Convention on Human Rights, rights protection, martial law, European Union, justice.

Список використаних джерел:

1. Дроздов О. Європейські основи доступу до правосуддя. URL: <https://unba.org.ua/publications/print/6654-evropejs-ki-osnovi-dostupu-do-pravosuddya.html>
2. Рішення ЄСПЛ від 4 грудня 1995 року у справі «Bellet v. France», заява №23805/94.
3. Постанова Касаційного адміністративного суду від 29 вересня 2022 р., судова справа № 500/1912/22. URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=106545406&red=10000327da313d46e444579378fa86f3bb86bb&d=5>
4. Ірха Ю. Деякі проблемні аспекти забезпечення внутрішньо переміщеним особам доступу до правосуддя в Україні. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 4 вересня 2020 року). Київ: 2020. 424 с.
5. Мамаченко Н. Переселенці не можуть звертатися до суду за місцем свого фактичного перебування, бо довідка ВПО не підтверджує «прописку», – позиція судів. *Судово-юридична газета* від 28.02.2023 року.
6. Ухвала Приморського районного суду м. Одеси від 14 листопада 2022 р., судова справа № 522/15147/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107298670>
7. Одеський апеляційний суд захистив права внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://court.gov.ua/archive/1394528/>
8. Шейко В. Права внутрішньо переміщених осіб: доступ до правосуддя і право на безоплатну правову допомогу. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/prava-vnutrisnyo-peremishhenix-osib-dostup-do-pravosuddia-i-pravo-na-bezoplatnu-pravovu-dopomogu>
9. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 22 лютого 2024 р., судова справа № 140/35219/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117209714>

УДК 342.76

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.61>

Огурцов О.П.

к.ю.н., суддя,

Окружний адміністративний суд, м. Київ

ORCID ID: 0009-0002-1550-3973

ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН ЯКІ ЗАЛИШАЮТЬ КРАЇН В УМОВАХ ВІЙНИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Актуальність теми дослідження. Дослідження особливостей захисту прав громадян, які залишають країну під час війни, та вивчення зарубіжного досвіду є актуальним у зв'язку зі зростанням частоти збройних конфліктів, які спричиняють масштабне переміщення людей. Розуміння того, як різні країни впроваджують правові, соціальні та економічні заходи для захисту цих прав, забезпечує порівняльну лінзу, необхідну для вдосконалення національної політики. Сирійська криза біженців, яку врегулюють різні європейські країни, висвітлює різні підходи в політиці надання притулку, що відображають як найкращі практики, так і виклики. Аналіз заходів Колумбії під час внутрішніх конфліктів демонструє, як регіональні зусилля можуть збалансувати гуманітарну допомогу з національною стабільністю. Приплив українських біженців до сусідніх країн під час війни ілюструє механізми швидкого реагування та міжнародної співпраці, які забезпечують захист та інтеграцію. Кожен випадок підкреслює важливість адаптації успішних міжнародних стратегій для зміцнення національних структур.

Вивчення цих прикладів допомагає визначити ефективні структури та потенційні пастки, сприяючи розробці більш комплексних, гуманних політик. Такі дослідження акцентують увагу на потребі в узгоджених міжнародних стандартах, які відповідають подвійній меті – захисту прав людини та підтримці безпеки. Інтеграція зарубіжних підходів сприяє пошуку інноваційних, адаптивних

рішень складних гуманітарних проблем, притаманних міграції під час війни.

Метою дослідження є аналіз та систематизація зарубіжного досвіду захисту прав громадян, які залишають свою країну під час війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про значний прогрес у розумінні механізмів захисту прав переміщених осіб під час конфліктів. Даним питанням присвячували свою увагу А. Брянкін, В. Гацелюк, О. Городецький, І. Грицай, Ч. Намонюк та інші дослідники.

Більшість досліджень зосереджені на імplementації міжнародних правових інструментів, таких як Конвенція про статус біженців 1951 року, та ролі регіональних механізмів, таких як Директива ЄС про тимчасовий захист, під час криз, подібних до українського конфлікту. Водночас, важливість спільних зусиль за участю державних органів, неурядових організацій та міжнародних структур для забезпечення всебічного захисту переміщених осіб, обумовлює потребу нових досліджень у цій сфері.

Основний зміст дослідження. Міжнародно-правова база для захисту громадян, які залишають свої країни під час війни, має важливе значення для захисту прав людини і забезпечення гуманітарного реагування. Центральне місце в цій системі займають конвенції Організації Об'єднаних Націй, які визначають права і захист переміщених осіб і біженців. Конвенція 1951 року про

статус біженців [1], а також Протокол до неї 1967 року [2] є складовою правового захисту біженців, визначаючи їхній статус і забороняючи їхнє примусове повернення в райони, де їхньому життю або свободі може загрозувати небезпека. Багато європейських країн дотримувалися цих принципів під час сирійської кризи, впроваджуючи політику надання притулку, яка відповідала принципу недопущення примусового повернення, гарантуючи, що переміщені особи не будуть повернуті в зони конфлікту.

Загальна декларація прав людини (ЗДПЛ) відіграє ключову роль, стверджуючи, що кожна людина має право шукати притулку від переслідувань. Ця декларація закладає моральну і правову основу для поводження з переміщеними особами, підкреслюючи обов'язок держав підтримувати права людини незалежно від національності чи статусу. Під час конфліктів у Центральній Африці численні держави посилювалися на Загальну декларацію прав людини, розробляючи політику розміщення біженців, забезпечуючи їм базові права, такі як право на житло, їжу та освіту.

Міжнародне гуманітарне право (МГП), зокрема Женевські конвенції та додаткові протоколи до них, забезпечує всеосяжну основу для захисту цивільного населення під час збройних конфліктів. МГП зобов'язує сторони, що беруть участь у конфлікті, розрізняти комбатантів і некомбатантів, захищаючи останніх від насильства і забезпечуючи їхню безпеку. Під час конфліктів на Балканах у 1990-х роках часто посилювалися на Женевські конвенції, щоб захистити цивільне населення, в тому числі тих, хто шукає притулку в сусідніх країнах. Ці положення підкреслюють, що необхідно вживати всіх можливих заходів для забезпечення гуманного поводження з переміщеними особами та їхньої безпеки.

Роль неурядових організацій (НУО) та міжнародних організацій є невід'ємною у сприянні безпечному проходженню та забезпеченні захисту тих, хто тікає від конфлікту. Такі НУО, як Міжнародний комітет порятунку і «Лікарі

без кордонів», надають допомогу на місцях, пропонуючи медичну допомогу, притулок і життєво важливі послуги. У відповідь на кризу рохінджа НУО співпрацювали з міжнародними організаціями для розробки планів реагування на надзвичайні ситуації, які передбачали надання медичної допомоги, розподіл продуктів харчування та психологічну підтримку переміщеному населенню [3]. Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) відіграє важливу роль у координації міжнародних зусиль із захисту біженців, пропонуючи правову допомогу та відстоюючи їхні права на глобальних платформах. Роль УВКБ ООН під час афганського конфлікту продемонструвала здатність агентства мобілізувати ресурси та сприяти міжнародному співробітництву для забезпечення безпечних коридорів і тимчасових поселень для тих, хто тікає від військових дій.

Міжнародні організації також роблять свій внесок, впливаючи на політику і заохочуючи держави дотримуватися своїх зобов'язань за міжнародним правом. Міжнародна організація з міграції (МОМ) допомагає впорядкувати переміщення переміщених осіб, сприяючи безпечному транспортуванню та процедурам розселення. Під час кризи у Венесуелі скоординовані зусилля МОМ допомогли створити системи управління потоком біженців у сусідніх країнах, забезпечивши дотримання міжнародних стандартів і мінімізувавши ризики, пов'язані з нерегульованою міграцією. Співпраця між МОМ, УВКБ ООН та урядами приймаючих країн є прикладом того, як міжнародне партнерство сприяє зміцненню системи захисту переміщених громадян.

Незважаючи на міцні правові структури, послідовне впровадження цих механізмів захисту залишається проблематичним через політичні, економічні та логістичні обмеження. Громадянська війна в Сирії виявила значні прогалини в міжнародному реагуванні, коли деякі країни не змогли або не захотіли повністю виконати свої зобов'язання відповідно до Конвенції про статус біженців

1951 року. Це підкреслило важливість НУО у заповненні оперативних прогалин, відстоюванні прав переміщених осіб та тиску на держави, щоб вони дотримувалися своїх правових зобов'язань. У відповідь на війну в Україні європейські країни застосували Директиву ЄС про тимчасовий захист, яка є прикладом скоординованого регіонального підходу, що забезпечує негайний захист і права переміщених осіб, демонструючи практичне застосування принципів, викладених в ООН і міжнародному праві.

Крім того, регіональні інструменти доповнюють ці глобальні рамки. Конвенція ОАЄ 1969 року [4], що регулює специфічні аспекти проблем біженців в Африці, розширила Конвенцію 1951 року, визнавши унікальні обставини африканських конфліктів. Ця регіональна реакція підкреслює адаптивність міжнародних гуманітарних принципів до конкретних геополітичних контекстів. Під час кризи в Руанді ця конвенція забезпечила правову основу для того, щоб сусідні країни без зволікань надали захист і допомогу біженцям.

Міжнародно-правова база захисту громадян під час збройних конфліктів включає в себе комплексний набір конвенцій, гуманітарних законів та організаційних ролей, які встановлюють як права окремих осіб, так і обов'язки держав. Конвенції ООН, такі як Конвенція про статус біженців 1951 року та Загальна декларація прав людини, є основою правового захисту. МПП забезпечує розрізнення і безпеку некомбатантів, тоді як НУО та міжнародні організації надають необхідну підтримку та адвокацію. Приклади криз у Сирії, Центральній Африці, Венесуелі та Україні висвітлюють як сильні сторони, так і проблеми цих механізмів, демонструючи необхідність постійної оцінки та посилення міжнародного реагування для ефективного захисту прав переміщених осіб під час війни.

Вивчення зарубіжного досвіду дає безцінну інформацію про те, як різні регіони забезпечують захист громадян, які залишають свої країни під час конфліктів. Реакція Європей-

ського Союзу на сирійську кризу є прикладом колективних зусиль із впровадження механізмів надання притулку та тимчасового захисту. ЄС прийняв Директиву про тимчасовий захист для управління раптовим напливом переміщених осіб, надаючи їм негайне право на проживання, доступ до охорони здоров'я та освіти. Німеччина, наприклад, відкрила свої кордони для значної кількості сирійських біженців, пропонуючи структуровані програми інтеграції та полегшуючи легальні шляхи отримання притулку [5]. Такий підхід підкреслив відданість ЄС дотриманню гуманітарних принципів, водночас наголосивши на таких викликах, як навантаження на соціальні служби та політичні розбіжності між країнами-членами.

Такі країни, як Швеція, також відіграли важливу роль, надаючи комплексні пакети підтримки, що включали мовні курси, житло та професійно-технічні програми, спрямовані на полегшення адаптації біженців у суспільстві. Однак відмінності між реакцією країн ЄС виявили прогалини в однаковому застосуванні заходів захисту, що призвело до закликів до більш гармонізованого підходу. Початкова хвиля солідарності, продемонстрована одними країнами, змінилася обмежувальними заходами з боку інших, що свідчить про складнощі регіональної співпраці під час масового переміщення.

Країни-сусіди зон конфлікту зіткнулися з унікальними викликами в управлінні масштабними переміщеннями переміщених осіб. Туреччина, яка межує з Сирією, стала однією з найвідоміших приймаючих країн під час сирійської війни. Турецька влада реалізувала політику відкритих дверей, що дозволило мільйонам сирійців знайти притулок у межах її кордонів. Уряд встановив правила тимчасового захисту, які дозволили біженцям отримати доступ до основних послуг, таких як охорона здоров'я та освіта. Тим не менш, величезна кількість переміщених осіб призвела до тиску на інфраструктуру та економіку Туреччини. Інтеграційна політика

зіткнулася з обмеженнями, зокрема, у можливостях працевлаштування, що призвело до соціально-економічної напруженості в приймаючих громадах.

Реакція Польщі під час початку повномасштабної війни в Україні стала прикладом швидкого коригування політики, спрямованої на адаптацію переміщених осіб. Польський уряд запровадив законодавчі заходи, що сприяли прискореному в'їзду, наданню прав на проживання та негайній соціальній підтримці [6]. Це включало доступ до охорони здоров'я та освіти, підкріплений тісною співпрацею з неурядовими організаціями та місцевими громадами з метою ефективного розподілу допомоги. Швидке реагування підкреслило здатність Польщі мобілізувати національні та міжнародні ресурси для задоволення раптових гуманітарних потреб. Однак з часом з'явилися проблеми, оскільки постійний приплив біженців створив навантаження на державні служби і вимагав постійних коригувань для підтримання структур підтримки.

Неєвропейські моделі також пропонують цінні уроки щодо управління переміщенням, спричиненим війною. Підхід Колумбії протягом десятиліть внутрішнього конфлікту демонструє поєднання державних і міжнародних зусиль, спрямованих на задоволення потреб переміщеного населення. Уряд створив правову базу, яка визнає внутрішньо переміщених осіб (ВПО) і надає їм права на допомогу, відшкодування та переселення. Ця модель отримала подальшу підтримку завдяки залученню міжнародних організацій, таких як УВКБ ООН, які координували програми з надання житла та психосоціальної підтримки. Хоча заходи Колумбії продемонстрували проактивне правове визнання та допомогу, масштаби переміщення часто переважали державні ресурси, що призводило до проблем у послідовному наданні послуг та регіональних відмінностей у допомозі.

Африканські країни, що зіткнулися з громадянським протистоянням, також розробили стратегії управління масовим переміщенням.

Особливої уваги заслуговує відповідь Уганди на вплив біженців з Південного Судану [7]. Відкрита політика Уганди дозволила біженцям отримати доступ до землі, брати участь в економічній діяльності та отримувати соціальні послуги, що сприяло створенню унікальної моделі самозабезпечення. Такий підхід сприяв інтеграції та зменшив залежність від допомоги, на відміну від більш обмежувальної політики щодо біженців, яка спостерігається в інших країнах. Модель продемонструвала, як інклюзивні практики можуть сприяти більш стійким результатам як для біженців, так і для приймаючих громад, незважаючи на проблеми, пов'язані з фінансуванням і розподілом ресурсів.

На противагу цьому, реакція інших африканських країн підкреслила обмеженість регіонального потенціалу. Під час кризи в Демократичній Республіці Конго сусідні країни, такі як Руанда і Танзанія, зіткнулися зі значними проблемами з розміщенням біженців через обмежену інфраструктуру і політичні обмеження [8]. Табори біженців часто ставали переповненими, що призводило до неадекватних умов життя і перенапруження систем охорони здоров'я. Ці ситуації підкреслили важливість міжнародної підтримки та мобілізації ресурсів для посилення регіонального потенціалу в управлінні переміщенням.

Порівняння цих тематичних досліджень показує, що успішне управління широкомасштабним переміщенням залежить від поєднання законодавчих дій, міжнародного співробітництва та адаптивної інтеграційної політики. Структурована, але різноманітна реакція ЄС на сирійську кризу, широке прийняття Туреччиною переміщених сирійців і швидкі дії Польщі під час кризи в Україні - все це підкреслює потребу у всеосяжних механізмах, які виходять за рамки негайного реагування на кризу і передбачають довгострокове планування. Досвід Колумбії свідчить про важливість державного визнання переміщених осіб і підтримки міжнародних організацій для посилення національних

зусиль. Інклюзивна політика Уганди демонструє, що сприяння самодостатності біженців може бути корисною стратегією, якщо вона здійснюється за наявності достатніх ресурсів і міжнародної підтримки.

Системи підтримки мають вирішальне значення для задоволення нагальних і довгострокових потреб переміщених осіб. Програми фінансової допомоги покликані допомогти людям підтримувати базовий рівень життя. Такі країни, як Німеччина, пропонують фінансовану державою допомогу біженцям, включаючи стипендії на житло та основні витрати. Медична підтримка є ще одним життєво важливим компонентом; переміщені особи часто стикаються з нагальними потребами у сфері охорони здоров'я через травми, спричинені конфліктом і викликами міграції. Зусилля гуманітарних організацій, таких як «Лікарі без кордонів» [9], під час кризи сирійських біженців забезпечили доступність медичних послуг для тих, хто перебуває в таборах і транзитних центрах. Не менш важливою є психологічна допомога, спрямована на подолання наслідків переміщення для психічного здоров'я. Багато неурядових організацій за підтримки УВКБ ООН надають психологічні консультації та програми соціальної інтеграції, щоб допомогти людям відновити своє життя.

Порівняльний аналіз підходів різних країн до захисту переміщених осіб під час війни свідчить про різний рівень ефективності, адаптивності та сталості. Впровадження Європейським Союзом Директиви про тимчасовий захист [10] забезпечило швидкий уніфікований захист українських біженців, продемонструвавши адаптивність і транскордонну координацію. На противагу цьому, різні реакції країн-членів ЄС під час сирійської кризи продемонстрували непослідовність у рівнях підтримки та розподілі ресурсів. Комплексні інтеграційні програми Німеччини наголошували на довгостроковій стійкості через мовну та професійну підготовку, тоді як інші країни зіткнулися з проблемами через обмеженість ресурсів і політичної волі.

Політика відкритих дверей Туреччини під час сирійського конфлікту продемонструвала значну адаптивність, але призвела до виснаження національних ресурсів, виявивши труднощі в підтримці довгострокової підтримки без широкої міжнародної допомоги. Цей підхід був ефективним для негайного захисту, але зіткнувся з обмеженнями в плані сталої інтеграції.

Політика Колумбії щодо внутрішньо переміщених осіб продемонструвала поєднання державного визнання та міжнародної співпраці, що сприяло адаптації. Проте масштаби переміщення поставили під сумнів стійкість цих механізмів. Угандійська модель надання біженцям землі та участі в економіці сприяла формуванню унікальної стратегії самозабезпечення, що є найкращим прикладом сприяння інтеграції з мінімальною залежністю від допомоги. Цей порівняльний аналіз показує, що сталий захист вимагає поєднання надійної правової бази, ефективного розподілу ресурсів і міжнародної співпраці. Адаптація таких практик, як економічна інтеграція Уганди та структурована підтримка Німеччини, може покращити реагування інших країн на майбутні кризи, пов'язані з переміщенням.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Вивчення зарубіжного досвіду підкреслює важливість комплексних, адаптивних і стійких механізмів захисту, а порівняльний аналіз показує, що хоча міжнародні правові рамки, такі як Конвенція про статус біженців 1951 року, забезпечують фундаментальні керівні принципи, ефективність захисту значно варіюється залежно від національної політики, доступності ресурсів і політичного контексту. Такі країни, як Німеччина, зі структурованими програмами інтеграції, демонструють потенціал для довгострокової стійкості, тоді як модель самозабезпечення Уганди демонструє інноваційні практики сприяння незалежності біженців. Однак такі проблеми, як обмеженість ресурсів, дискримінація та складна бюрократична система, залишаються, що впливає на практичну реалізацію цих заходів захисту.

Результати дослідження висвітлюють найкращі практики, які можуть бути адаптовані для покращення реагування на глобальному рівні. Ключові аспекти включають швидке розгортання правового захисту, як це було в Польщі з початком війни в Україні, та політику, що сприяє економічній участі, як це було в Уганді. Ефективний захист залежить від поєднання надійних законодавчих заходів, скоординованої міжнародної підтримки та ініціатив на рівні громад. Майбутні дослідження повинні вивчати довгостроковий вплив політики інтеграції на приймаючі країни і переміщених осіб, а також розробку більш раціональних і універсально адаптованих механізмів, які збалансують гуманітарні потреби з міркуваннями національної безпеки. Подальші дослідження можуть також вивчати роль технологій у зміцненні систем підтримки та управлінні великомасштабним переміщенням, сприяючи створенню більш стійких систем захисту у воєнний час.

дження повинні вивчати довгостроковий вплив політики інтеграції на приймаючі країни і переміщених осіб, а також розробку більш раціональних і універсально адаптованих механізмів, які збалансують гуманітарні потреби з міркуваннями національної безпеки. Подальші дослідження можуть також вивчати роль технологій у зміцненні систем підтримки та управлінні великомасштабним переміщенням, сприяючи створенню більш стійких систем захисту у воєнний час.

Анотація

Стаття присвячена дослідженню питання захисту прав громадян при виїзді з країни під час війни з акцентом на зарубіжний досвід. Наголошується на необхідності комплексного підходу, що включає правові, соціальні та гуманітарні механізми, здатні реагувати на раптове масове переміщення. Різні міжнародні правові рамки, включаючи Конвенцію про статус біженців 1951 року, слугують основоположними елементами захисту прав людини, підкреслюючи важливість міжнародної співпраці. Наводяться такі приклади, як Директива ЄС про тимчасовий захист, застосована під час української кризи, що демонструє ефективні регіональні заходи реагування та виклики, пов'язані з розподілом ресурсів та інтеграційною політикою.

Автором здійснено порівняльний аналіз різних національних правових реакцій на переміщення, спричинене війною. Особливу увагу заслуговують початкові та різноманітні реакції ЄС на сирійську кризу, комплексна система підтримки Німеччини та політика відкритих дверей Туреччини, яка виявила як сильну адаптивність, так і проблеми сталого розвитку. Приклади Колумбії ілюструють інтеграцію державних і міжнародних зусиль із захисту внутрішньо переміщених осіб. Унікальна модель Уганди, що сприяє самозабезпеченню біженців, пропонує цінне розуміння потенційних інноваційних стратегій управління переміщенням, одночасно зменшуючи залежність від гуманітарної допомоги.

Виявлено ключові проблеми які включають політичні та ресурсні обмеження, дискримінацію та процедурну неефективність, які перешкоджають послідовному застосуванню захисних заходів. Ефективними стратегіями для задоволення нагальних потреб і сприяння довгостроковій інтеграції стають рішення, що передбачають міцну правову базу, економічну участь і скоординовані зусилля НУО. Приклади успішних ініціатив підкреслюють важливість збалансованої політики, яка гармонізує гуманітарні зобов'язання з національними інтересами.

Окремої уваги заслуговують перспективи досліджень, які включають вивчення довгострокових наслідків інтеграційної політики для приймаючих країн і переміщеного населення, а також розробку універсальних адаптованих механізмів. Подальші дослідження ролі технологій у покращенні управління ресурсами та оптимізації систем підтримки можуть відкрити нові шляхи для забезпечення сталого захисту переміщених осіб під час конфліктів.

Ключові слова: захист біженців, переміщення під час війни, міжнародні правові рамки, Директива про тимчасовий захист, інтеграційна політика, управління міграцією, моделі самозабезпечення, міжнародна співпраця, права переміщених осіб, регіональне реагування, гуманітарні виклики.

Ogurtsov O.P. Peculiarities of protecting the rights of citizens leaving the country in times of

war: international experience**Summary**

The article is devoted to the study of the issue of protection of citizens' rights when leaving the country during the war with a focus on foreign experience. The author emphasises the need for a comprehensive approach that includes legal, social and humanitarian mechanisms capable of responding to sudden mass displacement. Various international legal frameworks, including the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, serve as fundamental elements of human rights protection, highlighting the importance of international cooperation. Examples such as the EU Temporary Protection Directive applied during the Ukrainian crisis are cited, demonstrating effective regional responses and challenges related to resource allocation and integration policies.

The author provides a comparative analysis of different national responses to war-related displacement. Particularly noteworthy are the EU's initial and diverse responses to the Syrian crisis, Germany's comprehensive support system, and Turkey's open door policy, which has revealed both strong adaptability and sustainability challenges. The case of Colombia illustrates the integration of national and international efforts to protect internally displaced persons. Uganda's unique model of promoting refugee self-reliance offers valuable insights into potential innovative strategies for managing displacement while reducing reliance on humanitarian assistance.

Key challenges are identified, including political and resource constraints, discrimination and procedural inefficiencies that impede the consistent application of protection measures. Effective strategies to address immediate needs and promote long-term integration are solutions that include a strong legal framework, economic participation and coordinated NGO efforts. Examples of successful initiatives underline the importance of a balanced policy that harmonises humanitarian obligations with national interests.

Particular attention should be paid to research perspectives that include studying the long-term effects of integration policies on host countries and displaced populations, as well as developing universal adapted mechanisms. Further research into the role of technology in improving resource management and optimising support systems may open up new ways to ensure the sustainable protection of displaced persons during conflicts.

Key words: refugee protection, wartime displacement, international legal framework, Temporary Protection Directive, integration policy, migration management, self-reliance models, international cooperation, rights of displaced persons, regional response, humanitarian challenges.

Список використаних джерел:

1. Convention relating to the Status of Refugees. Geneva, 28 July 1951. *United Nations Treaty Collection*. URL: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_noVchapterTempmtdsgclang_en
2. Protocol relating to the Status of Refugees. New York, 31 January 1967. *United Nations Treaty Collection*. URL: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_noVchapterclang_en
3. Грицай І. О. Адміністративно-правове регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. *Запоріжжя*, 2012. 266 с.
4. Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa («OAU Convention») 1969. *Global Law & Policy Database*. URL: <https://www.refworld.org/legal/agreements/oau/1969/en/13572>

5. Городецький О. О. Міжнародні стандарти захисту біженців та їх основоположні принципи. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 62–68.
6. Брянкін А. С. Правовий захист громадян України в Польщі: соціальні права біженців. А. С. Брянкін. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 3. С. 115-118.
7. ‘Breaking Point’ imminent: Government of Uganda, UNHCR say help for South Sudan refugee inflow urgently needed. (2017). *UNHCR*. URL: <https://www.unhcr.org/news/newsreleases/breakingpoint-imminent-government-uganda-unhcr-say-help-south-sudan-refugee> .
8. Democratic Republic of the Congo situation. *Global Focus*. URL: <https://reporting.unhcr.org/operational-situations/democratic-republic-congo-situation> .
9. Médecins Sans Frontières. (*MSF*) *International*. URL: <https://www.msf.org/>
10. Temporary Protection Directive (2022). *European Parliament*. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762373/EPRS_BRI%282024%29762373_EN.pdf

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.62>

Московчук Д.О.

*доктор філософії з спеціальності «Право»,
доцент кафедри цивільного, нотаріального та виконавчого процесу
Національний університет «Одеська юридична академія»*

НОВЕЛИ ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

У 1989 році почалися суспільно-політичні зміни в Польщі і досі триває процес перебування польського правового порядку в усіх галузях. Основний напрямок цього процесу - відхід від правової системи держави «реального соціалізму» за радянським зразком і створення правової системи на її місці, що характерна для ліберальної демократії, заснованої на принципах демократичної правової держави. До галузей права, що вимагали ґрунтовних реформ, звичайно, відносилось і цивільно-процесуальне право [1, с. 12].

На момент політичного прориву в Польщі діяв Цивільно-процесуальний кодекс 1964 року [2], який з моменту прийняття не зазнав суттєвих змін. Він закріпив «здобутки» реформ цивільного процесуального права післявоєнного періоду, що стало прикладом примусового впровадження рішень, характерних для соціалістичного процесу. Зі зрозумілих причин він не міг функціонувати в такому вигляді в новій суспільно-політичній реальності, в країні з ринковою економікою, яка по-іншому формує відносини між громадянами та державою, в дусі індивідуалізму та автономії індивідів [3, с. 67].

З самого початку реконструкція цивільного процесуального права здійснювалася шляхом послідовних змін до чинного кодексу. Підготувати і здійснити абсолютно нову кодифікацію в короткий термін не було змоги. Цей початковий спосіб реформування цивільного процесуального законодавства невдовзі виявився не лише способом внесення перших і найнагальніших змін, але в наступні роки він

також став способом впровадження наступних трансформацій окремих процесуальних норм у цивільних провадженнях [4, с. 46]. Вони послужили, частково, для модифікації раніше проведених реформ, а частково для вирішення сучасних викликів, з якими все швидше і частіше стикається практика і наука цивільного процесу.

Хоча дискусія щодо того, чи потрібен новий ЦПК, виникла не одразу, вона відбулася незабаром після того, як, здавалося, виправдалися найфундаментальніші очікування щодо реконструкції процесуальних норм, пов'язаних із політичною трансформацією. У літературі зазначається, що кодекс 1964 року не тільки був створений в іншу епоху, але, після кількох ґрунтовних змін, він перестав бути послідовним і оперативним актом у повсякденній практичній експлуатації. Усвідомлення того, що він має бути піддане подальшим, більшим масштабним реформам, спрямованим на покращення розгляду цивільних справ і виконання рішень, винесених у цих справах, і водночас реагувати на нові виклики сучасних правових операцій, спонукало наукове співтовариство поставити проблему необхідності розробки нової кодифікації цивільного судочинства.

Зміни у цивільному судочинстві могли б відбуватися двома способами. З одного боку, подальші часткові зміни до чинного кодексу, а також до пов'язаних з кодексом актів можна було б вносити на постійній основі. З іншого боку, у довгостроковій перспективі, можна було б підготувати новий Цивільний проце-

суальний кодекс, взятий за приклад з інших сучасних кодифікацій, що з'явилися в останні роки. Питанням стану чинного кодексу та шляху його заміни на нову кодифікацію було присвячено багато зборів за короткий проміжок часу. Це започаткувало створення інтелектуально-теоретичної основи для роботи над сучасним Цивільним процесуальним кодексом, покликаним не лише забезпечити більшу ефективність правового захисту, який надається у цивільному судочинстві, а й відповісти на виклики сучасності [5, с. 19].

На практиці подальші зміни до чинного ЦПК залишилися домінуючою тенденцією. Вони охоплювали різні сфери цивільно-процесуального права, слугували для врахування поточних процесів конституціоналізації, євроінтеграції та комп'ютеризації цього права та являли собою часткову відповідь на виклики, що виникають через зростання маси типових і повторюваних цивільних справ. У фоновому режимі точилася дискусія щодо дилеми між подальшим реформуванням кодексу та його остаточною заміною новою кодифікацією. Однак поступово утвердилася позиція, що цю дилему слід вирішити, докладаючи зусиль для розробки нового кодексу. Дискусії щодо можливих нових рішень набули форми не лише детальних доктринальних викладень щодо різних процесуальних інститутів, враховуючи також порівняльно-правові аспекти, а й набули концептуального та системного характеру, який виразився в міркуваннях щодо структури, обсягу та конструкції нового комплексного процесуального акту. Можна стверджувати, що цей процес здійснювався спокійно, без зайвого поспіху, але систематично, будучи акцією, розрахованою на довгий часовий етап [6, с. 13].

Слід підкреслити, що як весь процес реформування польського цивільного процесуального права, розпочатий наприкінці 1989 року і тривав близько чверті століття, так і розпочата у 2011 році робота з підготовки проекту нового Цивільного кодексу була нерозривно пов'язана з функціонуванням Комісії з коди-

фікації цивільного права, яка діяла при Міністерстві юстиції. Ця комісія, посилаючись на традиції Кодифікаційної комісії Республіки Польща, що діяла в міжвоєнний період, та досвід різних післявоєнних кодифікаційних комісій, розробила поточні законодавчі проекти для значної частини наступних змін до кодексу та водночас розпочала концептуальну роботу з підготовки проекту нової кодифікації [7, с. 88].

Це був час співпраці між представниками доктрини та практики і виконувались поставлені перед ними завдання, незважаючи на зміни в політичних командах, аж до раптового та необґрунтованого звільнення комісії у грудні 2015 року.

Останні роки не зупинили внесення подальших змін до відповідного кодексу. Зміни вплинули як на регулювання судового провадження, так і на виконавче провадження. Проте характерною рисою періоду з кінця 2015 року є те, що проекти змін до процесуальних норм у цивільних справах розробляються в майже навмисному протистоянні світовому цивільному процесуальному праву, без урахування зауважень, що надходять від юридичної спільноти. Наслідки цих останніх змін є предметом жвавої дискусії серед представників доктрини та практики, які, з одного боку, зовсім по-іншому підходять до оцінки окремих нових процесуальних рішень, а з іншого боку, висловлюють серйозне занепокоєння щодо стану Цивільного процесуального кодексу як основного акта для функціонування та ефективності системи правосуддя у цивільних справах [8, с. 102]. Показово й те, що дискусія процесуалістів щодо можливості підготовки проекту нового кодексу була майже зупинена.

Розгляд актуальних проблем кодифікації цивільного процесуального права в Польщі потребує врахування двох типів обставин, що визначають оцінку необхідності та можливості початку, проведення та завершення роботи над проектом нового комплексного процесуального закону.

З одного боку, це стосується поточного стану чинного ЦПК, його придатності для подальшого функціонування та адаптації у разі внесення наступних необхідних змін, необхідності врахування сучасних законодавчих викликів, що випливають із процесів конституціоналізації, євроінтеграції та комп'ютеризації цивільного процесуального права, збільшення надходження до судів цивільних справ, у тому числі колективних, а також проблема дедалі стрімкішої інтенсифікації соціально-економічних відносин, що значною мірою передбачає змінність права взагалі, в тому числі судового провадження.

З іншого боку, необхідно враховувати сучасні суспільно-політичні умови, які виражаються в розгалуженні законотворчої культури, особливо на етапі парламентської роботи. Прикладом є законодавчі процеси у сфері судоустрою, так зване, реформування системи правосуддя в його нинішньому вигляді, що не може не залишити без впливу майбутні кодифікації цивільно-процесуального права.

Перша група зазначених обставин впливає на оцінку того, чи доцільно підготувати проект нового ЦПК у реально передбачуваний термін, тоді як друга група стосується того, чи здійснення такого заходу наразі є об'єктивно можливим і доцільним. Без шкоди для можливого результату.

Залишаючись на рівні загальних і спрямованих міркувань, вихідною точкою має бути підтримка припущення, що кодекси є актами фундаментального значення для даної галузі права, які, у класичному підході, повинні характеризуватися стабільністю і довговічністю [9, с. 5]. Стабільність кодексу означає найменшу необхідність змін у його нормах. Нині припущення про стабільність кодексу стає дедалі складніше реалізувати, оскільки посилюється розвиток соціально-економічних відносин та їх глобалізація, що призводить до зростання потреби втручання законодавця в норми кодексу. Однак правильним підходом залишається те, що, наскільки це

можливо, зміни в кодексі повинні бути обмежені тими, які дійсно необхідні. У свою чергу, довговічність кодексу слід розуміти як припущення, що він створюється як акт на тривалий час, і тому рішення про його заміну новим нормативним актом повинно мати сильне обґрунтування та реальну основу, що випливає з потреб суспільства [10, с. 24].

Свого часу майже одностайно прийнята в польській науці позиція про заміну чинного кодексу новим правовим актом обґрунтовувалася тим, що вже не можна говорити про його довговічність. Цей підхід виражався в думках про те, що в результаті багатьох поправок він став непослідовним, внутрішньо суперечливим, казуїстичним і складним у практичному плані актом функціонування, а також неспроможність піддавати його подальшим змінам відповідно до сучасних викликів, що постають перед цивільним процесуальним правом. Розгляд цього аспекту оцінки стану чинного ЦПК у його нинішньому вигляді через декілька наступних років дозволяє зробити висновок, що цей підхід не лише залишився цілком сучасним, але й знайшов додаткове підтвердження в процесах поглиблення деградації Кодексу як правового акту. Нещодавні зміни до Кодексу стали важливим елементом цих процесів, які, незважаючи на їх різноманітний характер, серйозно сприяли його розкладанню не лише на структурному та інституційному рівні, а й на мовному рівні, і підірвали його статус як кодифікованого акту [11, с. 8].

Природно, що слід усвідомлювати зростаючу швидкість розвитку та варіативність правовідносин у сфері приватного права, норми якого реалізуються завдяки цивільному процесуальному праву. Це передбачає постійну змінність відповідних нормативних актів, що, природно, впливає на положення процесуального акту. Однак слід очікувати, що цей процес буде інтенсифікуватися, і в майбутньому може бути важко досягти певного рівня стабілізації в цьому відношенні. У можливій суперечці про те, чи залишати таку кодифікацію

чинною чи створювати новий акт, однозначно слід обрати перший підхід.

Підтримуючи погляд на необхідність нової кодифікації цивільно-процесуального права в Польщі, слід зазначити, не вдаючись у питання детальних рішень, обсягу та структури нового кодексу, що для початку роботи в цьому напрямку слід визначити фундаментальні категорії та поняття, які мають бути визначені в рамках цієї роботи, оскільки слід визначити основні напрями реформування цього права в цілому.

Широкий вплив конституційного права на цивільно-процесуальне право помічається як у тлумаченні та застосуванні цивільно-процесуального права, так і у його створенні. Наука одностайно стверджує, що в рамках можливої роботи над новим ЦПК одним із базових питань має бути врахування процесу конституціоналізації цивільного процесуального права [12].

З одного боку, конституційні норми встановлюють межі свободи, визначаючи основні стандарти, яких необхідно дотримуватися при прийнятті нормативних актів щодо обраних структур. З іншого боку, створення нового процесуального акта може бути можливістю більш міцно поставити цивільне судочинство на чинну конституційну основу, що важливо з огляду на той факт, що нині чинний Цивільний процесуальний кодекс створювався в радикальних соціально-політичних умовах.

При формуванні нової кодифікації цивільного процесу, наприклад, очевидно, що існують конституційні гарантії розгляду кожної справи у відкритому судочинстві компетентним, незалежним, неупередженим і неупередженим судом (стаття 45(1) Конституції Республіки Польща) і це має братись до уваги. Це виражається не лише у необхідності відповідного врегулювання питання допустимості судового розгляду в цивільному процесі, а й у критичному погляді на проблему відкритості провадження у зовнішньому аспекті. Або, наприклад, принцип оскарження судових рішень, винесених у першій інстанції

(стаття 78 Конституції Республіки Польща) та принцип двоінстанційного судового провадження (стаття 176(1) Конституції Республіки Польща). Йдеться про правильне прочитання цих принципів, можливість прийняття винятків щодо оскарження рішень, винесених у першій інстанції, та транспозицію належним чином зрозумілого системного принципу, що судові провадження є двоінстанційним. Конституційні норми також необхідно брати до уваги в контексті деталізованих рішень, у тому числі під час оцінки того, чи слід певною мірою перенести деякі з існуючих рішень до нового кодексу (наприклад, питання участі прокурора в цивільному процесі) [13, с. 134].

Вплив права Європейського Союзу на національне цивільне процесуальне право проявляється на трьох співіснуючих рівнях. Перший рівень включає вплив на це право основних свобод, встановлених у первинному праві ЄС, загальну заборону дискримінації та основні процесуальні права. Другий рівень стосується функціонування законодавства ЄС у сфері процесу у поєднанні з національним цивільним процесуальним правом. Третій рівень стосується імплементації права ЄС у контексті положень національного процесуального права. Цей вплив поширюється не лише на сферу застосування національного процесуального права (діяльність національних судів, які також є судами ЄС), а й на сферу його створення (діяльність національного законодавця). Як наслідок, немає сумніву, що підготовка проекту нового процесуального акта повинна мати, як одну з основних первинних точок, право Європейського Союзу [14, с. 208].

У той час як перший із виділених рівнів впливу права ЄС багато в чому подібний до впливу конституційного права на цивільно-процесуальне право, другий із цих рівнів заслуговує на особливу увагу, що проявляється у встановленні законодавцем ЄС процесуальних норм, які мають функціонувати у зв'язку з національними правилами процесу. Така діяльність законодавця ЄС у кожному

конкретному випадку ставить національного законодавця перед питанням розгляду доцільності можливого доповнення (у випадку регламентів ЄС) або необхідності виконання зобов'язання щодо транспонування права ЄС у національний правопорядок (у випадку директив) [15, с. 311].

У контексті розробки нового ЦПК йдеться, насамперед, про вирішення дилеми, чи мають відповідні нормативні акти розміщуватися, якщо вони не включені в окремі акти, у різних частинах Кодексу, чи їх слід зосереджувати в одній частині, присвяченій виключно справам, пов'язаним із доповненням або транспозицією права ЄС. Здається, що слід віддати перевагу останньому підходу, однак із застереженнями щодо ситуацій, у яких це буде неможливо або виявиться нефункціональним. Такий підхід є бажаним насамперед у сфері доповнення або транспонування правових норм ЄС, прийнятих у сфері судової співпраці у цивільних справах.

Характерною рисою сучасності є зростання впливу науки і техніки на функціонування держави та її органів, а також на форму права та його застосування. Судова влада та її органи, а також процесуальне право, включаючи цивільно-процесуальне законодавство, не тільки не є винятком у цьому відношенні, але, що дуже важливо, воно повинно отримувати особливу користь від цього розвитку та залишатися відкритими для його результатів.

Прогресуюча комп'ютеризація суспільного життя вже наклала свій відбиток на регулювання цивільного процесуального права і, поза сумнівом, могла б суттєво вплинути на його можливу нову кодифікацію, про що одностайно наголошувалося в літературі з цього питання [16, с. 18]. У зв'язку з цим важливо зазначити, що новий кодекс дасть можливість внесення часткових змін до чинного процесуального законодавства в цьому відношенні і буде сприйнятливим до адаптації до можливих нових досягнень, які є результатом науково-технічного прогресу в майбутньому [17, с. 10].

Процес комп'ютеризації цивільно-процесуального права, будучи сучасним викликом розвитку та функціонування цивільного процесуального права в цілому, має стати точкою відліку для підготовки нової кодифікації. Існує три напрямки цього процесу. По-перше, йдеться про форму поведінки (наприклад, процесуальну діяльність) органів, які ведуть провадження, та суб'єктів, які беруть участь у цьому провадженні, та їх взаємне спілкування. По-друге, слід відзначити використання сучасних технологій в організації та функціонуванні органів, які ведуть провадження, а також у фіксуванні перебігу провадження (наприклад, електронні файли та електронні протоколи). По-третє, необхідно брати до уваги розвиток нових технологій, методів комунікації, фіксації подій та їхнього перебігу в контексті встановлення фактів у процесі доказування (наприклад, нові форми доказів).

Поки що комп'ютеризація цивільного судочинства в такому розумінні впроваджувалася з перервами через поправки. Новий акт повинен завершити цей процес. Необхідно побудувати його таким чином, щоб, з одного боку, комп'ютеризація враховувалася всебічно, а з іншого боку, щоб цей акт був максимально «відкритий» для потенційного майбутнього розвитку науки і техніки. Хоча предметом дискусії в науці є питання про те, чи впливає і якою мірою процес комп'ютеризації цивільного процесуального права на переосмислення та сучасне розуміння принципів цивільного процесуального права та його різноманітних структур, безперечно, слід керуватись загальним припущенням, що будь-які можливі перетворення в цьому відношенні, якщо вони мають відбутися, повинні поважати основні гарантії цивільного судочинства як судового провадження, в якому обов'язково вирішуються права та обов'язки громадян у їхніх правовідносинах [18, с. 90].

Сучасна цивілізація, яка надзвичайно стрімко розвивається, тягне за собою постійне збільшення кількості подій, які є джере-

лом передачі справ до суду, за участю дедалі більшої кількості суб'єктів. Часто це типові й подібні справи, характерною рисою яких є те, що вони є наслідком масовості сучасних явищ, які зачіпають різноманітні інтереси, та є не лише індивідуалізовані, а й невизначені, особливо інтереси колективного характеру. З одного боку, проблемою залишається вирішення проблем, пов'язаних із збільшенням кількості справ у судах, використовуючи традиційні процесуальні механізми та підвищуючи ефективність функціонування органів юстиції за допомогою організаційних заходів. З іншого боку, слід враховувати потенційний розвиток нових форм і способів надання судового захисту, зокрема тих, які спрямовані на різні форми захисту колективних інтересів [19, с. 122].

Це питання деякий час було предметом інтересу науки цивільного процесуального права поза межами її традиційної сфери впливу в країнах загального права. Природно, що воно є самостійним викликом і несе відповідні наслідки з точки зору рішень і процесуальних конструкцій у контексті підготовки нової кодифікації цивільного процесуального права.

Ще одна проблема цивільного процесуального права у Польщі є наявність окремих актів, які тісно пов'язані з кодексом. Наприклад, у теперішньому розвитку цивільного процесуального права питання захисту інтересів багатьох суб'єктів в одному провадженні, окрім традиційного процесуального інституту

у формі співучасті, знайшло відображення у Законі про задоволення позовів у групове провадження [20, с. 84]. Це був обережний крок до регулювання даного питання і тому його було винесено за межі чинного на даний момент Цивільного процесуального кодексу та через деякий час було змінено. Питання, яке залишається невирішеним, полягає в тому, чи має в майбутньому питання захисту колективних інтересів у цивільному судочинстві стати предметом комплексного регулювання в польському законодавстві, і якщо так, чи має це положення залишатися правовим актом, окремим від Кодексу, чи бути його частиною цього [21, с. 29].

Узагальнюючи проблему, видається, що в наш час не варто відмовлятися від ідеї кодифікації галузі права як такої, якщо буде визначено реальну потребу замінити старий кодекс новим правовим актом. У сфері цивільного процесуального права це припущення підтверджується підготовкою нових кодексів цивільного процесуального права в інших країнах. Постійно прагнучи зберегти максимальну правову стабільність і дотримуючись тези про те, що стабільність кодексу слід сприймати серйозно, ми повинні визнати, що її ступінь може постійно знижуватися в майбутньому. Тому потрібно думати про підготовку акту, який повністю реалізуватиме припущення про його довговічність і, наскільки це можливо, підтримуватиме певну стабільність у міру необхідності.

Анотація

Стаття присвячена цивільно-процесуальному законодавству Республіки Польща (далі – Польща) та актуальності Цивільно-процесуального кодексу Польщі (далі – ЦПК Польщі). Зокрема, ЦПК Польщі з моменту прийняття не зазнав суттєвих змін не міг функціонувати в такому вигляді в новій суспільно-політичній реальності, в країні з ринковою економікою. Зміни у цивільному судочинстві могли б відбуватися двома способами. З одного боку, подальші часткові зміни до чинного кодексу, а також до пов'язаних з кодексом актів можна було б вносити на постійній основі. З іншого боку, у довгостроковій перспективі, можна було б підготувати новий Цивільний процесуальний кодекс, взятий за приклад з інших сучасних кодифікацій, що з'явилися в останні роки. На практиці подальші зміни до чинного ЦПК залишилися домінуючою тенденцією. Вони охоплювали різні сфери цивільно-процесуального права, слугували для врахування поточних процесів конституціоналізації, євроінтеграції та

комп'ютеризації цього права та являли собою часткову відповідь на виклики, що виникають через зростання маси типових і повторюваних цивільних справ. Останні роки не зупинили внесення подальших змін до відповідного кодексу. Зміни вплинули як на регулювання судового провадження, так і на виконавче провадження. Проте характерною рисою періоду з кінця 2015 року є те, що проекти змін до процесуальних норм у цивільних справах розробляються в майже навмисному протистоянні світовому цивільному процесуальному праву, без урахування зауважень, що надходять від юридичної спільноти. Розгляд актуальних проблем кодифікації цивільного процесуального права в Польщі потребує врахування двох типів обставин, що визначають оцінку необхідності та можливості початку, проведення та завершення роботи над проектом нового комплексного процесуального закону. Вихідною точкою має бути підтримка припущення, що кодекси є актами фундаментального значення для даної галузі права, які, у класичному підході, повинні характеризуватися стабільністю і довговічністю. В наш час не варто відмовлятися від ідеї кодифікації галузі права як такої, якщо буде визначено реальну потребу замінити старий кодекс новим правовим актом.

Ключові слова: судочинство, цивільно-процесуальне законодавство, право ЄС, зарубіжний досвід, конституційні гарантії, комп'ютеризація цивільного судочинства.

Moskovchuk D.O. Amendments to the civil Procedural Legislation of the Republic of Poland. Summary

The article is devoted to the civil procedural legislation of the Republic of Poland (hereinafter referred to as Poland) and the relevance of the Polish Civil Procedure Code (hereinafter referred to as the Polish Code of Civil Procedure). In particular, the Polish Code of Civil Procedure has not undergone any significant changes since its adoption and could not function in this form in the new socio-political reality, in a country with a market economy. Changes in civil proceedings could occur in two ways. On the one hand, further partial amendments to the current code, as well as to the acts related to the code, could be made on a permanent basis. On the other hand, in the long term, a new Civil Procedure Code could be prepared, taking as an example other modern codifications that have appeared in recent years. In practice, further amendments to the current CPC remained the dominant trend. They covered various areas of civil procedural law, served to take into account the ongoing processes of constitutionalization, European integration and computerization of this law and represented a partial response to the challenges arising from the growth of the mass of typical and repetitive civil cases. Recent years have not stopped further amendments to the relevant code. The changes have affected both the regulation of judicial proceedings and enforcement proceedings. However, a characteristic feature of the period since the end of 2015 is that draft amendments to procedural norms in civil cases are being developed in almost deliberate opposition to global civil procedural law, without taking into account the comments received from the legal community. Consideration of the current problems of codification of civil procedural law in Poland requires taking into account two types of circumstances that determine the assessment of the need and possibility of starting, conducting and completing work on the draft of a new comprehensive procedural law. The starting point should be to support the assumption that codes are acts of fundamental importance for a given branch of law, which, in the classical approach, should be characterized by stability and durability. In our time, it is not necessary to abandon the idea of codifying a branch of law as such, if a real need is identified to replace the old code with a new legal act.

Key words: judicial proceedings, civil procedural legislation, EU law, foreign experience, constitutional guarantees, computerization of civil judicial proceedings.

Список використаних джерел:

1. Here's the reference list in APA style while maintaining the original order:
2. Miszewski, W. (2013). Jawność w procesie cywilnym w związku z przepisami kodeksu postępowania cywilnego. *Polski Proces Cywilny*, 11–16.
3. Kodeks postępowania cywilnego. (n.d.). Retrieved from <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19640430296>
4. Maćczyński, M. (2010). Ograniczenie prawa podmiotów gospodarczych do sądu. *Państwo i Prawo*, 65–69.
5. Mucha, J. (2015). *Zawisłość sprawy w procesie cywilnym* (p. 131). Warszawa: Wolters Kluwer.
6. Banaszak, B. (2012). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz* (p. 29). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
7. Kmiecik, R. (2018). O wyrokowaniu bez rozprawy i innych instytucjach karnoprosesowych. *Prokurator*, 10–18.
8. Rylski, P., & Zembrzuski, T. (2006). Rozpoznawanie spraw cywilnych na posiedzeniu niejawnym. *Przeгляд Sądowy*, 83–90.
9. Tomalak, M. (2017). *Ius est a iustitia appellatum. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Wiśniewskiemu* (p. 232). Warszawa: LexisNexis.
10. Kościółek, A. (2017). Elektroniczne czynności procesowe w świetle nowelizacji z 10.07.2015 r. *Prawo Mediów Elektronicznych*, 4–15.
11. Piasecki, K. (2016). *Kodeks postępowania cywilnego* (Vol. 1, p. 122). Warszawa: LexisNexis.
12. Lach, J. (2018). *Dochodzenie roszczeń cywilnych a proces karny* (p. 73). Warszawa: Wolters Kluwer.
13. Rojek-Socha, P. (n.d.). Rozprawa online na wniosek strony, obrońcy lub pełnomocnika. Retrieved from <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/e-rozprawy-w-kodeksie-postepowania-karnego-ms-szykuje-projekt,500263.htm>
14. Rylski, P. (2020). Zmiany w przepisach o postępowaniu apelacyjnym w świetle modelu apelacji cywilnej. *Polski Proces Cywilny*, 133–138.
15. Kościółek, A. (2020). Komentarz do art. 148. *Kodeks postępowania cywilnego. Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Przepisy przejściowe. Komentarz do zmian* (Vol. 1, p. 346). Warszawa: Wolters Kluwer.
16. Pietrkowski, H. (2013). Inne środki zaskarżenia. In T. Ereciński & J. Gudowski (Eds.), *System Prawa Procesowego Cywilnego* (Vol. 3, p. 683). Warszawa: LexisNexis.
17. Gajda-Roszczyńska, K. (2013). Zasada jawności w postępowaniu cywilnym. *Iustitia*, 1, 17–24.
18. Goździaszek, Ł. (2017). Normy informatyczne w prawie postępowania cywilnego. *Przeгляд Sądowy*, 43.
19. Kościółek, A. (2018). *Zasada jawności w sądowym postępowaniu cywilnym* (pp. 89–95). Warszawa: Wolters Kluwer.
20. Kulski, R. (2020). Wpływ stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 na postępowanie cywilne. *Monitor Prawniczy*, 441.
21. Uliasz, M. (2019). *Zasada jawności sądowego postępowania egzekucyjnego w dobie informatyzacji* (p. 118). Warszawa: Wolters Kluwer.

УДК 347.97

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.63>**Шишка Р.Б.,**

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права,
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін
Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0000-0002-0532-1909*

Бородін І.Л.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права,
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін
Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0000-0002-1874-323*

Лазарев А.А.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права,
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін,
Заслужений юрист України
Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0009-0006-2200-0425*

ДЕТЕРМІНІЗМ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У ВИЩІЙ ШКОЛІ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Теперішня вища школа стикнулася зі значними викликами, в тому числі щодо кадрового потенціалу і формування свого постійного, зокрема науково-педагогічних працівників, та перемінного потенціалу. Тому є чимало об'єктивних та суб'єктивних причин, які детермінують та детермінуватимуть надалі стратегію та тактику діяльності вищих навчальних закладів (ВНЗ).

Передусім йдеться про економічні чинники і постійне скорочення державного фінансування підготовки фахівців за державний кошт, що кардинально вплинуло на стратегію ВНЗ щодо їх рентабельності і збереження накопиченого потенціалу де, з одного боку скоро-

чення посадових окладів не відповідає затратам на становлення науково-педагогічного працівника та підтримку його мобільності та престижу, а, з другого, - неможливість підтримувати гідну їх високу плату за контрактом з надання навчальних послуг, що призводить до балансування на межі середнього достатку.

Не секрет, що за роки незалежності вища школа зазнала значних у структурному аспекті кадрових втрат внаслідок «втечі мізків» з найбільш перспективних напрямків. При тому стався витік еміграційний та внутрішній у більш перспективні галузі господарства, зокрема у приватний бізнес. Навіть при суміщенні практики та викладання далеко не кожен науково-педагогічний працівник

здатен забезпечити свою витребуваність. За того проблеми кадрової стратегії у вищій школі актуалізувалися як у ВНЗ, так і поза її ними у взаємодії системи вищої освіти та її значення для розвитку регіонів їх дислокації та країни в цілому.

Стан наукової розробки проблеми.

Проблеми кадрової політики у вищій школі стали досить популярними і піднімаються у оприлюднених працях практиків, передусім чільників МОН та теоретиків, зокрема (А.В. Бичкова, О.А. Гавриш, О.А. Грішнова, О.Л. Єськов, В.М. Нагаєв, О.А. Носик, К. О. Пацалюк, С. О., Приходько З.М. Пушкар, та інші. Проте не всі аспекти віднайшли своє відображення в силу споглядальності чи надмірної лояльності в оцінці тактики її здійснення.

Мета статті полягає у встановленні детермінізму проблем сучасної вищої школи та обґрунтуванні оцінок та пропозицій авторів.

Її об'єктом стали правовідносини з адміністрування кадрової політики в системі вищої освіти, а предметом – процеси в суспільстві та вищій школі, що простежуються в Україні, при форсуванні адаптації її законодавства до стандартів країн ЄС, саме позитивне право, що передбачає напрями та форми її здійснення та практика його застосування, оцінки фахівців.

Викладення основного матеріалу.

Кадрова політика з формування та управління персоналом у вищій школі здебільше розглядається як допоміжний, обслуговуючий напрям в ринкових умовах, де її склад детермінований зовнішніми та внутрішніми чинниками. Вона є частиною політики вищої школи взагалі та кадрової політики зокрема. Перша передбачена ст.5 Закону України “Про освіту” [4] № 2145-VIII від 05 вересня 2017 року у ч.5 якої вказано, що держава створює умови для здобуття громадянської освіти, спрямованої на формування компетентностей, пов'язаних з реалізацією особою своїх прав і обов'язків як члена суспільства, усвідомленням цінностей громадянського (вільного демократич-

ного) суспільства, верховенства права, прав і свобод людини і громадянина. На жаль науково-педагогічним кадрам та створенню належних умов для них в цій політиці приділено уваги недостатньо, а передбачені ст.6 засади – спричиняють нарікання бо йдеться про напрями, а не засади. Принаймні, засад багато бути не може і їх слід оптимізувати.

Системність підготовки кадрів у вищій школі залежить від запитів працедавців та структури ринку праці, економіки та загальної політики у сфері освіти, потреб забезпечення функцій держави (охорона здоров'я, оборона, правопорядок, освіта), здатності держави її забезпечити. До того додалась тактика отримання освіти зокрема дистанційно, спочатку як елементу протидії пандемії, а потім як складова безпеки навчання, що негативно відобразилось на якості підготовки.

Чимало проблем і з стратегією підготовки здобувачів вищої освіти (сама освіта чи підготовки до майбутньої професійної діяльності) та її показниках, зокрема ліцензійні та акредитаційні вимоги, співпраця зі стрейкхолдерами та участь останніх в підготовці фахівців, де слабкою ланкою є проходження ознайомчих та виробничих практик здобувачами освіти. Так чи інакше однієї зацікавленості в підготовці здобувачів освіта недостатньо

До внутрішніх чинників відноситься спеціалізація закладів освіти, що до речі відображається у назві ВНЗ, стратегії їх розвитку, перспектив зміни напрямків та забезпечення їх відповідним кадровим потенціалом, співвідношення самовідтворення кадрового потенціалу та його споживання (творчих (науково-педагогічних) працівників, що готовлять заміну собі, та викладачів, що зосереджені тільки на викладацькій діяльності, адміністративний персонал.

Відповідно адміністрування підбору та розстановки кадрів у вищій школі детерміновано зовні через системи ліцензування та акредитації науково-педагогічних працівників і встановлення вимог до них (публікації у наукових виданнях та індекси цитування,

підвищення кваліфікації, рейтинги, участь в підготовці наукових кадрів тощо) та внутрішньо через системи тестування, опитів, враження від педагогічної та іншої діяльності). Вони підвернені суб'єктивним оцінкам і не завжди співпадають.

Основою якісних змін у вищій освіті України визнані такі пріоритетні напрями: 1) європейський рівень якості і доступності освіти; 2) духовна зорієнтованість освіти; 3) демократизація освіти; 4) соціальний та матеріальний добробут науковців і педагогів; 5) розвиток суспільства на основі нових знань [1, с.5; 2, с.6] та доповнимо, виживання в конкуренції з іншими ВНЗ. Їх важливими аспектами є: 1) забезпечення якості навчання; 2) реалізація інтенсивної дослідницької діяльності, 3) визначення соціальної складової доступності вищої освіти; 4) забезпечення мобільності студентів і працівників ВНЗ. При тому не слід забувати про економічні показники: прибутки від діяльності співвідношення прямих та накладних витрат на підготовку здобувачів освіти взагалі та за окремим напрямами, де задіяно адміністрування і витрати на непопулярні спеціальності перекриваються витребуваними.

З такими викликами стикаються і ректори та кадрові підрозділи за умови достатньо високого рівня компетентності та організаційно-правової і соціально-психологічної культури їх працівників. Проте, здебільше такі вміння щодо організації кадрової роботи взагалі та для ВНЗ, де потрібно спілкуватися з особистостями вища школа не надає. Тут ми солідаризуємося. ЩО Люди стали тепер особистостями, ними слід управляти по-іншому. Коли пригнічується особистість, а творча тим більше, ставиться під загрозу здатність змінюватися. Коли ж організація стимулює самовираження особистості, то їй важко не оновлюватися. Індивіди - єдине джерело оновлення в компанії [3].

Ця проблема зумовлена не тільки низьким рівнем професійної і соціальної компетентності менеджерів з персоналу, а і перебиранням

керівниками ВНЗ функцій кадрових служб у рішенні загальних завдань. Переважно відбір науково-педагогічних працівників здійснює ректорат, а на відділи кадрів перекладаються технічні питання. За того, виконання функцій (процедур) управління персоналом (планування якісного і кількісного складу працівників, інформаційне забезпечення системи управління ним, соціально-психологічна діагностика людських ресурсів, аналіз і регулювання взаємин у колективі, профілактика конфліктів, формування стабільного трудового колективу, планування ділової кар'єри працівників, професійна і соціально-психологічна адаптація нових працівників, аналіз і оцінка кадрового потенціалу, формування кадрового резерву, а також маркетинг персоналу упускається.

Керівники кадрових служб найчастіше не завжди зацікавлені у виявленні і розумінні перспектив науково-педагогічного працівника, його соціальних орієнтацій, що обмежує можливості керівника зі здійснення концепту «єдиної команди». Тож наразі є потреба удосконалення управління кадровою роботою у ВНЗ, зокрема заходах щодо підвищення його ефективності, співвідношення спеціалізацій, поділу навантаження за цим критерієм. Між тим організаційні зв'язки дозволяють об'єднати інтелектуальні ресурси для інновацій в освітянській діяльності та професійній орієнтації, як складової кадрової політики та філософії ВНЗ.

Загальноновизнано, що управління персоналом є необхідним компонентом управлінської, економічної і інших напрямків видів діяльності. Воно необхідно не тільки для керівників, що мають досвід, або для майбутніх керівників, безпосередньо зайнятих управлінням людьми, але в більшому або меншому ступені і для всіх сучасних фахівців, оскільки забезпечує їхню соціальну компетентність. Ефективність управління науково-педагогічним персоналом, реалізація мети ВНЗ залежать від вибору варіантів побудови самої системи управління персоналом організації, пізнання

механізму її функціонування, вибору найбільш оптимальних технологій і методів роботи з людьми.

Зокрема кадрове планування - це процес визначення потреб ВНЗ в кадрах, тобто визначення того, коли, де, скільки, якої кваліфікації, якою вартістю, які співробітники будуть потрібні в майбутньому. Потреби організації у співробітниках змінюється з часом під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів. Мета кадрового планування - надати працівникам посади в потрібний час і в необхідній кількості відповідно до їх здібностей і схиль-

ностей та компетентності, задля забезпечення досягнення цілей організації. Відповідно до прийнятої класифікації працівників підприємства виникає необхідність планування потреби персоналу за групами та професіями.

Висновки. Отже, детермінізм кадрової роботи визначено як зовнішні та внутрішні чинники, які забезпечують стратегічну мету діяльності вищої школи взагалі та окремих ВНЗ. Від їх розуміння та передбачення подальшого розвитку залежить успіх на ринку освітніх послуг та здатність готувати висококваліфікованих випускників вищої школи.

Анотація

У статті досліджено особливості кадрової політики у системі вищої освіти та окремих навчальних закладах. Зазначено, що визначення детермінантів цієї політики сприятиме формуванню ефективної стратегії та тактики її реалізації. Акцентовано увагу на проблемах підбору кадрів в умовах сучасних викликів, зокрема «відтоку мізків», недостатнього фінансування, низьких заробітних плат і зниження престижу науково-педагогічної діяльності. Невважені рішення Міністерства освіти і науки України та обмежена роль кадрових служб у процесі підбору персоналу також ускладнюють ситуацію. Наразі основна відповідальність за формування кадрів покладена на ректорів, деканів і завідувачів кафедр, які визначають умови праці, оплату та перспективи. Автори наголошують, що кадрова політика вимагає врахування як зовнішніх, так і внутрішніх чинників, які впливають на досягнення стратегічних цілей навчальних закладів. Їхнє розуміння та прогнозування дозволяють адаптуватися до змін на ринку освітніх послуг і забезпечувати підготовку висококваліфікованих фахівців. Натомість недооцінка перспектив розвитку науково-педагогічних працівників та їхніх соціальних орієнтацій обмежує можливості створення концепту «єдиної команди». У статті також підкреслено необхідність удосконалення управління кадровою роботою, особливо щодо оптимізації спеціалізацій та навантаження. Організаційні зв'язки розглядаються як спосіб консолідації інтелектуальних ресурсів для інновацій в освіті та професійній орієнтації. Управління персоналом визнається важливим компонентом діяльності закладів вищої освіти, що має сприяти досягненню соціальної компетентності та ефективності організації. Результативність управління кадрами залежить від вибору оптимальних методів і технологій роботи з персоналом, які забезпечують розвиток освітнього потенціалу закладів.

Ключові слова: адміністративний орган, базова загальна військова підготовка, Болонський процес, вища освіта, вища школа, захист Вітчизни, здобувач вищої освіти, кадри, кадрова політика, науково-педагогічний працівник, науково-педагогічні працівники, національна система освіти, освітній процес, публічна адміністрація, публічне адміністрування, робота, російсько-українська війна, студентоцентризм, університет, європейські стандарти, інструмент публічного адміністрування

Shyshka R.B., Borodin I.L., Lazarev A.A. Determinism of personnel policy in higher education in Ukraine

Summary

The article examines the specifics of personnel policy in the system of higher education and individual educational institutions. It is noted that identifying the determinants of this policy will contribute to the formation of an effective strategy and tactics for its implementation. Attention is focused on the challenges of staff recruitment in modern conditions, particularly the «brain drain,» insufficient funding, low wages, and a decline in the prestige of scientific and pedagogical activities. Ill-considered decisions by the Ministry of Education and Science of Ukraine and the limited role of HR services in the recruitment process further complicate the situation. Currently, the primary responsibility for staff formation lies with rectors, deans, and department heads, who determine working conditions, remuneration, and prospects.

The authors emphasize that personnel policy requires considering both external and internal factors that affect the achievement of strategic goals of educational institutions. Understanding and forecasting these factors enable adaptation to changes in the educational services market and ensure the training of highly qualified professionals. Conversely, underestimating the development prospects of scientific and pedagogical workers and their social orientations limits the ability to create a «unified team» concept. The article also highlights the need to improve personnel management, particularly regarding the optimization of specializations and workload distribution. Organizational connections are considered a way to consolidate intellectual resources for innovation in education and professional orientation. Personnel management is recognized as an essential component of the activities of higher education institutions, aimed at achieving social competence and organizational efficiency. The effectiveness of personnel management depends on selecting optimal methods and technologies for working with staff, which ensures the development of the educational potential of institutions.

Key words: administrative body, basic general military training, Bologna Process, higher education, higher school, homeland defense, higher education applicant, human resources, personnel policy, scientific and pedagogical worker, scientific and pedagogical workers, national education system, educational process, public administration, public governance, work, Russian-Ukrainian war, student-centeredness, university, European standards, public management tool.

Список використаних джерел:

1. Нагасв В. М., Портян М. О. Методика викладання у вищій школі: навч. посіб.. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Харків: Стильна типографія, 2018. 289 с.
2. Ніколаєнко С. Вища освіта і наука – найважливіші сфери відповідальності громадського суспільства та основа інноваційного розвитку // Освіта України. № 24.- 29 березня 2005 р. С. 4-8.
3. Peters T., Waterman R. (2004). *In Search of Excellence: Lessons From America's Best-Run Companies*. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/237068020_In_Search_of_Excellence_Lessons_From_America's_Best-Run_Companie..
4. Про освіту. Закон України № 2145-VIII від 05 вересня 2017р..URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
5. Про вищу освіту. *Відомості Верховної Ради України*. 2014, № 37-38, ст. 2004. Прийнятий 1 липня 2014 року, № 1556-VII. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.64>**Кушнір С.М.***доктор юридичних наук, професор,
Запорізький національний університет***Коломоєць Т.О.***доктор юридичних наук, професор,
Запорізький національний університет***Пирожкова Ю.В.***доктор юридичних наук, професор,
Запорізький національний університет,***Шумейко І.П.***доктор філософії за спеціальністю 081 «Право»*

СПРАВИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ВЕЛИКОЇ КІЛЬКОСТІ ОСІБ ЯК ОСОБЛИВИЙ РІЗНОВИД АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ: ВИМІР ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ У ВІТЧИЗНЯНУ НОРМАТИВНУ МОДЕЛЬ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СТАНДАРТІВ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ

Вступ. Актуальність. Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» ознаменувало фактично впровадження уніфікованої нормативно-правової моделі взаємовідносин адміністративних органів та приватних осіб. Поряд із т.зв. «індивідуальними справами», безпосередньо пов'язаними із впливом адміністративних актів на індивідуальні права, свободи, інтереси приватних осіб, вищезазначений законодавчий акт поширив свою дію й на ті відносини, які пов'язані з адміністративними актами, безпосередньо адресованими великій кількості осіб, або ж із адміністративними актами із їх впливом на індивідуальні інтереси, права, свободи значної кількості осіб, із «важливими актами» загальнодержавного або ж місцевого значення, із спрямуванням на «загальний публічний інтерес». В умовах активізації відповідної нормотворчості адміністративних органів, у контексті реалізації євроінтеграційних прагнень України актуалізується питання узгодженості унормованої моделі

провадження у справах з великою кількістю осіб із європейськими стандартами належного врядування, а отже й дієвості нормативно-правового підґрунтя для розгляду відповідної категорії важливих адміністративних справ, із максимальними можливостями для реалізації та захисту прав великої кількості осіб й одночасно усуненням будь-яких передумов для зниження ефективності діяльності суб'єктів публічного адміністрування. **Метою статті** є з'ясування відповідності або ж невідповідності впровадженій нормативній моделі впровадження в адміністративних справах з великою кількістю осіб європейським правовим стандартам й спроможності забезпечити реалізацію та захист прав зазначених осіб одночасно із ефективністю доброго врядування. **Об'єкт дослідження** формують суспільні відносини, безпосередньо пов'язані із провадженням в адміністративних справах з великою кількістю осіб та впровадженням нормативно-правової їх моделі, із імплементацією європейських правових стандартів,

стандартів доброго врядування. **Предмет дослідження** – вимір імплементації вітчизняної нормативної моделі провадження в адміністративних справах з великою кількістю осіб європейським стандартам доброго врядування. **Методологічну основу** дослідження формує сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, в т. ч. діалектичний, порівняльно-правовий, спеціально-юридичний, логічний, синтез. **Ступінь дослідження проблематики у вітчизняній правовій науці** обумовлюється різновекторністю предмету наукового пошуку – від узагальненого підходу до проблематики адміністративних процедур, адміністративних справ, адміністративних проваджень, аналізу окремих інститутів адміністративно-процедурного права, проблематики розгляду окремих категорій адміністративних справ (наприклад, роботи І. Бойко, О. Соловйової, А. Школика, В. Тимощука, Н. Хлібороб, О. Зими, В. Бевзенка тощо) й аж до питань доброго врядування, європеїзації адміністративного права, ресурсу окремих європейських правових стандартів (наприклад, роботи О. Радишевської, А. Берлача, С. Федчишина, А. Пухтецької, І. Каргузової, О. Музи тощо). Робіт, безпосередньо присвячених проблематиці адміністративних справ з великою кількістю осіб, особливостями провадження з розгляду таких справ, з'ясування відповідності національної нормативної моделі положенням європейських актів «м'якого права», немає, що й зумовлює прогалину у науковому підґрунті, відновлення якої актуалізується в умовах активізації державотворчих та правотворчих процесів євроінтеграційного спрямування в Україні, із орієнтацією на формування дієвої бази для доброго врядування.

Основний зміст. І. Справи, що стосуються великої кількості осіб: понятійна (не)визначеність. Аналіз змісту положень Закону України «Про адміністративну процедуру», зокрема ст. 59 «Особливості адміністративного провадження з великою кількістю осіб», дозволяє з упевненістю стверджувати,

що законодавець виокремлює відповідні справи з усього розмаїття адміністративних справ й фіксує особливості щодо їх провадження. Вже сама назва статті свідчить про те, що фокус уваги для виокремлення таких справ концентрується саме на наявності, або ж коректніше зазначати – спрямованості, їх на «велику кількість осіб» (множинність суб'єктивного складу) у відносинах з адміністративними органами. Саме тому, аналізуючи поняття «адміністративні справи з великою кількістю осіб», варто розглядати його як сукупність двох (умовно виділених) складових – «адміністративні справи» і «велика кількість осіб». Якщо стосовно першої складової цілком визначеною є позиція законодавця, оскільки у ст. 2 «Визначення термінів» адміністративна справа визначена як «справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом [1], й цілком зрозуміло із цього, що акцент уваги зроблено на особу у її відносинах із суб'єктом публічної адміністрації. Тоді як визначення «великої кількості осіб» законодавець не закріпив, що й обумовлює пошук тих «базових» актів, положення яких слугували підставою для підготовки відповідного законодавчого акту в цілому, серед яких, насамперед, акти РЄ – акти «м'якого права» й беззаперечно Рекомендація R(87) 16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно адміністративних процедур, положення якої впливають на право великої кількості осіб, як «спеціальний акт м'якої сили», «акт м'якого права». У Роз'яснювальному коментарі до останньої зазначається, що вона «... не визначає, що мається на увазі під «великою кількістю осіб»: кожна національна правова система самостійно визначає, де це необхідно, відповідні критерії для визначення ...» [2, С. 478], водночас зазначається, що такі справи мають бути «пов'язані» із «... адміні-

стративним актом, що стосується значного та важливого проєкту, заходи з виконання якого можуть впливати на права багатьох осіб ... » [2, С. 478]. Надаючи можливості для національного законодавця визначати «велику кількість осіб», а отже й «справи з великою кількістю осіб», Рекомендація пропонує умовний поділ «великої кількості осіб» на види, серед яких: «а) велика кількість осіб, яким адресовано адміністративний акт (перша категорія осіб); б) велика кількість осіб на індивідуальні права, свободи чи інтереси яких може вплинути адміністративний акт, навіть незважаючи на те, що він їм не адресований (друга категорія осіб); в) велика кількість осіб, які, згідно з національним правом, мають право заявити про певний колективний інтерес, на який може вплинути адміністративний акт (третья категорія осіб)» [2, С. 470]. Не зазначаючи про будь-які кількісні параметри для визначення такої кількості осіб, положення акту зорієнтовані на «зв'язок» таких осіб із загальнодержавним або місцевим впливом адміністративного акта, на ступінь «внутрішньої єдності» таких осіб між собою для формування широкого публічного інтересу та впливом адміністративного акту на таку єдність й відповідний публічний інтерес. Тобто, мова йде не про «просту сукупність» індивідуальних інтересів осіб, а саме про їх єдність й формування публічного («широкого», «загального») інтересу, про важливі справи «загальнодержавного та місцевого значення» [3, С. 347]. Саме про «особливість», «масштабність», «значущість» справ з великою кількістю осіб підтверджують й положення Роз'яснювального коментаря до Рекомендацій у частині визначення сфери застосування останньої, а саме – «... найбільш очевидними сферами застосування є просторове планування, експлуатація великих об'єктів, промислових підприємств та охорона довкілля ... й інші сфери адміністративної діяльності» [3, С. 346], що підтверджує потребу доцільності вирішення важливих питань загальнодержавного (місцевого) значення, в т. ч. й «наслідків транскордонної діяльності держави, що здійс-

нюється в межах її юрисдикції чи під її контролем [2, С. 469], питань, які мають значний суспільний (публічний) інтерес й передбачають залучення множинності осіб, в т.ч. й тих, які проживають на територіях інших держав або ж мають там свої інтереси, що можна розглядати як «якісну характеристику великої кількості осіб». Отже, національний законодавець, сприймаючи відповідні положення акта «м'якого права» й імплементуючи їх як «якісні показники» у зміст Закону України «Про адміністративну процедуру», водночас проявив й свою автономію у визначенні «кількісних показників» справ з великою кількістю осіб, унормувавши положення про те, що справами, що стосуються великої кількості осіб, є справи за участю «як правило, більше десяти осіб» (ч.1 ст. 59 Закону України «Про адміністративну процедуру»). Саме тому, не зважаючи на відсутність норми-дефініції «справи з великою кількістю», їх варто вважати справами за участю, як правило, більше десяти осіб, з певним широким (значним) публічним інтересом, щодо важливих, значущих питань загальнодержавного (місцевого) значення, із значним впливом адміністративного акту на права, свободи, інтереси осіб, навіть незважаючи на те, чи адресований цей акт їм чи ні. Фактично, відповідне нормативне вирішення питання визначення справ з великою кількістю осіб у національному законодавстві про адміністративну процедуру цілком можливо розглядати як результат поєднання нормотворчої автономії у частині з'ясування кількісних параметрів та імплементації європейських стандартів – у частині «якісних» параметрів.

II. Особливість адміністративного провадження з великою кількістю осіб: європейські стандарти забезпечення балансу правил для адміністративного органу та приватних осіб. Аналіз положень ст. 59 Закону України «Про адміністративну процедуру» свідчить про те, що унормування їх зорієнтоване, насамперед, на те, щоб: «а) спростити адміністративне провадження за участі великої кількості осіб; б) підвищити

ефективність дій учасників (в т. ч. заінтересованих осіб), а також громадськості» [3, С. 345]. Фактично мова має йти про те, що залучення великої кількості осіб в адміністративному провадженні з об'єктивністю має ускладнювати (як стосовно строків, так і ресурсів) його, завдяки створенню та забезпеченню передумов для реалізації цими особами елементів свого процесуального статусу (право на участь, право бути заслуханим, право надавати пояснення та/або заперечення, знайомитися з документами, доказами, що стосуються обставин справи, тощо), впливаючи й на його ефективність, оскільки «... наприклад, заслуховування всіх заінтересованих осіб може перетворитись на процедуру, що буде тривати впродовж довгого періоду» [3, С. 345].

З метою усунення цього, законодавцем унормовано положення, які варто розглядати як такі, що є результатом імплементації положень актів «м'якого права», зокрема положень Рекомендацій (2007) 7 Комітету Міністрів Ради Європи, стосовно визначення «базовими» для відповідного провадження двох принципів – принципу участі та принципу ефективності. Якщо перший зорієнтований на те, щоб «... публічна влада ... забезпечила приватним особам можливості участі завдяки адекватним засобам у підготовці та імплементації адміністративних рішень, які впливають на їх права та інтереси» [3, С. 345]. Тоді як інший – зосереджений на тому, щоб зробити так, щоб «... використання публічних ресурсів повинно бути найменшим, водночас достатнім для належного вирішення справи» [3, С. 345], тим самим зафіксувавши принцип доброго врядування. Забезпечення балансу інтересів приватних осіб у всій їх великій кількості й ефективності адміністративного провадження, із дотриманням строків, раціональним ресурсним супроводом і є особливістю відповідного адміністративного провадження з великою кількістю осіб .

Імплементуючи положення вищезазначених актів «м'якого права», законодавець запропонував нормативну модель особливос-

тей відповідного провадження, в якій можна виокремити кілька блоків таких положень. По-перше, нормативні положення, зорієнтовані на забезпечення представництва великої кількості осіб, забезпечення їх безпосередньої участі й водночас ефективного публічного адміністрування. Це означає, що для участі у провадженні можуть залучатися представники відповідної великої кількості осіб, а у випадку участі великої кількості осіб з однаковими інтересами адміністративний орган звертається до них з вимогою призначення спільного представника впродовж визначеного строку (ч.1 ст. 59 Закону). У разі ж відсутності відповідного рішення адміністративний орган має право призначити спільного представника з кола цих осіб на власний розсуд (ч.1 ст. 59 Закону), що у повній мірі узгоджується із п. II Розділу I Рекомендацій й дозволяє, з одного боку, приватним особам самостійно визначатися із представництвом у провадженні, водночас, з іншого боку, закріплює гарантію забезпечення такого представництва адміністративним актам й усунення будь-яких передумов ля «затягування», «ускладнення» провадження у разі неактивності приватних осіб. Варто зазначити, що підстав для занепокоєння щодо «втручання» у приватну автономію приватних осіб, «тиску на них» з боку адміністративного органу немає, бо активність останнього є можливою лише за наявності двох умов: а) відсутність рішення великої кількості осіб щодо свого представника після звернення адміністративного органу до них про потребу вирішення такого питання, із зазначення строку; б) вплив терміну для вирішення такого питання великою кількістю осіб. Не варто ці положення й розглядати як дискримінаційні, антидемократичні, оскільки: а) вони поширюються лише на велику кількість осіб із однаковими вимогами чи інтересами; б) якщо хтось із такої кількості осіб все ж таки не згоден із призначеним спільним представником, він має право особисто залучитися до участі у провадженні. Ці положення фактично закріплюють засади

для балансу представників приватних осіб та ефективності самого провадження (можливість, доцільність, співмірність), дотримання строків розгляду справ, виконання акту тощо.

По-друге, приписи стосовно поінформованості осіб й громадськості, з урахування особливостей справ, про провадження у справах із суспільно важливим інтересом, які представлені як обов'язок адміністративного органу: розмістити повідомлення про початок провадження, про сутність справи, про порядок ознайомлення з матеріалами справи, подання документів, заперечень, пояснень інші обставини справи (ч.2 ст. 59 Закону); регулярно інформувати про стан провадження у справах (ч.3 ст. 59 Закону); про рішення за підсумками розгляду (ч.4 ст. 59 Закону). Запропоновані вітчизняні нормативно-правові положення фактично є аналогом положень Розділу I Регламентції як у частині формулювання зобов'язань адміністративного органу, із стадійним їх розподілом, так і кореспондуючих правомочностях приватних осіб у їх великій кількості. Використання положень актів «м'якого права» як основи для формування національної нормативно-правової моделі адміністративного провадження з великою кількістю осіб підтверджує й загальна тенденція до використання однакових словосполучень як частини нормативно-правових принципів. Так, наприклад, п.1 Розділу I Регламентції фіксує обов'язок адміністративного органу інформування зацікавлених осіб «у прийнятний за даних обставин спосіб й ознайомлення з тими факторами, які дають їм змогу оцінити можливі наслідки такого акту для їхніх прав, свобод та інтересів» [2, С. 471]. Водночас, про «... прийнятний для громадян спосіб» невідкладного розміщення повідомлення про провадження зазначає й законодавець у ч.2 ст. 59 Закону України «Про адміністративну процедуру». Пояснюючи свою позицію стосовно того, за допомогою яких форм засобів здійснюється відповідне інформування, а саме «... в засобах масової інформації (зараз «медіа»), на офіційному сайті ...» (ч. 2 ст. 59 Закону), фактично відчувається імплементація положень Розділу I Рекомендацій, які формулюються у Роз'ясню-

вальному коментарі як «...циркулярні листи, оголошення у приміщеннях, оголошення, розміщені у місці реалізації проекту, публічне повідомлення у пресі, виставка плану тощо» [2, С. 481]. Завдяки формулюванню у змісті однієї статті Закону України положень стосовно гарантування реалізації прав осіб (великої кількості осіб) на участь у провадженні, із використанням інституту представництва й обов'язку адміністративного органу забезпечити таке представництво, а також обов'язку адміністративного органу гарантувати поінформованість осіб про стан (хід) та результати провадження, із використанням різноманітних (обґрунтовано виражених) форм і засобів, й права відповідних осіб бути поінформованими для участі у провадженні, із деталізацією засад можливості, доцільності і співмірності кореспондуючих зобов'язань і правомочностей осіб, дозволяє вести мову про максимально повну імплементацію змісту положень актів «м'якого права», імплементацію європейських стандартів, що й зумовлює особливість відповідного адміністративного провадження – провадження з великою кількістю осіб.

Висновки. Провадження в адміністративних справах з великою кількістю осіб – особливий різновид адміністративного провадження, засади якого регламентовані Законом України «Про адміністративну процедуру». Особливість відповідного провадження зумовлена специфікою справ, що підлягають розгляду, а саме: а) справ за участю, як правило, більше десяти осіб, яким адміністративний акт адресований, або ж осіб з однаковими правами, свободами чи інтересами, на реалізацію яких впливає адміністративний акт, навіть якщо він і не адресований їм (фактично особи з однаковими вимогами чи інтересами); особи, об'єднані колективним інтересом; б) важливих справ загальнодержавного або місцевого значення. З огляду на множинність суб'єктивного складу відповідних справ, провадження щодо них здійснюється, із дотриманням балансу гарантування права участі для всіх осіб й ефективності відповідного провадження як засадничих положень актів «м'якого права» – Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи.

Анотація

Актуальність. Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» ознаменувало фактично впровадження уніфікованої нормативно-правової моделі взаємовідносин адміністративних органів та приватних осіб. Поряд із т.зв. «індивідуальними справами», безпосередньо пов'язаними із впливом адміністративних актів на індивідуальні права, свободи, інтереси приватних осіб, вищезазначений законодавчий акт поширив свою дію й на ті відносини, які пов'язані з адміністративними актами, безпосередньо адресованими великій кількості осіб, або ж із адміністративними актами із їх впливом на індивідуальні інтереси, права, свободи значної кількості осіб, із «важливими актами» загальнодержавного або ж місцевого значення, із спрямуванням на «загальний публічний інтерес». В умовах активізації відповідної нормотворчості адміністративних органів, у контексті реалізації євроінтеграційних прагнень України актуалізується питання узгодженості унормованої моделі провадження у справах з великою кількістю осіб із європейськими стандартами належного врядування, а отже й дієвості нормативно-правового підґрунтя для розгляду відповідної категорії важливих адміністративних справ, із максимальними можливостями для реалізації та захисту прав великої кількості осіб й одночасно усуненням будь-яких передумов для зниження ефективності діяльності суб'єктів публічного адміністрування. **Метою статті** є з'ясування відповідності або ж невідповідності впровадженій нормативній моделі впровадження в адміністративних справах з великою кількістю осіб європейським правовим стандартам й спроможності забезпечити реалізацію та захист прав зазначених осіб одночасно із ефективністю доброго врядування. **Об'єкт дослідження** формують суспільні відносини, безпосередньо пов'язані із провадженням в адміністративних справах з великою кількістю осіб та впровадженням нормативно-правової їх моделі, із імплементацією європейських правових стандартів, стандартів доброго врядування. **Предмет дослідження** – вимір імплементації вітчизняної нормативної моделі провадження в адміністративних справах з великою кількістю осіб європейським стандартам доброго врядування. **Методологічну основу** дослідження формує сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, в т. ч. діалектичний, порівняльно-правовий, спеціально-юридичний, логічний, синтез. **Результати.** Провадження в адміністративних справах з великою кількістю осіб – особливий різновид адміністративного провадження, засади якого регламентовані Законом України «Про адміністративну процедуру». Особливість відповідного провадження зумовлена специфікою справ, що підлягають розгляду, а саме: а) справ за участю, як правило, більше десяти осіб, яким адміністративний акт адресований, або ж осіб з однаковими правами, свободами чи інтересами, на реалізацію яких впливає адміністративний акт, навіть якщо він і не адресований їм (фактично особи з однаковими вимогами чи інтересами); особи, об'єднані колективним інтересом; б) важливих справ загальнодержавного або місцевого значення. З огляду на множинність суб'єктивного складу відповідних справ, провадження щодо них здійснюється, із дотриманням балансу гарантування права участі для всіх осіб й ефективності відповідного провадження як засадничих положень актів «м'якого права» – Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи.

Ключові слова: адміністративний орган, велика кількість осіб, адміністративна справа, адміністративна процедура, акти «м'якого права», європейські стандарти врядування.

Kushnir S.M., Kolomoiets T.O., Pyrozhkova Yu.V., Shumeiko I.P. Cases involving a large number of individuals as a special type of administrative proceedings: the dimension of implementation of european good governance standards in the national regulatory model

Summary

Abstract. Relevance the introduction of a unified regulatory and legal model of relations between administrative bodies and individuals. Along with the so-called 'individual cases' directly related to the

impact of administrative acts on individual rights, freedoms, and interests of individuals, the aforementioned legislative act extended its effect to those relations related to administrative acts directly addressed to a large number of individuals, or to administrative acts with their impact on individual interests, rights, and freedoms of a significant number of individuals, to “important acts” of national or local importance, and aimed at the “general public interest”. In the context of intensified rulemaking by administrative authorities, and in the context of Ukraine’s European integration aspirations, the issue of consistency of the regulated model of proceedings in cases involving a large number of persons with European standards of good governance, and therefore the effectiveness of the legal framework for consideration of the relevant category of important administrative cases, with maximum opportunities for the realisation and protection of the rights of a large number of persons and at the same time eliminating any prerequisites for reducing the effect of. **The purpose** of the article is to determine whether the implemented regulatory model of administrative proceedings involving a large number of persons complies with European legal standards and is able to ensure the exercise and protection of the rights of these persons along with the effectiveness of good governance. **The object** of the study is social relations directly related to administrative proceedings involving a large number of persons and the introduction of their regulatory model, and the implementation of European legal standards and good governance standards. **The subject** of the study is the measurement of the implementation of the national regulatory model of administrative proceedings with a large number of persons with the European standards of good governance. **The methodological basis** of the study is formed by a combination of general scientific and special methods of scientific knowledge, including dialectical, comparative legal, special legal, logical, and synthesis. **Results.** Proceedings in administrative cases involving a large number of persons are a special type of administrative proceedings, the principles of which are regulated by the Law of Ukraine ‘On Administrative Procedure’. The peculiarity of the respective proceedings is due to the specifics of the cases to be considered, namely: a) cases involving, as a rule, more than ten persons to whom the administrative act is addressed, or persons with the same rights, freedoms or interests, the exercise of which is affected by the administrative act, even if it is not addressed to them (in fact, persons with the same claims or interests); persons united by collective interests; b) important cases of national or local importance. Given the multiplicity of the subjective composition of the relevant cases, the proceedings are conducted with a balance of guaranteeing the right to participate for all persons and the effectiveness of the relevant proceedings as the fundamental provisions of the soft law acts – the Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe.

Key words: administrative body, large number of persons, administrative case, administrative procedure, soft law acts, European standards of governance.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року: *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2023, № 15, ст. 50 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
2. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібн. / за ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. К.: Старий світ, 2006. 576 с.
3. Науково-практичний коментар Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. кол. Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.; заг. ред. Тимощука В.П. К., 2023, 562 с.

ПРАВОВІ НОВЕЛИ

№ 23/2024

Науковий юридичний журнал

Коректура: *Чудеснова І.М.*

Верстка: *Молодецька О.І.*

Підписано до друку 30.04.2024.

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 31,16.

Замов. № 0724/548. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»

вул. Інглезі, 6/1, м. Одеса, 65101

Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.