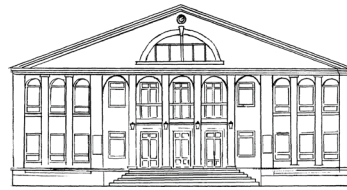


Держава та регіони



Серія: ПРАВО
2024 р., № 1 (83)

Науково-виробничий журнал

виходить щоквартально

Голова редакційної ради: **О. В. Машенко**,
доктор юридичних наук, доктор економічних наук,
професор

Головний редактор:

П. С. Покагаєв, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління,
професор, перший проректор, Класичний приватний університет

Редакційна колегія:

О. Ю. Синявська, доктор юридичних наук, професор, Харківський
національний університет внутрішніх справ

А. М. Апаров, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права
та методи викладання правознавства, Сумський державний педагогічний
університет імені А.С.Макаренка

М. М. Бліхар, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційно-
го та міжнародного права, Національний університет «Львівська політехніка»

М. Л. Шелухін, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права
та публічного адміністрування, Маріупольський державний університет

А. В. Хридоцький, доктор юридичних наук, кандидат історичних наук, доцент,
завідувач кафедри загально-правових дисциплін, Дніпровський гуманітарний
університет

Г. О. Блінова, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністра-
тивного права, процесу та адміністративної діяльності факультету підготовки
фахівців для підрозділів превентивної діяльності, Дніпропетровський держав-
ний університет внутрішніх справ

Szabó Andrea (Сабо Андреа), доктор наук, професор, завідувач кафедри
митної та фінансової діяльності факультету правоохоронної діяльності,
Університет публічної служби (Угорська Республіка)

Л. Г. Удовика, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри історії
і теорії держави та права, Запорізький національний університет

О. П. Гетманець, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри
правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6,
Харківський національний університет внутрішніх справ

В. В. Шаблістий, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри
кримінального права та кримінології факультету підготовки фахівців для
органів досудового розслідування, Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ

П. В. Хряпінський, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
публічного права Інституту гуманітарних та соціальних наук, Національний
технічний університет «Дніпровська політехніка»

Відповідальний редактор: **С. В. Белькова**

Редактори: **С. В. Старкова**

Технічний редактор: **А. С. Лаптева**

Дизайнер обкладинки: **Я. В. Зоська**

ISSN 1813-338X

Журнал включено до Переліку наукових
фахових видань України (категорія «Б»)
з юридичних наук (спеціальності: 081. Право,
293. Міжнародне право) відповідно до Наказу
МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1).

Журнал включено до міжнародної
наукометричної бази **Index Copernicus
International (Республіка Польща)**

Засновник:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету інформаційної
політики, телебачення та радіомовлення України
про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації
Серія КВ № 14176-3147 ПР від 24.04.2008 р.



Видавництво та друк – Видавничий дім
«Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони +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.

Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
28 лютого 2024 р., протокол № 6

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора
і редакції. При передрукуванні обов'язкове посилання
на видання: Держава та регіони. Серія: ПРАВО. –
2024. – № 1 (83).

Редакція не обов'язково поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки,
яких він припустився.

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

Адреса редакції:

Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б.
Телефон: (0612) 220-58-42, +38 050-810-87-82
Телефон/факс: (0612) 63-99-73.

Здано до набору 12.02.2024.

Підписано до друку 29.02.2024.

Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 р.
Замовлення № 0624/423.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<i>В. О. Березневич-Ломанюк</i> ТРАДИЦІЙНИЙ ТА ГЛОБАЛІЗОВАНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ: ПРОБЛЕМИ СПІВІСНУВАННЯ.....	6
---	---

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>Р. С. Кірін</i> СУЧАСНІ СТРАТЕГІЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДКРИТОСТІ МІСТА.....	12
<i>Є. Д. Копельців-Левицька</i> ПРЕВЕНТИВНА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ	21

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

<i>Р. В. Карпенко</i> АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ЗДІЙСНЕННЯ НОТАРІУСОМ ОХОРОНИ СУБ'ЄКТИВНИХ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ.....	27
--	----

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

<i>Е. П. Іванченко</i> ОСОБЛИВОСТІ САМОРЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ МИТНИХ БРОКЕРСЬКИХ ПОСЛУГ: ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ КОНЦЕПТ.....	32
<i>О. Ю. Курепіна</i> ПРАВОВІ ЗАСОБИ ГОРИЗОНТАЛЬНОГО ТИПУ У СИСТЕМІ ЗАСОБІВ СТИМУЛЮЮЧОГО ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....	43

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

<i>О. В. Мащенко</i> СПІРНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ У ВИГЛЯДІ ВАРТОСТІ УСПАДКОВАНОГО ЧИ ОТРИМАНОГО У ДАРУНОК МАЙНА У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ.....	50
<i>Ю. І. Шовкун</i> ПРОГАЛИНИ ТА НЕДОЛІКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	58

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>Г. В. Логвинський</i> ІНВЕСТИЦІЙНІ ІНТЕРЕСИ ТА ПРАВО ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЄС: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД.....	64
<i>С. І. Пугач</i> ТЕОРІЇ ДЕТЕРМІНАЦІЇ ЗЛОЧИННОСТІ В АСПЕКТІ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРИЧИН ТА УМОВ ЖІНОЧОЇ ЗЛОЧИННОСТІ.....	70
<i>Д. А. Рябчинський</i> ЗМІНИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ПРАВООРЯДКУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ЯК ЧИННИК ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ВІЙСЬКОВИМ ПРАВООРУШЕННЯМ.....	76

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

<i>О. Ю. Абакумова</i> ЕТАП ДОСЛІДЧОЇ ПЕРЕВІРКИ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТАКТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБІЦЯНКИ ЧИ ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ.....	84
---	----

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<i>В. П. Пилипенко</i> ПРО КВАЛІФІКАЦІЮ НЕЗАКОННОЇ ДЕПОРТАЦІЇ ТА ПЕРЕМІЩЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ДІТЕЙ ЗА МІЖНАРОДНИМ ГУМАНІТАРНИМ ПРАВОМ	90
---	----

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

<i>Р.В. Негара, Ю.С. Даниленко-Негара</i> ФІКТИВНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ ТА АВТОМАТИЧНИЙ ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ/НАСЛІДОК: ЗМІСТ ТА СПІВВІДНОШЕННЯ	97
--	----

<i>О. В. Лахова, В. В. Миронова</i> ДОСТАТНІСТЬ ДОКАЗІВ ЯК ЗАСАДА ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНОЇ КОНФІСКАЦІЇ: ОСОБЛИВОСТІ ДОКАЗУВАННЯ	103
<i>Д. В. Колодчин</i> ДЕТЕРМІНАНТИ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	108
<i>Т. В. Корнякова</i> ЗАСТОСУВАННЯ АЛЬТЕРНАТИВНИХ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ.....	114
<i>Ю. В. Мех, В. Р. Костенко, Д. В. Титаренко</i> ОКРЕМІ ПИТАННЯ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	119
<i>К. В. Мануїлова</i> ПРОЦЕДУРА РЕАДМІСІЇ ТА ЇЇ ВІДПОВІДНІСТЬ МІЖНАРОДНИМ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	125
<i>Л. М. Корнута</i> КОМПЕТЕНТНІСТЬ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПОНЯТІЙНО-ВИДОВА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	131
<i>О. Агапова</i> ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ У СФЕРІ ПОЗАСУДОВОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ.....	137
<i>Т. П. Мінка</i> ВИКОРИСТАННЯ ПОЛІГРАФА У СВІТІ: ҐЕНЕЗА СТАНОВЛЕННЯ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ.....	141
<i>І. В. Невар</i> ОРГАНИ ЗАГАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ ІНВЕСТИЦІЙ, ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ ТА ПІДПРИЄМНИЦТВА (БІЗНЕСУ) В УКРАЇНІ.....	145
<i>А. Ю. Кожевников</i> ОСОБЛИВОСТІ ПЕРЕДАЧІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ НА РОЗГЛЯД ІНШОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ У РАЗІ ВИЯВЛЕННЯ НЕПРАВИЛЬНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ.....	151
<i>С. Ю. Луценко</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ІНВЕСТИЦІЙ В ДЕРЖАВІ.....	157
<i>М. В. Одуха</i> ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН.....	162
<i>В. С. Москвич</i> РОЛЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ.....	167
<i>А. Н. Solomakha</i> THE SCIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW: VALUES AND THE STRUGGLE OF IDEAS.....	173
<i>В. П. Бозун</i> ОСНОВНІ НАПРЯМКИ СУЧАСНОЇ ЗАРУБІЖНОЇ ПРАВОВОЇ ДУМКИ В ОСМИСЛЕННІ СУТНОСТІ ТА ПРІОРИТЕТІВ ДЕРЖАВНОЇ КЛІМАТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	179
<i>В. О. Зубко</i> ЩОДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ПРОДОВОЛЬЧІЙ СФЕРІ.....	187
<i>В. Р. Шпіля</i> ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОГО МАЙНА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	192
<i>М. В. Марченко</i> СТАДІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	198
<i>О. В. Першин</i> ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ.....	205
<i>О. І. Правило</i> ФОРМИ ТА МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ.....	212
<i>А. О. Кабаненко</i> ПРИНЦИП РІВНОСТІ ЯК ПРИНЦИП РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	217

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Bereznevych-Lomaniuk V. O.</i> TRADITIONAL AND GLOBALIZED SOVEREIGNTY: PROBLEMS OF COMMUNICATION.....	6
---	---

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

<i>Kirin R. S.</i> MODERN STRATEGIC PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION MECHANISMS FOR ENSURING CITY OPENNESS.....	12
<i>Kopeltsiv-Levytska E. D.</i> PREVENTIVE FUNCTION OF THE STATE IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS.....	21

CIVIL LAW AND PROCEDURE; FAMILY LAW

<i>Karpenko R. V.</i> ANALYSIS OF CERTAIN ISSUES OF NOTARY PROTECTION OF SUBJECTIVE CIVIL RIGHTS.....	27
--	----

COMMERCIAL LAW, COMMERCIAL PROCEDURAL LAW

<i>Ivanchenko E. P.</i> PECULIARITIES OF SELF-REGULATION OF THE CUSTOMS BROKERAGE MARKET: AN ECONOMIC LAW CONCEPT.....	32
<i>Kurepina O. Yu.</i> HORIZONTAL TYPE LEGAL INSTRUMENTS IN THE SYSTEM OF THE LEGAL REGIME STIMULATING ECONOMIC ACTIVITIES.....	43

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW

<i>Mashchenko O. V.</i> CONTROVERSIAL ISSUES REGARDING THE TAXATION OF INCOME IN THE VIEW OF THE VALUE OF PROPERTY INHERITED OR RECEIVED AS A GIFT DURING THE PERIOD OF MARITAL STATE.....	57
<i>Shovkun Yu. I.</i> GAPS AND SHORTCOMINGS OF REGULATORY REGULATION OF LEGAL RESTRICTIONS DURING PUBLIC SERVICE.....	58

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

<i>Logvinsky G. V.</i> INVESTMENT INTERESTS AND ENVIRONMENTAL SAFETY LAW IN THE EU: A CRIMINAL LEGAL APPROACH.....	64
<i>Puhach S. I.</i> THEORIES OF CRIME DETERMINATION IN TERMS OF STUDYING THE CAUSES AND CONDITIONS OF FEMALE CRIME.....	70
<i>Ryabchynskyi D. A.</i> IMPROVEMENT OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASES OF THE MILITARY LAW ENFORCEMENT SERVICE OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE AS A FACTOR OF IMPROVING THE PREVENTION OF MILITARY OFFENSES.....	76

CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS

<i>Abakumova O. Yu.</i> STAGE OF INVESTIGATIVE VERIFICATION IN THE IMPLEMENTATION OF A TACTICAL OPERATION IN THE INVESTIGATION OF THE ACCEPTANCE OF AN OFFER, PROMISE OR OBTAINING AN UNLAWFUL BENEFIT BY AN OFFICIAL PERSON.....	84
--	----

INTERNATIONAL LAW

<i>Pylypenko V. P.</i> THE QUALIFICATION OF ILLEGAL DEPORTATION AND TRANSFERRING OF UKRAINIAN CHILDREN IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW.....	90
--	----

CURRENT PROBLEMS OF LEGAL SCIENCE

<i>R. V. Nehara, Yu. S. Danylenko-Nehara</i> FICTITIOUS ADMINISTRATIVE ACT AND AUTOMATIC LEGAL MECHANISM/EFFECT: CONTENT AND RELATIONSHIP	97
---	----

<i>O. V. Lakhova, V. V. Myronova</i> SUFFICIENCY OF EVIDENCE AS A BASIS FOR THE APPLICATION OF SPECIAL CONFISCATION: FEATURES OF PROOF	103
<i>D. Kolodchyn</i> CONCEPTS OF CRIMINALITY CAUSES IN THE PENITENTIARY SPHERE OF FOREIGN COUNTRIES.....	108
<i>T. V. Korniakova</i> APPLICATION OF ALTERNATIVE MEASURES OF RESTRAINT IN CRIMINAL PROCEEDINGS DURING MARTIAL LAW.....	114
<i>Yu. V. Mekh, V.R. Kostenko, D.V. Tytarenko</i> SOME ISSUES OF CHARACTERIZING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SECURITY SECTOR OF UKRAINE.....	119
<i>K. Manuilova</i> THE PROCEDURE FOR THE READMISSION OF PERSONS AND ITS COMPLIANCE WITH INTERNATIONAL AND EUROPEAN STANDARDS OF HUMAN RIGHTS.....	125
<i>L. M. Kornuta</i> COMPETENCE IN THE ACTIVITIES OF CIVIL SERVANTS: CONCEPTUAL AND SPECIFIC CHARACTERISTICS.....	131
<i>O. Agapova</i> INSTITUTIONAL SYSTEM OF THE GENERAL COMPETENCIES SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE EXTRAJUDICIAL JUSTICE AREA.....	137
<i>T. P. Minka</i> USE OF THE POLYGRAPH IN THE WORLD: GENESIS OF FORMATION AND DEVELOPMENT TRENDS.....	141
<i>I. V. Nevar</i> SUBJECT COMPOSITION OF THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS OF PROTECTION OF INVESTMENTS, PRIVATE PROPERTY AND ENTREPRENEURSHIP (BUSINESS) IN UKRAINE.....	145
<i>A. Yu. Kozhevnykov</i> FEATURES OF TRANSFERRING AN ADMINISTRATIVE CASE TO ANOTHER ADMINISTRATIVE COURT IN CASE OF DETECTION OF INCORRECT TERRITORIAL JURISDICTION.....	151
<i>S. Yu. Lutsenko</i> ADMINISTRATIVE AND LEGAL FORMS OF ENSURING THE PROTECTION OF INVESTMENTS IN THE STATE.....	157
<i>M. V. Odukha</i> PUBLIC PROCUREMENT AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE-LEGAL RELATIONS.....	162
<i>V. S. Moskvych</i> THE ROLE OF EXECUTIVE AUTHORITIES IN THE SYSTEM OF TRANSITION FROM MILITARY SERVICE TO CIVILIAN LIFE.....	167
<i>Solomakha A</i> THE SCIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW: VALUES AND THE STRUGGLE OF IDEAS.....	173
<i>Bohun V. P.</i> MAIN DIRECTIONS OF MODERN FOREIGN LEGAL THOUGHT IN UNDERSTANDING THE ESSENCE AND PRIORITIES OF STATE CLIMATE POLICY.....	179
<i>Zubko V. O.</i> ON THE ISSUE OF IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FOOD SECTOR.....	187
<i>Shpilia V. R.</i> PECULIARITIES OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE FOR STATE REGISTRATION OF REAL ESTATE OBJECTS UNDER MARTIAL LAW.....	192
<i>Marchenko M.V.</i> STAGES OF THE PARLIAMENTARY BUDGET PROCESS IN UKRAINE UNDER MARTIAL STATE.....	198
<i>Pershyn O.V.</i> SOME ASPECTS OF IMPROVING ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION OF THE PROCEDURE FOR THE APPLICATION OF ADMINISTRATIVE-LEGAL INSTRUMENTS IN THE FIELD OF ENSURING ECONOMIC SECURITY.....	205
<i>Pravylo O. I.</i> FORMS AND METHODS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE HEALTH CARE SPHERE IN UKRAINE.....	212
<i>Kabanenko A. O.</i> THE PRINCIPLE OF EQUALITY AS A PRINCIPLE OF CONSIDERATION AND RESOLUTION OF ADMINISTRATIVE LAW DISPUTES IN PUBLIC SERVICE.....	217

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.1>

В. О. Березневич-Ломанюк

аспірантка кафедри загальної теорії права та держави
Національного університету «Одеська юридична академія»

ТРАДИЦІЙНИЙ ТА ГЛОБАЛІЗОВАНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ: ПРОБЛЕМИ СПІВІСНУВАННЯ

Дана наукова стаття присвячена дослідженню особливостей співіснування традиційного державного суверенітету поряд з глобалізованим суверенітетом. Для початку з'ясовано визначення суверенітету у рамках традиційного підходу, а також розглянуто його внутрішню та зовнішню складові. До того ж окреслено зміст поняття суверенітет за Вестфальською системою. Охарактеризовано процес глобалізації зі сторони збільшення спільних для різних держав проблемних питань, а також зі сторони виникнення нових акторів у міжнародній площині. Наголошено на тому, що більшість назріваючих політичних проблем можуть бути вирішені лише за умови урахування позицій міжнародної спільноти.

Розглянуто причини, що призвели до зменшення інтенсивності громадянської лояльності. На основі цього встановлено, що втрата зв'язку між громадянами і державою за умов глобалізаційних процесів призведе до «розхитаності» діяльності самої держави і дасть шанс сформуватися новим формам суспільства. Проаналізовано думку, щодо вигідності об'єднання суверенітетів різних держав або ж часткової передачі суверенітету на наднаціональний рівень управління. У вигляді прикладу наведено держави-члени Євросоюзу, які переконані, що їх інтереси не можуть бути належним чином захищені в рамках традиційної моделі суверенітету, через що вони об'єднують власні суверенітети задля створення порівняно нової його моделі.

Визначено, що глобалізація в сфері економіки та політична взаємозалежність світової спільноти впливають на поведінку держав під час становлення міжнародних відносин, змушуючи їх пристосовуватися до тенденцій, що розповсюджуються. Зроблено порівняльне дослідження того, з чим пов'язана різниця у здатності національних держав застосовувати власний суверенітет в міжнародній практиці. Наостанок виокремлено, якими перспективами розвитку наділений суверенітет України.

Ключові слова: *Вестфальська міжнародна система, національний суверенітет, процеси глобалізації, економічна глобалізація, держава, політична взаємозалежність, політична лояльність, міжнародне середовище.*

Постановка проблеми. Середина ХХ ст. ознаменувалася посиленням процесу трансформації державного суверенітету, що пов'язано з впливом багатьох факторів, зокрема, з інтеграцією держав у світовий економічний та політичний простір. Формально національний суверенітет продовжує бути визначною ознакою держави, а також окреслюватися у вигляді важливого принципу у міжнародних відносинах. У теорії переважаючим залишається саме традиційний підхід до визначення змісту та значення державного суверенітету. Однак, за умов

глобалізації особливого поширення все ж таки набувають такі підходи до розуміння сутності цього явища, які були б в змозі відповідати сучасним тенденціям розвитку людства.

Україна, виступаючи як суверенна та демократична держава, провадить свою зовнішньополітичну діяльність відповідно до принципів, що закріплені традиційною (Вестфальською) системою міжнародних відносин. Пріоритетними у зовнішній політиці нашої країни залишаються принципи забезпечення національної безпеки та невторчання у внутрішню діяльність

інших держав. З науковою погляду державний суверенітет виділяють як юридичну властивість, що охоплює верховенство, єдність і неподільність державної влади усередині країни, а також її незалежність у міжнародних відносинах, правову, політичну, економічну, соціальну самостійність [1, с. 114]. Тим не менш інтеграція національних держав до міжнародного співтовариства вимагає від теоретиків та практиків дієвого переосмислення змісту та властивостей державного суверенітету.

Наразі, суверенітет тлумачать як з точки зору «теорії влади», яка надає особливе місце верховній владі окремих політичних суб'єктів незалежно від їхнього політичної ролі, так і з позиції запровадження європейської інтеграції, прибічники якої намагаються перекласти демократичний процес ухвалення вагомих політичних рішень з національного на наднаціональний рівень. У даному випадку мова йде про делегування суверенітету з метою збереження належного демократичного становища. Тобто, це свідчить про наявність серйозної суперечності між формальними Вестфальськими міжнародними принципами, до яких також входить і суверенітет, і новими «правилами гри» на міжнародній арені. Саме тому, аналіз того, як проходить удосконалення характерних ознак, функцій і властивостей державного суверенітету під час теперішнього міжнародно-політичного розвитку, є досить актуальним.

Аналіз останніх досліджень. Питання державного суверенітету в умовах глобалізації є в певній мірі дискусійним. Зважаючи на відсутність консенсусу щодо сучасного стану державного суверенітету та єдності думок під час визначення цього поняття, даній проблемі присвячено чимало досліджень як за кордоном, так і в нашій країні. Зокрема, за кордоном ця проблематика має не лише довгу історію вирішення, але й чітко зображена в зарубіжних публікаціях. Таким чином, проблемні аспекти впливу глобалізації на державний суверенітет висвітлювали як вітчизняні дослідники – Кремень Т.В., Ткачук Ю.В., Міносян А.С., Коршунова І.П., Лисак Н.О., так і зарубіжні – Краснер С.Д., Духачек І., Кузнецов А.С., Кузнецова Є., Реут О.Ч., Пастухова Н.Б., Янюк Є.Е. та багато інших.

Постановка завдання. Метою даної статті є з'ясування проблемних аспектів, що виникають з зв'язку з існування таких двох, з одного боку взаємозалежних, а з іншого – суперечних явищ, як традиційний та глобалізований суверенітет.

Виклад основного матеріалу. У рамках традиційного підходу державний суверенітет визначається як історично зумовлена політико-юридична властивість національної держави, яка відображає її верховенство і рівень самостійності під час розв'язання внутрішніх питань, а також у взаємовідносинах з іншими державами [2, с. 53]. Усталеним вважається поділ суверенітету держави на дві взаємозалежні складові. З одного боку, внутрішній аспект суверенітету, який охоплює верховенство, єдність та повноту державної влади на території країни, з іншого – зовнішній, який відповідає за незалежність держави, означаючи рівноправність її у міжнародних зносинах, самостійність під час прийняття рішень у питаннях зовнішньої політики, з обов'язковим дотриманням норм міжнародного права, проявляючи при цьому повагу до суверенітету інших держав [3].

Слід зазначити, що визначення державного суверенітету і його універсальність як інституту у Вестфальській системі означали, що державна влада переважала над будь-якими іншими формами і проявами влади на конкретній території. За допомогою суверенітету, держава, постаючи у вигляді суб'єкта права, захищала суспільство і свої державні кордони. У такий спосіб національний суверенітет об'єднував принципи неподільності державної території, непорушності державних кордонів та невтручання інших у внутрішню діяльність. Однак, теперішні міжнародні відносини у зв'язку з впливом процесів глобалізації вийшли за межі дотримання даних принципів.

В свою чергу, глобалізація визначається як процес, у ході якого світ починає бути залежним від усіх своїх суб'єктів. Наявний процес, варто охарактеризувати з такої неоднозначної сторони, як збільшення спільних для різних держав проблемних питань, а також зі сторони виникнення нових акторів у міжнародній площині шляхом включення в інтеграційні політичні та економічні процеси. До новоутворених суб'єктів необхідно віднести інтеграційні державні об'єднання, недержавні і неурядові організації, некомерційні організації, соціальні і релігійні рухи, терористичні угруповання, а також, так би мовити, вільні від суверенітету транснаціональні компанії і міжнародні організації, що прагнуть отримати рівність з традиційними суб'єктами – державами.

Низка політичних проблем, що виникають всередині держави, заважають національним

урядам ефективно виконувати свої функції. Це такі проблеми, які переважно виникають у соціальній, політичній, етнічній, міграційній та інших сферах життєдіяльності суспільства. До того ж здатність держави у період зазначених вище труднощів забезпечити безпеку, добробут і стабільність життя для своїх громадян викликає неабиякі сумніви. На сьогодні багато з цих питань можуть бути вирішені лише за умови урахування позицій міжнародної спільноти. Тобто, можливість забезпечення належного функціонування держави напряму залежить від процесів і подій, які проходять за межами визначених державних кордонів, головним чином від процесів пов'язаних зі світовою економікою, а також з діяльністю міжнародних інститутів [4].

Так як, держава більше не в змозі гарантувати звичний рівень безпеки, то безперечно втрачається ефективність управління національних урядів, їхня здатність цілковито контролювати власну територію. Зокрема, спостерігається своєрідна криза лояльності як продукту обміну між державою і громадянином, та його підзвітності державній владі. Значний відсоток сучасних дослідників констатують, що значення національно-державної належності у найближчому майбутньому буде розглядатися, як фактор, що втрачає свою важливість. А особливо, це стосуватиметься тих людей, котрі пов'язані з декількома державами подвійним громадянством. Виходячи з цього, втрата зв'язку між громадянами і державою за умов глобалізаційних процесів призведе до «розхитаності» діяльності самої держави і дасть шанс сформуватися новим формам суспільства, де значення субнаціональних і транснаціональних лояльностей та ідентичностей буде підтримуватися на необхідному рівні.

Зменшення інтенсивності громадянської лояльності, також пов'язане з тим, що суспільство більше не розглядає державу з позиції основної та незамінної форми організації для існування суспільства. Лояльність до новоутворених спільнот та їхніх інститутів, що виникли з метою запровадження спільних цілей через виготовлення спільної політики, більшою мірою залежить від їх ефективності, а саме здатності краще гарантувати громадянам добробут, безпеку та свободу, ніж це робить державний уряд. Через появу такої лояльності, що відповідатиме потребам та інтересам суспільства, у майбутньому може відбутися удосконалення культури та демократії у світовому громадянському середовищі. Окремо, потрібно наголосити, що

процес становлення лояльності громадян різних країн до наднаціональних інститутів видається досить непростим процесом, який може тривати аж до поки не закарбується на рівні індивідуальної свідомості.

Тим не менш, національна держава залишається важливим джерелом ідентичності для громадян. Статистичні данні свідчать, що значна кількість громадян визначають себе, саме як громадянами своїх держав, і не відносять себе до членів локальних спільнот або ж до наддержавних інститутів. Інститути політичної влади в сучасному суспільстві зосереджені в суверенних політичних одиницях, що мають верховну юрисдикцію над визначеними територіями. Часткова, а у деяких випадках повна втрата автономії і суверенітету є наслідком зростаючої глобальної взаємозалежності і взаємозв'язку. До їхніх форм зазвичай відносять відкритість національних кордонів, незаконну міграцію, транснаціональний тероризм, послаблення економічної політики через існування міжнародних фінансових інститутів й проблеми співіснування різних культур.

Основні повноваження держави зазнають скорочення, через свідому відмову від певної частини державного суверенітету на користь наднаціональних інститутів. У зв'язку з наростаючим функціональним кризовим становищем, у якому опинилася національні держави, прихильники глобалізації висловлюють свою думку, щодо вигідності об'єднання суверенітетів різних держав або ж застосування часткової передачі суверенітету на наднаціональний рівень управління. Вони наголошують, що цей варіант розвитку подій найкращий, адже за таких умов відбудеться зростання безпеки і стабільності, усунення небезпеки конфліктів, активізація економічного і технологічного співробітництва. Функціоналіст Д. Мітрані на рахунок даного питання, зазначає, що зростання та ускладнення державних функцій викликає ситуацію, за якої уряди перенавантажені технічними завданнями, які цілком і повністю позбавлені політичного характеру. Тому ці повноваження необхідно передати компетентним фахівцям [5, с. 50].

Виникає дійсна зацікавленість суспільства в денаціоналізації, тобто в об'єднанні суверенітетів з метою розв'язання національних проблем. До прикладу, держави-члени Євросоюзу впевнені в тому, що їхні інтереси більше не можуть бути належним чином захищені в рамках традиційної моделі суверенітету, яка наразі

передбачає, що держава має вищу і незалежну ні від кого владу у межах своєї території. Через що вони відмовляються від застосування сталих положень Вестфальського суверенітету, та за допомогою об'єднання власних суверенітетів намагаються створити порівняно новий суверенітет. Це означає, що в інтернаціональному суспільстві більше не виділяють єдиного державного, народного чи національного суверенітету.

Так як у наш час значна увага приділяється питанням, що пов'язані з необхідністю забезпечити мир та спокійне життя для громадян, а особливе значення належить також особистій безпеці, то налагоджені та відносно стабільні економічні відносини сьогодні стають пріоритетним у процесі розвитку кожної держави. До того ж такі відносини є ще й невід'ємною складовою глобалізації. Вирішальним є те, що економічна діяльність будь-якої країни провадиться не тільки в межах національної території, але й поза нею, що, в свою чергу, посилює актуальність даного аспекту сучасного суверенітету. Слід підтримати наступну тезу В. Мамутова, в якій йдеться, що в основі державного суверенітету лежить суверенітет економічний. Вдале вирішення економічних проблем вимагає від держави мати достатню частку власності на природні ресурси та значну частку в доходах, які в подальшому можна буде використовувати для суспільно важливих цілей. За відсутності зазначених чинників, державі не під силу буде ефективно управляти економікою, і взагалі залишатися суверенною [6, с. 8].

Глобалізація в сфері економіки та політична взаємозалежність світової спільноти впливають на поведінку держав під час становлення міжнародних відносин, змушуючи їх пристосовуватися до тенденцій, що розповсюджуються. Існує думка, що всі країни, незалежно від території та її розміру втрачають свою могутність перед технологічними і фінансовими змінами, які відбуваються, та через інтеграцію національних економік у об'єднаний світовий ринок. Звичайно, що така позиція розглядається у науковій літературі неоднозначно. Багато вчених переконані, в тому, що держава продовжує концентрувати в своїй силі значні політичні ресурси. Це вказує на те, що значення держави як впливового актора помітно підвищилося.

Існуюча неоднозначність у твердженнях на рахунок зміни ролі держави у теперішній міжнародній системі, перш за все, пов'язана з різною здатністю національних держав застосовувати

власний суверенітет в міжнародній практиці. Наразі, можна зауважити, що глобалізація допомагає в забезпеченні інтересів провідних держав світу, сприяючи при цьому покращенню їх можливостей і збільшенню багатств. Цілком логічно, що чим більша економічна, культурна та політична потужність держави, тим менше вона поступатиметься своїм суверенітетом національним структурам. З іншого боку, чим нижчий статус держави в міжнародному співтоваристві, тим більше вона делегує свій суверенітет міжнародним організаціям. У зв'язку з цим стає очевидною нерівномірною участь держав у процесах глобалізації.

Самостійне зменшення суверенітету є більш вираженим у Західних країнах. Протилежно цьому, тобто складніше, відбувається розвиток суверенітету у країнах інших цивілізації та культурних традицій, через відповідний рівень економічного розвитку. Ті країни, що розвиваються, добровільно об'єднуються в регіональні співтовариства для розв'язання спільних проблем та з метою захисту своїх свобод та інтересів. Визначними чинниками європейської інтеграції слід вважати становлення представницьких інститутів та політичних об'єднань європейського масштабу. Завдяки тому, що в ЄС кожна держава розглядається в якості суверенного учасника багатозарового мережевого правління, що володіє загальним суверенітетом, відбувається збільшення суверенних прерогатив кожного з учасників мережевого правління і тим самим їхньої індивідуальної суверенності [7, с. 107].

Актуальні події, що відбуваються в міжнародному середовищі, спричиняють появу нових правил «політичної гри», які неодмінно вимагають від держави по-новому використовувати свій суверенітет. Під впливом глобальної взаємозалежності міжнародної спільноти державний суверенітет став своєрідним інструментом в руках тих, хто очолює державу. Саме тому існує розмежування суверенітету як атрибута, графського титулу на міжнародній арені, який продовжує своє формальне існування, та суверенітету як автономії. Якщо розглядати його з позиції автономії, то він охоплює різний ступень свободи держави під час ухвалення зовнішньополітичних рішень і практичну можливість користуватись суверенітетом.

Якщо вести мову за перспективи розвитку суверенітету України, то очевидним є те, що вони лежать у площині глобалізації й інтеграції у світовий, зокрема європейський простір. Гло-

балізація є основною течією сучасних міжнародних відносин, бо охоплює увесь соціальний, суспільний процес життєдіяльності. Важливо у даній ситуації зосередити увагу саме на таку сталу, як в зарубіжній так і у вітчизняній юриспруденції позицію, що державний суверенітет не варто розглядати як абсолютне явище, тому що він має в своїй мірі обмежений характер. Така концепція пов'язана з існуючими інтересами й вимогами світового співтовариства задля досягнення цілі, що пов'язана з прагненням унеможливити свавільну поведінку держав.

Стосовно цього, виокремлюють слушну думку Є. Стрельцова [8, с. 49], яка полягає в тому, що кожний учасник спільноти, окрема особа чи держава, повинна, так би мовити, пожертвувати частиною власної незалежності задля збереження загального соціального компромісу. волюція, яка неминуче очікує національні держави, відбуватиметься, насамперед, щодо її можливих форм. Не менш серйозних змін зазнають і функції держави, обмеження та звуження яких напряду буде залежати від розвиненості держави в умовах глобалізації. Значна кількість науковців не вважають, що утворення нових, транснаціональних політичних інститутів, діяльність яких відповідала б демократичним основам, призведе до руйнування територіального суверенітету. Навпаки, це слушний момент для формування такої нової моделі суверенітету, як глобалізований суверенітет [9, с.784].

Висновки. Дослідження проблемних аспектів співіснування традиційного та глобалізованого суверенітету дає змогу зрозуміти, що стан сучасного суверенітету дозволяє йому й надалі відігравати ключову регулюючу роль у міжнародних відносинах. Разом з тим він стає плюралістичним, багатозаровим та багатокомпонентним, адже розподіляється між недержавними міжнародними суб'єктами, такими як міжнародні урядові організації, міжнародні неурядові організації, ТНК, валютно-фінансові групи, і акторами, що входять до національних суспільств.

Тобто, держава з монопольного власника, носія і постачальника владних ресурсів і суверенних прав перетворюється на того, хто їх розподіляє і управляє ними.

Список використаної літератури:

1. Пархоменко Н.М. Суверенітет держави: соціально-політична сутність та юридичний зміст. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 18 «Економіка і право»*. 2011. Вип. 14. С. 114.
2. Дмитрієв А. І. Вестфальський мир 1648 року і сучасне міжнародне право: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 426 с
3. Барандій М. Поняття суверенітету держави у міжнародному праві. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 307.
4. Угрин Л. Я. Міжнародні системи: проблеми стабільності. *Політична наука в Україні: стан і перспективи*: матеріали Всеукр. наук. конф., м. Львів, 10–11 травня 2007 року / Львів, ЦПД, 2008. 308 с.
5. Коноваленко І. Проблема співвідношення наднаціональності та суверенітету в основних концепціях західноєвропейської інтеграції : наукові записки. *Політологія : Національний університет "Києво-Могилянська академія"*, 1999. Т. 12. С. 50.
6. Гамбург Л. С. Проблема суверенності суб'єктів федерації в зовнішньому суверенітеті федеративних держав: теоретичні аспекти. *Держава та регіони. Сер. : Право*. 2013. № 3. С. 8.
7. Герасимова О. А. Забезпечення державного інформаційного суверенітету як функція державної мови. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 4. С. 107.
8. Стрельцов Є. Л. Державний суверенітет і суверенітет особистості: проблеми взаємовідносин. *Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини* : матер. 2-ї Міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 20–21 вересня 2013 р. / Фенікс. Одеса, 2013. С. 49.
9. Саракуца М. О. Поняття та зміст державного суверенітету: визначення, становлення, розвиток. *Форум права*. 2010. № 4. С. 784.

Bereznevych-Lomaniuk V. O. Traditional and globalized sovereignty: problems of communication

This scientific article is devoted to the study of the peculiarities of the coexistence of traditional state sovereignty alongside globalized sovereignty. To begin with, the definition of sovereignty within the framework of the traditional approach is clarified, and its internal and external components are also considered. In addition, the content of the concept of sovereignty according to the Westphalian system is outlined. The process of globalization is characterized from the point of view of the increase of problematic issues common to different states, as well as from the point of view of the emergence of new actors in the international plane. It was emphasized that most emerging political problems can be solved only if the positions of the international community are taken into account.

The reasons that led to a decrease in the intensity of civic loyalty are considered. On the basis of this, it was established that the loss of communication between citizens and the state under the conditions of globalization processes will lead to the "shaking" of the activity of the state itself and will give a chance to form new forms of society. The opinion on the profitability of unifying the sovereignties of different states or the application of partial transfer of sovereignty to the supranational level of management was analyzed. As an example, the member states of the European Union are given, which are convinced that their interests can no longer be adequately protected within the framework of the traditional model of sovereignty, because of which they combine their own sovereignties to create a relatively new model of it.

It was determined that globalization in the sphere of economy and political interdependence of the world community influence the behavior of states during the formation of international relations, forcing them to adapt to the spreading trends. A comparative study was made of what is connected with the difference in the ability of national states to apply their own sovereignty in international practice. Finally, the development prospects of Ukraine's sovereignty are highlighted.

Key words: *Westphalia international system, national sovereignty, globalization processes, economic globalization, state, political interdependence, political loyalty, international environment.*

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 35.075: 342

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.2>

Р. С. Кірін

<https://orcid.org/0000-0003-0089-4086>

доктор юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник Державної установи «Інститут
економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова
Національної академії наук України»

СУЧАСНІ СТРАТЕГІЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДКРИТОСТІ МІСТА

У науковій статті розкриваються сучасні стратегічні засади реалізації механізму забезпечення відкритості міста. Обґрунтовано, що в сучасних умовах проєкт «відкрите місто» значно розширив свій зміст, визначаючи зручні та безпечні умови життєдіяльності населення міст, і за формою став відігравати роль багаторівневої урбосистеми.

У статті визначено концептуально-стратегічну базу механізму забезпечення відкритості міста, яка представлена нормативно-правовими актами, програмами, ініціативами, інституціями та інструментами міжнародного, загальнодержавного та місцевого рівнів – концепціями, стратегіями, програмами, спільною декларацією, стандартами, індексами розвитку.

Наголошується на стратегічних проблемах, що ускладнюють реалізацію механізму забезпечення відкритості міста: – недостатній рівень єдиної координації, контролю, взаємодії та участі громадян; – невисока якість, відкритість і прозорість надання послуг для населення; – нестача та незбалансованість державного та приватного фінансування проєктів; – недостатній рівень кадрового забезпечення з реалізації Smart-досвіду.

Проведене дослідження дозволило встановити стратегічні складові реалізації механізму забезпечення відкритості міста: – визначення у щорічних планах заходів щодо реалізації Стратегій переліку заходів, органів, відповідальних за їх виконання, та строків виконання; – включення відповідних заходів до переліку завдань загальнодержавних програм; – розроблення і впровадження системи моніторингу з урахуванням індикаторів реалізації, моніторингу та оцінка результативності за показниками моніторингу реалізації та моніторингу досягнення цілей; – включення результатів моніторингу до щорічної урядової доповіді про стан реалізації Стратегій; – здійснення контролю за діяльністю державних органів щодо реалізації Стратегій, шляхом проведення громадської експертизи проєктів нормативно-правових актів та концептуальних документів з боку інститутів громадянського суспільства; – коригування планів заходів з реалізації Стратегій на підставі результатів моніторингу.

Ключові слова: відкрите місто, розумне місто, стратегічні засади, етапи становлення, правове забезпечення, місцева демократія, міське врядування

Постановка проблеми. Відкритість та розумність міського середовища є безповоротними трендами розвитку міст у XXI столітті. При цьому зазначені ознаки науковці здебільше протиставляють одна одній, хоча беззаперечним є факт того, що вони, дійсно не будучи тотожними, доповнюють і живлять зв'язки між мешканцями та владою міста, впроваджуються та вдосконалюються, як правило, синхронно. Якщо концеп-

ція розумного міста (далі – РМ) передусім забезпечує інформаційні та комунікаційні напрями у розвитку міста, то сучасна концепція відкритого міста (далі – ВМ) – це насамперед розвиток місцевої демократії та міського врядування на засадах тих таки розумних (цифрових, електронних, далі – е-) технологій та інструментів.

Євроінтеграційний курс України, попри надскладні сучасні геополітичні умови, зумовлює

необхідність збереження максимально можливого руху на шляху до програми Цифрового десятиліття (The Digital Decade, далі – DD).

Остання є політичною програмою з конкретними цілями та стратегічними завданнями цифрової трансформації Європи до 2030 р. Ця система управління базується на щорічному механізмі співпраці за участю Комісії та держав-членів, який складається з [1]: – структурованої, прозорої та спільної системи моніторингу, заснованої на Індексі цифрової економіки та суспільства (Digital Economy and Society Index, DESI) для вимірювання прогресу в досягненні кожної з цілей до 2030 р.; – щорічного звіту, в якому Комісія оцінює прогрес і надає рекомендації щодо подальших дій (перший звіт про стан DD був опублікований у вересні 2023 р.); – оновлюваних кожні два роки стратегічних дорожніх карт DD, в яких держави-члени описують прийняті або заплановані заходи для досягнення цілей 2030 р.; – механізму підтримки реалізації багатонаціональних проєктів – Європейського консорціуму цифрової інфраструктури (European Digital Infrastructure Consortium).

Тож, Україна має не лише декларувати приєднання до європейського цифрового руху, а й забезпечувати відповідні напрями правовими механізмами їх реалізації. В цьому аспекті слід звернути увагу на зміст програмних документів стратегічного та концептуального характеру, на основі яких відбувається виникнення, розвиток та вдосконалення відносин у сфері ВМ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

В силу своєї міждержавної та міжгалузевої природи інститут ВМ та РМ був і залишається предметом досліджень представників багатьох наукових сфер як в Україні так і закордоном. Наприклад, колектив чеських дослідників проаналізували Брно з точки зору елементів розумного і сталого міста, тобто розумної мобільності (громадського транспорту), розумних технологій, розумних людей, розумного управління, розумної економіки, розумного життя і розумного середовища, заснованого на транспорті, енергетиці та навколишньому середовищі, які в цьому дослідженні називаються моделлю РМ і сталого розвитку. Автори відмітили, що поточні та майбутні розробки базуються на стратегічному плануванні як на короткострокову, так і на довгострокову перспективу [2].

Інша міжнародна група науковців дійшла висновку, що все частіше РМ розглядаються як соціальні інноваційні процеси для досягнення

сталого та інклюзивного міського розвитку, на які впливає ширший соціально-економічний та інституційний контекст міст. Автори дослідили «переходи до РМ» у різних міських контекстах, зокрема, як здійснюються такі переходи і як вони сприяють інклюзивним міським перетворенням і підвищенню суспільної цінності. Аналіз показав, що кожне місто досягло своїх цілей у сфері сталого розвитку, справедливості та доступності шляхом посилення залучення багатьох учасників за підтримки інтегрованих платформ, які сприяють відкритому та багатовекторному обміну інформацією у прозорий спосіб [3].

Українські дослідники встановили, що основними складовими успішної реалізації концепції РМ є економіка, мобільність, навколишнє середовище, людський капітал, життєвий потенціал та управління [4 с. 5].

Я.В. Смольська та Д.Д. Задихайло вважають, що напрямки розвитку міст у сфері їхньої технологізації повинні підкріплюватися перш за все локальними нормативними актами, які б визначали компетенцію та повноваження суб'єктів місцевого самоврядування (далі – МС) в сфері гарантування екологічного господарювання. З огляду на недостаню законодавчу урегульованість комунальних комерційних та некомерційних суб'єктів господарювання постане необхідність у створенні додаткових правових актів, які б забезпечували юридичну визначеність та регламентацію їхньої діяльності [5, с. 227].

У попередніх публікаціях за участю автора було досліджено проблеми систематизації законодавства про е-демократію та е-урядування задля побудови правових засад ВМ в Україні [6], а також хронологічно-предметні особливості формування законодавства про е-урядування з класифікацією періодів за критерієм концептуального нормативно-правового акту (далі – НПА) [7].

Наведені та значна кількість інших публікацій свідчать про не аби яку важливість обраної проблематики, проте сучасні стратегічні засади реалізації механізму забезпечення ВМ комплексно ще не розглядалися, що робить їх актуальними для дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є огляд і аналіз змісту сучасних НПА концептуального та стратегічного рівня щодо їх ролі у реалізації механізму забезпечення відкритості міста.

Результати дослідження. Сьогодні проєкт ВМ значно розширив свій зміст, визначаючи

зручні та безпечні умови життєдіяльності населення міст, і за формою став відігравати роль урбосистеми. Ознака розумності та відкритості міста наразі розглядається як його здатність володіти та демонструвати результати ефективної співпраці в соціально-економічних, управлінських, транспортних, екологічних, інформаційних, цифрових та інших видах відносин, які виникають та відбуваються на засадах розумного та відкритого поєднання відповідального владного регулювання та активної участі небайдужих мешканців, які усвідомлюють проблеми свого міста.

Результати дослідження, проведені у 2015 р., переломних моментів, пов'язаних із впровадженням технологій глибоких змін та їхнього впливу на суспільство засвідчили, що до 2025 р. 64% респондентів очікують на появу першого міста з населенням понад 50 000 мешканців без світлофорів, підключенням послуг, комунальних підприємств та доріг до інтернету. Ці РМ будуть керувати своєю енергією, матеріальними потоками, логістикою і дорожнім рухом (інтелектуальні рішення для паркування, розумний збір сміття, інтелектуальне освітлення тощо). РМ постійно розширюють свою мережу сенсорних технологій і працюють над своїми платформами даних, які стануть основою для об'єднання різних технологічних проектів і додавання майбутніх послуг, заснованих на аналізі даних і прогнозованому моделюванні [8, с. 18].

Надважливе місце в цьому процесі посідає стан правової урегульованості вказаних відносин на рівні актів концептуально-стратегічного характеру. Зокрема, приєднавшись до глобальної багатосторонньої міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Open Government Partnership, далі – OGP) у вересні 2011 р. Україна взяла на себе зобов'язання підтримувати принципи відкритого та прозорого врядування, сприяти розвитку глобальної культури відкритого уряду (далі – ВУ), яка розширює права та можливості громадян, а також просуває ідеали відкритого та партисипативного уряду 21-го століття [9].

На цей час припадає й Стратегія розвитку столиці України, в якій було визначено 9 стратегічних ініціатив [10]: 1) модернізація транспортної та інженерної інфраструктури; 2) підвищення енергоефективності міста; 3) стимулювання інновацій та конкурентних кластерів; 4) впровадження сучасних технологій міського управління (е-уряд); 5) створення унікальної культурної атмосфери; 6) збереження і розвиток прибережних територій Дніпра; 7) систематичне просування здорового способу життя; 8) розвиток поліцентричності, створення нових міських центрів; 9) залучення центральних та регіональних офісів міжнародних організацій.

Тож, стратегічні напрями розвитку сучасного міста можна представити рухом задля досягнення двох основних цілей: 1) підвищення якості життя населення міста, яке досягається шляхом: 1.1) забезпечення постійної взаємозв'язку та взаємодії між владою та мешканцями; 1.2) залучення містян до оперативного вирішення актуальних проблем міста; 1.3) надання максимальної кількості послуг населенню; 2) підвищення якості управління містом, яке досягається шляхом: 2.1) впровадження передових цифрових та інженерних інструментів та рішень; 2.2) оптимізація використання наявної і новоствореної інфраструктури та ресурсів.

Намагаючись врахувати й використовувати напрацьований на той час європейський досвід, наступного року уряд ухвалив перший план дій з впровадження в Україні Ініціативи OGP [11], серед завдань якого було передбачено внесення змін до деяких законів України щодо участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, вирішенні питань місцевого значення.

Схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства (далі – СРІС) в Україні [12], окрім її етапів та напрямів реалізації, дало можливість виокремити й конкретні складові основного механізму її впровадження:

1) визначення у щорічних планах заходів щодо реалізації СРІС переліку заходів, органів, відповідальних за їх виконання, та строків виконання у Національному плані дій щодо впровадження Програми економічних реформ на відповідний рік;

2) включення відповідних заходів до переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації (далі – НПІ);

3) здійснення органами виконавчої влади (далі – ОВВ) та органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, моніторингу стану виконання планів заходів щодо реалізації СРІС;

4) розроблення і впровадження системи моніторингу з урахуванням об'єктивних показників; моніторинг реалізації СРІС проводить Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України (з 2014 р. – Державне агентство з питань е-урядування України,

з 2019 р. – Міністерство цифрової трансформації України, далі – Мінцифри); до проведення моніторингу з метою дотримання об'єктивності та неупередженості залучатимуться неурядові організації, незалежні інститути та експерти;

5) включення результатів моніторингу до щорічної доповіді про стан інформатизації в Україні, яка подається Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) Верховній Раді України;

6) здійснення контролю за діяльністю ОБВ щодо реалізації СРІС, зокрема шляхом проведення громадської експертизи проєктів НПА та концептуальних документів з питань інформаційного суспільства з боку інститутів громадянського суспільства (далі – ГС);

7) коригування планів заходів з реалізації СРІС на підставі результатів моніторингу.

Надалі також спостерігається продовження синхронного реагування Україною на міжнародні та європейські акти та події. Зокрема, у 2015 р. Україна приєдналась до Спільної декларації ВУ (Joint Declaration of Open Government) щодо реалізації Порядку денного 2030 у галузі сталого розвитку [13], а Київська міська рада затвердила Комплексну міську цільову програму «Електронна столиця» на 2015-2018 рр. [14], де, серед іншого, визнано вкрай актуальним питання створення соціальної сервіс-орієнтованої єдиної системи надання послуг для населення в е-виді та створення і розвиток Smart-сервісів для громадян, що дасть можливість: а) підвищити якість та забезпечити відкритість і прозорість надання послуг для населення; б) знизити можливість проявів корупції; в) підвищити взаєморозуміння влади із громадськістю.

Втім Київ не був першим містом, яке прийняло міську програму цифровізації. Наприклад, програма «Електронне відкрите місто» м. Одеси на 2015 – 2018 рр. була затверджена у квітні 2015 р. з метою реалізації в місті державної політики з розвитку інформаційного суспільства, впровадження європейських стандартів е-самоврядування та подальшого вдосконалення інформаційної інфраструктури міста [15]. Структурними частинами Програми були: – паспорт; – визначення проблеми, на розв'язання якої вона спрямована; – визначення її мети; – обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблеми, обсягів та джерел фінансування; строки та етапи її виконання; – перелік її заходів та завдань; – її очікувані результати та ефективність; – координація та контроль за ходом її виконання. Також було визначено відповідального виконавця та виконавців Програми.

Заслужують на увагу й встановлені у відповідній Стратегії засади реалізації механізму забезпечення сталого розвитку «Україна – 2020» (далі – ССР), а саме: – мета реалізації ССР та вектори руху; – дорожня карта та першочергові пріоритети реалізації ССР; – 25 стратегічні індикатори реалізації ССР. Крім того, у розділі «Засоби реалізації ССР (суспільний договір)» встановлено, що головною передумовою реалізації ССР є суспільний договір між владою, бізнесом та ГС, де кожна сторона має свою відповідну зону відповідальності: 1) провести реформи, забезпечити баланс інтересів між ГС, державою і бізнесом, просто прозоро та якісно працювати за новими підходами, гарантувати дотримання прав людини; 2) підтримувати та розвивати державу, бізнес-середовище та ГС, сумлінно сплачувати податки, здійснювати ефективні інвестиції в економіку держави, дотримуватися принципів чесною праці та конкуренції; 3) контролювати владу, жити відповідно до принципів гідності та неухильно додержуватися Конституції України та законів України.

В той же час, нормативно-правове, організаційне забезпечення реалізації ССР має здійснюватися шляхом: 1) розроблення та прийняття в установленому порядку: 1.1) відповідних НПА; 1.2) щорічних планів дій реалізації ССР; 2) моніторингу стану їх виконання [16].

У 2016 р. Україна приєдналась до колективних дій в рамках Паризької декларації, де спільно із Програмою розвитку ООН (ПРООН, UN Development Programme, UNDP), просувалися спільні принципи прозорості, відкритого врядування, гендерної рівності, інклюзивності та верховенства права на тематичному, національному, регіональному та глобальному рівнях [17].

На міському рівні у 2017 р. Стратегія розвитку м. Києва до 2025 р. була прийнята у новій редакції [18]. Крім того, з метою визначення базових засад для подальшого інфраструктурного, технологічного, соціального розвитку столиці та визначення нового вектора трансформації міського простору Київська міська рада затвердила Концепцію «Київ Смарт Сіті 2020» [19], а наступного року – Комплексну міську цільову програму «Електронна столиця» на 2019-2022 рр. [20].

Важливою подією у правовому забезпеченні відносин відкритості міста стало схвалення урядом Концепції розвитку е-урядування [21] та е-демократії в Україні [22], а також затвердження планів заходів з їх реалізації [23].

Слід зазначити, що, по-перше, реалізація обох Концепцій була передбачена на період до 2020 р., але наразі вони є чинними і нових редакцій не прийнято. По-друге на відміну від Концепції е-демократії, яка була прийнята вперше, Концепція е-урядування 2017 р. є вже другою, адже перша схвалена розпорядженням КМУ від 13.12.2010 р. № 2250-р і була розрахована на період до 2015 р.

По-третє, згідно з останнім дослідженням ООН (United Nations E-government Survey 2016) щодо розвитку е-урядування (E-Government Development Index) Україна посіла 62 місце серед 193 країн. Це свідчило про значне відставання України від світових темпів розвитку е-урядування та необхідність удосконалення державної політики, спрямованої на розв'язання першочергових проблем у даній сфері.

По-четверте, серед головних проблем розвитку відносин е-урядування визначено: а) недостатній рівень єдиної координації, контролю та взаємодії замовників завдань і проєктів у сфері інформатизації та розвитку е-урядування; б) недостатній рівень участі громадян та контролю у зазначеній сфері.

По-п'яте, функції з координації та контролю за реалізацією положень Концепції було покладено на Державне агентство з питань е-урядування (зараз – Мінцифри).

Останній факт, в аспекті обраної теми, є досить важливим, однак безпосередньо у Положенні про Мінцифри не передбачений [24]. Хоча при цьому слід відмітити й окремі опосередковані повноваження цього ОВВ та його очільника, які полягають в наступному: 1) основними завданнями Мінцифри є забезпечення формування та реалізація державної політики у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, е-урядування та е-демократії, розвитку ІС тощо; 2) Мінцифри в межах повноважень, передбачених законом, забезпечує залучення громадян до участі в управлінні державними справами, ефективну взаємодію з інститутами ГС, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики з питань, що належать до компетенції Мінцифри; 3) Мінцифри для виконання покладених на нього завдань має право здійснювати нагляд і контроль за формуванням та виконанням НПІ; 4) міністр спрямовує і координує діяльність визначених КМУ центральних ОВВ.

Ще одним НПА стратегічного характеру є Державна стратегія регіонального розвитку

(далі – ДСРР) на 2021-2027 рр. [25], яка була розроблена відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» та постанови КМУ від 11.11.2015 р. № 931, якою був затверджений Порядок розроблення ДСРР, план заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності їх реалізації.

Особливості змісту ДСРР, відносно засад механізму її реалізації, полягали у наявності в ньому наступних складових:

1) Механізм реалізації ДСРР – органи, що забезпечують реалізацію, інструменти реалізації, фінансове забезпечення реалізації, етапи реалізації;

2) Система моніторингу та оцінки результативності реалізації ДСРР – порівняння фактично отриманих значень індикаторів з їх прогнозними значеннями, який проводиться щороку Міністерством розвитку громад та територій України (Мінрегіон, з 2022 р. – Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Мінінфраструктури) обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями; узагальнена оцінка результативності ДСРР проводиться через півтора року після завершення строку її дії та подається на розгляд КМУ;

3) Показники моніторингу реалізації ДСРР – індикатори: валовий регіональний продукт (у фактичних цінах) у розрахунку на одну особу (тис. грн.); кількість регіонів, які мають показник валового регіонального продукту на душу населення нижчий, ніж 75 відсотків від середнього значення такого показника в Україні;

4) Показники моніторингу досягнення цілей ДСРР – 23 індикатори за 3 цілями: формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах; підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; розбудова ефективного багаторівневого врядування.

Цікаво, що одним із завдань за напрямом «Посилення використання потенціалу розвитку середніх та малих міст», визначено сприяння запровадженню інноваційних технологій у системі управління розвитком міст на засадах концепції РМ (Smart City).

Водночас дивує, що у Плані заходів на 2021-2023 рр. з реалізації ДСРР [26] заходом щодо зазначеного завдання вказано систематизацію досвіду запровадження концепції РМ в територіальних громадах (далі – ТГ), серед відповідальних за його виконання зазначено

ОМС та всеукраїнські асоціації ОМС за згодою. Такий підхід до механізму реалізації принципів відкритості міста навряд чи сприятиме активній участі громадян, громадських об'єднань, міських ТГ у впровадженні та/або контролю у зазначеній сфері.

Сьогодні ВМ та РМ обумовлюють привабливі перспективи, стратегію та актуальний погляд у майбутнє завдяки розумній урбаністиці, розумним технологіям, енергетичній ефективності, що забезпечують оперативне відстеження та інтегрування інформації про стан і використання ключових систем своєї безпеки та інфраструктури, відповідальне управління відходами, земельними, підземними, рекреаційними, флористичними, водними та іншими природними ресурсами.

Заслужують на увагу принципи Smart Sustainable City (далі – SSC) [27], зміст яких полягає в наступному: 1) вивчення та імплементація успішних світових практик та підходів SSC; 2) використання міжнародних стандартів, спрямованих на підвищення якості життя людей (ISO-стандарти, ключові показники ефективності для міст та їхніх керівників (Key Performance Indicators, KPI)); 3) адаптація успішних світових практик та підходів до українських реалій; 4) синхронізація цінностей та принципів громади, влади та інших зацікавлених сторін.

Проте, наразі Концепція Smart City ще далека від набуття загальнодержавного характеру, що обумовлено наступними проблемами [28]: – відсутність стратегічного бачення – для успішної реалізації концепція має бути офіційно закріплена у стратегіях розвитку кожного окремого міста; – нестача фінансування – реалізація концепції залежить не тільки від влади, але й від вкладень бізнесу; – брак кваліфікованих та досвідчених кадрів, які здатні запускати та підтримувати новаторські рішення (працівники з реалізації Smart-досвіду); – відсутність системи у регулюванні напрямків, темпів та інструментів розвитку концепції (слабка координація зусиль ОБВ, ОМС, неурядових організацій та окремих експертів).

Так, згідно із Звітом про проведення моніторингу реалізації ДСРР у 2021-2022 рр. [29] станом на 01.01.2023 р. План заходів виконано на 50%, а саме: 82 заходи – виконано в повному обсязі, 98 заходів – перебувають у стадії виконання, 3 заходи – не виконано та 7 заходів – не розпочато. В напрямку «Оновлення законодавчої рамки у сфері регіональної політики» надзвичайно важливим заходом став

запуск веб-порталу «Дія. Цифрова громада», створеного з метою надання місцевим держадміністраціям, іншим державним органам, ОМС, фізичним та юридичним особам інформації, необхідної для планування та здійснення заходів, спрямованих на цифровий розвиток, цифрову трансформацію і цифровізацію на місцевому та регіональному рівні [30].

Нарешті, слід відмітити ще кілька стратегічних НПА, які в тій чи іншій мірі сприяють реалізації механізму відкритості міста:

1) Національна стратегія у сфері прав людини [31] – серед проблем, на вирішення яких спрямований стратегічний напрям «Забезпечення свободи мирних зібрань та об'єднань, права на участь в управлінні державними справами» передбачено створення умов для запровадження е-демократії; стратегія містить розділ, присвячений виконанню та оцінці прогресу її реалізації;

2) Національна стратегія сприяння розвитку ГС в Україні на 2021-2026 рр. [32] – серед стратегічних завдань: розвиток місцевої демократії та посилення гарантій участі ТГ у здійсненні МС; стратегія містить розділи, присвячені: а) механізмам реалізації; б) моніторингу та оцінці її реалізації;

3) Національна програма інформатизації [33] – спрямована на забезпечення реалізації та впровадження заходів, спрямованих на розвиток е-урядування та е-демократії; розділ 3 Програми присвячений відносинам формування та її виконання;

4) OGP у 2023-2025 рр. [34] – передбачає впровадження механізмів ВУ та посилення партнерства Уряду, ГС і бізнесу; заходи з реалізації плану дій передбачають такі позиції: – кроки; – відповідальні за виконання; – строк; – партнери; – індикатор виконання.

Висновки. Таким чином, за підсумками проведеного огляду і аналізу змісту сучасних НПА концептуального та стратегічного рівня щодо їх ролі у реалізації механізму забезпечення відкритості міста, можна сформулювати наступні узагальнення.

1. Обґрунтовано, що в сучасних умовах проєкт «відкрите місто» значно розширив свій зміст, визначаючи зручні та безпечні умови життєдіяльності населення міст, і за формою став відігравати роль багаторівневої урбосистеми. Ознаки розумності та відкритості міста наразі розглядаються як його здатність володіти та демонструвати результати ефективною співпраці в соціально-економічних, управлінських,

транспортних, екологічних, інформаційних, цифрових та інших видах відносин, які виникають та відбуваються на засадах розумного та відкритого поєднання відповідального владного регулювання та активної участі небайдужих мешканців, які усвідомлюють проблеми свого міста. Не будучи повністю тотожними, ці ознаки доповнюють і живлять зв'язки між мешканцями, бізнесом та владою міста, впроваджуються та вдосконалюються, як правило, синхронно.

2. Визначено концептуально-стратегічну базу механізму забезпечення відкритості міста, яка представлена нормативно-правовими актами, програмами, ініціативами, інституціями та інструментами міжнародного, загальнодержавного та місцевого рівнів: – концепціями розвитку е-урядування та е-демократії в Україні, «Київ Смарт Сіті 2020»; – стратегіями сталого розвитку «Україна-2020», розвитку інформаційного суспільства, регіонального розвитку, у сфері прав людини, сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, розвитку міст; – програмами інформатизації, Цифрового десятиліття, розвитку ООН (ПРООН), розвитку міст («Електронна столиця», «Електронне відкрите місто» тощо); – Спільною декларацією Відкритого Уряду; – міжнародною Ініціативою «Партнерство «Відкритий Уряд»; – ISO-стандартами; – Індексом розвитку е-урядування, цифрової економіки та суспільства, ключовими показниками ефективності для міст та їхніх керівників; – Європейським консорціумом цифрової інфраструктури; – веб-порталом «Дія. Цифрова громада».

3. Виявлено стратегічні проблеми, що ускладнюють реалізацію механізму забезпечення відкритості міста: а) недостатній рівень єдиної координації, контролю та взаємодії замовників завдань і проєктів у сфері інформатизації, розвитку е-урядування та е-демократії; б) недостатній рівень взаєморозуміння та координації дій влади із громадськістю, участі громадян та контролю у зазначеній сфері; в) невисока якість, відкритість і прозорість надання послуг для населення; г) високий рівень проявів корупції; д) недостатній рівень охоплення та/або якість стратегій розвитку кожного окремого міста (територіальної громади); є) нестача державного та приватного фінансування проєктів; ж) недостатній рівень кадрового забезпечення з реалізації Smart-досвіду. Відповідальність за виконання стратегічних завдань органами місцевого самоврядування та їх об'єднаннями

на умовах «за згодою» навряд чи сприятиме активній участі громадян, громадських об'єднань, міських територіальних громад у впровадженні проєктів та/або контролю у цій сфері.

4. Встановлено стратегічні складові реалізації механізму забезпечення відкритості міста: – визначення у щорічних планах заходів щодо реалізації Стратегій переліку заходів, органів, відповідальних за їх виконання, та строків виконання; – включення відповідних заходів до переліку завдань (проєктів) загальнодержавних програм; – розроблення і впровадження системи моніторингу з урахуванням об'єктивних показників (індикаторів реалізації), моніторинг та оцінка результативності реалізації виконання планів заходів (показники моніторингу реалізації та моніторингу досягнення цілей); – включення результатів моніторингу до щорічної урядової доповіді про стан реалізації Стратегій; – здійснення контролю за діяльністю державних органів щодо реалізації Стратегій, шляхом проведення громадської експертизи проєктів нормативно-правових актів та концептуальних документів з боку інститутів громадянського суспільства; – коригування планів заходів з реалізації Стратегій на підставі результатів моніторингу.

Список використаної літератури:

1. Europe's Digital Decade: digital targets for 2030. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en (дата звернення 02.04.2024).
2. Fialová, J.; Bamwesigye, D.; Łukaszkiwicz, J.; Fortuna-Antoszkiewicz, B. (2021). Smart Cities Landscape and Urban Planning for Sustainability in Brno City. *Land*, 10, 870. DOI: <https://doi.org/10.3390/land10080870>
3. Juhyun Lee, Julia Babcock, Thai Son Pham, Thu Hien Bui & Myounggu Kang (2022): Smart city as a social transition towards inclusive development through technology: a tale of four smart cities, *International Journal of Urban Sciences*, DOI: <https://doi.org/10.1080/12265934.2022.2074076>
4. Захарова О., Козирев Д. Концепція розумного міста як альтернативний підхід до відновлення міської інфраструктури України в повоєнний період. *Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки.* № 67, 2022. 5-14. DOI: <https://doi.org/10.24025/2306-4420.67.2022.278792>
5. Смольська Я.В., Задихайло Д.Д. Концепція «Smart-city» та нормотворчі завдання щодо її реалізації. *Юридичний науковий електронний*

- журнал. № 12, 2023. 225-228. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-12/55>
6. Roman Kirin, Volodymyr Shekhovtsov (2023) Systematization of Ukrainian Legislation on E-Democracy as a Basis for City Openness. *Sciences of Europe*. № 123. Vol. 1. 17-27. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.8266052>
 7. Roman Kirin, Volodymyr Shekhovtsov (2023). E-Government Law: information and informatization Stages of Formation Source Systems. *The scientific heritage*. № 121. 14-24. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.8371806>
 8. Deep Shift Technology Tipping Points and Societal Impact. Survey Report, September 2015. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC15_Technological_Tipping_Points_report_2015.pdf (дата звернення: 03.04.2024)
 9. Open Government Declaration. URL: <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/> (дата звернення: 03.04.2024)
 10. Про затвердження Стратегії розвитку міста Києва до 2025 року : рішення Київської міської ради від 15.12.2011 р. № 824/7060. URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/strategiya-rozvytku-mista-kuuueva> (дата звернення: 03.04.2024)
 11. Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 220-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-%D1%80#Text> (дата звернення: 03.04.2024)
 12. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 44, ст. 1581.
 13. Joint Declaration on Open Government for the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. URL: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP_declaration.pdf (дата звернення: 04.04.2024)
 14. Про затвердження Комплексної міської цільової програми «Електронна столиця» на 2015-2018 роки : рішення Київської міської ради від 02.07.2015 р. № 654/1518. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/mr150690?an=1&ed=2016_12_08 (дата звернення: 04.04.2024)
 15. Про затвердження Міської програми «Електронне відкрите місто» м. Одеси на 2015 – 2018 роки : рішення Одеської міської ради від 16.04.2015 р. № 6508-VI. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/OD150116> (дата звернення: 08.04.2024)
 16. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4, ст. 67.
 17. Paris Declaration. URL: <https://www.opengovpartnership.org/paris-declaration/> (дата звернення: 08.04.2024)
 18. Про внесення змін до рішення Київської міської ради від 15.12.2011 р. 824/7060 «Про затвердження Стратегії розвитку міста Києва до 2025 року» : рішення Київської міської ради від 06.07.2017 р. № 724/2886. URL: [https://kmr.ligazakon.net/document/mr171011\\$2017_07_06](https://kmr.ligazakon.net/document/mr171011$2017_07_06) (дата звернення: 08.04.2024)
 19. Про затвердження Концепції «Київ Smart Сіті 2020» : рішення Київської міської ради від 21.11.2017 р. № 500/3507. URL: https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_zatverdzhennya_kontseptsi_kiv_smart_siti_2020_348234/ (дата звернення: 08.04.2024)
 20. Про затвердження Комплексної міської цільової програми «Електронна столиця» на 2019-2022 роки : рішення Київської міської ради від 18.12.2018 р. № 461/6512. URL: <https://kmr.gov.ua/sites/default/files/461-6512.pdf> (дата звернення: 08.04.2024)
 21. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78, ст. 2402.
 22. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.04.2024)
 23. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 617-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.04.2024)
 24. Питання Міністерства цифрової трансформації : постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.04.2024)
 25. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67, ст. 2155.
 26. Деякі питання реалізації у 2021-2023 рр. Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.05.2021 р. № 497-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 44, ст. 2713.
 27. Принципи Smart Sustainable City допоможуть українським містам конкурувати за співвітчиз-

- ників і економічно активних жителів усього світу – CEO Zezman Holding. (03.01.2024). URL: <https://interfax.com.ua/news/interview/958319.html> (дата звернення: 08.04.2024)
28. Smart City Ukraine: що це та як це працює в українських реаліях. (04.07.2023). URL: <https://visitukraine.today/uk/blog/2183/smart-city-ukraine-what-it-is-and-how-it-works-in-ukrainian-realities> (дата звернення: 08.04.2024)
29. Звіт про проведення моніторингу реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки та виконання Плану заходів з її реалізації на 2021-2023 роки у 2021 – 2022 роках. URL: <https://mtu.gov.ua/files/%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2.pdf> (дата звернення: 08.04.2024)
30. Деякі питання функціонування веб-порталу «Дія. Цифрова громада»: постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2023 р. № 556. *Офіційний вісник України*. 2023. № 57, ст. 3201.
31. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 26, ст. 1257.
32. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 79, ст. 4994.
33. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 01.12.2022 р. № 2807-IX. *Офіційний вісник України*. 2023 р., № 2, ст. 86.
34. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2023-2025 роках: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.11.2023 р. № 1049-р. *Офіційний вісник України*. 2023. № 105, ст. 6279.

Kirin R. S. Modern strategic Principles of implementation Mechanisms for Ensuring city openness

The article reveals the current strategic principles of implementing the mechanism of ensuring the openness of the city. It is substantiated that in modern conditions, the "open city" project has significantly expanded its content, defining convenient and safe living conditions for the population of cities, and in form has begun to play the role of a multi-level urban system.

The article defines the conceptual and strategic framework of the mechanism for ensuring city openness, which is represented by legal acts, programs, initiatives, institutions and instruments of the international, national and local levels – concepts, strategies, programs, joint declaration, standards, development indices.

The author emphasizes the strategic problems that complicate the implementation of the mechanism for ensuring the city's openness: – insufficient level of unified coordination, control, interaction, and participation of citizens; – low quality, openness, and transparency of service provision to the public; – lack of and imbalance in public and private funding for projects; – insufficient level of staffing for the implementation of Smart experience.

The study made it possible to identify strategic components of the implementation of the mechanism for ensuring city openness: – defining in the annual action plans for the implementation of the Strategies a list of measures, bodies responsible for their implementation, and deadlines; – including relevant measures in the list of tasks of national programs; – developing and implementing a monitoring system based on implementation indicators, monitoring and evaluating performance by indicators of monitoring implementation and monitoring the achievement of goals; – including the results of monitoring in the annual government report on the implementation of the Strategies; – control over the activities of government agencies in implementing the Strategies by conducting a public examination of draft legal acts and conceptual documents by civil society institutions; – adjusting action plans for the implementation of the Strategies based on the results of monitoring.

Key words: open city, smart city, strategic principles, stages of formation, legal support, local democracy, urban governance

УДК 342.7(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.3>**Є. Д. Копельців-Левицька**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри історії України та правознавства
Дрогобицького державного педагогічного університету імені Івана Франка

ПРЕВЕНТИВНА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ

Стаття присвячена превенції як функції держави у сфері прав і свобод людини. Актуальність теми аргументована тим, що зазвичай превенція розглядається як одна із функцій юридичної відповідальності, але такий вузький підхід не розкриває її сутності та створює перешкоди для реалізації її потенціалу. Гуманістичний напрям розвитку сучасної України зумовлює необхідність переосмислення основних напрямів діяльності держави. На основі аналізу доробку вітчизняних науковців, встановлено, що не всі з них виокремлюють превентивну функцію держави, здебільшого, наділяючи такою функцією право. Аргументовано, що право саме собою не може здійснювати превенцію, а держава має для цього необхідний механізм (систему відповідних організацій). Превентивну функцію держава виконує у певних формах з використанням системи методів, залежно від тих завдань, які вона вирішує. Превенція є комплексною і постійною функцією держави. Превентивна функція держави має: 1) зміст, що являє собою систему однорідних постійних цілеспрямованих дій; 2) об'єкт, яким є вся сукупність суспільних відносин чи їх окрема частина.

Доведено, що найбільш важливе значення має превентивна діяльність держави у сфері прав та свобод особи, що впливає з конституційного обов'язку держави утверджувати і забезпечувати права і свободи людини. Мету превентивної функції держави у сфері прав і свобод людини визначено як запобігання реальним чи можливим перешкодам для вільної реалізації прав і свобод особи і належного виконання нею юридичних обов'язків для оптимальної життєдіяльності суспільства. Мета конкретизується у таких завданнях: створення сприятливих умов для формування й утвердження правового порядку, ефективної реалізації прав і свобод суб'єктів права; недопущення/припинення посягань на права та свободи особи; притягнення до юридичної відповідальності і застосування покарань до осіб, винних у порушенні правих приписів; усунення причин і умов, що провокують правопорушення тощо.

Превентивну функцію держава виконує у формах правотворчості, правореалізації та правозастосування. У національному законодавстві використовується термін «запобігання» як синонім терміна «превенція». Превентивний характер нормативно-правового акта може визначатися в його назві, преамбулі чи окремих нормах. Практичну реалізацію превентивної функції держави забезпечує система державних органів та посадових осіб.

Ключові слова: запобігання, превенція, превентивна функція держави, права та свободи людини і громадянина, реалізація превентивної функції.

Постановка проблеми. Демократичний і гуманістичний розвиток сучасної правової системи України зумовлюють необхідність переосмислення низки ключових понять у сфері правового регулювання суспільних відносин. Зокрема, це стосується поняття «превенція», що зазвичай розглядається як одна із функцій юридичної відповідальності. Однак такий вузький підхід не розкриває сутності превенції та суміжних категорій – «превентивна функція держави», «превентивний вплив», «превентивний захист» тощо. У сучас-

ній юридичній науці поступово формується широке розуміння превенції як внутрішньої органічної властивості права, що сприяє упорядкуванню суспільних відносини. Понад те, превенція є однією із основних гарантій стабілізації суспільних відносин, оскільки передбачає недопущення порушень прав і свобод людини, прав та законних інтересів юридичних осіб, держави та суспільства загалом. Тому превенція має важливе соціальне значення, а її дослідження є актуальним як з теоретичної, так і практичної точки зору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

На сучасному етапі окремі аспекти превенції досліджуються в рамках галузевих (кримінальне, цивільне, адміністративне право) або спеціальних (кримінологія) юридичних наук. Здебільшого дослідники акцентують увагу на превенції як функції юридичної відповідальності (В. Середюк [1]) або розглядають її у контексті протидії злочинності (О. М. Бандурка, О. М. Литвинов [2]) тощо. Загалом нині бракує фундаментальних теоретико-правових досліджень превенції, що спричиняє перешкоди для реалізації її потенціалу. Тому існує потреба поглиблення теоретико-методологічного і прикладного аспектів вивчення превенції.

Мета статті полягає у дослідженні превенції як функції держави у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина.

Виклад основного матеріалу. У юридичній науці доволі ґрунтовно досліджені як функції держави загалом, так і окремі напрями її діяльності, зумовлені цілями і завданнями держави, які виражають її соціальну сутність і призначення в суспільстві. При цьому «вираження у функціях держави її сутності – найбільш глибокого і усталеного в ній – показує, інтересам яких соціальних груп, політичних сил вона служить» [3, с. 43]. У сучасних умовах, на думку С. М. Олейникова, «стратегічні напрями діяльності держави орієнтовані на потреби громадянського суспільства й виклики часу» [4, с. 152].

Проаналізувавши доробок вітчизняних науковців, відзначимо, що не всі з них виокремлюють превентивну (попереджувальну) функцію держави. Здебільшого, превентивною функцією дослідники наділяють право, насправді маючи на увазі призначення права, яке Л. І. Заморська влучно називає «місією» права [5, с. 6]. Як зауважує Ю. Батан, «більшість дослідників превентивного впливу права іменують його «превентивною функцією (підфункцією) права», ставлячи в один ряд із регулятивною й охоронною функціями. При цьому не враховується, що право впливає певним чином (зокрема, регулятивною й охоронною функціями) задля досягнення цілей, однією з яких слід визначати превенцію як мету правового регулювання сучасності» [6, с. 629]. Продовжуючи цю думку, зауважимо, що превенція – функція не права, а держави, підтверджуючи це низкою аргументів. Право саме собою не може здійснювати превенцію, натомість держава має для цього необхідний механізм (систему відповідних організацій). На практиці виконання функцій дер-

жави покладається на органи держави та інші організації. При цьому, як слушно наголошує С. О. Гладкий, «функції держави є основними напрямками її діяльності, якими зумовлена робота всього державного апарату, тоді як функції окремого органу – це соціальне призначення кожного конкретного органу, що знаходить свій вираз і конкретизацію у компетенції цього органу» [3, с. 44].

Превентивну функцію держава виконує у певних формах з використанням системи методів, залежно від тих завдань, які вона вирішує. Превенція як функція держави є комплексною за своїм змістом і структурою. Превенція є сталою предметною діяльністю, що означає постійний характер цієї функції упродовж усього існування держави, щоправда, її зміст і значення, а також форми і методи реалізації на різних історичних етапах можуть бути різними. Превенція має соціальну значущість, оскільки слугує задоволенню потреб та інтересів суспільства.

Розглядаючи наявні у сучасній юридичній науці підходи до визначення терміна «юридична превенція», М. Ковалів та Л. Гулак розмежовують вузьке (галузеве) і широке (загальнотеоретичне) розуміння цього явища. Науковці вважають, що «розуміння юридичної превенції у вузькому аспекті є обмеженим, оскільки юридична превенція є напрямом діяльності держави, то вона не може бути націлена на частину неправомірної поведінки. Юридична превенція повинна бути націлена на всі види неправомірної поведінки, незалежно від галузевої кваліфікації, тому юридична превенція не повинна обмежуватися однією чи лише декількома сферами» [7, с. 193]. Як впливає з наведеного твердження, у сучасній юридичній науці поширюється розуміння превенції як функції держави.

Важливе значення для характеристики кожної функції держави має визначення її змісту. У юридичній літературі поняття «зміст функції» тлумачиться по-різному: як система основної функції, її структура, практична діяльність держави тощо. Але Р. Ботвінов наголошує: «по-перше, зміст державної функції – явище об'єктивне, як і сама функція; по-друге, зміст треба відмежовувати від інших атрибутів основної функції, зокрема від її системи і структури. Розглянуті категорії мають різне змістовне і гносеологічне навантаження» [8, с. 157]. Поділяємо думку науковця про те, що система функції характеризує її статичний аспект; натомість структура відображає внутрішні зв'язки між

елементами змісту функції. Сам зміст функції є її динамічною характеристикою. Водночас не слід вважати елементами змісту функції її об'єкт, мету і завдання. Об'єкт функції, безперечно, визначає її внутрішній зміст, але залишається поза функцією; мета – це передбачення результату діяльності, а завдання, відповідно, конкретизують цю мету, фіксують оптимальні, необхідні засоби і способи її досягнення.

З урахуванням цих міркувань можна твердити, що превенція як функція держави має:

- 1) зміст, що являє собою систему однорідних постійних цілеспрямованих дій, через які держава здійснює превентивний вплив практично на всі сфери суспільного життя для досягнення цілей і виконання завдань у тій чи іншій сфері;
- 2) об'єкт, яким є вся сукупність суспільних відносин чи їх окрема частина, що зазнає превентивного впливу. На нашу думку, найбільше потребують превентивної діяльності держави права та свободи людини, що впливає з конституційних норм: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (ст. 3 Конституції України) [9]. Україна зобов'язана здійснювати превентивну діяльність з метою запобігання потенційному порушенню прав людини і основоположних свобод, як учасниця Європейської конвенції з прав людини [10].

Вважаємо, що мету превентивної функції держави у сфері прав і свобод людини можна визначити як запобігання реальним чи можливим перешкодам для вільної реалізації прав і свобод особи і належного виконання нею юридичних обов'язків для оптимальної життєдіяльності суспільства. На досягнення цієї мети спрямовується комплекс таких завдань: створення сприятливих умов для формування й утвердження правового порядку, ефективної реалізації прав і свобод суб'єктів права; недопущення/припинення посягань на права та свободи особи; притягнення до юридичної відповідальності і застосування покарань до осіб, винних у порушенні правих приписів; усунення причин і умов, що провокують правопорушення тощо.

Превентивну функцію держава виконує у різних формах: правотворчості, правореалізації та правозастосування. Щоправда, вітчизняний законодавець віддає перевагу терміну

«запобігання», що в українській мові вважається синонімом превенції зокрема, «Великий тлумачний словник сучасної української мови» визначає превенцію як запобігання злочинам [11, с. 919]. Зі свого боку, О. М. Бандурка та О. М. Литвинов указують, що «у кримінологічній літературі використовуються також інші терміни і категорії для характеристики запобіжної діяльності: «превенція», «профілактика», «попередження», «припинення», «контроль» [2, с. 170]. На нашу думку, не всі наведені терміни є синонімічними, найбільш близькими за значенням є «превенція» і «запобігання», тому останній і превалує в національному законодавстві. Наприклад, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» встановлює: «запобігання домашньому насильству – система заходів, що здійснюються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, а також громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, та спрямовані на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо форм, причин і наслідків домашнього насильства, формування нетерпимого ставлення до насильницької моделі поведінки у приватних стосунках, небайдужого ставлення до постраждалих осіб, насамперед до постраждалих дітей, викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі та обов'язки жінок і чоловіків, а також будь-яких звичаїв і традицій, що на них ґрунтуються (ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [12]). Отже, як впливає з цього визначення, термін «запобігання» тлумачиться як діяльність, спрямована на недопущення (превенцію) домашнього насильства.

За вчинення домашнього насильства в Україні передбачена адміністративна (ст. 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення [13]) та кримінальна (ст. 126-1 Кримінального кодексу України [14]) відповідальність. Як зауважує В. Середюк, «коли законодавець передбачає юридичну відповідальність за конкретні правопорушення, він прагне їх відвернути, попередити. Без сумніву, тут йдеться про превентивний державний примус» [1, с. 81], завдання якого, на нашу думку, полягає як у недопущенні повторення домашнього насильства кривдником, так і в запобіганні вчинення таких діянь іншими особами.

Зауважимо, що превентивна спрямованість нормативно-правового акта може фіксуватися

в назві, преамбулі, де закріплюються його цілі та завдання, або окремих статтях. Наприклад, Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії дискримінації з метою забезпечення рівних можливостей щодо реалізації прав і свобод людини та громадянина [15]. Низка норм Закону України «Про освіту» спрямована на запобігання та протидію булінгу (цькуванню) в закладах освіти [16] та ін.

Реалізація превентивної функції держави у різних формах покладається на систему державних органів та посадових осіб. Наприклад, поліція відповідно до покладених на неї завдань, здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень (п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» [17]). Серед обов'язків Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, визначених відповідним законом, передбачено «запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина, сприяння їх поновленню», «запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод» (п.п. 3, 6 ст. 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» [18]).

Варто наголосити, що превенція у сфері прав і свобод людини має універсальний характер, який проявляється в її «присутності» в усіх інших функціях держави, незалежно від сфери суспільних відносин, в яких вони реалізуються. Так, наприклад, ст. 16 Конституції України обов'язком держави визначає забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу [9]. У цій статті закріплені завдання екологічної функції Української держави, що в сучасних умовах існування реальних чи потенційних загроз в екологічній сфері набуває все більшого значення. У ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна безпека визначена як стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, що гарантується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних екологічних, політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів» [19]. Як

впливає із наведеного визначення, для забезпечення екологічної безпеки пріоритетне значення має превенція погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Досягнення цієї мети безумовно сприяє реалізації інших завдань у цій сфері, зокрема, задоволенню екологічних потреб кожної людини та суспільства загалом, гарантування проживання в екологічно чистому та сприятливому для життєдіяльності середовищі та ін.

Іншим прикладом може слугувати превенція як складова правоохоронної функції держави. Деякі науковці оминають увагою цей аспект, розглядаючи правоохоронну функцію лише як діяльність держави, спрямовану на припинення правопорушень і боротьбу з ними [20]. На нашу думку, звуження змісту вказаної функції до діяльності, пов'язаної з боротьбою з правопорушеннями та покаранням винуватих у їх вчиненні, не є виправданим. За такого підходу змістом цієї не охоплюється, власне, діяльність щодо превенції правопорушень, а сам зміст набуває виключно репресивного характеру. Крім того, одним із завдань правоохоронної функції держави є запобігання свавіллю самої держави, її необґрунтованому втручанням в приватно-правову сферу, посяганням на особисті права і свободи громадян. Так, згідно зі ст. 29 Конституції України, у разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його перепинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом. Затримана особа негайно звільняється, якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання їй не вручено вмотивованого рішення суду про тримання під вартою [9]. Закріплений Конституцією України судовий порядок арешту та взяття під варту, а також чітка регламентація в кримінальному процесуальному законодавстві підстав та строків цих примусових заходів значно підвищує рівень захисту прав і свобод, оскільки свавільному їх обмеженню запобігає винесення законного та обґрунтованого рішення суду. Отже, надаючи компетентним органам право застосовувати у передбачених законом випадках обмеження права на свободу та особисту недоторканість, держава водночас дбає про запобігання зловживанням цим правом. Це дає змогу упевнитися, що правоохоронна функція держави проявля-

ється не лише у подоланні таких негативних явищ, як правопорушення, а також у їх недопущенні. Охороняючи загальнозначущі людські та суспільні цінності, найбільш важливі економічні, політичні, соціальні відносини, держава тим самим запобігає діям, що шкодять правам і свободам людини, суперечать інтересам громадянського суспільства та її власним інтересам.

Як вважає С. С. Єсімов, «превентивна функція права виявляється не тільки у межах охоронної функції, але в регулятивній функції права в розрізі правових стимулів, свободи вибору використання способів забезпечення та захисту прав, правового інформування [21, с. 45]. Частково погоджуючись із цим твердженням, наголосимо, що регулятивна функція права нерозривно пов'язана із його формальною визначеністю, тобто закріпленням правових норм у тих чи інших джерелах, котрі виступають результатом правотворчості держави. Через джерела права особа отримує правову інформацію про бажані, можливі, допустимі чи недопустимі варіанти її поведінки у процесі реалізації нею своїх прав і свобод. У такий спосіб забезпечується превенція ймовірних її відхилень від стандартів, закріплених нормами права.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, відзначимо, що в сучасних умовах політико-правових перетворень розширюється перелік функцій держави у напрямку їх гуманізації. Оскільки права та свободи людини потребують цілісної системи гарантій з боку держави, особливого значення набуває превентивна функція держави. Превенція як функція держави являє собою постійну цілеспрямовану діяльність держави в усіх сферах суспільного життя з метою недопущення порушень прав і свобод особи, а також запобігання реальним чи можливим перешкодам для їх вільної реалізації. Превентивну функцію держава виконує у формах правотворчості, правореалізації та правозастосування. На практиці превентивну функцію реалізують державні органи та посадові особи. Предметом подальших досліджень вважаємо питання про підвищення ефективності превентивної діяльності держави.

Список використаної літератури:

1. Середюк В. Порівняльно-правовий аналіз функцій юридичної відповідальності в правовій науці України та Польщі. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 4. С. 80–83.

- Бандурка О. М., Литвинов О. М. Система протидії злочинності: поняття та сутність. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2015. № 2. С. 168–177.
- Гладкий С. О. Теорія держави і права: навч.-метод. пос. Полтава : ВНЗ Укоопспілки «ПУЕТ», 2016. 371 с.
- Олейников С. М. Функції держави і правові форми її діяльності. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Випуск 23. С. 150–161.
- Заморська Л. І. Функції права: змістовно-теоретичний аналіз. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2015. № 6. С. 3–9.
- Батан Ю. Вплив превентивного механізму права на неправомірну поведінку. Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані : монографія / за ред. О. В. Козаченка, Є. Л. Стрельцова; МОН України, НУ «ОЮА», Каф. крим. права та ін. крим.-прав. дисциплін Миколаїв. ін-т. права, ПРЦ НАПрНУ, ГО «Всеукр. Асоціація крим. права». Миколаїв : Іліон, 2016. С. 625–642.
- Ковалів М., Гулак Л. Юридична превенція у контексті широкого та вузького розуміння. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 4(28). С. 190–197. DOI <https://doi.org/10.23939/law2020.28.190>.
- Ботвінов Р. Особливості реалізації правоохоронної функції держави в сучасному українському суспільстві. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4(49). Ч. 1. С. 156–163. DOI <https://doi.org/10.33990/2070-4011.49.2016.175044>.
- Конституція 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>.
- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
- Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. 1728 с.
- Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2229-19#Text>.
- Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
- Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
- Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012

- № 5207-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>.
16. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
17. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
18. Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
19. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
20. Ткаченко І. М. Правоохоронна функція держави та попереджувальна функція юридичної відповідальності: аспекти співвідношення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: юриспруденція*. 2014. № 12. Т. 1. С. 36–37.
21. Єсімов С. С. Превентивне регулювання: теоретичні аспекти. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 3(9). С. 40–47.
-

Kopeltsiv-Levytska E. D. Preventive function of the state in the field of human rights and freedoms

The article is devoted to prevention as a function of the state in the field of human rights and freedoms. The relevance of the topic is justified by the fact that prevention is usually considered as one of the functions of legal responsibility, but such a narrow approach does not reveal its essence and prevents the realization of its potential. The humanistic direction of development of modern Ukraine requires rethinking of the main directions of the state. On the basis of the analysis of the works of domestic scientists it is established that not all of them emphasize the preventive function of the state, giving this function mainly to the law. It is argued that the law itself cannot carry out prevention, and the state has the necessary mechanism for this purpose. The state carries out the preventive function in certain forms using a system of methods. Prevention as a function of the state is complex and permanent. The preventive function of the state has 1) content, i.e. a system of homogeneous permanent purposeful actions; 2) object, i.e. the whole system of social relations or its separate part.

The importance of the preventive function of the state in the sphere of individual rights and freedoms is proved. The purpose of the preventive function of the state in the sphere of human and civil rights and freedoms is defined as the prevention of real or possible obstacles to the free realization of individual rights and freedoms and the proper performance of legal duties for the optimal life of society. This goal is concretized in the following tasks: creation of favorable conditions for the formation and establishment of the legal order, effective implementation of human rights and freedoms; prevention/elimination of violations of individual rights and freedoms; bringing to justice and imposing penalties on persons guilty of violating legal regulations; elimination of causes and conditions provoking violations, etc.

The preventive function of the state is manifested in the enactment, implementation and enforcement of laws. In national legislation the term "averting" is used as a synonym for the term "prevention". The preventive character of a normative legal act may be defined in its title, preamble or individual norms. The practical implementation of the preventive function of the state is carried out by a system of state bodies and officials.

Key words: *averting, prevention, preventive function of the state, human rights and freedoms, realization of the preventive function.*

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 347.961

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.4>

Р. В. Карпенко

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ЗДІЙСНЕННЯ НОТАРІУСОМ ОХОРОНИ СУБ'ЄКТИВНИХ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ

Ця стаття ретельно досліджує важливий юридичний аспект – процедуру накладання заборони на відчуження нерухомого майна. У сучасному правовому середовищі, цей захід набуває особливого значення, насамперед через те, що стає дієвим механізмом для захисту прав власності та інтересів сторін у цивільних та фінансових справах.

Метою проведення такої нотаріальної дії, як накладання та скасування заборони на відчуження нерухомого майна, що підлягає державній реєстрації, є гарантування вчасного виконання боржником свого зобов'язання. Цей результат досягається шляхом забезпечення неможливості відчуження майна, що належить боржникові, і є об'єктом зобов'язального правовідношення на протязі строку дії цього зобов'язання. Такий юридичний механізм створює додаткові можливості для кредитора, який, в разі порушення боржником свого зобов'язання, зможе задовольнити свої вимоги за рахунок майна, на яке накладено заборону на відчуження. Проведення вищезазначеної нотаріальної дії має значення, оскільки вона викликає обов'язкову державну реєстрацію обтяження, що виникає внаслідок цього процесу. Інформація, занесена до відповідного реєстру, є офіційною та підлягає перевірці при будь-якому правочині щодо відповідного майна. Це забезпечує офіційний захист і запобігає неправомірним діям щодо цього майна.

Для зміцнення ефективності цього правового механізму нотаріусами може використовуватися додаткова електронна ідентифікація під час роботи з реєстрами. Ще однією нотаріальною дією, спрямованою на захист прав, є приймання на зберігання документів. Ця дія подібна до укладання договору про зберігання цінностей у банку, що зазначено у статті 969 Цивільного кодексу України. Це підкреслює охоронний характер нотаріальної дії.

У цій науковій статті розглядаються різноманітні юридичні підстави, котрі можуть призвести до вжиття цього заходу, аналізуються порядок та процедура, які повинні бути дотримані при введенні заборони на відчуження нерухомого майна. Також детально розглядаються правові наслідки таких обмежень для власників нерухомого майна та інших зацікавлених сторін.

Дослідження базується на відомих юридичних нормах та може бути корисним для фахівців у сфері права, нерухомості, а також для всіх, хто цікавиться вивченням юридичних аспектів власності на нерухоме майно та його правового регулювання.

Дослідження також є актуальним і з погляду правового захисту громадян, які можуть опинитися в ситуації обмеження права власності на нерухоме майно.

Ключові слова: відчуження нерухомого майна, нерухоме майно, заборона на відчуження, юридичні підстави, спадковий договір, процедура накладення заборони, правові наслідки, порядок виконання, охорона прав, нотаріальні дії, нотаріус, державна реєстрація, зберігання документів.

Постановка проблеми. У наш час питання власності та розпорядження нерухомим майном важливіше, ніж будь-коли. Заборона відчуження

є однією з ключових правових інструментів, яка регулює відносини між власником нерухомого майна і суспільством.

Ця стаття спрямована на дослідження процесу накладання заборони на відчуження нерухомого майна, її правового контексту та впливу на власника та третіх осіб. У розрізі правових аспектів та практичних ситуацій, матеріал статті розгляне ключові питання та виклики, пов'язані з введенням заборони відчуження, а також відобразить актуальні тенденції та перспективи її застосування.

Формулювання завдання. У сучасному світі, де власність на нерухоме майно має неабияке значення насамперед для фізичних осіб, питання правового регулювання та обмежень на право власності стають актуальним завданням дослідження цієї наукової статті.

Накладення заборони на відчуження нерухомого майна є однією з ключових практичних ситуацій, які можуть виникнути в різних юридичних сферах. Заборона відчуження нерухомого майна обмежує право власності власника нерухомості, забороняючи йому розпоряджатися майном на свій розсуд без дозволу певних осіб. Оскільки власність на нерухоме майно є однією з основних прав людини, важливо дослідити, як заходи, такі як накладення заборони на відчуження нерухомого майна, можуть бути використані для захисту цього права від можливих порушень.

Отже, завданням цієї наукової статті є: дослідження основних підстав, за якими може бути накладена заборона відчуження нерухомого майна; детальний аналіз порядку накладення заборони відчуження нерухомого майна відповідно до чинного законодавства враховуючи також процедуру, необхідну документацію та взаємодію з відповідними організаціями й установами; вивчення та опис наслідків накладення заборони на відчуження нерухомості для власника майна та зацікавлених сторін; аналіз основних проблем, пов'язаних з накладенням заборони відчуження нерухомого майна;

Об'єктом нашої статті є сам процес накладення заборони на відчуження нерухомого майна та всі його аспекти. Це охоплює в собі юридичні підстави, на яких може ґрунтуватися цей захід, процедуру введення заборони, порядок виконання, а також правові наслідки, які виникають для власників нерухомості та інших сторін після накладення заборони на відчуження нерухомого майна. Об'єктом дослідження є відносини, пов'язані з правами власності на нерухоме майно та їх правове регулювання в контексті заборони на відчуження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Процедура накладення заборони на відчуження

нерухомого майна та всі аспекти, що пов'язані з цією процедурою. Дослідження юридичних підстав та основ, на яких може бути накладена заборона на відчуження нерухомого майна, включаючи судові рішення, спадкові договори тощо. Аналіз процесу та порядку, яким керуються при накладенні заборони на відчуження нерухомого майна, включаючи судові етапи, подання заяв, судові слухання та видання відповідних рішень. Розгляд правових наслідків, які виникають після накладення заборони, включаючи обмеження на розпорядження майном, вплив на кредитну історію власників, їх фінансовий стан та права сторін. Врахування сучасних тенденцій, пов'язаних з накладенням заборони на відчуження нерухомого майна в сучасному правовому середовищі.

Отже, предметом нашого дослідження є аналіз і розуміння різних аспектів цього правового механізму на основі наукових джерел та попередніх досліджень.

Мета статті – дослідити та провести аналіз юридичних підстав для накладення заборони на відчуження нерухомого майна, розгляд порядку процедури, яких необхідно дотримуватись при введенні цієї заборони. А також систематизація та узагальнення інформації про накладення заборони на відчуження нерухомого майна з точки зору юридичних аспектів.

Виклад основного матеріалу. В юридичних термінах, припинення права власності означає повну і неповернену втрату юридичного зв'язку між особою, яка володіє власністю, і самою власністю внаслідок різних правових подій або обставин (таких як угоди, судові рішення, юридичні акти, події, неправомірні дії сторін цивільних правовідносин, законне використання та споживання майна)[1].

Одним із найпоширеніших способів припинення права власності є відчуження майна. Відчуження майна власником може мати місце на підставі цивільно-правових угод, що одночасно стають основою для набуття цієї власності іншою особою. У момент, коли право власності на майно переходить до придбача на підставі угоди, право власності відчужувача на цю річ припиняється. Відчуження може бути як платним, так і безплатним, і може здійснюватися за згодою або протилежно волі власника[2].

Заборона відчуження нерухомого майна є важливим інструментом, що обмежує право власності власника нерухомого майна. Вказана заборона забороняє власнику нерухомого майна вільно розпоряджатися своєю власністю

стю без попереднього дозволу від певних осіб або установ. Таким чином обов'язковою процедурою при нотаріальному посвідченні угод про відчуження або застави нерухомого майна є перевірка наявності заборони відчуження цього майна.

Основна мета цієї нотаріальної процедури полягає у обмеженні вільного розпоряджання майном. У випадках, коли на майно накладено заборону на його відчуження, власник конкретного об'єкту нерухомого майна втрачає змогу розпоряджатися ним без одного з елементів права власності, або без належного дозволу від конкретних осіб, котрі мають чітко визначені майнові вимоги, які можуть бути реалізовані.

Так, згідно з розділом 10 Закону України «Про нотаріат», а саме зі статтею 73 міститься перелік випадків, коли нотаріус може встановлювати обмеження на можливість продажу або переходу прав власності на різні види нерухомого майна, такі як будинки, квартири, дачі, гаражі або земельні ділянки, які перебувають під його юрисдикцією за місцем їх розташування або за місцезнаходженням будь-якої зі сторін угоди:

- за повідомленням установи банку, іншої юридичної особи про видачу громадянину позики (кредиту) на будівництво, капітальний ремонт чи купівлю житлового будинку (квартири);
- за зверненням органу опіки та піклування з метою захисту особистих і майнових прав та інтересів дитини, яка має право власності або проживає у жилому будинку, квартирі, іншому приміщенні, на відчуження якого накладається заборона;
- при посвіченні договору довічного утримання;
- при посвіченні договору про заставу жилого будинку, квартири, дачі, садового будинку, гаража, земельної ділянки, іншого нерухомого майна;
- за повідомленням іпотекодержателя;
- в усіх інших випадках передбачених законом.[3]

Наукові дослідження, що стосуються припинення права власності, виокремлюють три основні групи таких ситуацій (за волею власника). Перша група охоплює випадки, коли власник вирішує добровільно звільнитися від свого майна, незалежно від причин цього рішення. Це може включати продаж, знищення або відмову від власності, припинення юридичної особи за рішенням її учасників або органу юридичної особи, уповноваженого на це уста-

новчими документами тощо. Друга група передбачає примусове припинення права власності означає зупинення власницьких прав на майно, яке законодавство не дозволяє належати даній особі. Це може включати ситуації, коли держава чи інші суспільні органи викупають цінні пам'ятки історії або культури, земельні ділянки або нерухомість для задоволення громадських потреб. Також це може статися через стягнення на майно власника за його зобов'язаннями, або через ревізицію чи конфіскацію майна за рішенням суду або в інших ситуаціях, передбачених законом. Крім того, юридична особа може бути припинена рішенням суду у випадках недійсної державної реєстрації або банкрутства, а також у інших обставинах, визначених законом (ст. 110 ЦК України). Третя група охоплює об'єктивні причини, що виникають незалежно від волі осіб, можуть призводити до припинення права власності. Це можуть бути непередбачені обставини, такі як стихійні лиха, які можуть призвести до знищення майна. Крім того, смерть власника є прикладом такої об'єктивної обставини, на яку людина не може вплинути. Фізична особа може скласти заповіт, який набуде чинності після смерті, але внаслідок необоротності цього процесу, сама смерть власника вважається об'єктивною обставиною, яка не підлягає контролю особи за будь-яких умов[5, с. 46].

Заборона на відчуження нерухомого майна встановлюється шляхом нотаріального засвідчення повідомлення, яке подається до банку, підприємства або організації, що надає кредит для будівництва, ремонту або придбання нерухомості. Нотаріус видає один примірник такого повідомлення представнику відповідного фінансового установи, яка видала кредит (позику), а другий залишається в документації у нотаріуса[4].

Слід зауважити, що у статті 34 Закону України «Про нотаріат» також передбачено нотаріальні дії, що вчиняють нотаріус, насамперед мова йде про пункт 9 вказаної статті – нотаріуси накладають та знімають заборону щодо відчуження нерухомого майна (майнових прав на нерухоме майно), об'єктів незавершеного будівництва та майбутніх об'єктів нерухомості, що підлягають державній реєстрації[3].

Процедура зняття заборони відчуження нерухомого майна регламентована в главі 15 розділу II Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженого наказом Міністерства Юстиції України, а саме перелік

знаходиться в пункті 5.1 вказаної глави: нотаріус скасовує обмеження на відчуження майна при отриманні відповідного повідомлення:

- повідомлення від кредитора про повнепогашення позики;
- припинення, розірвання або визнання недійсним договору застави чи іпотеки;
- про припинення договору іпотеки у зв'язку з набуттям іпотекодержателем права власності на предмет іпотеки в рахунок виконання основного зобов'язання, після припинення договору іпотеки у зв'язку з відчуженням іпотекодержателем предмета іпотеки;
- про припинення, розірвання, визнання недійсним договору ренти, довічного утримання (догляду), спадкового договору;
- рішення органів опіки та піклування щодо усунення обставин, що спричинили накладення заборони на відчуження майна дитини;
- скасування рішення суду про оголошення особи померлою або закінчення п'ятирічного строку з часу відкриття спадщини на майно особи, оголошеної померлою;
- смерть одного з подружжя, яке скла-ло спільний заповіт;
- скасування рішення суду про позбавлення батьків дитини батьківських прав;
- про смерть відчужувача за спадковим договором або про смерть другого з подружжя, що уклали спадковий договір;
- про відчуження майна, переданого підвиплату ренти;
- за рішенням суду;
- в інших випадках, передбачених законом [4].

Нотаріус письмово повідомляє кредитора про вилучення обмеження. Після обробки, повідомлення від судових або слідчих органів та органів державної виконавчої служби про скасування арешту повертається нотаріусом їх ініціаторам. Копія цього повідомлення зберігається у документації нотаріуса. Нотаріус робить відповідні записи про скасування обмеження в реєстрі обмежень та арештів нерухомого майна та в алфавітній книзі обліку таких обмежень. Інформація про скасування обмеження на відчуження нерухомого майна, а також про скасування арешту на об'єкти нерухомості, накладеного судовими або слідчими органами та органами державної виконавчої служби, обов'язково реєструється в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно відповідно до встановленого законодавством порядку [6; 7].

Висновки і пропозиції. Заборона відчуження нерухомого майна є нотаріальною дією, яка обмежує право власності власника нерухомості, забороняючи йому розпоряджатися майном на свій розсуд без дозволу певних осіб. Заборона відчуження може бути накладена на підставі:

- договору, наприклад, договору позики, договору застави, договору довічного утримання;
- рішення суду;
- акта державного органу, наприклад, рішення про визнання особи недієздатною або обмежено дієздатною, рішення про накладення арешту на майно;
- вимоги органу опіки та піклування, наприклад, у разі відчуження майна дитини.

Накладення заборони відчуження нерухомого майна здійснюється нотаріусом на підставі відповідного документу, що є підставою для її накладення. Нотаріус вчиняє посвідчувальний напис на документі, який є підставою для накладення заборони.

Накладення заборони відчуження нерухомого майна має такі наслідки:

- власник не може відчужити його без дозволу особи, на користь якої накладена заборона;
- у разі порушення заборони відчуження нерухомого майна власник нерухомості може бути притягнутий до відповідальності за порушення нотаріальних дій.

Заборона відчуження нерухомого майна є важливим інструментом захисту прав осіб, які мають право на майно у разі виникнення певних обставин. Вона дозволяє запобігти неправомірному відчуженню майна та забезпечує виконання зобов'язань власника майна.

Список використаної літератури:

1. Харченко О.С. Підстави припинення права власності: Монографія. К.: Вид-во Європ. ун-ту. 2009. 174 с.
2. Підстави припинення права власності: загальна характеристика. URL: <https://testderz.com/zno-pravo/civil-law-lecture/pidstavi-pripineniya-prava-vlasnosti/>
3. Закон України «Про нотаріат». URL: <https://www.rada.gov.ua/>
4. Наказ Міністерства Юстиції України «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України».
5. Білецький Д.М. Способи припинення права приватної власності за цивільним законодавством України. Одеса, 2018.
6. Кравченко О.В. Накладання та зняття заборони щодо відчуження нерухомого майна (май-

нових прав на нерухоме майно) і транспортних засобів, що підлягають державній реєстрації. URL: <https://kravchenko-notary.com.ua/notarial-acts/37/nakladannja-ta-znjattja-cshodovidchuzhennja-neruhomogo-majna-majnovih-prav-na-neruhome-348/>

7. Rudenko L. Liquidation of multi-apartment building co-owner association under the court decision. *Philosophy, Economics and Law Review*. 2021. Volume 1, no. 2. C. 108-116. <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/8229>

Karpenko R. V. Analysis of certain issues of notary protection of subjective civil rights

This article provide an in-depth examination of a crucial legal aspect – the procedure for imposing restrictions on the alienation of real property. In the contemporary legal landscape, this measure holds particular significance, primarily because it serves as an effective mechanism for safeguarding property rights and the interests of parties in civil and financial matters.

The purpose of such a notarial action as the imposition of a prohibition on the transfer of property rights to real estate (real property rights) is to ensure the timely fulfillment of the debtor's obligations. This is achieved by preventing the realization of the debtor's property during a specified period. Such a legal mechanism expands the possibilities of the creditor. In the event of the debtor's breach of obligations, the creditor will have the opportunity to satisfy their claims at the expense of the corresponding real estate. The legal force of executing the aforementioned notarial action is strengthened by mandatory state registration. Information registered in this registry is official and subject to verification during transactions. Therefore, this legal mechanism prevents unlawful actions with the relevant property and has a protective orientation. According to current legislation, the principle of a "single cycle" of notarial and registration actions has been introduced to prevent violations in the real estate sector. This contributes to the protection of the rights of owners, users, creditors, and other interested parties. A significant step in strengthening the reliability of the State Register was the adoption of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine regarding the Protection of Property Rights," in the development of which the Notarial Chamber of Ukraine actively participated. The introduction of additional means of electronic identification by a notary is expected to enhance the effectiveness of this legal mechanism.

This scholarly article explores diverse legal grounds that may lead to the implementation of such measures, analyzing the procedures and requirements to be followed when imposing restrictions on the alienation of real property. Futhermore, it delves into the legal consequences of such limitations for property owners and other stakeholders.

The research is grounded in established legal norms and practices and can be of value to legal professionals, real estate experts, and anyone interested in the study of legal aspects concerning real property ownership and its legal regulation. The study is also pertinent in terms of legal protection for citizens who may find themselves in situations involving restrictions on property ownership.

Key words: *alienation of real property, real estate, alienation restriction, legal grounds, judicial procedure, testamentary contract, imposition procedure, protection of rights, notarial acts, notary, state registration, storage of documents.*

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 356.2:346.7

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.5>

Е. П. Іванченко

кандидат юридичних наук,
професор Української технологічної академії,
радник Асоціації митних брокерів України,
докторант

Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака Національної академії правових наук України

ОСОБЛИВОСТІ САМОРЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ МИТНИХ БРОКЕРСЬКИХ ПОСЛУГ: ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ КОНЦЕПТ

Стаття присвячена дослідженню особливостей саморегулювання ринку митних брокерських послуг та вироблення шляхів його подальшого нормативного врегулювання.

Автором доведено, що ідеальна модель регулювання належної ринкової поведінки суб'єктів митної брокерської діяльності може бути досягнута завдяки упровадженню функціональної системи співрегулювання (co-regulation) ринку митних брокерських послуг, інструментами, що доступні як державі, так і ринку, яка (система) спроможна забезпечити правовий господарський порядок в цій особливій сфері підприємництва.

Проведений аналіз дозволив сформулювати поняття «саморегулювання митної брокерської діяльності» та визначити авторський підхід до побудови наукової концепції перспективного нормативного забезпечення саморегулювання ринку митних брокерських послуг.

За результатами аналізу, автор формулює висновок, що саморегулювання не витісняє державне регулювання, а доповнює його. Саморегулівні організації можуть виступати як інструмент впливу держави на господарську діяльність, що відповідає ст. 12 ГК України.

Становлення інституту саморегулювання – це економічний процес, який відповідає потребам сучасної економіки. Цей процес веде до більшої свободи та відповідальності для бізнесу, а також до більш ефективного регулювання з боку держави. Упровадження системного та цілісного правового підґрунтя для СРО дозволить їм ефективно функціонувати, що, в свою чергу, призведе до покращення умов ведення бізнесу та стимулювання економічного зростання в Україні.

Особливістю становлення інституту саморегулювання ринку митних брокерських послуг є те, що на його розвиток впливають насамперед глобалізаційні євроінтеграційні процеси, зокрема потреби розвитку міжнародної торгівлі, міжнародної та митної безпеки.

Ключові слова: господарська (підприємницька) діяльність, митна брокерська діяльність, державне регулювання митної брокерської діяльності, саморегулювання ринку митних брокерських послуг, саморегулівні організації, наукова концепція саморегулювання ринку митних брокерських послуг.

Постановка проблеми. Проблематика особливостей регулювання митної брокерської діяльності у сучасних умовах господарювання засобами, що доступні державі, раніше докладно розглядалися нами [1] у наукових

публікаціях, де в якості авторської аргументації доводилося не лише доцільність державного регулювання ринку митних брокерських послуг, натомість, наголошувалося на посиленні окремих аспектів його впливу, передусім, в період дії

правового режиму воєнного стану та протягом періоду повоєнного економічного відновлення України.

Водночас, на наше переконання, ідеальна модель регулювання належної ринкової поведінки суб'єктів митної брокерської діяльності може бути досягнута завдяки упровадженню функціональної системи *співрегулювання* (*co-regulation*) ринку митних брокерських послуг, інструментами, що доступні як державі, так і ринку, яка (система) спроможна забезпечити *правовий господарський порядок* в цій особливій сфері підприємництва.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Основою вивчення проблематики саморегулювання ринку митних брокерських послуг стали ґрунтовні праці таких вчених, як: О. М. Гончаренко («Саморегулювання господарської діяльності: питання теорії та практики», 2019), О. В. Кологойди («Саморегулювання професійної діяльності на фондовому ринку», 2012), В. В. Добровольської («Державне регулювання та саморегулювання у сфері підприємництва», 2005), О. А. Беляневич («Питання саморегулювання господарської діяльності», 2016), В. В. Кочина («Цивільно-правові відносини участі суб'єктів підприємництва у саморегулювних організаціях», 2015), В. В. Суслової («Функціональні завдання саморегулювальної організації та їх законодавче закріплення», 2011) та ін.

Незважаючи на значну теоретичну та практичну цінність наукових положень, висновків та рекомендацій вітчизняного наукового співтовариства із проблематики статті, переважна більшість із них присвячена питанням саморегулювання господарської (підприємницької) діяльності в цілому, натомість, на цей час в науці господарського права відсутні системні дослідження в частині комплексного аналізу питань саморегулювання ринку митних брокерських послуг та функціонування саморегулювних організацій такого ринку.

Мета статті. Метою цієї статті є дослідження особливостей саморегулювання ринку митних брокерських послуг та вироблення шляхів його подальшого нормативного унормування.

Результати дослідження. Категорія правового господарського порядку визнається засадничою в теорії господарського права. Нормативні приписи, щодо її функціонування закріплені у ч. 1 ст. 5 ГК України [2], де, відповідно до зазначеної норми, – *правовий господарський порядок* в Україні формується на основі *оптимального поєднання* ринкового саморегулювання еко-

номічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів.

Позицію законодавця вдало обґрунтує О. М. Гончаренко, яка у своєму монографічному дослідженні «Саморегулювання господарської діяльності: питання теорії та практики» (2019) [3], наголошує, що надмірне державне регулювання небажане, оскільки значно обмежує свободу підприємництва, роблячи його не вигідним. Негативні наслідки стихійних ринкових відносин, як і стихійного саморегулювання, можуть переборюватися за допомогою меж, які встановлюються державою для власного розсуду та дозволеної поведінки суб'єктів господарювання. Абсолютно не контрольоване, адекватно не регульоване саморегулювання господарської діяльності з боку держави може призвести до негативних екстерналій: дисбалансу публічних і приватних інтересів у бік приватних, порушення принципу соціальної справедливості у суспільстві [3, с. 94].

Аспект саморегулювання в загальній системі співрегулювання ринку митних брокерських послуг, на жаль, не набув належного закріплення у митному законодавстві України, як наслідок, йому не приділено належної уваги ні в практиці ринку, ні в доктрині митної справи та митного права.

Вважаємо, що сучасні тенденції регулювання митної брокерської діяльності мають зміщуватися у бік нормативного закріплення положень саморегулювання і передбачати поступове зменшення, проте, не цілковиту відмову від втручання держави у цю особливу сферу підприємництва. Принагідно зауважуємо, що такий перехід має відбуватися виключно у звичайних умовах господарювання і поетапно. На першому етапі законодавцю належить розробити та прийняти відповідні нормативно-правові акти загального характеру, щодо порядку створення, функціонування і припинення саморегулюваних організацій (СРО), порядку делегування державою частини повноважень СРО, прав та обов'язків останніх тощо. Мова іде про прийняття Закону України «Про саморегулювання та саморегулювних організацій», як нормативної основи процесів саморегулювання окремих ринків товарів, робіт і послуг та сфер господарювання (загальний рівень регулювання). На другому етапі доцільно, за ініціативою Міністерства фінансів України (Мінфін) та Державної митної служби України (Держмитслужба), в розвиток законодавчих положень, розробити

та прийняти відомчі нормативні акти, щодо специфіки саморегулювання та функціонування СРО ринку митних брокерських послуг (спеціальний рівень регулювання) [1, с. 59].

Відсутність загальнодержавного підходу до бачення процесів розвитку саморегулювання, формування понятійно-категоріального апарату та порядків створення, діяльності, припинення, прав та обов'язків, делегування органами державної влади окремих функції СРО тощо, безумовно, впливає на унормування таких положень у спеціальних нормативно-правових актах.

Аналіз чинного законодавства України з проблематики дослідження довів, що більше ніж 15 окремих законів України, що врегульовують питання про саморегулювання та правовий статус СРО на різних ринках товарів, робіт і послуг та в окремих сферах господарювання, по різному підходять до базових елементів існування таких соціально-економічних феноменів.

Водночас, доктрина права та засновані на ній сучасні господарсько-правові дослідження із заявленої проблематики, специфіка врегулювання процесів саморегулювання і функціонування СРО на певних ринках і в окремих сферах підприємництва, дозволяють нам сформулювати власне бачення концепції нормативного забезпечення саморегулювання та діяльності СРО на ринку митних брокерських послуг. Принагідно зазначимо, що загальні положення щодо саморегулювання та функціонування СРО, як концептуально-правові категорії, не є предметом цієї статті і будуть розглянуті нами побіжно, виключно у підтвердження і підсилення авторських наукових позицій.

Сфера наших наукових інтересів полягає у горизонтальній площині пошуку і обмежена виключно спеціальним рівнем перспективного регулювання процесів саморегулювання та правового статусу СРО ринку митних брокерських послуг.

На наше переконання, висвітленню авторського підходу передують потреба у з'ясуванні наступних питань: Які вчення можуть бути покладені в основу саморегулювання та правового статусу СРО ринку митних брокерських послуг? Як співвідносяться категорії саморегулювання та дерегуляції ринку митних брокерських послуг у сучасних умовах господарювання?

Відомо, що ринкове саморегулювання (*self-regulation*) є лише однією із можливих (за практикою окремих ринків – дієвих) моделей регу-

лювання. Як правило, воно застосовується для зменшення впливу органів державної влади на діяльність суб'єктів господарювання та розвиток підприємництва. За такої моделі регулювання здійснюється представниками ринку (митними брокерами), через делеговані державою повноваження, які (суб'єкти ринку митних брокерських послуг), об'єднуючись у СРО (*self-regulatory organization*), встановлюють свої стандарти, правила, кодекси, норми, умови ринкової діяльності та контролюють їх дотримання учасниками СРО тощо [1, с. 60].

Не зважаючи на наявні переваги саморегулювання окремих ринків та сфер господарської діяльності, недоліком чинного законодавства України в цій частині, як зазначалося вище, залишається відсутність стрижневого нормативно-правового акту, що врегулював би аналізовані правовідносини, як наслідок, поняття категорії «саморегулювання» (на відміну від поняття СРО) як загальне, так і спеціальне законодавство не містить.

Натомість, спроби унормування означеного поняття законодавцем відбувалися. Так, 17 грудня 2019 року до Верховної Ради України (ВР України) було внесено проект Закону України № 2613 «Про саморегулювання господарської та професійної діяльності» (Проект № 2613) [4].

Частина 1 ст. 7 Проекту № 2613 містила поняття *саморегулювання господарської або професійної діяльності*, яке визначалося як самостійне регулювання господарської або професійної діяльності, що здійснюється суб'єктами такої діяльності через саморегулівні організації відповідно до затверджених саморегулівною організацією статуту і правил та/або шляхом виконання саморегулівною організацією покладених на неї/делегованих їй відповідно до закону повноважень.

На жаль, 4 березня 2020 року Проект № 2613 було відкликано, отже, намагання законотворця визначити категорію саморегулювання (основні її складові та елементи тощо) на рівні нормативно-правового акту вищої юридичної сили і визначити єдині нормативні межі процесів саморегулювання та правового статусу СРО, залишилися не реалізованими.

Доречно вказати, що прийшовши на зміну Проекту № 2613 Проект Закону України № 7025 від 4 лютого 2022 року «Про саморегулівні організації» (Проект № 7025) [5] (який включено до порядку денного ВР України 6 лютого 2024 року), також не визначається із поняттям саморегулювання.

Варто відзначити, що відома «Концепція реформування інституту саморегулювання в Україні», яка схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 308-р [6] і покликана вирішити такі проблеми як створення системної і цілісної правової основи, що забезпечить ефективне функціонування саморегулювальних організацій, як однієї із пріоритетних реформ у сфері розвитку підприємництва в Україні, також визначення саморегулювання не містить.

Зазвичай, відсутність законодавчо-визначеної категорії стимулює науковців вносити вклад у прогалини правового регулювання, передусім тоді, коли певні відносини вже сформовані і активно розвиваються в суспільстві. Надбання вчених-господарників різних наукових шкіл, дозволяють визначитися із розумінням господарсько-правової позиції соціально-економічного феномену «саморегулювання».

Так, О. В. Кологойда вказує, що сутність саморегулювання полягає у можливості для суб'єктів певного виду професійної діяльності, об'єднуючись на добровільній основі, самостійно здійснювати її регулювання (шляхом локальної нормотворчості) та контроль за її здійсненням. Змістом саморегулювання є засноване на нормах законодавства регулювання відносин в окремих сферах економічної діяльності, яке здійснюється на принципах самоорганізації, тобто без безпосереднього втручання держави [7, с. 111].

В. В. Добровольська наголошує, що саморегулювання – це установлення певних правил для учасників визначеного сегмента ринку, включаючи санкції за порушення цих правил, механізми вирішення конфліктів між учасниками ринку тощо, що встановлюється учасниками ринку. З цією метою ними створюються спеціальні організаційні структури саморегулювальні організації, яким надаються певні повноваження, за допомогою реалізації яких здійснюється саморегулювання в тій або іншій сфері підприємництва [8, с. 305].

О. А. Беяневич доводить, що саморегулювання може розглядатися як прийняття окремим суб'єктом/суб'єктами господарської (підприємницької) діяльності управлінських рішень щодо власної господарської діяльності, яка здійснюється самостійно і на власний ризик на основі наявної нормативної інформації (у вигляді юридичних норм) [9, с. 40].

На думку обґрунтовану О. М. Гончаренко саморегулювання господарської діяльності –

це самостійне упорядкування суб'єктами господарювання (їх організаційними об'єднаннями) за допомогою розроблених та встановлених правил, відносин із суспільного виробництва, виготовлення та реалізації продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність, з метою задоволення економічних та соціальних потреб [3, с. 66].

Аналіз наведених вище наукових позицій дозволяє нам виокремити спільні ознаки, що притаманні аналізованому явищу «саморегулювання», з подальшою екстраполяцією їх на категорію «саморегулювання ринку митних брокерських послуг».

До таких ознак слід віднести наступні:

- об'єднання суб'єктів підприємництва *переважно* на добровільних засадах у професійні господарські об'єднання із спеціальним статусом;

- *самостійне* регулювання та контроль за порядком здійснення підприємницької діяльності та належної ринкової поведінки окремого виду господарювання, шляхом прийняття локальних нормативних актів (станданти, правила, кодекси, норми, умови тощо), заснованих на *нормах законодавства та звичаях ділового обороту*, що притаманні певній сфері підприємництва;

- метою саморегулювання є *упорядкування діяльності* на певному ринку товарів, робіт і послуг або у певній сфері підприємництва та зменшення адміністративного впливу на суб'єктів господарювання, шляхом забезпечення *балансу приватних і публічних інтересів* та утвердження правового господарського порядку;

- створення СРО, як *організаційно-оформлених структур* із спеціальним статусом, які в змозі реалізувати мету та завдання ринкового саморегулювання конкретного ринку або сфери підприємництва;

- належне виконання СРО делегованих органами державної влади окремих повноважень, в частині регулювання певного ринку товарів, робіт і послуг або конкретної сфери господарювання, забезпечення балансу приватних і публічних інтересів та *утвердження правового господарського порядку*.

Отже, вказані положення можуть бути покладені в основу наукової концепції саморегулювання ринку митних брокерських послуг.

Зміни, які відбуваються в економіко-політичному житті нашої держави, спрямовані на децен-

тралізацію, оптимізацію та *дерегулювання* багатьох сфер життєдіяльності, у тому числі господарювання і активізують проблематику саморегулювання. Саморегулювання господарської діяльності відбувається шляхом активної, ініціативної, самостійної діяльності самих суб'єктів регулювання. Така активна позиція сприяє розбудові громадянського суспільства та національної державності [10, с. 81].

Спираючись на цю тезу можна дійти висновку, що дерегулювання економіки і саморегулювання певного ринку товарів, робіт і послуг або конкретної сфери господарювання є тотожними категоріям. На нашу думку, спільним елементом двох вказаних процесів є виключно зменшення «присутності держави» та її впливу на діяльність суб'єктів підприємництва. Змістовно, це різні форми прояву одного явища, відмінні за змістом і наслідками, адже не в усіх випадках нормативна дерегуляція бізнесу призводить до появи організаційно-оформленого саморегулювання ринку та створення професійних СРО.

Належить визнати, що мейнстримом національного законодавства останніх років є реформування державної регуляторної політики у сфері економіки шляхом безпрецедентного та впевненого упровадження напряду *дерегуляції підприємницької діяльності*, як процесу скасування або скорочення державного впливу у певних галузях та сферах економіки.

Так, 29 березня 2024 року Кабінет Міністрів України вніс зміни до понад півсотні застарілих актів та визнав такими, що втратили чинність 15 постанов. Рішення ухвалювалися на виконання Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року № 1413-р «Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, плану дій щодо покращення умов ведення бізнесу в Україні та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» [11].

В рамках реформи дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату Міжвідомча робоча група з питань прискореного перегляду інструментів державного регулювання господарської діяльності переглянула вже понад 1300 регуляторних інструментів для бізнесу. З них 584 рекомендовано Кабінету Міністрів України спростити, 456 – скасувати [12].

Метою дерегуляції, передусім в умовах дії правового режиму воєнного стану, є створення нового бізнес-клімату в Україні, притоку вну-

трішніх та зовнішніх інвестицій, осучаснення та цифровізація ринкових процесів, як наслідок, поповнення державного бюджету та швидкого економічного відновлення і поступового зростання країни.

Щодо недоліків нормативного регулювання, то слід наголосити, що поняття «дерегуляція підприємницької діяльності» чинне законодавство України не містить. Натомість, дослідники його формулюють як скасування чи спрощення нормативно-правових актів, через їх неефективність, а також через створення надмірних корупційних ризиків. Крім того, поява сучасних технологій робить деякі види регулювання застарілими та неефективними [13, с. 4].

Варто відзначити, що Указом Президента України від 3 лютого 1998 року № 79/98 «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» (Указ № 79/98, втратив чинність) [14], було надано розуміння спорідненого терміна – «дерегулювання». Для цілей Указу під дерегулюванням розумілася сукупність спрямованих на зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність, усунення правових, адміністративних, економічних та організаційних перешкод у розвитку підприємництва заходів, які включають: спрощення порядку створення, реєстрації та ліквідації суб'єктів підприємницької діяльності; скорочення переліку видів підприємницької діяльності, що підлягають ліцензуванню та патентуванню, вимагають одержання сертифікатів та будь-яких інших дозволів на здійснення підприємницької діяльності; лімітування перевірок та контролю за діяльністю суб'єктів підприємництва; спрощення процедури митного оформлення вантажів при здійсненні експортно-імпортних операцій; забезпечення послідовності та стабільності нормативно-правового регулювання підприємницької діяльності.

Спираючись на наведене визначення і ґрунтуючись на аналізі меж та змісту державного регулювання митної брокерської діяльності, вважаємо, що у випадку реалізації вказаних заходів на ринку митних брокерських послуг можна було б спостерігати позитивний ефект упровадження інструментів дерегуляції, що мало б потягнути за собою пожвавлення розвитку ринку, запровадження дієвого інструментарію організації взаємовідносин між суб'єктами ринку митних брокерських послуг, делегування саморегулювним організаціям окремих функцій з регулювання митної брокерської діяльності, поліпшення якості митних брокерських послуг

та підвищення відповідальності митних брокерів перед суб'єктами ЗЕД, зменшення адміністративного впливу на бізнес, покращення інвестиційної привабливості, ділового клімату та конкурентоспроможності України, сприяння вступу українських СРО ринку митних брокерських послуг до міжнародних саморегулювальних організацій.

Натомість, за висновками фахівців, з огляду на міжнародний досвід та аналіз української практики, Кабінету Міністрів України, при подальших дерегуляційних кампаніях, пропонується *концентруватись на регулюванні сфер, які мають більший вплив (тобто зачіпають інтереси великої кількості осіб), а саме податкова та митна сфери* [13, с. 19].

Отже, аналітики пропонують митну справу залишити у «сфері впливу держави». Проте, на нашу думку, особливий сегмент митної справи, який становить митна брокерська діяльність, з огляду на специфіку ринку митних брокерських послуг і складність операцій, що нею обслуговуються у митному просторі України, доцільно переводити на рейки функціональної системи *співрегулювання*, із застосуванням інструментів державного регулювання і саморегулювання, з метою усебічного забезпечення правового господарського порядку в цій особливій сфері підприємництва.

Наведена теза повністю покладається у господарсько-правовий концепт процесу саморегулювання підприємницької діяльності, який обґрунтовує ідею про те, що державне регулювання повинно здійснюватися тільки у тих випадках, коли саморегулювання не є можливим.

При цьому, застосування засобів державного регулювання господарської діяльності має бути спрямоване на розв'язання таких основних задач:

1) забезпечення оптимального державного регулювання, яке б виключало надмірне втручання держави в організацію і здійснення господарської діяльності;

2) забезпечення оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних (господарських) відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів в державі [15, с. 88].

З'ясування концептуальних господарсько-правових підходів до розуміння сутності саморегулювання та СРО та екстраполяція загально-наукових підходів на ринок митних брокерських послуг (спеціальний рівень регу-

лювання) і висвітлення загальних підходів до співвідношення категорії саморегулювання та дерегуляції митної брокерської діяльності, дозволяють нам сформулювати авторський підхід до побудови *наукової концепції перспективного нормативного забезпечення саморегулювання ринку митних брокерських послуг* (Концепція) із внесенням пропозиції, щодо подальшого нормативного закріплення її основних положень.

Ключові засади запропонованої нами Концепції можуть бути покладені в основу проекту Наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Положення про саморегулювання та саморегулювальні організації ринку митних брокерських послуг».

Визначення потреби саморегулювання ринку митних брокерських послуг вимагає виокремлення чинників, що обґрунтовують його запровадження.

Аналіз науково-правих досліджень (як господарсько-правових, так і цивілістичних), в сфері саморегулювання господарської діяльності [3; 16] дозволяє визначити *систему чинників*, які обумовлюють потребу запровадження процесів саморегулювання ринку митних брокерських послуг, передусім, в умовах спеціального режиму господарювання (правового режиму воєнного стану), діджиталізації митної справи та поступового переходу на рейки європейських регулювання відносин в царині митної діяльності.

До таких чинників можна віднести:

– інноваційні зміни митного простору України, що активізують процеси тотальної цифрової трансформації Держмитслужби і митної брокерської діяльності;

– необхідність оперативного реагування на зміни ринку, з метою упорядкування новітніх відносин, попередження потенційних небезпек, пов'язаних з використанням ІТ-новацій у митній справі (кіберризика, кіберзагрози, кібератаки) та запровадження системи їх убезпечення;

– складність процедури прийняття законодавчих та відомчих нормативно-правових актів в сфері митної брокерської діяльності;

– наявність в існуючих на ринку господарських об'єднаннях ринку митних брокерських послуг фахівців із професійними знаннями та досвідом, що дозволяють враховувати економіко-правові зміни митного простору та митної брокерської діяльності, а також ділових зв'язків з відповідними іноземними та міжнародними організаціями, що надає можливість врахувати

зарубіжний та міжнародний досвід здійснення митної брокерської діяльності тощо [1, с. 60].

В якості *завдань* саморегулювання ринку митних брокерських послуг можна виокремити наступні напрями:

1) оптимізація управління ринком митних брокерських послуг, з метою підвищення його результативності та якості надання послуг суб'єктам ЗЕД;

2) підвищення якості та безпеки надання митних брокерських послуг, з метою захисту прав та законних інтересів споживачів (клієнтів, контрагентів, суб'єктів ЗЕД);

3) створення позитивного іміджу (доброї ділової репутації) митних брокерів та підвищення довіри споживачів (клієнтів, контрагентів, суб'єктів ЗЕД) до їх професійної діяльності за рахунок належної якості надання митних брокерських послуг;

4) забезпечення оптимальної взаємодії між суб'єктами ринку митних брокерських послуг та суб'єктами організаційно-господарських повноважень (Мінфін, Держмитслужба), що наділені господарською компетенцією та мають право приймати рішення відносно діяльності митних брокерів, в межах владних повноважень, встановлених законом;

5) удосконалення правового регулювання підприємницької діяльності митних брокерів;

6) розробка та запровадження норм професійної етики у практичну діяльність суб'єктів ринку митних брокерських послуг на підставі локального нормотворення;

7) розробка та запровадження методичних рекомендацій щодо провадження митної брокерської діяльності;

8) запровадження ефективних механізмів розв'язання спорів, пов'язаних з професійною діяльністю митних брокерів, як інструменту ринкового позасудового врегулювання митних суперечок, що можуть виникати між суб'єктами митної брокерської діяльності та клієнтами, контрагентами, суб'єктами ЗЕД;

9) розроблення та затвердження обов'язкових для виконання членами СРО правил (стандартів, кодексів тощо) провадження митної брокерської діяльності;

10) реалізація консультативно-освітніх, методичних, інформаційних завдань;

11) застосування заходів дисциплінарного впливу до митного брокера -члена СРО у разі виявлення порушень статуту чи внутрішніх документів СРО, тощо.

Наведені чинники, завдання та обґрунтування необхідності запровадження саморегулювання ринку митних брокерських послуг, дозволяють нам сформулювати поняття *«саморегулювання ринку митних брокерських послуг»*, як врегульоване нормами права та локальними актами самостійне регулювання суб'єктами митної брокерської діяльності своєї професійної діяльності, що здійснюється митними брокерами через саморегулювну(-ні) організацію(-ї), шляхом виконання такою організацією(-ями) покладених на неї та/або делегованих їй державою повноважень, відповідно до закону [1, с. 61].

Окремий аспект, який підлягає з'ясуванню в межах Концепції, – це правовий статус СРО ринку митних брокерських послуг.

Відповідно до проекту Закону України «Про саморегулювну організацію» від 8 лютого 2022 року № 7025 саморегулювна організація – це неприбуткове об'єднання представників однієї професії або суб'єктів господарювання у певній сфері (галузі) чи певного виду господарської діяльності, що утворюється відповідно з метою професійного чи галузевого самоврядування, розробки та встановлення спільних стандартів і правил, реалізації завдань та захисту прав і законних інтересів її членів, підвищення їх професійного рівня та рівня якості виробленої продукції, виконання робіт, надання послуг (ч. 1 ст. 1). Органи державної влади можуть делегувати саморегулювним організаціям визначені законом повноваження. Делегування повноважень здійснюється безстроково та може бути припинене у випадках, визначених законом (ч. 6 ст. 4).

Аналіз спеціального законодавства України, що регулює діяльність СРО на окремих ринках товарів, робіт і послуг та в окремих сферах підприємництва (зокрема, Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» від 23 лютого 2006 року № 3480-IV, Закон України «Про кредитні спілки» від 14 липня 2023 року № 3254-IX, Закон України «Про медіа» від 13 грудня 2022 року № 2849-IX, Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» від 14 грудня 2021 року № 1953-IX, Закон України «Про страхування» від 18 листопада 2021 року № 1909-IX, Закон України «Про депозитарну систему України» від 6 липня 2012 року, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI, Закон України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17 червня 2004 року

№ 1807-IV, Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20 травня 1999 року № 687-XIV, Закон України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» від 30 жовтня 1996 року № 448/96-ВР тощо) і фахової наукової літератури з досліджуваного питання [3; 16; 7; 8; 9] дозволяють виокремити ознаки, що іманентні СРО ринку митних брокерських послуг.

До ознак СРО ринку митних брокерських послуг можна віднести наступні:

- утворюється на підставі *добровільного* членства суб'єктів митної брокерської діяльності в такому господарському об'єднанні (ознака професіоналізації);

- утворюється для досягнення цілей, *не пов'язаних із отриманням прибутку* (ознака некомерційного характеру створення та діяльності);

- підлягає державній реєстрації як *юридична особа* відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»;

- установчим документом є *статут*;

- здійснює діяльність на засадах *самофінансування* за рахунок вступних, членських та інших внесків, а також з інших не заборонених законодавством джерел;

- забезпечує *ведення реєстру* членів з метою збирання, зберігання, надання та висвітлення достовірної інформації про чисельність членів та їх діяльність;

- *делегування* Держмитслужбою окремих повноважень з контролю та/або регулювання митної брокерської діяльності;

- *забезпечує надання* консультативно-освітніх, методичних, інформаційних послуг.

Метою створення та діяльності СРО ринку митних брокерських послуг є професійне самоврядування, розробка та встановлення спільних стандартів і правил ринкової поведінки, реалізація ринкових завдань та захисту прав і законних інтересів членів, підвищення їх професійного рівня та рівня якості надання митних брокерських послуг.

В царині здійснення митної брокерської діяльності професійним об'єднанням учасників ринку органами державної влади, зокрема Мінфіном та Держмитслужбою, можуть бути делеговані функції: надання дозволу на здійснення митної брокерської діяльності; розробки та встановлення єдиних стандартів і правил здійснення професійної митної брокерської діяльності; розробки та упровадження Кодексу

професійної етики митних брокерів України; організації, проведення навчання та підвищення кваліфікації митних брокерів із видачою документа відповідності тощо [17, с. 18].

Наведені ознаки СРО ринку митних брокерських послуг, що визначають основи її правового статусу, дозволять нам сформулювати поняття «саморегулівна організація ринку митних брокерських послуг».

Саморегулівна організація ринку митних брокерських послуг – це добровільне, неприбуткове, професійне об'єднання представників митних брокерів, що утворюється на підставі членства, з метою професійного самоврядування, розробки та встановлення спільних стандартів і правил, реалізації завдань та захисту прав і законних інтересів її членів, підвищення їх професійного рівня та рівня якості надання митних брокерських послуг, що підлягає державній реєстрації як юридична особа, здійснює діяльність на засадах самофінансування, має необхідне для цього майно і володіє господарською компетенцією у відповідності до законодавства та статутних документів.

Аналіз правового статусу СРО ринку митних брокерських послуг не буде повним без аналізу функцій такого суб'єкта господарювання.

Функції СРО – це основні напрями її діяльності, що впливають на упорядкування відносин, відповідно до мети та завдань СРО. Функції СРО взаємопов'язані між собою та реалізуються за допомогою певних засобів, притаманних як іншим непідприємницьким організаціям, так і виключно СРО [3, с. 241].

Дослідження проведене О. М. Гончаренко доводить, що перелік функцій, які реалізує СРО, залежать від ринку, сфери, виду господарської діяльності, рівня державного втручання та виду саморегулювання. На переконання дослідниці, функції СРО слід класифікувати за такими критеріями: 1) за спрямуванням на: регулятивну, охоронну, контрольну-пунітивну функції; 2) за важливістю застосування на: основні та додаткові. До основних відносять: регулятивну, охоронну та контрольну. До додаткових: інформаційну, освітню, консультативну, методологічну, аналітичну; 3) залежно від наявності публічно-приватних інтересів: ті, які мають у своїй складовій публічні аспекти (розвиток певного ринку), і ті, які містять приватні аспекти (вирішення внутрішніх конфліктів між членами СРО тощо); 4) які пов'язані з виконанням делегованих повноважень та відсутністю таких; 5) внутрішні та зовнішні (залежно від виконання

поставлених завдань). Де до внутрішніх функцій можна віднести освітню, консультативну, методологічну тощо. До зовнішніх – представницьку, захисну функції [3, с. 258-259].

Вважаємо, що наведену класифікацію можна покласти в основу з'ясування функцій СРО ринку митних брокерських послуг та розкрити їх зміст з урахуванням специфіки, що притаманна митній брокерській діяльності.

Сутність *регулятивної функції* СРО ринку митних брокерських послуг проявляється у процесі локального нормотворення, шляхом прийняття стандартів, правил, кодексів, норм, положень, умов ринкової поведінки тощо. Актуальним питанням є розробка та прийняття Кодексу професійної етики митних брокерів України, що цілком підпадає під реалізацію даної функції.

Функція координації забезпечує узгодженість інтересів між членами СРО як у середині об'єднання (внутрішній поаяв), так і інтересів СРО з інтересами органів державної влади, що делегували частину своїх повноважень такому об'єднанню, а також з іншими підприємствами, установами, організаціями, фізичними та юридичними особами на основі компромісу (зовнішній прояв), з метою запобігання конфліктів та суперечок.

Нормотворча функція реалізуються через локальне нормативне регулювання діяльності СРО, що має вплив на ринок митних брокерських послуг та підготовку проектів профільних відомчих та законодавчих актів з подальшим їх внесенням до органів державної влади.

Консультативно-освітня, методична, інформаційна функції СРО можуть бути реалізовані шляхом залучення членів СРО до проведення заходів із встановлення професійної кваліфікації та підвищення кваліфікації представників ринку, сертифікації здобувачів кваліфікаційного рівня, проведення тренінгів, семінарів, навчання та ринкових консультацій із питань застосування законодавства та порядку здійснення практичної діяльності.

Представницька (репрезентативна) функція має прояв через захист прав та законних інтересів членів СРО перед органами державної влади та місцевого самоврядування, споживачами митних брокерських послуг, громадянським суспільством, як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Захисна (охоронна) функція СРО дозволяє встановлювати норми, які спрямовані гарантувати права споживачів митних брокерських

послуг та надають можливість звернення споживача до органів СРО зі скаргою на її учасника. В межах захисної функції можуть вирішуватися питання запобігання проявам недобросовісної конкуренції на ринку та захист інтересів СРО і її членів в органах державної влади, місцевого самоврядування, правоохоронних і судових тощо.

Захисна функція проявляється і у розв'язанні конфліктів між членами самої СРО, зокрема, шляхом врегулювання спорів за допомогою альтернативних способів (переговори, медіація, третейський суд, експертиза тощо), так і інших внутрішніх органів СРО (виконавчого органу, дисциплінарної комісії тощо) [3, с. 252].

Контрольна функція полягає у повноваженнях відповідних органів СРО здійснювати контроль за діяльністю членів СРО, щодо взятих на себе зобов'язань. Проявом такої функції виступає аспект самоконтролю, який втілюється як добросовісність та відповідальність самих членів СРО, їх негативне ставлення до порушників правил.

Відношення до добросовісності свідчить про готовність ринку до саморегулювання, яке полягає у визначеності та організованості на протигагу стихійному та несумлінному. Парадигма добросовісності має бути визначальною засадою у діяльності СРО, без неї усі сподівання на ефективність СРО будуть марними, які б формальні принципи та цілі не були закріплені у статуті організації. Компетентні органи СРО (які здійснюють контроль) можуть накладати певні дисциплінарні санкції, а то й майнові у разі вчинення порушення членом СРО [3, с. 254].

За висновками науковців, СРО – це феномен, що належить до системи організаційно-господарських відносин. У процесі її функціонування виникають різноманітні правовідносини, що є індикатором наявності відповідної систематики суспільних інтересів. По-перше, слід констатувати відносини між саморегулювальною організацією та її засновниками – суб'єктами професійної діяльності. У цьому сегменті існують як інтереси засновників в отриманні відповідного «сервісу» від саморегулювальної організації, так власні інтереси останньої щодо її засновників. По-друге, саморегулювальна організація в системі відносин між державою та суб'єктами професійної діяльності утворює особливу ланку з організаційно-господарськими повноваженнями, перебуває у фокусі співвідношення приватних і публічних інтересів, які вона має

гармонізувати у процесі здійснення саморегульованої діяльності. По-третє, можна передбачити наявність відносин саморегульованої організації з іншими саморегульованими організаціями, іншими суб'єктами правовідносин, що реалізуються в так званому «горизонтальному форматі» [18, с. 128].

Висновки. Підводячи підсумок дослідженню особливостей саморегулювання ринку митних брокерських послуг, вважаємо за потрібне наголосити на тому, що розвиток інституту саморегулювання в різних країнах відбувається, зазвичай, обабіч з економічною лібералізацією та дерегуляцією господарської діяльності. Цей процес включає в себе зменшення адміністративних бар'єрів для підприємництва та посилення ролі професійних СРО.

Важливо підкреслити, що саморегулювання не витісняє державне регулювання, а доповнює його. Саморегульовані організації можуть виступати як інструмент впливу держави на господарську діяльність, що відповідає ст. 12 ГК України.

Становлення інституту саморегулювання – це закономірний процес, який відповідає потребам сучасної економіки. Цей процес веде до більшої свободи та відповідальності для бізнесу, а також до більш ефективного регулювання з боку держави. Упровадження системного та цілісного правового підґрунтя для СРО дозволить їм ефективно функціонувати, що, в свою чергу, призведе до покращення умов ведення бізнесу та стимулювання економічного зростання в Україні.

Особливістю становлення інституту саморегулювання ринку митних брокерських послуг є те, що на його розвиток впливають насамперед глобалізаційні євроінтеграційні процеси, зокрема потреби розвитку міжнародної торгівлі, міжнародної та митної безпеки.

Список використаної літератури:

1. Іванченко Е. П. Державне регулювання та саморегулювання митної брокерської діяльності: напрями вдосконалення теоретико-правового забезпечення. *Київський часопис права*. № 1. 2024. С. 55-62.
2. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.
3. Гончаренко О. М. Саморегулювання господарської діяльності: питання теорії та практики : монографія. Наук.-дослід. ін-т приватного права і підприємництва ім. академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України. – Київ : НДІ приватного права і підприємництва ім. акад. Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2019. 417 с.
4. Про саморегулювання господарської та професійної діяльності: проект Закону України від 17 грудня 2019 року № 2613. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70181.
5. Про саморегульовані організації: Проект Закону України від 4 лютого 2022 року № 7025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/38927>.
6. Про схвалення Концепції реформування інституту саморегулювання в Україні: Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 308-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2018-%D1%80#Text>.
7. Кологойда О. Саморегулювання професійної діяльності на фондовому ринку. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 92. С. 109–112.
8. Добровольська В. В. Державне регулювання та саморегулювання у сфері підприємництва. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 25. С. 302-305.
9. Беляневич О. А. Питання саморегулювання господарської діяльності. Стабільність цивільного обороту в Україні: проблеми забезпечення. Збірник наукових праць. Випуск 4. К.: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2016. С. 25-43.
10. Гончаренко О. М. Принципи саморегулювання господарської діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2016. Вип. 39. Том 1. С. 81-84.
11. Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, плану дій щодо покращення умов ведення бізнесу в Україні та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року № 1413-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1413-2019-%D1%80#Text>.
12. Без зайвих штампів: Уряд скасував понад півсотні застарілих вимог для бізнесу. URL: <https://www.me.gov.ua/news/detail?lang=uk-ua&id=d40ee230-a06d-4777-abb0-1052182ab477&title=bezzaivikhshtampiv>.
13. Деретуляція бізнесу в Україні. Аналітична записка. Центр економічної стратегії. 19 с. URL: <file:///C:/Users/38067/Downloads/deregulation-report-ukr-final.pdf>.
14. Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності: Указ Президента України від 3 лютого 1998 року № 79/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79/98#Text>.

15. Щербина В. С. До питання щодо принципів господарського права. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 88–89.
16. Кочин В. В. Цивільно-правові відносини участі суб'єктів підприємництва у саморегульованих організаціях: монографія. К. : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2015. 128 с.
17. Іванченко Е. П. Правова природа митної брокерської діяльності: поняття, ознаки, особливості. *Приватне та публічне право*. № 4/2023. С. 9-20.
18. Суслова В. Функціональні завдання саморегульованої організації та їх законодавче закріплення. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*. 2011. № 4. С. 122-130.
-

Ivanchenko E. P. Peculiarities of self-regulation of the customs brokerage market: an economic law concept

The article studies the peculiarities of self-regulation of the customs brokerage market and development of the ways of its further statutory regulation.

The author proves that the ideal model of regulating proper market behavior of customs brokerage entities can be achieved through the introduction of a functional system of co-regulation of the customs brokerage market via the tools available to both the State and the market and which (system) is able to ensure legal economic order in the special area of entrepreneurship.

The analysis allowed the author to formulate the concept of “self-regulation of customs brokerage activities” and define the author’s approach to building a scientific concept of perspective regulatory support for self-regulation of the customs brokerage services market.

Based on analysis findings, the author concludes that self-regulation does not replace state regulation but complements it. Self-regulatory organizations can act as an instrument of state influence on economic activity, which is in line with art. 12 of the Economic Code of Ukraine.

The establishment of a self-regulatory institution is a natural process that meets the needs of the modern economy. This process leads to greater freedom and responsibility for business, as well as more effective state regulation. The introduction of a systematic and comprehensive legal framework for self-regulatory organizations will allow them to function effectively, which in turn will result in improved business conditions and stimulate economic growth in Ukraine.

The peculiarity of establishing the institution of self-regulation of the customs brokerage services market is that its development is primarily affected by globalization and European integration processes, in particular, the needs for advancing international trade and international and customs security.

Key words: *economic (entrepreneurial) activity, customs brokerage activity, state regulation of customs brokerage activity, self-regulation of customs brokerage market, self-regulatory organizations, scientific concept of self-regulation of customs brokerage market.*

УДК 346

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.6>

О. Ю. Курепіна

<https://orcid.org/0009-0001-2096-7943>

кандидат юридичних наук, докторант

Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України»

ПРАВОВІ ЗАСОБИ ГОРИЗОНТАЛЬНОГО ТИПУ У СИСТЕМІ ЗАСОБІВ СТИМУЛЮЮЧОГО ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Обґрунтовано, що особливого значення серед правових засобів стимулюючого характеру набувають господарські договори, які, в контексті запропонованого дослідження, здійснюють функції локального регулятора суспільних відносин та спрямовані на досягнення цілей державної економічної, соціальної, екологічної тощо політики на взаємовигідних умовах для держави та/або територіальної громади як надавача державних та/або місцевих ресурсів, з одного боку, та суб'єкта господарювання як отримувача таких ресурсів, з іншого. У зв'язку з цим наголошено на тому, що відбувається зрівноваження публічних та приватних інтересів на засадах диспозитивності та взаємоузгодженого розподілу прав та обов'язків, що дозволяє виділити правові засоби горизонтального типу у системі засобів стимулюючого правового режиму господарювання. Зважаючи на те, що господарсько-договірне регулювання сприяє реалізації переважно стимулюючих заходів економіко-правового характеру, то саме останні формують зміст та структуру правових засобів горизонтального типу, які запропоновано класифікувати за наступними критеріями: 1) за порядком та умовами надання; 2) за ступенем інтенсивності стимулюючого впливу; 3) за ступенем інституціоналізації. Враховуючи різні сполучення прийомів юридичної техніки, які використано під час проектування норм, що визначають місце та роль господарського договору у сприянні реалізації стимулюючих заходів економіко-правового характеру, запропоновано виділити дві моделі договірного регулювання закріплення та застосування правових засобів горизонтального типу. Аргументовано, що укладення господарського договору, спрямованого на реалізацію правових засобів горизонтального типу та залежно від виду останніх, може зумовлювати набуття спеціального правового статусу, який є необхідним для отримання державних та/або місцевих ресурсів. Водночас, наголошено на тому, що спеціальний правовий статус може і не набуватися, що, як правило, є характерним для функціональних заходів стимулювання.

Ключові слова: стимулюючий правовий режим господарювання, правові засоби горизонтального типу, господарський договір, стимулюючі заходи економіко-правового характеру, моделі договірного регулювання.

Постановка проблеми. Як переконує досвід багатьох економічно розвинутих країн, факторами прискорення позитивних зрушень у всіх секторах національного господарства виступали інвестиції, залучення яких здійснювалося шляхом впровадження стимулюючого правового режиму господарювання, який, у попередніх авторських розробках, запропоновано розглядати як систему правових норм, спрямованих на регулювання господарських відносин із використанням комплексу правових засобів стимулюючого характеру, які переслідують мету створення передумов для реалізації державної

економічної політики за її пріоритетними напрямками у спосіб, який забезпечить сталий розвиток держави та суспільства [1].

При цьому в основу правових засобів горизонтального типу покладено принцип диспозитивності та взаємоузгоджений розподіл прав та обов'язків, що впливає з правової природи господарського договору

Особливого значення серед правових засобів стимулюючого характеру набувають господарські договори, які, в контексті запропонованого дослідження, здійснюють функції локального регулятора суспільних відносин

та спрямовані на досягнення цілей державної економічної, соціальної, екологічної тощо політики на взаємовигідних умовах для держави та/або територіальної громади як надавача державних та/або місцевих ресурсів, з одного боку, та суб'єкта господарювання як отримувача таких ресурсів, з іншого. Відповідно, відбувається врівноваження публічних та приватних інтересів на засадах диспозитивності та взаємоузгодженого розподілу прав та обов'язків, що дозволяє виділити правові засоби горизонтального типу у системі засобів стимулюючого правового режиму господарювання [2, с. 192].

Відтак, характеристика правових засобів горизонтального типу, їх класифікація тощо становлять науковий інтерес та зумовлюють актуальність виконання представленої дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі юридичної спрямованості питання правових засобів державного регулювання господарської діяльності, у тому числі у межах спеціальних режимів господарювання, знайшли вияв у працях Ю.Є. Атаманової, В.Е. Вакім, М.Д. Василенка, О.М. Вінник, С.І. Єршової, О.Р. Зельдіної, Л.В. Крупи, О.Е. Ліллемяе, Д.В. Лічак, А.В. Матвеевої, Т.В. Некрасової, Я.В. Петруненка, О.П. Подцерковного, В.В. Поєдинок, С.В. Серебряка, Д.Ю. Сіюшова, Л.В. Таран, В.А. Устименка, І.М. Феофанової, В.В. Чайковської, В.С. Щербини та ін.

В той же час у запропонованому дослідженні приділяється увага недостатньо висвітленим у наукових джерелах питанням, пов'язаним із формуванням системного бачення щодо місця та ролі правових засобів горизонтального типу у системі засобів стимулюючого правового режиму господарювання.

Метою статті є обґрунтування наукових підходів щодо доцільності виділення правових засобів горизонтального типу у системі засобів стимулюючого правового режиму господарювання.

Виклад основного матеріалу. Насамперед, вбачається за доцільне підтримати думку В.С. Мілаш про те, що система засобів правового регулювання господарських відносин зумовлює становлення та розвиток самостійного галузевого правового засобу – господарського договору як у цілому, так і його окремих різновидів [3, с. 378]. Як наголошує дослідниця, первісним чинником, що обґрунтовує самостійне (автономне) значення господарського договору в механізмі правового регулювання

суспільних відносин, є постійний розвиток та ускладнення системи суспільних відносин, які охоплено правовим впливом. На переконання вченої, саме він зумовив «вихід» договірної конструкції за межі цивільного права, та її перетворення на універсальний регулятор різноманітних суспільних відносин. Залучення договору до різних галузевих механізмів правового регулювання в якості самостійного (галузевого) правового засобу, який ґрунтується на принципах галузевого правового регулювання, та слугує загальній мети галузевого правового впливу, як відзначає В.С. Мілаш, є окремим фрагментом загального процесу правової спеціалізації [3, с. 60].

Саме із укладенням договору, як слушно зауважує О.А. Белянєвич, відбувається приведення в активний стан як нормативно-правових, так і інших регуляторів господарських відносин (норм моралі, звичаїв ділового обороту, формулярного права) [4, с. 147-148].

Зважаючи на те, що господарсько-договірне регулювання сприяє реалізації переважно стимулюючих заходів економіко-правового характеру, то саме останні формують зміст та структуру правових засобів горизонтального типу, які можуть бути класифіковані за наступними критеріями:

1. За порядком та умовами надання:

1) активного типу, що передбачають прямі витрати державних та/або місцевих ресурсів (зокрема, повна або часткова компенсація процентних ставок за кредитами суб'єктів підприємництва; гарантії забезпечення виконання зобов'язань за кредитами, наданими суб'єктам підприємництва; гранти тощо);

2) пасивного типу, що передбачають факультативні способи стимулювання суб'єктів господарювання (зокрема, як перебачено ч. 1 ст. 18 Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 [5], шляхом придбання державним партнером певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства; шляхом постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення державно-приватного партнерства тощо);

2. За ступенем інтенсивності стимулюючого впливу:

1) засоби державної підтримки компенсаторного характеру (зокрема, на підставі договору можуть бути визначені зобов'язання суб'єкта

господарювання щодо надання послуг, що становлять загальний економічний інтерес, із відповідною компенсацією обґрунтованих витрат такого суб'єкта господарювання);

2) засоби сприяння активізації інвестиційно-інноваційної діяльності суб'єктів господарювання із використанням форм державної допомоги, реалізація яких відбувається на договірних засадах (зокрема, такими формами державної допомоги, з-поміж визначених у ст. 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 01.07.2014 [6], можна визнати надання грантів; надання гарантій, кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами; надання, прямо чи опосередковано, суб'єктам господарювання товарів чи послуг за цінами нижче ринкових або придбання товарів чи послуг суб'єктів господарювання за цінами, вище ринкових; продаж державного майна за цінами, нижче ринкових тощо).

3. За ступенем інституціоналізації:

1) стимулювання суб'єктів господарювання здійснюється у межах чітко ідентифікованого відповідно до законодавства правового режиму певного виду господарської діяльності або сфери господарювання, що зумовлює особливості договірного регулювання (інвестиційна діяльність, інноваційна діяльність, концесійна діяльність, державно-приватне партнерство тощо);

2) стимулювання суб'єктів господарювання здійснюється за функціональним критерієм (регіональний розвиток, середнє та мале підприємництво, стартапи тощо).

Важливо також відзначити, що різні сполучення прийомів юридичної техніки, які використано під час проєктування норм, що визначають місце та роль господарського договору у сприянні реалізації стимулюючих заходів економіко-правового характеру, дозволяють дійти висновку про наявність щонайменше двох *моделей договірного регулювання закріплення та застосування правових засобів горизонтального типу*, а саме:

1. *Правові засоби стимулюючого характеру у конкретно визначених формах можуть набувати ознак істотних умов господарського договору, зумовлюючи особливості формування змісту відповідного договору.*

Зазначене може бути продемонстровано на наступних прикладах.

Так, серед істотних умов концесійного договору виокремлюється така, як надання дер-

жавної підтримки (у разі її надання) (ч. 1 ст. 26 Закону України «Про концесію» від 03.10.2019 [7]). При цьому державна підтримка може надаватися концесіонеру:

1) шляхом виплати плати за експлуатаційну готовність;

2) шляхом придбання концесіодавцем певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) концесіонером відповідно до концесійного договору;

3) шляхом постачання концесіонеру товарів (робіт, послуг), необхідних для виконання концесійного договору;

4) шляхом будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, технічного переоснащення) державними, комунальними підприємствами, установами, організаціями та/або господарськими товариствами, 100 відсотків акцій (часток) яких належать державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді або іншому господарському товариству, 100 відсотків акцій (часток) яких належать державі, об'єктів суміжної інфраструктури (залізничних, автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водота електропостачання, інженерних комунікацій тощо), які не є об'єктами концесії, але необхідні для виконання концесійного договору (ч. 1 ст. 35 Закону України «Про концесію» від 03.10.2019).

Привертають увагу також норми Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» від 17.12.2020, якими до переліку істотних віднесено умов спеціального інвестиційного договору щодо загального обсягу, форми та строків надання державної підтримки інвестору із значними інвестиціями для реалізації інвестиційного проєкту із значними інвестиціями (п. 3 ч. 1 ст. 13). Принагідно слід зазначити, що державна підтримка інвестиційних проєктів із значними інвестиціями може надаватися інвестору із значними інвестиціями у таких формах:

1) звільнення від сплати окремих податків та зборів відповідно до Податкового кодексу України;

2) звільнення від оподаткування ввізним митом нового устаткування (обладнання) та комплектуючих виробів до нього, що ввозяться виключно для реалізації інвестиційного проєкту із значними інвестиціями на виконання спеціального інвестиційного договору, відповідно до Митного кодексу України;

3) забезпечення переважного права землекористування земельною ділянкою державної

або комунальної власності для реалізації інвестиційного проекту із значними інвестиціями – надання земельної ділянки державної або комунальної власності у користування (оренду) для реалізації інвестиційного проекту із значними інвестиціями на умовах, визначених з урахуванням зобов'язань, передбачених спеціальним інвестиційним договором, та з переважним правом інвестора із значними інвестиціями придбання такої земельної ділянки у власність після спливу строку дії спеціального інвестиційного договору (крім випадків його дострокового припинення), якщо таке право передбачено спеціальним інвестиційним договором;

4) забезпечення за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та з інших джерел, не заборонених законом, будівництва об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо) або компенсація за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та з інших джерел, не заборонених законом, вартості збудованих заявником або інвестором із значними інвестиціями об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо), необхідних для реалізації інвестиційного проекту із значними інвестиціями. Порядок надання компенсації вартості збудованих заявником або інвестором із значними інвестиціями об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури встановлюється Кабінетом Міністрів України;

5) компенсація витрат на підключення та приєднання до інженерно-транспортних мереж, необхідних для реалізації інвестиційного проекту із значними інвестиціями, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

6) звільнення від відшкодування втрат лісгосподарського виробництва інвестора із значними інвестиціями для реалізації інвестиційного проекту із значними інвестиціями відповідно до Земельного кодексу України (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні») [8].

Як можна пересвідчитися з наведених вище прикладів формалізації умов щодо заходів підтримки суб'єктів господарювання (концесіонера, інвестора із значними інвестиціями та/або заявника), що утворюють зміст господарського договору, останній не лише врегулює відно-

сини між сторонами щодо порядку та обсягів стимулювання суб'єкта господарювання, але і передбачає форми та етапність такого стимулювання, зумовлюючи виникнення складних господарських зв'язків, що може знаходити вияв в укладенні інших договорів (оренди землі, придбання певної частки продукції у концесіонера, постачання концесіонеру товарів (робіт, послуг), підключення та приєднання до інженерно-транспортних мереж тощо).

Зазначене додатково знаходить відтворення у положеннях низки актів законодавства України. Так, згідно з абз. 4 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про державно-приватне партнерство», для виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, можуть укладатися інші цивільно-правові договори, включаючи договір про фінансування, прямий договір. Майже аналогічне формулювання міститься у Законі України «Про концесію». Зокрема, встановлено, що для виконання концесійного договору можуть укладатися інші цивільно-правові договори, включаючи прямий договір (ч. 4 ст. 24).

Наведені міркування, підтверджені нормативними положеннями, засвідчують складну структуру договірних відносин у сфері господарювання, що знайшло ґрунтовне висвітлення у дослідженні О.А. Беяневич. Зокрема, вчена звертає увагу на те, що договори різного виду, будучи самостійними правовідношеннями, своїми умовами пов'язані один з одним, внаслідок чого виникають «ланцюжки» договорів, кожна з ланок яких впливає на інші. Такого роду ланцюжки договірних відносин, на думку О.А. Беяневич, виникають у сфері перевезення вантажів органами транспорту, в сфері електроенергетики, поставок продукції для пріоритетних державних потреб, приватизації, функціонування державного резерву, лізингової діяльності тощо. У підсумку дослідниця резюмує: «Системний підхід до правового регулювання господарської діяльності вимагає, щоб при визначенні законодавчої моделі певного господарського договору були враховані його функціональні зв'язки з іншими господарськими договорами, а правове регулювання за необхідності поширювалося не тільки на відносини конкретних суб'єктів – учасників (підписантів), але й на інших суб'єктів, задіяних в договірних ланцюжках.» [4, с. 134–135].

2. *Правові засоби стимулюючого характеру набувають форми господарського договору.*

У цьому випадку господарський договір переважно опосередковує прості господарські зв'язки, які передбачають існування одного господарського зобов'язання. Наприклад, зобов'язання щодо кредитування суб'єкта господарювання на пільгових умовах (зокрема, Порядок надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 28 (із змінами), спрямований на здешевлення вартості кредитів, що пов'язані із провадженням суб'єктами підприємництва господарської діяльності [9]); зобов'язання щодо надання мікрогранту чи гранту на цілі, визначені нормативно-правовими актами, зокрема, мікрогранту на створення або розвиток власного бізнесу, грантів для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства, тепличного господарства, власного бізнесу учасникам бойових дій, особам з інвалідністю внаслідок війни та членам їх сімей, що отримало закріплення у постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання грантів бізнесу» від 21.06.2022 № 738 [10], тощо.

Додатково слід відзначити те, що укладення господарського договору, спрямованого на реалізацію правових засобів горизонтального типу та залежно від виду останніх, може зумовлювати набуття спеціального правового статусу, який є необхідним для отримання державних та/або місцевих ресурсів (концесіонер, приватний партнер, інвестор із значними інвестиціями та/або заявник, учасник індустриального парку тощо). Водночас спеціальний правовий статус може і не набуватися, що, як правило, є характерним для функціональних заходів стимулювання, зокрема, спрямованих на підтримку суб'єктів малого та середнього підприємництва тощо.

Висновки і пропозиції. За підсумками виконаного дослідження можна дійти наступних висновків:

обґрунтовано, що особливого значення серед правових засобів стимулюючого характеру набувають господарські договори, які, в контексті запропонованого дослідження, здійснюють функції локального регулятора суспільних відносин та спрямовані на досягнення цілей державної економічної, соціальної, екологічної тощо політики на взаємовигідних умовах для держави та/або територіальної громади як надавача державних та/або місцевих ресурсів, з одного боку, та суб'єкта господарювання як отримувача таких ресурсів, з іншого. У зв'язку

з цим наголошено на тому, що відбувається врівноваження публічних та приватних інтересів на засадах диспозитивності та взаємоузгодженого розподілу прав та обов'язків, що дозволяє виділити правові засоби горизонтального типу у системі засобів стимулюючого правового режиму господарювання;

зважаючи на те, що господарсько-договірне регулювання сприяє реалізації переважно стимулюючих заходів економіко-правового характеру, то саме останні формують зміст та структуру правових засобів горизонтального типу, які запропоновано класифікувати за наступними критеріями: 1. *За порядком та умовами надання:* 1) активного типу, що передбачають прямі витрати державних та/або місцевих ресурсів; 2) пасивного типу, що передбачають факультативні способи стимулювання суб'єктів господарювання; 2. *За ступенем інтенсивності стимулюючого впливу:* 1) засоби державної підтримки компенсаторного характеру; 2) засоби сприяння активізації інвестиційно-інноваційної діяльності суб'єктів господарювання із використанням форм державної допомоги, реалізація яких відбувається на договірних засадах; 3. *За ступенем інституціоналізації:* 1) стимулювання суб'єктів господарювання здійснюється у межах чітко ідентифікованого відповідно до законодавства правового режиму певного виду господарської діяльності або сфери господарювання, що зумовлює особливості договірного регулювання; 2) стимулювання суб'єктів господарювання здійснюється за функціональним критерієм;

враховуючи різні сполучення прийомів юридичної техніки, які використано під час проектування норм, що визначають місце та роль господарського договору у сприянні реалізації стимулюючих заходів економіко-правового характеру, запропоновано виділити дві моделі договірного регулювання закріплення та застосування правових засобів горизонтального типу, а саме: 1. Правові засоби стимулюючого характеру у конкретно визначених формах можуть набувати ознак істотних умов господарського договору, зумовлюючи особливості формування змісту відповідного договору; 2. Правові засоби стимулюючого характеру набувають форми господарського договору;

аргументовано, що укладення господарського договору, спрямованого на реалізацію правових засобів горизонтального типу та залежно від виду останніх, може зумовлювати набуття спеціального правового статусу,

який є необхідним для отримання державних та/або місцевих ресурсів (концесіонер, приватний партнер, інвестор із значними інвестиціями та/або заявник, учасник індустріального парку тощо). Водночас, наголошено на тому, що спеціальний правовий статус може і не набуватися, що, як правило, є характерним для функціональних заходів стимулювання, зокрема, спрямованих на підтримку суб'єктів малого та середнього підприємництва тощо.

Список використаної літератури:

1. Курепіна О.Ю. Стимулюючий правовий режим господарювання у системі господарського права: поняття та співвідношення зі спеціальним режимом господарювання. *Економіка та право*. 2023. № 3. С. 18–40. DOI: <https://doi.org/10.15407/econlaw.2023.03.018>.
2. Курепіна О.Ю. Підстави впровадження стимулюючого правового режиму господарювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 191–195. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/41>.
3. Мілаш В.С. Комерційний договір у господарському праві: теоретичні проблеми становлення та розвитку: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 430 с.
4. Беляневич О.А. Теоретичні проблеми господарського договірного права: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право». Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2006. 569 с.
5. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.
6. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>.
7. Про концесію: Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-IX#Text>.
8. Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17.12.2020 № 1116-IX. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>.
9. Порядок надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 28. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/28-2020-%D0%BF#Text>.
10. Деякі питання надання грантів бізнесу: постановою Кабінету Міністрів України від 21.06.2022 № 738. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-2022-%D0%BF#Text>.

Kurepina O. Yu. Horizontal type legal instruments in the system of the legal regime stimulating economic activities

It is argued that among the legal instruments of a stimulating nature, particular importance is attributed to commercial contracts, which, within the context of the proposed study, function as a local regulator of social relations and aim to achieve the goals of state economic, social, and environmental policies on mutually beneficial terms for the state and/or territorial community as the provider of state and/or local resources on the one hand, and the economic entity as the recipient of such resources on the other. In this regard, emphasis is placed on the balancing of public and private interests on the principles of dispositivity and coordinated distribution of rights and obligations, which allows for the identification of horizontal type legal instruments within the system of legal regime stimulating economic activities. Considering that commercial contract regulation contributes mainly to the implementation of stimulating measures of economic and legal nature, it is precisely the latter that shape the content and structure of horizontal type legal instruments proposed to be classified based on the following criteria: 1) by the procedure and conditions of provision; 2) by the degree of intensity of the stimulating impact; 3) by the degree of institutionalization. Taking into account the various combinations of legal techniques used in drafting norms that determine the place and role of commercial contracts in promoting the implementation of stimulating measures of economic and legal nature, it is proposed to distinguish between two models of contractual regulation of the establishment and application of horizontal type legal instruments. It is argued that the conclusion of a commercial contract aimed at implementing horizontal type legal instruments and depending on the type of the latter may entail the acquisition of a special legal status necessary for obtaining state and/or local resources. At the same time, it is emphasized

that the special legal status may or may not be acquired, which is typically characteristic of functional stimulating measures.

Key words: *legal regime stimulating economic activities, horizontal type legal instruments, commercial contract, stimulating measures of economic and legal nature, models of contractual regulation.*

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.7>

О. В. Мащенко

<https://orcid.org/0000-0003-3897-6845>

доктор юридичних наук, професор,
Перший проректор Класичного приватного університету

СПІРНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ У ВИГЛЯДІ ВАРТОСТІ УСПАДКОВАНОГО ЧИ ОТРИМАНОГО У ДАРУНОК МАЙНА У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

В статті акцентовано увагу, що запровадження в Україні воєнного стану внесло корективи в особливості оподаткування доходів фізичних осіб, зокрема і у вигляді вартості успадкованого чи отриманого у дарунок майна. Доведено, що не зважаючи на внесення змін до підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України в частині доповнення нормами, які пом'якшували умови оподаткування платникам податків, зокрема зменшують, або зовсім звільняють від виконання податкового обов'язку окремих категорій осіб, – оподаткування податком на доходи фізичних осіб, на сьогодні, викликає багато питань.

Виявлено незрозумілість застосування пункту 26.3, підрозділу 10, розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, відповідно до якого будь-які доходи на користь осіб, які мають податкову адресу на тимчасово окупованій території, оподатковуються як виплата за кордон України, що позбавляє права такої особи на застосування нульової ставки у разі отримання майна у спадщину чи у дарунок від особи – спадкодавця (дарувальника) першого та другого ступенів споріднення. Доведено, що у такій редакції пункт 26.3 не може бути застосований до особи, яка має родинні зв'язки на території України, яка вважається, відповідно до підпункту 14.1.213, пункту 14.1, статті 14 Податкового Кодексу України резидентом країни.

Виявлено неоднозначність трактування норми щодо покладання обов'язку на нотаріуса щодо надання ним до контролюючого органу податкового розрахунку із зазначенням суми доходу у вигляді вартості успадкованого майна, отриманого платником податку. Із введенням воєнного стану в Україні було внесено зміни у порядок спадкування, зокрема дозволено заводити спадкову справу за зверненням заявника будь-яким нотаріусом України, незалежно від місця відкриття спадщини. Але у разі встановлення факту заведення спадкової справи, іншим нотаріусом, право видачі свідоцтва про право на спадщину переходить до такого нотаріуса, а враховуючі, що саме це свідоцтво – є підставою для виникнення доходу у платника податків, – доведено, що обов'язок подання розрахунку до контролюючих органів переходить до нотаріуса, якому було передано справу, як раніше заведену.

Ключові слова: дохід платника податків; успадковане майно; майно, отримане як дарунок; податковий обов'язок; воєнний стан.

Постановка проблеми. В умовах переходу до ринкової економіки важливим завданням економічної політики держави є створення й забезпечення функціонування в країні ефективної податкової системи, що може бути здійснено проведенням збалансованої бюджетної

політики на основі її приведення у відповідність з пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку, забезпеченням достатнього обсягу сукупних податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів. З огляду на це, важливим є реформування і подальше вдо-

сконалення механізму оподаткування доходів фізичних осіб, а також пошук шляхів зростання фіскального й регулюючого потенціалу особистого прибуткового оподаткування. Основною метою введення податку на доходи фізичних осіб, який, на сьогодні, є вагомим важелем регулювання розподілу між державою та платниками фінансових ресурсів – є забезпечення надходжень та створення рівнонапруженого податкового тиску на основі прямого визначення доходів платника податків. Водночас цей податок є вагомим важелем регулювання розподілу між державою та платниками, бо він є бюджетоутворюючим, зокрема для бюджетів територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблеми визначення ролі й місця в податковій системі податку з доходів фізичних осіб, а також особливостей його справляння вивчали: А. Бризгалін, О. Головашевич, О. Горбунова, Ю. Костенко, М. Кучерявенко, М. Піскотін, В. О. Рядінська, Д. Чернік. Н. Я. Якимчук, та ін. Вагомий внесок у дослідження проблем оподаткування доходів фізичних осіб зробили вчені-економісти, зокрема: Н. Абрамченко, В. Андрущенко, Ю. Іванов, В. Буряковський, Л. Демиденко, С. Каламбет, Л. Карпов, В. Карпова, А. Крисоватий, О. Кухарева, І. Лютий, М. Романюк А. Соколовська, та ін. Так, С. Пархоменко-Цироціянц у процесі своїх досліджень зробила спробу розкрити сутність поняття податку на доходи фізичних осіб, його правову природу, місце й роль у податковій системі України. Нею надані практичні рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання цього податку та механізму його справляння, обґрунтовано необхідність існування податкових соціальних пільг для платників податків як обов'язку держави здійснювати заходи щодо соціального захисту громадян [11].

Ю. Костенко сформулювала авторське визначення об'єкта прибуткового податку як сукупного оподаткованого доходу, який отримано фізичною особою за календарний рік. Вона довела необхідність відокремленого правового регулювання оподаткування майна фізичних осіб від юридичних [12].

Правову природу податку з доходів фізичних осіб досліджував у своїх працях О. Головашевич, для більш повного та ґрунтовного визначення сутності й особливостей окремих елементів цього податку ним проведено порівняльне вивчення національного та зарубіжного законодавства з питань оподаткування доходів

фізичних осіб. Виявлено особливості правового регулювання статусу податкових агентів [13].

Так, Н. Я. Якимчук було уточнено дефініцію «податкова адреса» як правової категорії, яка раніше окреслювала більшою мірою поштову адресу платника податку, а відтепер набула нового сенсу, функції та стала повноцінним елементом правового статусу платника податку, та певною «фінансовою гарантією» територіальної громади. Нею зроблено висновки, що в Україні формується інститут регіонального податкового резидентства [14, с.163].

В. О. Рядінською за результатами дослідження оподаткування операцій з рухомими та нерухомим майном, надано практичні рекомендації щодо – доцільності оподаткування доходу платника податку від продажу (обміну) об'єкта рухомого майна, вартістю вищою за десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного податкового року [15, с.490]. Проте, враховуючи траєкторію розвитку країни у напрямку децентралізації управління, розширення повноважень органів місцевого самоврядування – підвищення фінансової основи їх бюджетів стало найактуальнішим питанням, що можливо саме за рахунок вдосконалення справляння податку на доходи фізичних осіб.

Метою статті є дослідження особливостей оподаткування доходів у вигляді вартості успадкованого чи отриманого у дарунок майна у період дії воєнного стану; виявлення сучасних проблем, що викликають непорозуміння з боку платників податків та осіб, які сприяють оподаткуванню у виконанні ними податкового обов'язку з податку на доходи фізичних осіб.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до пп. 164.2.10, п. 164.2, ст.164 Податкового кодексу України (далі – ПК України) дохід у вигляді вартості успадкованого чи отриманого у дарунок майна належить до загального місячного (річного) оподаткованого доходу платника податку.

За часів оголошення воєнного стану на території України було прийнято ряд нормативно-правових актів, які внесли певні корективи стосовно виконання податкового обов'язку, зокрема й щодо податку на доходи фізичних осіб: деякі норми пом'якшували умови оподаткування платникам податків, зокрема зменшуючи, або зовсім звільняючи від виконання податкового обов'язку окремих категорій осіб.

Відповідно до ст. 1 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану», під воєнним станом слід розу-

міти – особливий правовий режим, що вводить в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності [1]. Воєнний стан передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки ...[1].

Так, 3 березня 2022 року було прийнято ЗУ «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану» яким було внесено зміни до п.69.1, ст. 69, підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПК України, які передбачали у разі відсутності у платника податків можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок, зокрема щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності, розрахунків коригування, – звільнення від відповідальності з обов'язковим виконанням таких обов'язків протягом трьох місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні [2; 3]. Отже, відповідно до положень цієї статті платник податку може бути звільнений від виконання податкового обов'язку, але для цього обов'язковою умовою є – відсутність можливості його виконати.

Стосовно податку на доходи фізичних осіб, законодавцем доповнено п.69.1, ст. 69, підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПК України окремою нормою, яка передбачала, що за умови сплати платником податків не пізніше 31 грудня 2022 року за 2021 рік в повному обсязі податку на доходи фізичних осіб та/або військового збору із сум доходів, зазначених у податковій звітності, штрафні санкції та пеня за несплату або несвоєчасну сплату не застосовуються [2]. Ця норма стосується й доходу у вигляді вартості успадкованого чи отриманого у дарунок майна.

Спробуємо більш детально дослідити особливості справляння податку на доходи з цих видів доходів, яких набув цей податок за час дії воєнного стану.

Стосовно отримання рухомого чи нерухомого майна у спадщину або дарунок, дохід у вигляді їх вартості підлягає оподаткуванню податком на доходи фізичних осіб за ставкою 5 % (пп.174.2.2, п. 174.2, ст. 174 та п. 167.2, ст. 167 ПК України), проте ця норма не стосу-

ється отримання спадщини чи дарунку від членів сім'ї спадкодавця (дарувальника) першого та/чи другого ступенів споріднення, у цьому випадку відбувається оподаткування за нульовою ставкою. Проте, якщо спадкування або ж отримання у дарунок відбувається від сторони, яка є нерезидентом, то оподаткування здійснюється за ставкою 18 % (пп.174.2.3, п. 174.2, ст. 174 та п. 167.1, ст. 167 ПК України [2]).

У даному випадку податковий обов'язок із сплати податку на доходи фізичних осіб покладається на спадкоємців, які отримали спадщину та обдарованих осіб. Крім того, вони зобов'язані дохід у вигляді вартості успадкованого майна, що підлягає оподаткуванню, зазначити в річній податковій декларації (п. 174.3, ст. 174 України [2]), яку вони повинні подати до контролюючого органу до 1 травня року, що настає за звітним (пп. 49.18.4, п.49.18, ст.49 ПК України [2]).

Але, на сьогодні, існують деякі питання стосовно оподаткування цих видів доходів враховуючи внесення змін до підпункту 26.8, підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПК України, де вказано, що доходи фізичної особи – громадянина України, яка має податкову адресу на тимчасово окупованій території, отримані у вигляді вартості успадкованого (подарованого) майна (кошти, майно, майнові чи немайнові права), оподатковуються податком на доходи фізичних осіб та військовим збором за загальними правилами оподаткування [2] (тобто, без застосування податкових пільг).

Тобто, і з цих доходів – податок на доходи фізичних осіб та військовий збір сплачуються спадкоємцями – громадянами України, які мають податкову адресу на тимчасово окупованій території, до нотаріального оформлення об'єктів спадщини (дарування) або в сільських населених пунктах – до оформлення уповноваженою на це посадовою особою відповідного органу місцевого самоврядування за місцем відкриття спадщини [2]. Проте, аналіз положень цього підпункту надає можливість стверджувати що мова йде про внутрішньо переміщених осіб.

Подібний висновок ми зробили аналізуючи зміст поняття «податкова адреса платника податку», якою, відповідно до п.45.1, ст. 45 ПК України, для фізичної особи – платника податків, визнається місце її проживання, за яким вона береться на облік як платник податків у контролюючому органі. Платник податків може мати одночасно не більше однієї податко-

вої адреси [2]. Отже, фізична особа проживала саме на окупованій території.

Внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини, тощо (ст. 1 Закону [4]). Тобто це особа, яка має певні складнощі фінансового характеру (скоріше за все – має місце відсутність будь-яких джерел для існування); змушена покинути рідну домівку, залишившись без даху над головою; може втратила близьких та має певні душевні страждання. Зобов'язувати таку особу у разі отримання спадщини чи дарунку сплачувати податок на доходи фізичних осіб на загальних підставах – є порушенням одного з основних принципів на яких ґрунтується податкове законодавство – принципу «соціальної справедливості», зміст якого полягає в тому, що установлення податків та зборів має бути лише відповідно до платоспроможності платників податків (пп. 4.1.6, п. 4.1, ст. 4 ПК України). Тому вважаємо за доцільним скасувати підпункт 26.8, підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПК України.

Існує певна колізія й щодо застосування ставки податку на доходи фізичних осіб за цими видами доходів. Так, відповідно до п.26.3 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПК України, будь-які доходи з джерелом походження з іншої території України, що нараховуються (виплачуються) на користь осіб, які мають податкову адресу на тимчасово окупованій території, оподатковуються за правилами, встановленими для їх виплати як за кордон України [2]. Отже, якщо особа має податкову адресу на тимчасово окупованій території, то можна зробити висновок, що такі виплати були здійсненні нерезиденту.

За ставкою 5% відбувається оподаткування доходів у вигляді вартості успадкованого майна або отриманого у дарунок, але для будь-якого об'єкта спадщини, що успадковується спадкоємцем від спадкодавця-нерезидента, та для будь-якого об'єкта спадщини, що успадковується спадкоємцем-нерезидентом від спадкодавця-резидента має бути застосована ставка 18%. (пп. 174.2.3, п.174.2, ст.174 ПК України [2]). То ж можна зробити висновки, що у разі отримання майна у спадщину чи дарунок від особи – спадкодавця першого та другого ступе-

нів споріднення, особою має податкову адресу на тимчасово окупованій території до її доходу не може бути застосовано нульову ставку.

Згідно пп. 14.1.213, п. 14.1, ст. 14 Податкового Кодексу України резидентом – вважається фізична особа, яка має місце проживання в Україні.

У разі якщо фізична особа має місце проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо: особа має тісні особисті чи економічні зв'язки (центр життєвих інтересів) в Україні. Достатньою (але не виключною) умовою визначення місця знаходження центру життєвих інтересів фізичної особи є місце постійного проживання членів її сім'ї або її реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності [16]. Отже, якщо особа, що має податкову адресу на окупованій території має родинні зв'язки на території України, то вона вже вважається резидентом країни, та її доходи підлягають оподаткуванню на умовах, встановлених для резидентів.

Відповідно до Постанови КМУ «Про облік внутрішньо переміщених осіб» внутрішньо переміщена особа, яка залишила або покинула своє місце проживання у зв'язку з окупацією Російською Федерацією території, на якій вона проживала, або ж особа, у якої внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації знищене або пошкоджене (до ступеня непридатного для проживання) житлове приміщення, – може звернутися з заявою про взяття на облік до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад для отримання довідки про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи [5]. Така Довідка – є документом, який підтверджує факт внутрішнього переміщення і взяття на облік такої особи.

У Заяві про взяття на облік обов'язково повинна міститися інформація про зареєстроване та фактичне місце проживання, а також адреса, за якою з особою може здійснюватися офіційне листування або вручення офіційної кореспонденції, та контактний номер її телефону.

Враховуючи те, що фізична особа зобов'язана до Заяви надати реєстраційний номер облікової картки платника податків, можна зробити висновок, що інформація про реєстрацію її фактичного місця проживання, а також щодо

адреси, за якої з особою можливе офіційне листування потрапляє до контролюючого органу.

До того ж, відповідно до п.70.2, ст. 70 ПК України до облікової картки фізичної особи – платника податків вноситься інформація стосовно місця її проживання. А відповідно до п. 70.7, ст.70 ПК України фізичні особи – платники податків зобов'язані подавати до контролюючого органу протягом місяця відомості про зміну даних, які вносяться до облікової картки, з дня виникнення таких змін шляхом подання заяви за встановленою ДПС України формою, зокрема це стосується й інформації щодо місця проживання.

Відповідно до «Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків» для підтвердження інформації про задеклароване (зареєстроване) місце проживання (перебування) особа зобов'язана подати один з таких документів: витяг з реєстру територіальної громади; паспорт, виготовлений у формі книжечки; тимчасове посвідчення громадянина України [6].

Крім того у Положенні [6] вказано, що для підтвердження факту внутрішнього переміщення і взяття на облік внутрішньо переміщеної особи така особа має подати довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Отже, якщо платник податків дотримується норм законодавства та надають вчасно (протягом місяця) до контролюючих органів відомості про зміну місця проживання, то її податковою адресою буде вважатися саме та адреса, яка вказана у довідці про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, – як фактичне місце проживання. У такому випадку до неї не можуть бути застосовані норми п.26.3 підрозділу 10 розділу ХХ «Перехідні положення» ПК України, і доходи, які їй будуть виплачені підлягають оподаткуванню як на території України. Інший випадок, якщо особа не зареєструвалася у якості внутрішньо переміщеної особи, в такому випадку її податкова адреса буде вважатися на тимчасово окупованій території.

Виявлено неоднозначність трактування норми щодо покладання обов'язку на нотаріуса щодо надання інформації про видачу свідоцтв про право на спадщину (у вигляді розрахунку), яку вони зобов'язанні щокварталу подавати до контролюючих органів за місцем відкриття спадщини (п.174.4, ст.174 ПК України). У такому податковому розрахунку обов'язково зазначається сума доходу у вигляді вартості успадкованого майна, отриманого платником податку.

Проте, із введенням воєнного стану в Україні було внесено зміни й у порядок спадкування. Так, у Наказі Міністерства юстиції України «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері нотаріату», вказано, що в умовах воєнного або надзвичайного стану спадкова справа заводиться за зверненням заявника будь-яким нотаріусом України, незалежно від місця відкриття спадщини [7]. Тобто, будь-який нотаріус може завести спадкову справу, що не буде прив'язане до місця відкриття спадщини.

При цьому, одержавши заяву, нотаріус зобов'язаний завести спадкову справу незалежно від останнього місця проживання спадкодавця або незалежно від місцезнаходження спадкового майна. Й нотаріус, який одержав таку заяву, вчиняє всі дії, як і у разі заведення спадкової справи за місцем відкриття спадщини [9].

Відповідно до ч.4, ст. 1247 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) заповіти, посвідчені нотаріусом, уповноваженою посадовою особою органу місцевого самоврядування та іншою посадовою, службовою особою підлягають державній реєстрації у Спадковому реєстрі.

Видача свідоцтва про право на спадщину у спадковій справі, заведеної без використання Спадкового реєстру, до її реєстрації у Спадковому реєстрі – забороняється [7]. Але в умовах воєнного або надзвичайного стану за відсутності доступу до Спадкового реєстру нотаріус заводить спадкову справу без використання цього реєстру та перевіряє наявність заведеної спадкової справи, спадкового договору, заповіту протягом п'яти робочих днів з дня відновлення такого доступу. Далі реєструє справу у книзі обліку і реєстрації спадкових справ, алфавітній книзі обліку спадкових справ та у Спадковому реєстрі; присвоює їй номер, який складається з порядкового номера, за яким вона зареєстрована в книзі обліку і реєстрації спадкових справ, та зазначається рік, у якому вона заведена [9]. І якщо за результатами перевірки відомостей Спадкового реєстру встановлено наявність раніше заведеної спадкової справи, то така справа передається до нотаріуса, яким раніше заведено [7].

І у такому випадку інформацію про видачу свідоцтв про право на спадщину, яку зобов'язанні щокварталу нотаріуси до контролюючих органів вже будуть надавати ті нотаріуси, якими вперше внесено зміни до Спадкового реє-

стру незалежно від місця відкриття спадщини, навіть, не дивлячись на те, що нотаріус, який одержав заяву від спадкоємця (не за місцем відкриття спадщини), вчиняє всі дії, як і у разі заведення спадкової справи за місцем відкриття спадщини.

Документом, який засвідчує перехід права власності на майно спадкодавця до спадкоємців – є свідоцтво про право на спадщину, і можна зробити висновок, що саме цей документ свідчить про отримання фізичною особою доходу у вигляді успадкованого майна.

Але у ст. 66 ЗУ «Про нотаріат» вказано, що свідоцтво про право на спадщину видається лише за місцем відкриття спадщини [8]. Тобто, якщо особа в умовах воєнного стану звернулася до нотаріуса незалежно від місця відкриття спадщини, то такий нотаріус не зможе надати їй свідоцтво про право на спадщину. Про це у своєму Інформаційному Листі «Щодо провадження по спадкових справах, заведених не за місцем відкриття спадщини в умовах воєнного стану» говорить Нотаріальна палата України.

Можна і висновок зробити, що у того нотаріуса, до якого вперше звернулася особа незалежно від місця відкриття спадщини не виникає обов'язок із надання розрахунку контролюючим органам із зазначенням суми доходу у вигляді вартості успадкованого майна, отриманого платником податку бо такий обов'язок може виникнути лише у нотаріуса яким раніше заведено спадкову справу.

У Наказі Міністерства юстиції України «Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства» вказано, що за заявою спадкоємця про завершення спадкування щодо спадщини, яка була відкрита на окремих територіях України до початку їх тимчасової окупації, введення воєнного стану та щодо якої спадкова справа була зареєстрована у Спадковому реєстрі, але не була закінчена, внаслідок знищення спадкової справи або відсутності доступу до місця її зберігання, приватний нотаріус (контора) зобов'язаний(а) продовжити провадження такої спадкової справи, вести її до закінчення та зберігати у своєму архіві (пп. 4.11.4, п.4.11 Наказу [10]).

А приватний нотаріус (контора), що продовжує провадження спадкової справи, яка була зареєстрована у Спадковому реєстрі, але не була закінчена: формує на заміну нову спадкову справу; реєструє спадкову справу в книзі обліку і реєстрації спадкових справ з присвоєнням нового номеру спадкових справи за книгою;

реєструє спадкову справу в алфавітній книзі обліку спадкових справ; реєструє у Спадковому реєстрі зміну місця зберігання спадкової справи та продовження провадження спадкової справи (пп. 4.11.4, п.4.11 Наказу [10]). Отже, можна вважати, що передача раніше заведеної спадкової справи із подальшою видачею свідоцтво про право на спадщину можлива лише, якщо справу заведено не на окупованій території, у протилежному випадку, з урахуванням Наказі Мініюста України «Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства» передача нотаріусу, яким раніше заведено – є неможливою з причин знаходження останнього на окупованій території, знищення спадкової справи або відсутності доступу до місця її зберігання. У такому випадку, саме цей нотаріус, до якого звернувся заявник не за місцем відкриття спадщини має й надати свідоцтво про право на спадщину, на підставі якого у платника податків виникне обов'язок зі сплати податку на доходи фізичних осіб. І саме цей нотаріус, яким продовжено ведення спадкової справи буде зобов'язаний подати до контролюючого органу податковий розрахунок із зазначенням суми доходу у вигляді вартості успадкованого майна платником податку.

Висновки. Запровадження воєнного стану в Україні внесло корективи в особливості оподаткування доходів у вигляді вартості успадкованого чи отриманого у дарунок майна, і не зважаючи на внесення змін до підрозділу 10 розділу ХХ «Перехідні положення» ПК України в частині доповнення нормами, які пом'якшували умови оподаткування платникам податків, зокрема зменшуючи, або зовсім звільняючи від виконання податкового обов'язку окремих категорій осіб, – оподаткування податком на доходи фізичних осіб викликає багато питань.

По-перше, не зрозуміло застосування п.26.3 підрозділу 10 розділу ХХ «Перехідні положення» ПК України, відповідно до якого будь-які доходи на користь осіб, які мають податкову адресу на тимчасово окупованій території, оподатковуються як виплата за кордон України, що позбавляє права такої особи на застосування нульової ставки у разі отримання майна у спадщину чи у дарунок від особи – спадкодавця (дарувальника) першого та другого ступенів споріднення. Але цей пункт не може бути застосований до особи, яка має родинні зв'язки на території України, бо вона для цілей оподаткування вважається резидентом країни.

По-друге, виявлено неоднозначність трактування норми щодо покладання обов'язку на

нотаріуса стосовно надання інформації до контролюючого органу про видачу свідоцтв про право на спадщину, зокрема податкового розрахунку із зазначенням суми доходу у вигляді вартості успадкованого майна, отриманого платником податку. Із введенням воєнного стану в Україні було внесено зміни у порядок спадкування, зокрема дозволено заводити спадкову справу за зверненням заявника будь-яким нотаріусом України, незалежно від місця відкриття спадщини. Але у разі встановлення факту заведення спадкової справи, іншим нотаріусом, право видачі свідоцтва про право на спадщину переходить, саме, до такого нотаріуса, а враховуючі, що саме це свідоцтво – є підставою для виникнення доходу у платника податків, – обов'язок подання розрахунку до контролюючих органів переходить до нотаріуса, якому було передано справу, як раніше заведено.

Список використаної літератури:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон від 12 травня 2015 р., № 389-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n29>
2. Податковий кодекс України (зі змінами та доповненнями) : Закон від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI / *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану: Закон від 3 березня 2022 р., № 2118-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20#n5>
4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон від 20 жовтня 2014 р., № 1706-VII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>
5. Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова від 1 жовтня 2014 р. № 509 / Кабінету Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text>
6. Про затвердження Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків: Наказ від 29.09.2017 р., № 822 / Міністерство фінансів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1306-17#top>
7. Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері нотаріату: Наказ від 11 березня 2022 р., № 1118/5 / Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0325-22#Text>
8. Про нотаріат: Закон від 2 вересня 1993 р., № 3425-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>
9. Щодо провадження по спадкових справах, заведених не за місцем відкриття спадщини в умовах воєнного стану: Інформаційний Лист від 29.08.2022 р. / Нотаріальна палата України. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://npu.ua/wp-content/uploads/2022/08/2908spadk.pdf>
10. Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства: Наказ від 22.12.2010 р., № 3253/5 / Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1318-10#Text>
11. Пархоменко-Цироциянц С.В. Правове регулювання оподаткування доходів фізичних осіб в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.; Одес. нац. юрид. акад. Одеса. 2005. 18 с. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ard/2005/05psvfou.zip>.
12. Костенко Ю.О. Правове регулювання оподаткування фізичних осіб в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків. 2002. 19 с. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ard/2002/02kyofou.zip>.
13. Головашевич О.О. Правове регулювання оподаткування доходів фізичних осіб в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків. 2008. 20 с. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ard/2008/08goofou.zip>.
14. Якимчук Н. Податкова адреса фізичної особи як критерій визначення місцевого бюджету, до якого належить перераховувати податок на доходи фізичних осіб: *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 159-164. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2018_11_32.
15. Рядінська В. О. Оподаткування доходів фізичних осіб від операцій з продажу об'єктів рухомого майна: шляхи удосконалення: *Форум права*. 2013. № 2. С. 487–491. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index
16. Дарницька районна в місті Києві державна адміністрація: офіційний веб-портал КМДА. URL: <https://darn.kyivcity.gov.ua/news/22275.html>

Mashchenko O. V. Controversial issues regarding the taxation of income in the view of the value of property inherited or received as a gift during the period of marital state

The article focuses on the fact that the introduction of martial law in Ukraine has made adjustments to the peculiarities of taxation of the income of individuals, in particular, in the form of the value of property inherited or received as a gift. It has been proven that despite the introduction of amendments to Subsection 10 of Chapter XX "Transitional Provisions" of the Tax Code of Ukraine in the part of supplementing with norms that eased the conditions of taxation for taxpayers, in particular, reduce or completely exempt certain categories of persons from fulfilling their tax obligations, – taxation by personal income tax, today, raises many questions.

It was revealed that the application of clause 26.3, subsection 10, chapter XX "Transitional provisions" of the Tax Code of Ukraine, according to which any income for the benefit of persons with a tax address in the temporarily occupied territory, is taxed as a payment abroad of Ukraine, which deprives the right of such persons to apply the zero rate in the case of receiving property as an inheritance or as a gift from a person – the testator (donor) of the first and second degrees of kinship. It has been proven that in this wording, clause 26.3 cannot be applied to a person who has family ties on the territory of Ukraine, who is considered a resident of the country, in accordance with subsection 14.1.213, clause 14.1, article 14 of the Tax Code of Ukraine.

Ambiguity was revealed in the interpretation of the norm regarding the imposition of the duty on the notary to submit to the controlling body a tax calculation indicating the amount of income in the form of the value of the inherited property received by the taxpayer. With the introduction of martial law in Ukraine, changes were made to the order of inheritance, in particular, it is allowed to initiate an inheritance case at the request of the applicant by any notary of Ukraine, regardless of the place of opening of the inheritance. But in the case of establishing the fact of the initiation of an inheritance case by another notary, the right to issue a certificate of the right to inheritance passes to such a notary, and taking into account that this very certificate is the basis for the income of the taxpayer, it has been proven that the obligation to submit a calculation to the controlling authorities, it goes to the notary to whom the case was transferred, as if it had been previously initiated.

Key words: *taxpayer's income; inherited property; property received as a gift; tax liability; martial law.*

Ю. І. Шовкункандидат юридичних наук,
докторант відділу організації освітньо-наукової підготовки
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРОГАЛИНИ ТА НЕДОЛІКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті автором наголошено, що певні правила проходження служби регулюють не тільки виконання функціональних обов'язків, а також морально-етичний аспект, який стосується саме поведінки публічних службовців і їх взаємовідносин з колегами та громадянами. Справа в тому, що публічний службовець, на відміну від цивільної особи не може поводити себе вільно, з огляду на його специфічний статус і підвищену соціальну відповідальність, через свою посаду, як перед державою, так і перед громадськістю, а тому виникає потреба в регулюванні його діяльності, зокрема за допомогою встановлення обмежень, визначених у національному законодавстві.

У свою чергу, детальний аналіз загальних законів, які регламентують правові обмеження під час публічної служби дав можливість виявити їх основні недоліки, серед яких: по-перше, основні законодавчі акти у сфері праці практично не містять жодних обмежень щодо публічних службовців, попри те, що діяльність деяких із них частково або повністю унормовується Кодексом законів про працю України та Законом України «Про державну службу»; по-друге, часто норми кодексів і правил етичної поведінки публічних службовців, які закріплюють ті чи інші обмеження дублюють положення антикорупційного законодавства, що негативно позначається на якості нормативно-правових актів і сприяє необґрунтованому розширенню національної нормативно-правової бази; по-третє, в чинному законодавстві відсутнє уніфіковане розуміння обмежень під час проходження публічної служби, внаслідок чого їх визначають то як вимоги до публічних службовців, то як правила морально-етичної поведінки публічного службовця, то як принципи публічної служби, при чому в останньому випадку інколи різні за своєю суттю обмеження штучно об'єднують у єдиний принцип; по-четверте, «ігнорування» законодавцем терміну обмеження, внаслідок чого стає незрозумілим зміст тієї чи іншої вимоги до публічного службовця; по-п'яте, відсутність на протязі досить тривалого проміжку часу належного нормативного регулювання обмежень, пов'язаних із дотриманням загальноновизнаних етичних норм поведінки народними депутатами України.

Ключові слова: нормативно-правове забезпечення, нормативно-правове регулювання, публічна служба, державна служба, обмеження, прогалини, законодавство

Постановка проблеми. Будь-який публічний службовець, незалежно від посади є представником держави, тому важливо, що під час служби та поза нею, його поведінка не мала негативний вплив на імідж державного органу, де він працює, а від так не позначалась у аналогічний спосіб на діяльність держави. Тож важливо, що б певні правила проходження служби регулювали не тільки виконання функціональних обов'язків, а також морально-етичний аспект, який стосується саме поведінки публічних службовців і регулює їх взаємовідносини з колегами та громадянами. Справа в тому, що публічний службовець, на відміну від цивільної

особи не може поводити себе вільно, з огляду на його специфічний статус і підвищену соціальну відповідальність, через свою посаду, як перед державою, так і перед громадськістю, а тому виникає потреба в регулюванні його діяльності, зокрема за допомогою встановлення обмежень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Оскільки дана наукова праця присвячена виявленню недоліків нормативно-правового регулювання правових обмежень під час проходження публічної служби, під час дослідження було використано здобутки вчених-юристів щодо загальнотеоретичних питань нормативно-пра-

вового регулювання та нормативно-правового забезпечення (Л. В. Авраменко, О. М. Бандурка, О. М. Головка, І. А. Красюк, О. С. Передерій, О. В. Петришин, М. В. Цвік), а також спеціалізованих наукових праць в якій епізодично досліджувалась неелосконалість національного законодавства в сфері публічної служби (М. І. Іншин та А. О. Колдашов).

Мета статті – визначити недоліки та прогалини в національному законодавстві, що регламентує проходження публічної служби, в частині встановлення правових обмежень для публічних службовців, на підставі його аналізу.

Виклад основного матеріалу. Часто в юриспруденції дослідження присвячені аналізу сукупності нормативно-правових актів, що регулюють функціонування тієї чи іншої сфери називають (нормативно-) правове забезпечення або регулювання. Тож у вітчизняній науці переважно обговорюються питання нормативного регулювання сфери публічної служби. Так, М. І. Іншин під нормативно-правовим забезпеченням публічної служби пропонує розуміти дії уповноважених «державних органів та посадових осіб щодо прийняття нормативно-правових актів, направлених на ефективне регулювання правовідносин у сфері організації і функціонування державної служби» [1, с. 98]. Деякі дослідники ототожнюють нормативно-правове регулювання з існуванням і формуванням: системи публічної служби, статусу публічного службовця та гарантій його діяльності, механізму проходження публічної служби, а до його змісту відносять Основний закон держави, міжнародні документи, спеціальні закони та Закон України «Про державну службу» [2, с. 1-2]. Вважаємо такий підхід дещо поверхневим, щонайменше через те, що: по-перше, правовий статус включає в себе гарантії, а тому вони не потребують додаткового виокремлення; по-друге, правові акти, які регламентують функціонування сфери публічної служби не обмежуються вказаними законами та документами, суттєву роль в окресленому процесі відіграють і підзаконні нормативно-правові акти, всі вони пов'язані між собою [3, с. 320] і регламентують окремі аспекти обмежень, що встановлюються для публічних службовців. Тобто слід говорити, що сфера публічної служби регламентується цілою низкою правових актів, які ми пропонуємо надалі аналізувати, враховуючи їх юридичну силу. Зокрема, щодо останньої, вченими в галузі теорії держави та права (І. А. Красюком [4, с. 130-132], О. М. Бандуркою, О. М. Головка, О. С. Передерієм [5, с. 219], М. В. Цвіком, О. В. Петриши- ним, Л. В. Авраменко [6, с. 266-267]) розроблено наступну ієрархію нормативно-правових актів: Конституція України; загальні (кодифіковані та поточні) та спеціальні закони; підзаконні нормативно-правові акти, які видають Президент України, Верховна Рада України (далі – ВР України), Кабінет Міністрів України (далі – КМ України), міністерства, відомства та комітети; рішення й постанови органів місцевого самоврядування. Тож аналіз нормативних засад визначення видів та змісту обмежень під час проходження публічної служби, вважаємо за доцільне продовжити спираючись на наведену систему нормативно правових актів із врахуванням двох застережень. Перше випливає з приписів ст. 9 Конституції України [7], де міжнародні договори, ратифіковані парламентом є частиною національного законодавства, а тому повинні бути органічно вписані у вказану систему. Друге застереження стосується конкретних правових актів, які будуть розглянуті нами, оскільки увага буде зосереджена на основних законодавчих актах, внаслідок наявності великої кількості відомчих нормативно-правових актів, які неможливо детально проаналізувати у даній роботі, через наявність обмежених вимог щодо її обсягу.

В Основному законі держави [7] низка статей присвячена обмеженням, які умовно можна поділити на дві групи: 1) перша група стосується обмежень прав і свобод людини та громадянина (як от право на повагу людини до її гідності, право на свободу та особисту недоторканність, право на звернення до органів державної влади або органів місцевого самоврядування, право на житло, право на професійну правничу допомогу тощо) за умови ведення режиму воєнного чи надзвичайного стану (ст. 64); 2) друга група обмежень – це ті, які встановлюються окремими законодавчими актами та пов'язані зі статусом особи, зокрема на деяких із них поширюються обмеження щодо участі в об'єднаннях громадян, політичних партіях і рухах, професійних спілках (ст. 36), мирних зібраннях (ст. 39), здійснення підприємницької діяльності публічними службовцями (ст. 42). Відтак конституційні норми є важливою основою для встановлення обмежень під час проходження публічної служби, які запроваджуються та отримують деталізацію безпосередньо в законодавчих актах.

Обрання Україною європейського вектору розвитку, обумовило необхідність гармонізації національного законодавства з європейськими нормами та стандартами, а міжнародні доку-

менти ЄС все частіше стають еталоном у тій чи іншій сфері, в тому числі в сфері публічної служби. Слід зазначити, що міжнародні документи не містять прямих обмежень публічних службовців, як правило вони випливають із тих чи інших положень, і частіше за все стосуються недопущення корупційних діянь. Серед таких міжнародних документів варто виокремити два кодекси поведінки для публічних службовців, і окремо – для осіб, які працюють в органах місцевого самоврядування. Так, перший має назву Модельний кодекс поведінки державних службовців [8], і містить положення про: недопущення суперечностей між приватним і публічним інтересом; заборону зловживання своїм становищем (ст. 8) і конфлікту інтересів (ст. 13); обмеження щодо зайняття політичною діяльністю будь-якого роду та характеру (ст. 16) та отримання подарунків (ст. 18). Другий документ – Європейський кодекс поведінки осіб, які залучених до місцевого та регіонального врядування [9], у контексті обмежень, закріплює лише дві статті, що передбачають: утримання від зловживання владою заради особистої вигоди (ст. 10); заборону вживання заходів, що надаватимуть їм особистих та/чи професійних переваг після того, як такі особи перестануть виконувати ці функції (ст. 12). Поміж таких «загальних» документів, існують і такі, що стосуються окремих категорій публічних службовців. У якості прикладу наведемо Бангалорські принципи поведінки суддів, які з поміж інших також закріплюють наступні обмеження: «виконання дій, що можуть стати приводом для позбавлення його права брати участь в судовому засіданні та виносити рішення у справах» [10, с. 120] (п. 2.3.); щодо надання коментарів, у тому числі публічних, про справу до її розгляду в судовому засіданні (п. 2.4.); недопущення діянь, які можуть свідчити про упередженість і/або залежність судді та суду (п. 4.6.); зайняття юридичною практикою (п. 4.12.). Окремо варто виділити п. 4.2. вказаних принципів, у якому констатовано, що «постійна увага з боку суспільства покладає на суддю обов'язок прийняти на себе ряд обмежень, і, не дивлячись на те, що пересічному громадянину ці обов'язки могли б здатися обтяжливими, суддя приймає їх добровільно та охоче [10, с. 121]. Отже, міжнародні документи прямо чи опосередковано визнають необхідність встановлення обмежень для осіб, які проходять публічну службу та визначають це як необхідність, пов'язану з підвищеною соціальною відповідальністю та увагою з боку гро-

мадськості, а також тим, що будь-який публічний службовець, перш за все є представником державного органу, де він проходить службу. До того ж вже на рівні міжнародного законодавства спостерігається диференціація міжнародних документів, які встановлюють обмеження для публічних службовців. Так одні мають загальний характер і поширюються на всіх публічних службовців, а другі поширюються лише на групи публічних службовців, які працюють в одній системі органів і мають однаковий або схожий правовий статус.

У контексті даного дослідження під загальними законами необхідно розуміти законодавчі акти, де закріплені обмеження, що поширюються на всіх або на переважну більшість публічних службовців. Серед таких видів законів, перш за все треба згадати Кодекс законів про працю України (далі – КзПП України) [11] – правовий акт, який регламентує реалізацію конституційного права громадян на працю, але не зважаючи на це він встановлює обмеження виключно щодо спільної роботи родичів в одній установі (ст. 25-1), які фактично відтворюють положення ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції» [12].

Втім фундаментальним правовим актом, який регулює проходження публічної служби залишається Закон України «Про державну службу», який визначає низку обмежень, які пов'язанні зі вступом на публічну службу (ч. 1 ст. 32), а також вказівку, що на публічних службовців поширюються норми антикорупційного законодавства (ч. 5 ст. 32). Окрім цих обмежень вказаний закон закріплює ряд положень, які хоча і не визначені законодавцем як обмеження, проте безумовно є такими за своєю суттю. Наприклад, політична неупередженість, що передбачає такі обмеження для публічного службовця: бути членом політичної партії або приймати участь у її керівництві; користуватись своїм службовим становищем із метою досягнення цілей політичного характеру, а також «суміщати державну службу зі статусом депутата місцевої ради» [13] – для осіб, які займають посади у вищому корпусі публічної служби (ч. 3 ст. 10 Закон України «Про державну службу»), в п. 8 ч. 1 ст. 4 цього ж закону визначено як один із принципів публічної служби, попри те, що його зміст розкрито в межах II Розділу, який містить положення щодо статусу публічного службовця. З наведеного прикладу можна зробити висновок, що в Законі України «Про державну службу» не тільки не закріплено перелік кон-

кретних обмежень, що встановлюються під час проходження публічної служби, а і зміст деяких з них інтегровано в інші правові категорії – принципи публічної служби. Особливо такий підхід законодавця дисонує з попереднім законом про державну службу, який діяв до середини грудня 2015 року, де такі обмеження були закріплені в ст. 16 [13]. Забігаючи наперед зазначимо, що відсутність єдиного розуміння таких обмежень, а також відсутність уніфікованого підходу щодо їх закріплення безпосередньо впливає на їх відображення в спеціальних законах.

Серед загальних законів, напевно найбільшу кількість обмежень, що встановлюються під час проходження публічної служби передбачено антикорупційним законодавством. Так, Закон України «Про запобігання корупції» [12] містить низку обмежень, які доцільно поділити за змістом розділів у яких вони закріплені: 1) перша група міститься в Розділах IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» і V «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» і відповідно їх метою є недопущення корупційних проявів публічними службовцями внаслідок встановлення обмежень щодо використання службових повноважень чи становища для отримання неправомірної вигоди (ст. 22) та подарунків (ст. 33), сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25), спільної роботи близьких осіб (ст. 27), недопущення конфлікту інтересів (ст. 28); 2) друга група об'єднує обмеження пов'язані з морально-етичними правилами поведінки (Розділ VI Правила етичної поведінки), серед яких необхідність уникнення: демонстрації особистих політичних поглядів і уподобань (ст. 40); суб'єктивного ставлення до третіх осіб (ст. 41); поширення конференційної інформації (ст. 43). Відмітимо, що в контексті аналізу даного закону політична нейтральність набула нової ознаки не тільки як принцип державної служби, а також як морально-етичне правило поведінки, хоча як нами було зазначено вище вона за своєю юридичною природою тяжіє до обмежень.

Основний масив обмежень пов'язаних із морально-етичним аспектом професійної діяльності публічних службовців закріплено на рівні підзаконних нормативно-правових актів відомчого характеру, норми яких поширюються на певні категорії публічних службовців. За виключенням ст. 8 Закону України «Про статус народного депутата України», яка наголошує на необхідності дотримання моральних норм і неприпустимості використання «депутатського

мандата всупереч загальноновизнаним нормам моралі, правам і свободам людини і громадянина, законним інтересам суспільства і держави» [14]. В сьогоднішніх умовах, все більше приходить розуміння, що існування однієї статті, у якій відсутні будь-які конкретні правила поведінки народних депутатів і обмежень, вочевидь недостатньо. Тому, не вдаючись у детальний аналіз змісту Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правил етичної поведінки народних депутатів України (Етичного кодексу) № 8327 від 30.12.2022 слід позитивно оцінити спробу розширити сферу морально-етичних правил поведінки представників народного волевиявлення в парламенті, шляхом: зміни змісту вказаної вище ст. 8; запровадження ст. 8-1 щодо принципів депутатської етики (добросовісності, гідності, відповідальності, відкритості для суспільства, лідерства, поваги до права, поваги до ВР України, інклюзивності, патріотизму, професіоналізму) та правил (ст. 8-2); формування та організації діяльності комітету ВР України, до предмета відання якого буде віднесено питання контролю за дотриманням дисципліни та норм депутатської етики (ст. 33-3); встановлення відповідальності за порушення норм депутатської етики (ст. 40) [15]. Іншим виключенням є Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158, у змісті яких відповідні обмеження мають форму «вимог щодо правил поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, діяльність яких спрямована на служіння народу України і територіальній громаді шляхом забезпечення охорони та сприяння у реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина» [16].

Висновки і пропозиції. Проведений вище аналіз нормативних засад визначення видів та змісту обмежень під час проходження публічної служби дає можливість виявити їх основні недоліки, серед яких: по-перше, основні законодавчі акти у сфері праці практично не містять жодних обмежень щодо публічних службовців, попри те, що діяльність деяких із них часткова або повністю унормовується КзПП України та Законом України «Про державну службу»; по-друге, часто норми кодексів і правил етичної поведінки публічних службовців, які закріплюють ті чи інші обмеження дублюють положення

антикорупційного законодавства, що негативно позначається на якості нормативно-правових актів і сприяє необґрунтованому розширенню національної нормативно-правової бази; по-третє, в чинному законодавстві відсутнє уніфіковане розуміння обмежень під час проходження публічної служби, внаслідок чого їх визначають то як вимоги до публічних службовців, то як правила морально-етичної поведінки публічного службовця, то як принципи публічної служби, при чому в останньому випадку інколи різні за своєю суттю обмеження штучно об'єднують у єдиний принцип; по-четверте, «ігнорування» законодавцем терміну обмеження, внаслідок чого стає незрозумілим зміст тієї чи іншої вимоги до публічного службовця; по-п'яте, відсутність на протязі досить тривалого проміжку часу належного нормативного регулювання обмежень, пов'язаних із дотриманням загальноновизнаних етичних норм поведінки народними депутатами України.

Список використаної літератури:

- Іншин М. І. Нормативно-правове забезпечення державної служби в Україні: теоретико-правова характеристика. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття*: тези доп. учасників II всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 10 грудня 2019 року). С. 96-99.
- Анісімова Л. М., Сичова М. О. Нормативно-правове регулювання питань державної служби в Україні. *Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації*: матер. VIII наук.-практ. інтернет-конф. (Дніпро, 2-6 листопада 2020 року) / ДДАЕУ, ДАНО. Дніпро: Поліграф. відділ ДДАЕУ, 2020. Т. 2. С. 50-51. URL: <http://dspace.dsau.dp.ua/jspui/handle/123456789/3468>.
- Колдашов А. О. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2023. Вип. 79. Ч. 1. С. 316-321. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.1.53>.
- Красюк І. А. Конкретизація права в забезпеченні ієрархії нормативно-правових актів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2013. Вип. 70. С. 127-134.
- Теорія держави і права: підручник / О. М. Бандурка, О. М. Головка, О. С. Передерій [та ін.]; за заг. ред. О. М. Бандурки; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 416 с.
- Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко [та ін.]; за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
- Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
- Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року) / Офіційний вебпортал Державної архівної служби України. URL: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf.
- Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування (ухвалений Конгресом місцевих та регіональних влад Європи 07.11.2018). URL: <https://rm.coe.int/168071b2e5>.
- Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/eu_standarts_book_web-1.pdf.
- Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
- Про запобігання корупції: закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
- Про державну службу: закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
- Про статус народного депутата України: закону України від 17.11.1992 № 2790-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>.
- Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правил етичної поведінки народних депутатів України (Етичного кодексу) № 8327 від 30.12.2022 // Законопроекти / Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41099>.
- Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.

Shovkun Yu. I. Gaps and shortcomings of regulatory regulation of legal restrictions during public service

In the article, the author emphasizes that certain rules of service regulate not only the performance of functional duties, but also the moral and ethical aspect, which specifically concerns the behavior of public servants and their relationships with colleagues and citizens. The fact is that a public servant, unlike a civilian, cannot behave freely, given his specific status and increased social responsibility, due to his position, both before the state and before the public, and therefore there is a need to regulate his activities, in particular through the establishment of restrictions defined in national legislation.

In turn, a detailed analysis of the general laws that regulate legal restrictions during public service made it possible to identify their main shortcomings, among which: first, the main legislative acts in the field of labor practically do not contain any restrictions on public servants, despite the fact that the activities of some of them are partially or fully regulated by the Code of Labor Laws of Ukraine and the Law of Ukraine "On Civil Service"; secondly, often the norms of the codes and rules of ethical behavior of public officials, which establish certain restrictions, duplicate the provisions of the anti-corruption legislation, which negatively affects the quality of normative legal acts and contributes to the unjustified expansion of the national regulatory legal framework; thirdly, the current legislation lacks a unified understanding of restrictions during public service, as a result of which they are defined either as requirements for public servants, then as rules of moral and ethical behavior of a public servant, then as principles of public service, and in the latter case, sometimes restrictions that are different in nature are artificially combined into a single principle; fourthly, the legislator "ignoring" the limitation period, as a result of which the content of one or another requirement for a public servant becomes unclear; fifthly, the lack of proper normative regulation of restrictions related to the observance of generally recognized ethical norms of behavior by people's deputies of Ukraine over a fairly long period of time.

Key words: *regulatory and legal support. normative and legal regulation, public service, state service, limitations, gaps, legislation.*

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.9.

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.9>

Г. В. Логвинський

доктор філософії у галузі права,
адвокат

ІНВЕСТИЦІЙНІ ІНТЕРЕСИ ТА ПРАВО ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЄС: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

Сучасний світ, зазнаючи зростаючої залежності від транскордонних зв'язків та глобалізації, ставить особливий акцент на екологічну безпеку, яка стала важливою складовою економічної діяльності. Це особливо актуально в контексті інвестиційної сфери, де збереження природних ресурсів та охорона довкілля стають пріоритетами. Дослідження у галузі захисту інвестицій за допомогою екологічного кримінального права набуває значення для національної безпеки та захисту інтересів учасників економічного процесу. Підписання угоди про Асоціацію вимагає більш чіткої юридичної визначеності характеристик злочинів проти довкілля у КК України відповідно до європейських стандартів та інвестиційній спроможності держави. Серед стандартів у сфері протидії екологічній злочинності, до виконання яких прагне Україна, визначено необхідність забезпечення здатності адміністративних, регулюючих, правоохоронних та інших органів здійснювати співробітництво й обмін інформацією на національному та міжнародному рівнях; криміналізацію відповідних дій та надання взаємної правової допомоги у цій сфері; відповідність встановлюваних внутрішніх режимів регулювання та нагляду європейським стандартам.

У рамках цього дослідження пропонується аналіз різноманітних форм контролю над екологічною діяльністю, яка є важливим аспектом інвестиційного процесу. Особлива увага приділяється виявленню та розгляду новітніх видів криміналізованих діянь у сфері екологічної безпеки на рівні Європейського Союзу. Це включає аналіз сучасних тенденцій у сфері кримінальних порушень, пов'язаних з забрудненням довкілля, незаконною експлуатацією природних ресурсів та іншими екологічними злочинами.

Результати цього дослідження можуть слугувати основою для подальшої апроксимації законодавства Європейського Союзу в цій сфері. Це важливий крок у забезпеченні спільної стратегії захисту інвестицій та екологічної безпеки для всіх держав-членів ЄС. При цьому важливо враховувати інтереси всіх зацікавлених сторін, включаючи як інвесторів, так і держави, щоб забезпечити ефективний механізм захисту від кримінальних порушень у сфері екології.

Ключові слова: екологічна злочинність, екологічна безпека, інвестиційний клімат, апроксимація, *Acquis*.

Постановка проблеми. Злочинність, право, система кримінальної юстиції на різних рівнях соціальної взаємодії «співпрацюють» із різними соціальними інститутами, такими як політика, економіка, культура, комунікації, релігія. Саме через них кримінально правові норми формують належні соціальні паттерни у сфері розбудови суспільного впливу на екологічну злочинність в сенсі верховенства права та сталого

розвитку. Злочинність, кримінально-правовий вплив, вже вийшли за межі суто національних конструктів та повинні вивчатися у більш широкому полі взаємодій, які пов'язуються із необхідністю функціонування безпечного європейського суспільства та стабільних економічних відносин у всьому світі.

Мета статті. У сучасних умовах розвитку транскордонних зв'язків та глобалізації сфера

екологічної безпеки, як складова економічної діяльності інвесторів, держави та міждержавних об'єднань потребує особливої уваги. Загальна мета цього дослідження полягає в розробці стратегій та інструментів для запобігання екологічним злочинам у контексті інвестиційної діяльності та забезпечення стабільного та збалансованого розвитку економіки. Досягнення цієї мети вимагає комплексного підходу, враховуючи інтереси всіх сторін та забезпечуючи ефективну координацію національних та міжнародних зусиль у боротьбі з екологічними злочинами. У зв'язку з цим в рамках цього дослідження належить, з огляду на різноманітні форми зовнішньоекономічної діяльності, та на необхідність забезпечення національної безпеки, охорони інтересів учасників інвестиційної діяльності, розглянути новітні види криміналізованих діянь на рівні ЄС у даній сфері. Це відкриває шлях до подальшої апроксимації законодавства ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

На жаль, на сьогодні існують обмежені можливості для забезпечення реального захисту Україною базових основоположних екологічних прав громадян передбачених Цілями сталого розвитку ООН, враховуючи реалізацію державою-агресором реальних юрисдикційних повноважень, та встановлення відповідальності за перевищення влади державою-агресором та її органами [1, с. 49]. Проте завдань апроксимації *acquis* з нас ніхто не знімав [2]. Це потребує додаткового аналізу питань реалізації екологічної кримінальної політики в Європі. Вважається, що екологічна політика ЄС та кримінально-правова компонента ефективно захищають навколишнє середовище та здоров'я людей шляхом боротьби з екологічними злочинами, які загрожують балансу та стійкості життя на Землі [3]. Поруч з тим, вважається, що екологічне кримінальне право в Європі розвивалося протягом останніх 30 років, але все ще стикається зі значними проблемами у правозастосуванні та потребує подальшого вдосконалення [4; 5]. З позицій міжнародного права, «в основі вчення про право екологічної безпеки історично лежить безпековий характер взаємин людства і природи, який відбивається у віруваннях, звичаях, традиціях, філософських та в інших доктринах... При чому міжнародна екологічна безпека визначається станом міжнародних відносин, за якого забезпечується захищеність на глобальному та регіональному рівнях людини, умов її життєдіяльності, всіх елементів екосис-

теми Землі від будь-яких шкідливих впливів природного та антропогенного походження, для забезпечення сталого розвитку в інтересах нинішнього та прийдешніх поколінь» [6, с. 15].

Виклад основного матеріалу. Підписання угоди про Асоціацію вимагає більш чіткої юридичної визначеності характеристик злочинів проти довкілля у КК України відповідно до європейських стандартів та інвестиційній спроможності держави. «Основа права екологічної безпеки ЄС складають правові норми, якими: 1) встановлюються загальні вимоги забезпечення екологічної безпеки на території ЄС; 2) запроваджуються спеціальні вимоги до безпечного використання природних ресурсів, зокрема: атмосферного повітря, водних ресурсів, ґрунтів, клімату; 3) запроваджуються вимоги для конкретних видів суспільної діяльності, які визначаються екологічно небезпечними: для промисловості; для сфери поводження з хімікатами; для сфери поводження з відходами; для сфери поводження з генетично модифікованими організмами; 4) запроваджуються правові механізми забезпечення екологічної безпеки». [6, с. 22]

Відомо також, що: «У країнах Європейської співдружності екологічне регулювання поєднує збалансовані адміністративно-контрольні та фінансово-економічні важелі, які дозволяють ефективно регулювати питання охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки. У червні 1993 р. в рамках ЄС були прийняті основні принципи і положення екологічного обліку, які набули чинності в квітні 1995 р. Змінилися і пріоритети у боротьбі з забрудненням атмосфери. Головні програми спрямовані не на введення в дію очисного обладнання, а на створення екологічно чистих технологій. В цих країнах діють понад 200 чітких механізмів реалізації екологічного законодавства, застосовується близько 150 видів екологічних податків, структура і тарифні ставки яких затверджено національними парламентами. Причому ці механізми мають свої специфічні риси, які обумовлені особливостями власних екологічних проблем, а також сформованістю політичного, економічного, соціального середовищ та специфікою національного управління». [7, с. 8]

Проте час мінявся, змінювалось і законодавство.

Серед стандартів у сфері протидії екологічній злочинності, до виконання яких прагне Україна, визначено необхідність забезпечення здатності адміністративних, регулюючих, пра-

воохоронних та інших органів здійснювати співробітництво й обмін інформацією на національному та міжнародному рівнях; криміналізацію відповідних дій та надання взаємної правової допомоги у цій сфері; відповідність встановлених внутрішніх режимів регулювання та нагляду європейським стандартам. Таким чином, питання подальшої апроксимації бланкетних норм екологічної спрямованості до загальних положень Європейського законодавства також пов'язано із критерієм юридичної визначеності та презумпції знання норми. Не задарма у проєкті Нового Кримінального кодексу України встановлено, що положення цього Кодексу мають відповідати вимогам достатньої чіткості, зрозумілості та передбачуваності, щоб давати особі можливість заздалегідь знати, які діяння є злочинами та які кримінально-правові засоби передбачені за їх вчинення [8].

Відома справа ЄСПЛ Гестур Джонсон та Рагнар Халдолл проти Ісландії [9], згідно якій адвокати, притягнені до відповідальності, в силу особливостей професії повинні були впевнені, що вимога передбачуваності була виконана, коли особа могла знати з формулювань відповідного положення і, якщо це необхідно, за допомогою тлумачення суду та через поінформовану юридичну консультацію, які дії та бездіяльність спричиняють її кримінальну відповідальність.

Вивчаючи питання європейських санкцій, зазначимо, що практика ЄСПЛ оцінює застосування будь-якого покарання з огляду на дотримання принципу пропорційності (співмірності) між обмеженнями прав винного та цілями їх застосування. Принцип пропорційності є універсальним принципом європейського права, який вимагає співмірного обмеження прав та свобод людини для досягнення публічних цілей.[10]

Відповідаючи викликам інвестиційної безпеки та новітнім викликам у сфері захисту, Європарламент у 2024 році остаточно прийняв нову Директиву про захист навколишнього середовища за допомогою кримінального права [11].

Відповідно до статті 191(2) Договору про заснування Європейського Союзу, політика Союзу у сфері охорони довкілля має бути спрямована на забезпечення високого рівня захисту довкілля, беручи до уваги різноманітність ситуацій у різних регіонах Європейського Союзу. Ця політика має ґрунтуватися на принципі обережності та на принципах, що необхідно вживати превентивних заходів, що екологічна шкода повинна в першу чергу усуватися в джерелі її

заподіяння і що забруднювач повинен заплатити за це. Враховуючи, що екологічні злочини також зачіпають фундаментальні права, боротьба з екологічними злочинами на рівні Союзу має вирішальне значення для забезпечення захисту цих прав.

Європарламент підкреслив, що зростання кількості екологічних кримінальних злочинів та їхніх наслідків, які підривають ефективність екологічного права Союзу, є предметом постійного занепокоєння в Союзі. Такі правопорушення все частіше виходять за межі кордонів держав-членів, в яких вони вчиняються. Такі правопорушення становлять загрозу навколишньому середовищу і тому потребують відповідного та ефективного реагування, яке часто вимагає ефективного транскордонного співробітництва. Існуючі правила щодо покарань, не є достатніми для досягнення відповідності законодавству Союзу у сфері охорони довкілля. Така відповідність має бути посилена наявністю ефективних, пропорційних і стримуючих кримінальних покарань, які відповідають тяжкості правопорушень і можуть викликати більший суспільний осуд, ніж застосування адміністративних стягнень. Взаємодоповнюваність кримінального та адміністративного права має вирішальне значення для запобігання та стримування протиправної поведінки, що завдає шкоди довкіллю.

Держави-члени повинні забезпечити, щоб у національному законодавстві було криміналізовано наступні діяння.

1. Скидання, викид або введення в повітря, ґрунт або воду такої кількості матеріалів або речовин, енергії або іонізуючого випромінювання, яка спричиняє або може спричинити смерть або серйозне тілесне ушкодження будь-якої особи, або істотну шкоду якості повітря, ґрунту або води, або істотну шкоду екосистемі, тваринам або рослинам;

2. Розміщення на ринку, всупереч заборони або іншій вимозі, спрямованій на захист навколишнього середовища, продукту, використання якого у великих масштабах, а саме використання продукту кількома користувачами, незалежно від їх кількості, призводить до скидання, викиду або введення в повітря, ґрунт або воду кількості матеріалів або речовин, енергії або іонізуючого випромінювання, що спричиняє або може спричинити смерть або серйозне ушкодження будь-якої особи або істотну шкоду якості повітря, ґрунту або води, або істотну шкоду екосистемі, тваринам чи рослинам;

3. Виробництво, розміщення або надання на ринку, експорт або використання речовин, як самостійно, так і в сумішах або у виробках, включаючи їх включення до складу виробів, якщо така поведінка спричиняє або може спричинити смерть або серйозне поранення будь-якої особи, істотну шкоду якості повітря, ґрунту або води, або істотну шкоду екосистемі, тваринам або рослинам із відповідними регламентними обмеженнями;

4. Виробництво, використання, зберігання, імпорт або експорт ртуті, ртутних сполук, сумішей ртуті та продуктів з додаванням ртуті, якщо така поведінка не відповідає регламентним вимогам, і спричиняє або може спричинити смерть або серйозне поранення будь-якої особи, значну шкоду якості повітря, ґрунту або води, або значну шкоду екосистемі, тваринам або рослинам;

5. Виконання інвестиційних проектів, якщо така діяльність здійснюється без згоди на розробку та завдає або може завдати істотної шкоди якості повітря або ґрунту, якості або стану води, або істотної шкоди екосистемі, тваринам чи рослинам;

6. Збір, транспортування або переробку відходів, нагляд за такими операціями та подальший догляд за місцями утилізації, включаючи дії, вчинені в якості дилера або брокера, якщо це стосується небезпечних відходів, чи спричиняє або може спричинити смерть чи серйозне поранення будь-якої особи або істотну шкоду якості повітря, ґрунту чи води, або істотну шкоду екосистемі, тваринам чи рослинам;

7. Відвантаження вищезазначених відходів, незалежно від того, чи здійснюється вона однією партією або кількома партіями, які, як видається, пов'язані між собою;

8. Утилізація суден, що підпадають під дію регламентних обмежень;

9. Скидання з судна забруднюючих речовин, що спричиняє або може спричинити погіршення якості води або шкоду морському середовищу;

10. Експлуатація або закриття установки, на якій здійснюється небезпечна діяльність або на якій зберігаються чи використовуються небезпечні речовини або суміші, якщо така поведінка і така небезпечна діяльність, речовина або суміш підпадають під дію регламентних обмежень, і така поведінка спричиняє або може спричинити смерть або серйозне тілесне ушкодження будь-якої особи, або суттєву шкоду якості повітря, ґрунту чи води, або суттєву шкоду екосистемі, тваринам чи рослинам;

11. Будівництво, експлуатація та демонтаж установки, якщо така поведінка та така установка підпадають під дію регламентних обмежень, і така поведінка спричиняє або може спричинити смерть або серйозні тілесні ушкодження будь-якої особи, або істотну шкоду якості повітря, ґрунту чи води, або істотну шкоду екосистемі, тваринам чи рослинам;

12. Виробництво, виготовлення, переробку, обробку, використання, утримання, зберігання, транспортування, імпорт, експорт або захоронення радіоактивного матеріалу або радіоактивних речовин, якщо така діяльність і такий матеріал або речовини підпадають під дію регламентних обмежень, і така діяльність спричиняє або може спричинити смерть або серйозне ушкодження будь-якої особи або речовини, або може спричинити істотну шкоду навколишньому середовищу

13. Виробництво, розміщення або надання на ринку, експорт або використання речовин, як самостійно, так і в сумішах або у виробках, включаючи їх включення до складу виробів, якщо така поведінка спричиняє або може спричинити смерть або серйозне поранення будь-якої особи, істотну шкоду якості повітря, ґрунту або води, або істотну шкоду екосистемі, тваринам або рослинам.

14. Вбивство, знищення, захоплення, володіння, продаж або пропонування для продажу зразка або зразків видів дикої фауни або флори, за винятком тих випадків, коли такі дії стосуються мізерно малих кількостей таких зразків;

15. Торгівля зразком або зразками, або їх частинами чи похідними, видів дикої фауни або флори, та імпорт зразка або зразків, або їх частин чи похідних, таких видів, за винятком випадків, коли така поведінка стосується незначної кількості таких зразків;

16. Розміщення або надання на ринку Союзу чи експорт з ринку Союзу відповідних товарів або відповідних продуктів в порушення заборони Регламенту, за винятком випадків, коли така поведінка стосується незначної кількості таких зразків;

17. Будь-яка поведінка, що спричиняє погіршення середовища існування в межах природоохоронного об'єкта або порушення існування визначеного переліку видів тварин в межах природоохоронного об'єкта, якщо таке погіршення або порушення є значним;

18. Ввезення на територію Союзу, розміщення на ринку, утримання, розведення, транспортування, використання, обмін, дозвіл на

розмноження, вирощування або культивування, вивільнення в навколишнє середовище або поширення інвазивних чужорідних видів, що становлять інтерес для Союзу, якщо така поведінка спричиняє або може спричинити смерть або серйозне поранення будь-якої особи, або значну шкоду якості повітря, ґрунту чи води, або значну шкоду екосистемі, тваринам чи рослинам; або є умовою дозволу, виданого відповідно до регламенту, і спричиняє або може спричинити смерть або серйозне поранення будь-якої особи, або суттєву шкоду якості повітря, ґрунту чи води, або суттєву шкоду екосистемі, тваринам чи рослинам;

19. Виробництво, розміщення на ринку, імпорт, експорт, використання або викид озоноруйнівних речовин, окремо або у вигляді сумішей, як зазначено в регламентних обмеженнях, або виробництво, розміщення на ринку, імпорт, експорт або використання продуктів та обладнання, а також їх частин, що містять озоноруйнівні речовини або функціонування яких залежить від цих речовин;

20. Виробництво, розміщення на ринку, імпорт, експорт, використання або викиди фторованих парникових газів, окремо або у вигляді сумішей, або виробництво, розміщення на ринку, імпорт, експорт або використання продуктів та обладнання та їх частин, що містять фторовані парникові гази або функціонування яких залежить від цих газів, або введення в експлуатацію таких продуктів та обладнання [11].

Висновки і пропозиції. Зрозуміло, що імплементація цих положень у національне публічне законодавство кримінально-правового профілю достатньо складений процес, пов'язаний із принципом субсидіарності та відповідною національною правовою культурою. При чому розгляд інститутів, принципів, відносин повинен бути зробленим у сенсі комплексного структурно-функціонального підходу, який надає можливість бачення явища зовнішньоекономічної діяльності як складної відкритої структури інституціонального сенсу, яка поєднує різні рівні та обсяги взаємодії між суб'єктами кримінально-правових відносин у різних сферах соціальної інтеракції. Злочинність, кримінально-правовий вплив, вже вийшли за межі суто національних конструктів та повинні вивчатися у більш широкому полі взаємодій, які пов'язуються із необхідністю функціонування безпечного суспільства та стабільних економічних відносин у всьому

світі [12, с.49]. Це відкриває відповідні можливості нових пошуків у галузі наукових розвідок забезпечення безпеки інвестиційної діяльності шляхом впровадження єдиної природоохоронної політики ЄС засобами кримінального права.

Список використаної літератури:

1. Logvinski G. V. Limited criminal jurisdiction in international practice *ECHR's Jurisprudence in Digital Era : proceedings of the Int. sci. conf.* (Odesa, May 31 – June 1, 2019) / MES of Ukraine, Nat. Univ. "Odes. Acad. of Law", SRC NALSU ; exec. eds. H. A. Ulianova, V. A. Tuliakov. Odesa : Publishing house "Helvetika", 2019. P. 47-49.
2. Туляков В. О. Перспективи розвитку кримінального права України у контексті законопроектної роботи Європейської комісії. *Україна – ЄС: питання гармонізації кримінального та кримінального процесуального законодавства* : матер. Круглого столу (22 червня 2023 року) / упор. І. В. Гловюк, Н. Р. Лащук. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 56-59.
3. Bjelajac, Ž., Dasic, D., & Spasovic, M. (2011). EU environmental policy and its criminal law framework, 63, 567-582. <https://doi.org/10.2298/MEDJP1104567B>.
4. Faure, M. (2017). The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States. *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, 26, 139-146. <https://doi.org/10.1111/reel.12204>.
5. Öberg, J. (2011). Criminal Sanctions in the Field of EU Environmental Law. *New Journal of European Criminal Law*, 2, 402 – 425. <https://doi.org/10.1177/203228441100200406>.
6. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки: автореферат дисс... докт. юрид. наук: 12.00.06. Інститут економіко-правових досліджень НАН України. Київ, 2018. 32 с.
7. Фесянов П.О. Державне регулювання екологічної безпеки на рівні регіону: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.». К., 2013. 20 с.
8. Проект Нового Кримінального кодексу України URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code>
9. ECHR Case of Gestur JÓNSSON and Ragnar HALLDÓR V. ICELAND (Applications nos. 68273/14 and 68271/14), 22 December 2020, URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207115>
10. Майданик Р. Пропорційність (співмірність) і право власності: доктрина і судова практика. *Право власності: європейський досвід та*

- українські реалії* : зб. доп. і матеріалів міжнар. конф. Київ, 2015. С. 107–129.
11. Директива (ЄС) 2024/1203 Європейського Парламенту та Ради від 11 квітня 2024 року про захист навколишнього середовища за допомогою кримінального права. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401203
12. Логвинський Г.В. Кримінально-правова протидія злочинам у сфері зовнішньоекономічної діяльності у сенсі концепту розвитку. *Міжнародне право розвитку: сучасні тенденції та перспективи*: матеріали міжнар. науково-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2015 р.) ; НУ "ОЮА" ; Кафедра міжнар. права та міжнар. відносин. Одеса, 2015. С. 44-50.

Logvinsky G. V. Investment interests and environmental safety law in the EU: a criminal legal approach

The modern world, increasingly dependent on cross-border connections and globalisation, places a special emphasis on environmental safety, which has become an important component of economic activity. This is especially true in the context of the investment sector, where the conservation of natural resources and environmental protection are becoming a priority. Research in the field of investment protection through environmental criminal law is gaining importance for national security and the protection of the interests of economic actors. The signing of the Association Agreement requires a clearer legal definition of the characteristics of environmental crimes in the Criminal Code of Ukraine under European standards and the investment capacity of the state. Among the standards in the field of combating environmental crime to which Ukraine aspires, there is a need to ensure the ability of administrative, regulatory, law enforcement, and other authorities to cooperate and exchange information at the national and international levels; criminalisation of relevant actions and provision of mutual legal assistance in this area; and compliance of the established internal regulatory and supervisory regimes with European standards.

This study offers an analysis of various forms of control over environmental activities, which are an important aspect of the investment process. Particular attention is paid to identifying and reviewing the latest types of criminalised acts in the field of environmental safety at the level of the European Union. This includes an analysis of current trends in criminal offences related to environmental pollution, illegal exploitation of natural resources and other environmental crimes.

The results of this study can serve as a basis for further approximation of the EU legislation in this area. This is an important step in ensuring a common strategy for investment protection and environmental safety for all EU member states. At the same time, it is important to take into account the interests of all stakeholders, including both investors and the state, in order to ensure an effective mechanism of protection against criminal offences in the field of environment.

Key words: *environmental crime, environmental safety, investment climate, approximation, Acquis.*

С. І. Пугач

аспірантка

Донецького державного університету внутрішніх справ

ТЕОРІЇ ДЕТЕРМІНАЦІЇ ЗЛОЧИННОСТІ В АСПЕКТІ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРИЧИН ТА УМОВ ЖІНОЧОЇ ЗЛОЧИННОСТІ

У статті здійснено дослідження теорій детермінації жіночої злочинності, її причин та умов. Зауважено, що дослідження детермінант жіночої злочинності цілком закономірне, оскільки жінка посідає особливе місце у суспільних відносинах виконуючи соціально-значимі ролі та функції. Акцентовано увагу на тому, що формування теорій детермінації злочинності ґрунтується на досягненнях кримінально-кримінологічних та соціально-психологічних наук та «чоловікоорієнтованому» принципі, адже рівень чоловічої злочинності значно вищий ніж жіночої. Обґрунтовано, теорій детермінації злочинності, які визначено у науці, в рівній мірі стосуються і злочинності жінок (теорія небезпечного стану, теорія диференційного зв'язку, теорія конфлікту культур, теорія соціальної дезорганізації (теорія аномії), теорія субкультур, теорії соціального конструювання та ін.). Визначено, що особливе значення серед теорій детермінації жіночої злочинності має сформовано на основі теорії соціального конструювання гендерний підхід, який обґрунтовує соціально-конструктивістську, міждисциплінарну інтерпретацію злочинної поведінки жінок з урахуванням таких макроконтекстів суспільного розвитку, як економічний, соціокультурний, політичний, соціально-демографічний макроконтекст. Зауважено, що серед детермінантів жіночої злочинності відповідно до теорій детермінації злочинності виділяють маскулінізацію соціальної поведінки жінок, що обумовлена змінами соціальної реальності, соціальною фрустрацією, нігілізмом, кризовими явищами соціального, економічного, політичного та соціокультурного характеру, низьким рівнем забезпеченості та життя населення тощо. Підкреслено, що при дослідженні детермінантів жіночої злочинності доцільним є врахування вказаних теорій детермінації злочинності, оскільки кожна із них розглядає причини злочинності, в т.ч. і жіночої, з урахування окремих аспектів, а в сукупності дані теорії сприяють узагальненню можливого кола детермінантів злочинності в кожному конкретному випадку.

Ключові слова: жіноча злочинність, теорій детермінації жіночої злочинності, детермінанти злочинності.

Постановка наукової проблеми. Жіноча злочинність – це сукупність злочинів, які вчиняються жінками за певний проміжок часу та на певній території, вона є складовим елементом злочинності загалом, має властиві їй специфічні риси, відрізняється за сферою і характером вчинення злочинів, способами та знаряддями вчинення, наслідками, обранням жертви та ін.

Інтерес науковців та практиків до жіночої злочинності цілком закономірний, оскільки жінка посідає особливе місце суспільних відносинах виконуючи такі соціальні ролі та функції, як «мати-вихователька», «дружина», «домогосподарка», «доглядальниця» та ін. Проте, попри такий науково-практичний інтерес до жіночої злочинності дослідження її детермінант не вважається першорядним у кримінології, адже

рівень жіночої злочинності у порівнянні з чоловічою значно нищий. На думку Н. Комих «корпус існуючих психологічних, соціальних, кримінологічних теорій, які пояснюють девіантну поведінку і злочинну зокрема, з першопочатків є чоловічоцентрованими, бо розглядають як модальну поведінку чоловіка – злочинця» [7, с. 205], а відтак дослідження жіночої злочинності ґрунтувалося в наукових працях саме на даних теоріях та поглядах. Також, серед науковців протягом тривалого часу точиться дискусія щодо природи жіночої злочинності, а саме науковці досліджують чи має жіноча злочинність психологічний, вроджено-біологічний, екзо- або ендогенний характер, чи обумовлена соціальними факторами.

Слід наголосити, що останнім часом Україні відбуваються такі явища і процеси як динамічна

зміна соціально-економічних умов суспільства, інтенсивність урбаністичних процесів, жорстка конкуренція на ринку праці, соціально-гендерна нерівність, міграційні процеси, а також, повномасштабне вторгнення РФ на територію України та пов'язанні з ним негативні суспільні явища. Що зумовлюють формування нових детермінант жіночої злочинності, як потребують наукового осмислення для їх усунення та формування ефективних заходів запобігання і профілактики жіночій злочинності.

Аналіз досліджень і публікацій. Системне дослідження жіночої злочинності було започатковано класиком криміналістичної науки Ч.Ламброзо, який вважав, що жінки, які займаються злочинністю відрізняються від чоловіків з психологічного (наявність психологічних аномалій та розладів) та фізичного погляду [10]. Серед дослідників сучасності проблеми детермінантів злочинності загалом та жіночої злочинності зокрема слід відмітити таких науковців. як: О.М. Балакірєва, О.М. Гаргант-Українчук, В.А. Головенько, Л. Гула, Д.А. Дмитрук, Н. Комих, С. Кулик, А.В. Мусієнко, В.В. Мусієнко, А. Панчук, М.М. Чаплик, Т. Шевчук та інші.

Незважаючи на ряд досліджень причин і умов жіночої злочинності та враховуючи «пріоритет» досліджень обумовленості злочинів вчинених чоловіками важливим залишається розгляд питання детермінант жіночої злочинної поведінки через призму теорій детермінації злочинності.

Мета статті. Метою даної статті є розгляд основних теорій детермінації злочинності в аспекті дослідження причин та умов жіночої злочинності.

Викладення основного матеріалу дослідження. Теорії детермінації злочинності формувалися протягом тривалого часу та увібрали в себе знання з таких наук, як філософія кримінологія, криміналістика, кримінальне право, психологія, соціологія, економіка, право, медицина, релігієзнавство та ін. В межах даного дослідження розглянемо окремі з них.

Теорія небезпечного стану (Р. Гарофало, А. Принс) обґрунтовує наявність причинно-наслідкового зв'язку між т.з. «небезпечним станом» особи та вчиненням нею злочинним правопорушенням. До небезпечних станів автори теорії відносять особливий психофізіологічний стан людини при якому механізми стримування девіантної поведінки ослаблені, а сама особа перебуває в стані конфліктності, тривожності, неврастенії, має певні фобії, обцесивно-кон-

пульсивні реакції. Науковцями констатується підвищення рівня злочинності серед осіб, які хворіють на параною, шизофренію, kleptomaniю, експлузивні розлади та або перебувають у складному психо-фізіологічному стані тощо [17].

Слід зауважити, що положення теорії небезпечного стану знайшли своє часткове відображення у кримінальному законодавстві України, яке закріплює інститут примусових заходів медичного характеру та примусове лікування, інститут відносно визначених та альтернативних санкцій, індивідуалізації кримінального покарання, в т.ч. і підстав для звільнення від кримінальної відповідальності. Наприклад, вчинення злочину в т.з. стані афекту надають суду можливість розглянути питання щодо застосування більш м'яких кримінальних санкцій до злочинця – п.7. ст. 66 Кримінального кодексу України «вчинення кримінального правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання, викликаного жорстоким поведінням, або таким, що принижує честь і гідність особи, а також за наявності системного характеру такого поведіння з боку потерпілого» [8].

Отже, в межах положень теорії небезпечного стану ми можемо визначити, що детермінантами жіночої злочинності можуть бути наприклад:

1. Вчинення жінкою злочинного правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання у випадку якщо жертва вчиняла акти домашнього насильства над нею. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (WHO) близько 30% жінок (а в окремих країнах до 70%) стають жертвами домашнього насильства [19], що в окремих випадках зумовлює вчинення жінками кримінальних правопорушень. Прикладом до даної тези може бути резонансна справа трьох сестер Хачатурян (2018 р), які вбили власного батька, що роками піддавав їх фізичному, сексуальному та психологічному насиллю. При веденні слідства одній із сестер було поставлено діагноз «гостра реакція на стрес», іншим – «синдром жорстокого поведіння» та «посттравматичний стресовий розлад».

2. Умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини може бути зумовлено емоційним станом напруги у породіллі, яке викликано вагітністю та пологами; психічними реакціями на такі події та стани у житті жінки, як подружня зрада, сімейно-побутові конфлікти, матеріально-побутові проблеми; тимчасовим психічним розладом, що в свою чергу послаблює здат-

ність жінки усвідомлювати характер свої дії та/або керувати ними.

3. Психічні хвороби та розлади у жінок можуть зумовлювати потяг до вчинення злочинної діяльності. Зокрема, психопатологічні модель серійних жінок-убивць відображають наявність у них ряду психічних захворювань. Наприклад, у Ейлін Ворнос (американської серійної жінки-убивці) було діагностовано психопатію, прикордонний розлад особистості та дисоціальний розлад особистості [17].

Теорія диференційного зв'язку (Г. Тард, Е. Сатерленд, Д. Крессі, Р. Єйкерс, Д. Глейзер) обґрунтовує детермінацію злочинної поведінки механізмами навчання, а зокрема, сприйняття і засвоєння інформації у соціальному середовищі та його малих соціальних групах («мала група – це нечисленна за складом група, члени якої об'єднані спільною соціальною діяльністю і знаходяться в безпосередньому особистому спілкуванні, що є основою для виникнення емоційних взаємин, групових норм і групових процесів» [14, с. 8]). На думку авторів даної теорії людина навчається вчиненню злочинів на прикладі численних негативних зразків поведінки у соціальному середовищі, і чим більша їх кількість, тим ймовірніше вчинення кримінальних правопорушень [17]. Слід зауважити, що теорія диференційованого зв'язку враховується у науці і практиці запобігання злочинності. На нашу думку, підтвердженням положень даної теорії можуть бути наступні приклади:

– жінки-шахіди – це група жінок, які беруть участь у терористичних актах різноманітних терористичних груп (наприклад, Ісламська Держава, Національний терористичний атацький фронт, Аль-Каїда, Чорні вдови, Тамільські тигриси ін.). Така участь жінок у злочинній терористичній діяльності обумовлена політичними, релігійними та соціальними контекстами [9];

– вчинення масового самогубства і вбивства власних дітей членами секти People's Temple (Храм народів) у поселенні Джонстаун у листопаді 1978 р., серед членів даної секти в т.ч. були і жінки [11].

Зокрема, вчинення терористичних актів жінками-шахідами та жінками-членами секти People's Temple в т.ч. обумовлюється «ідеєю мартірства» відповідно до якої людина відає своє життя в ім'я віри з глибоким переконанням винагороди після смерті та для досягнення соціальної або політичної значимої цілі.

Теорія конфлікту культур (Т. Селлін) пояснює причини злочинності через невідповідність

культурного світосприйняття, різних національних груп, які проживають на спільній території [17]. Отже, детермінантами в т.ч. і жіночої злочинності, у відповідності до даної теорії виступають система релігійних, етичних, соціальних, правових, поведінкових норм серед представників діаспор за межами території їх корінного проживання. Наприклад, на думку В.Г. Севрука та С.О. Павленко представники народу ромів в Україні та інших країнах їх розселення «вчиняють злочини в складі етнічних злочинних угруповань, члени яких мають спільну психологію, національну свідомість» [12, с. 53]. До злочинної діяльності етнічних злочинних угруповань ромів залучаються в т.ч. і жінки. Серед традиційних сфер злочинної діяльності ромів виділяють торгівлю зброєю, наркотиками, контрафактною алкогольною продукцією, підпільний ігровий бізнес, проституцію, замовні вбивства та вбивства з корисних мотивів, шахрайство і т.д. [15, с. 902].

Теорія соціальної дезорганізації (теорія аномії) (Е. Дюркгейм, Р. Мертон). Відповідно до даної теорії механізм відтворення злочинності досліджується в аспекті психологічних основ соціалізації людини при динамічному суспільному розвитку, який характеризується інтенсивністю економічних, урбаністичних та міграційних процесів, високою конкуренцією на ринку праці, обмеженим доступом до ресурсів, соціальною нерівністю, збройними конфліктами, політичною нестабільністю, неспроможність досягти цілей через легальні соціальні інститути та ін. [17]. Такі соціально-економічні процеси нівелюють суспільні норми і цінності, можуть дезорганізувати впливати на особу, провокувати в неї акти агресії, втрати нормативного контролю, схильність до вчинення злочинів.

Наприклад, під час Великої депресії (1929-1939 рр.) в США відомими жінками злочинницями стали: Бонні Паркер (1910-1934 роки життя, злочини – пограбування банків, вбивства та ін. злочини); Мейрі Джейн Баркман (1905-1936 роки життя, злочини – вбивство пацієнтів з метою отримання страхових виплат); Рут Браунер (1895-1951 роки життя, злочини – пограбування банків та поштових відділень); Стефані Сент-Клер Крістіано (1886-1969 рр., злочини – організація незаконного ігрового бізнесу та проституції) (*інформація з відкритих інтернет-джерел – С.П.*).

Після повномасштабного вторгнення РФ на територію України було криміналізовано таке діяння, як колабораційна діяльність (ст. 111-1 КК України [8]). Відповідно до звіту Національної

поліції України про результати роботи у 2022 році в даний період було відкрито 2230 кримінальних проваджень та повідомлено про підозру 452 особам за ст. 111-1 КК України [6]. Значна частка жінок-колобаранток здійснювали свою діяльність у таких сферах, як: освіта; організація та проведення незаконних референдумів на тимчасово окупованих територіях Запорізької, Донецької, Луганської та Херсонської областей; «популяризація» ідей руського миру в СМІ та соціальних мережах; передача матеріальних ресурсів окупантам; нарахування та здійснення соціальних виплат і т.д. Слід зауважити, що по окремих злочинам колаборантів з початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України вже винесено судові вирoki. Наприклад, за справою № 383/421/23 Бобринецький районний суд Кіровоградської області ухвалив наступний вирок «ОСОБА_3 (уродженки м. Снігурівка Миколаївської області, тимчасово безробітної, раніше не судимої) визнати винуватою у вчиненні кримінального проступку, передбаченого ч.2 ст.111-1 КК України, і призначити їй покарання у виді позбавлення права обіймати посади в органах державної влади та місцевого самоврядування на строк 10 (десять) років без конфіскації майна» [5].

Теорія субкультур (А. Коен). Основу даної теорії складає ідея конфліктної взаємодії між материнською культурою та окремими субкультурами, в т.ч. і кримінальною субкультурою [17]. Кримінальна субкультура зумовлює відособлення маргінальних елементів суспільства у зв'язку їх причетністю до злочинної діяльності, дотримання ними звичаїв та традицій злочинного середовища, що в свою чергу зумовлює вчинення кримінальних правопорушень. На думку Л. Гула «кримінальна субкультура – об'єктивне явище, що перебуває в складному взаємозв'язку з культурою суспільства, соціальними процесами, що відбуваються в нашому суспільстві. На поширення кримінальної субкультури безпосередньо впливає динаміка поширення злочинності в країні, зміни її характеру й основних кримінологічних показників» [3]. Кримінальній субкультурі притаманні атрибути соціальних субкультур: система цінностей, поведінкові (кодекс поведінки), специфічна мова та коди, економічні, стратифікаційно-стигматичні елементи, групова ідентичність, застосування насильства, сексуально-еротичні орієнтації, особливе ставлення до свого здоров'я, вживання алкоголю, наркотиків та токсичних речовин [3]. Кримінальна субкультура при-

таманна засудженим, членам організованої злочинності, окремим маргінальним членам суспільства та ін. До жіночих злочинних угруповань зі своїми елементами кримінальної субкультури можна віднести Банду блондинок (м. Сан-Паулу, Бразилія, злочини – короткотривалі викрадення жінок-іноземок з метою пограбування їх платіжних карток); Спокусниці з Флориди (м. Маямі, США, злочини – пограбування чоловіків у віці шляхом їх споєння снодійним); Розова банда (штат Уттар-Прадеш, Індія, злочини – групове побиття чоловіків за скоєння ними актів домашнього насильства).

Теорія субкультур також акцентує увагу на зв'язку молодіжної злочинності із такими субкультурами як субкультура готів, скінхедів, емо, геймерів, блогерів, футбольних фанатів тощо, які можуть деструктивно впливати на формування особистісних рис молодих людей, в т.ч. і дівчат.

Є ряд теорій, які в кримінологічній науці на сучасному етапі в різній мірі знайшли свого подальшого розвитку, або були спростовані. Зокрема, до таких теорій можна віднести:

- теорія ендогенної злочинності, яка входить в групу теорій генної обумовленості (В. Лерг, Ф. Екснер, Й. Ланге та ін.). Автори даної теорії обґрунтовують вплив психогенетичних факторів на жіночу криміналізацію, оскільки за їх твердженням жінка вчиняє злочин у відповідності до частки моральної збоченості, яка нібито властива кожній жінці [1, с. 173];

- соціологічна теорія (Е. Сазерленд) у кримінології обґрунтовувала знижений рівень жіночої злочинності у порівнянні із чоловічою злочинністю обумовлена фізичною слабкістю жінок, виконанню ними ролі матері та дружини, наслідування кримінальної поведінки і т.д. [1, с. 174];

- психологічний підхід (З. Фрейд, Е. Фромм, К. Хорн). Відповідно до даного підходу причиною жіночої злочинності виступають такі психічні властивості жінок, як емоційність, неврівноваженість, знижений рівень внутрішнього контролю [7, с. 205];

- теорія біологічної детермінації (Ч. Ламброзо) стверджує, що такі біологічні фактори як нейрохімія, генетика, структура мозку можуть впливати на схильність до злочинів [10];

- теорія соціально-економічної нерівності (Е. Дюркгейм, Р. Мертон, Т. Адорно, У. Міллс) обґрунтовує припущення що нерівномірний розподіл ресурсів, привілеїв та можливостей у суспільстві зумовлює вчинення злочинів [4] та ін.

Розглядаючи дані теорії детермінації жіночої злочинності ми можемо зауважити наступне – форма соціальної поведінки жінки не залжить від фізіологічних та психологічних особливостей жінок, а від умов її соціалізації та наявності у неї відповідних психічних захворювань чи відхилень в межах осудності.

Особливе значення в дослідженні детермінант жіночої злочинності набуває гендерний підхід, який було сформовано на основі теорії соціального конструювання. Теорія соціального конструювання (Дж.Г. Мід, К. Леві-Стросс, П.Л. Берджер, Т. Лакман) визначає, що соціальна реальність конструюється в результаті соціальної взаємодії результатом якої виступають гендерні ролі, національна ідентичність, культурні стереотипи, соціальні норми і т.д., які відображають певні переконання та уявлення суспільства і які не мають абсолютно вірного характеру [17].

Гендерна рівність як одна із основних засад розвитку демократичного суспільства, окрім позитивних наслідків покращення статусу жінки у суспільних відносинах, може стати підґрунтям для розвитку таких негативних суспільних явищ, як: нігілізм; соціальна фрустрація; суспільна напруженість у зв'язку із змінами соціальних ролей жінки; послаблення значення інституту сім'ї; розповсюдження наркоманії, алкоголізму, проституції, бродяжництва; формування у жінок маскулітних рис характеру; загострення протиріч у сімейно-побутовій сфері тощо. Що в свої чергу може провокувати вчинення жінками злочинних правопорушень, антисуспільних проявів, деформацію моральних переконань та ін. [2].

Висновки. Дослідження детермінант жіночої злочинності цілком закономірне, оскільки жінка посідає особливе місце у суспільних відносинах виконуючи соціально-значимі ролі та функції. Проте, попри науково-практичний інтерес до жіночої злочинності дослідження її детермінант не вважається першорядним у кримінології, адже рівень жіночої злочинності у порівнянні з чоловічою значно нищий.

В сфері дослідження причин і умов злочинності протягом тривалого часу сформувалися теорії детермінації злочинності які увібрали в себе знання з таких наук, як філософія кримінологія, криміналістика, кримінальне право, психологія, соціологія, економіка, право, медицина, релігієзнавство та ґрунтувалися на «чоловікоорієнтованому» принципі. До таких теорій відносяться: теорія небезпечного стану, теорія диференцій-

ного зв'язку, теорія конфлікту культур, теорія соціальної дезорганізації (теорія аномії), теорія субкультур, теорії соціального конструювання та ін. Особливе значення серед теорій детермінації жіночої злочинності має гендерний підхід який було сформовано на основі теорії соціального конструювання. Даний підхід обґрунтовує соціально-конструктивістську, міждисциплінарну інтерпретацію злочинної поведінки жінок з урахуванням таких макроконтекстів суспільного розвитку, як економічний, соціокультурний, політичний, соціально-демографічний макроконтекст.

Серед детермінантів жіночої злочинності відповідно до теорій детермінації злочинності слід виділити маскулінізацію соціальної поведінки жінок, що обумовлена змінами соціальної реальності, соціальною фрустрацією, нігілізмом, кризовими явищами соціального, економічного, політичного та соціокультурного характеру, низьким рівнем забезпеченості та життя населення тощо.

Зауважимо, що при дослідженні детермінантів жіночої злочинності доцільним є врахування вказаних теорій детермінації злочинності, оскільки кожна із них розглядає причини злочинності, в т.ч. і жіночої, з урахування окремих аспектів, а в сукупності дані теорії сприяють узагальненню можливого кола детермінантів злочинності в кожному конкретному випадку.

Список використаної літератури:

1. Гаргант-Українчук О.М. Кримінологічна характеристика жіночої злочинності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія Право*. Випуск 25. 2014. С. 189-191.
2. Гаргант-Українчук О.М. Причини та умови жіночої злочинності. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1 (4), 2014. С. 173-182.
3. Гула Л. Кримінальна субкультура як детермінант злочинності в установах виконання покарання. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13352/35.pdf> (дата звернення 02.07.23)
4. Детермінанти соціально-економічної нерівності в сучасній Україні: монографія / [Балакірева О.М., Головенько В.А., Дмитрук Д.А. та ін.]; за ред. канд. соціол. наук О.М. Балакіревої; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. К., 2011. 592 с.
5. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/> (дата звернення 01.07.23)
6. Звіт Національної поліції України про результати роботи у 2022 році URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/>

- zvit2022/Zvit_polic_2022.pdf (дата звернення 01.07.23)
7. Комих Н. Гендерна оптика в дослідженні злочинності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 2. С.204-209
 8. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page#n313> (дата звернення 31.06.23)
 9. Кулик С., Панчук А. Особливостіучастіжінок у терористичнихрухахсучасності. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. № 3 (14) (2022). С. 219-233.
 10. Мусієнко А.В., Мусієнко В.В. Деякі аспекти еволюції теорії детермінації злочинності професора ЧезареЛомброзо. *Dictumfatum: Юридичний збірник Державного університету інфраструктури та технологій*. № 1(9). 2021. С. 105-110.
 11. Наймасовіше самогубство століття: історія релігійної секти, де матерів змушували вбивати власних дітей. URL: <https://tsn.ua/svit/masove-samogubstvo-cilih-rodin-lider-sekti-promivav-materyam-mizki-schob-ti-truyili-vlasnih-ditey-1913218.html> (дата звернення 31.06.23)
 12. Севрук В.Г., Павленко С.О. Протидія злочинам, що вчиняються організованими групами та злочинними організаціями, сформованими на етнічній основі. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. №1(98), 2016. С. 49-60.
 13. Соціальна психологія малих груп: методичні рекомендації з вивчення спецкурсу «Соціальна психологія малих груп» для студентів 3-го курсу спеціальності «Психологія». Чернівці, 2012. 72 с.
 14. Тюнін В. О. Особистість злочинця (представника етнічних меншин), який сприяє учасникам злочинних організацій та укриває їх злочинну діяльність. *Форум права*. 2011. № 2. С. 902-907. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_2_147(дата звернення 01.07.23)
 15. Чаплик М. М. Тенденції жіночої злочинності в Україні. *Наукові праці*. Соціологія. Випуск 189. Том 201. С. 114-118.
 16. Шевчук Т. Теорії детермінації злочинності. *Вісник кримінологічної асоціації України*. URL: <https://visnikkau.webnode.com.ua/news/teoriji-determinatsiji-zlochinnosti/> (дата звернення 01.07.23)
 17. Berger, P.L., Luckmann, T. (1966). The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge. *American Journal of Sociology*, 72(2), 257-259. doi:10.1086/ajs.1966.72.issue-2
 18. Responding to intimate partner violence and sexual violence against women: WHO clinical and policy guidelines. (Реагування на насильство партнерів та сексуальне насильство щодо жінок: клінічні та політичні рекомендації ВООЗ) URL: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241548595/en/> (дата звернення: 28.06.2023)

Puhach S. I. Theories of crime determination in terms of studying the causes and conditions of female crime

The article examines the theories of determination of female crime, its causes and conditions. It is noted that the study of the determinants of female crime is quite natural, since women occupy a special place in social relations, performing socially significant roles and functions. The author emphasizes that the formation of theories of crime determination is based on the achievements of criminal and social psychological sciences and the "male-oriented" principle, since the level of male crime is much higher than that of female crime. It is substantiated that the theories of crime determination identified in science are equally applicable to women's crime (the theory of dangerousness, the theory of differential connection, the theory of cultural conflict, the theory of social disorganization (the theory of anomie), the theory of subcultures, the theory of social construction, etc.). It is determined that among the theories of determination of female crime, a gender approach formed on the basis of the theory of social construction is of particular importance, which substantiates the socially constructivist, interdisciplinary interpretation of women's criminal behavior, taking into account such macro contexts of social development as economic, socio-cultural, political, socio-demographic macro context. It is noted that among the determinants of women's crime, according to theories of crime determination, there is a masculinization of women's social behavior, which is caused by changes in social reality, social frustration, nihilism, social, economic, political and socio-cultural crises, low welfare and living standards of the population, etc. It is emphasized that when studying the determinants of female crime, it is advisable to take into account these theories of crime determination, since each of them considers the causes of crime, including female crime, taking into account certain aspects, and in aggregate, these theories contribute to generalizing the possible range of crime determinants in each case.

Key words: female crime, theories of determination of female crime, determinants of crime.

Д. А. Рябчинськийаспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Класичного приватного університету

ЗМІНИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ПРАВОПОРЯДКУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ЯК ЧИННИК ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ВІЙСЬКОВИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

В статті піднімається питання в якій мірі чинні організаційно-правові засади діяльності військової служби правопорядку в Збройних силах України спроможні ефективно протистояти викликам сучасної криміногенної ситуації, яка склалася в умовах воєнного стану в армії. Акцентовано, що навіть в спеціальних дослідженнях, присвячених проблемам запобігання злочинності в Збройних силах України поза увагою залишаються актуальні питання механізму реалізації таких заходів і, особливо, тих суб'єктів, які мають ці заходи здійснювати. Узагальнено наукові підходи щодо виокремлення різних суб'єктів запобігання кримінальним правопорушенням за різними критеріями, зокрема і за специфікою запобіжної діяльності. Розглянуто роль Служби правопорядку системі заходів запобігання військовим кримінальним правопорушенням, виходячи з аналізу організаційно-правових засад, завдань та функцій цього правоохоронного органу. Проаналізовано проект закону України щодо реформування військової служби правопорядку в Збройних силах України в військову поліцію, з наділенням її функціями оперативно-розшукової діяльності та розслідування військових кримінальних правопорушень. Зроблено висновок, що реформування військової служби правопорядку в Збройних силах України в військову розширить статус цього органу як правоохоронного шляхом доповнення існуючих повноважень за рахунок таких завдань як попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, кримінальних проступків, віднесених до його підслідності, згідно з нормами Кримінального процесуального кодексу України, а також здійснення оперативно-розшукової діяльності, що наразі ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» не передбачено. Таке реформування військової служби правопорядку у військову поліцію наближує України до країн ЄС та НАТО, в багатьох з яких діють подібні органи.

Ключові слова: запобігання, військова служба правопорядку, правоохоронний орган.

Постановка проблеми. Злочинність військовослужбовців України більшою або меншою мірою була предметом кримінально-правового та кримінологічного аналізу вітчизняних науковців. В умовах воєнного стану ця проблема загострилась, про що свідчать кількісні та якісні показники вчинення цих кримінальних правопорушень за останні роки. Науковці умовно назвали збільшення військових кримінальних правопорушень «кримінальним супутником» збройного конфлікту [1, с. 189], оскільки їх кількість в загальній структурі кримінальних правопорушень збільшилася з 0,9% (3037 осіб) в 2021 р. до 3,8 % (13766) в 2022 р. [1, с. 189]. Утім вказані статистичні дані мають бути уточнені за результатами аналізу інформації про кількість осіб, засуджених за вчинення

військових кримінальних правопорушень за формами № 6 (річна) [2] та/або № 7 (річна) [3]. Так, в 2021 році було засуджено 1 751 осіб, а в 2022 році відповідно 1 490 осіб. Кількість же зареєстрованих кримінальних правопорушень, вчинених військовослужбовцями не відображають реальний стан речей щодо кримінологічної ситуації, оскільки лише частина з них закінчується складанням обвинувального акту і спрямуванням його до суду. За таким підходом в 2023 р. було обліковано 28 666 кримінальних правопорушень проти несення військової служби, 3207 особам було повідомлено про підозру, щодо 2 719 осіб були спрямовані до суду обвинувальні акти.

В цілому можна погодитися з тим, що зростання військових кримінальних правопо-

рушень обумовлено збільшенням чисельності Збройних Сил України, вадами в управлінні військовими підрозділами, недостатньою вмотивованістю певної частини мобілізованих громадян та низкою психо-емоційних причин.

Водночас, навіть в спеціальних дослідженнях, присвячених проблемам запобігання злочинності в Збройних силах України увага акцентована саме на аналізі заходів запобіжної діяльності як на загально соціальному, спеціально-кримінологічному та індивідуальному рівнях, утім поза увагою залишаються актуальні питання механізму реалізації таких заходів і, особливо, тих суб'єктів, які мають ці заходи здійснювати.

Стан розробки проблеми. Проблемні питання забезпечення правопорядку в Збройних Силах України досліджували такі вітчизняні науковці як, В. М. Богуцький, М. Я. Голомша, С. І. Дячук, В. П. Козачук, С. М. Мельник, О. М. Сарнавський, Г. П. Середа та ін. Актуальні питання детермінації та запобігання вчиненню кримінальних правопорушень в ЗСУ досліджували і фахівці кримінально-правової науки та кримінології, зокрема Гальцова О.В., Дмитренко Н. А., Шкута О. О., Карпенко М.І., Колодяжний М., Пузиревський Є.Б., Фівкін П.М та інші. Так, наголошуючи на тому, що «Спеціально-кримінологічне запобігання злочинам проти встановленого порядку несення або проходження військової служби складається із сукупності відмінних за своїми суб'єктами, об'єктами запобіжної дії та характером заходів, спрямованих на усунення чи обмеження дії причин та умов передусім на мікрорівні», суб'єкти не вказуються [4, с.193]. Виокремлюються лише такі основні профілактичні напрями діяльності, як: 1) посилення діяльності щодо боротьби із корупцією у військовій сфері, особливо пов'язаної з відчуженням військового майна, земель оборони, освоєнням чималих коштів, виділених на виконання заходів державних цільових програм, вирішенням кадрових питань; 2) підвищення якості розкриття й розслідування злочинів, які вчиняються передусім військовими старшого й вищого офіцерського складу; 3) суворий відбір кандидатів на військову службу за високими професійними, етичними та моральними якостями; 4) вироблення в офіцерів та особового складу Збройних Сил непримиреного ставлення до проявів нестатутних відносин та інших порушень законодавства у воєнній сфері; 5) проведення командирами профілактичної роботи з особовим складом

з метою недопущення кримінальних проявів корисливого й насильницького характеру; 6) підвищення фахового рівня військових начальників та офіцерського командного складу, включаючи оновлення методик корекційного впливу на особовий склад; 7) тісне співробітництво військових формувань з громадськими організаціями, які б допомагали військовим захищати їх права (робота Громадської ради при Міністерстві оборони України, громадський патронаж окремих військових частин); 8) розширення кримінологічної поінформованості військовослужбовців про випадки вчинення злочинів у військовій сфері та юридичні наслідки для винних (особливо які пов'язані із призначенням кримінальних покарань у виді позбавлення волі на певний строк) та ін. [4, с. 195].

Мета статті полягає в з'ясуванні функцій запобігання вчиненню військових кримінальних правопорушень військовою службою правопорядку в Збройних силах України та перспектив її вдосконалення, зокрема через реформування організаційно-правових засад цієї служби.

Виклад основного матеріалу. В широкому розумінні до суб'єктів запобігання злочинності відносять державні органи, громадські організації, приватні установи, соціальні групи, службових осіб чи громадян, які спрямовують свою діяльність на розроблення і реалізацію заходів, пов'язаних з випередженням, обмеженням, усуненням криміногенних явищ і процесів, що породжують злочини, а також на їх недопущення на різних стадіях злочинної поведінки, у зв'язку з чим мають права, обов'язки і несуть відповідальність [5, с. 62].

На думку В.В. Голіни суб'єктів запобігання необхідно розрізняти за специфікою запобіжної діяльності, які: 1) визначають її основні напрями, завдання, форми (політику боротьби зі злочинністю), забезпечують її правове регулювання; 2) здійснюють безпосереднє управління і координацію окремими напрямами і учасниками запобігання злочинності; 3) виявляють та пізнають об'єкт запобіжного впливу, інформують про них інших суб'єктів; 4) виконують запобіжні заходи щодо випередження, обмеження, усунення криміногенних явищ та процесів; 5) реалізують заходи щодо відвернення і припинення злочинів і злочинності [5, с. 62].

В теорії запобігання злочинності спеціалізованими суб'єктами такої діяльності визнаються «ті органи, для яких функція запобігання є основною або однією з основних (правоохоронні органи)» [6, с. 569] та які у цій діяльності

«виконують хоча б одну з таких функцій щодо запобігання: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення, які віднесені до основних завдань і функцій» [7, с. 347].

Тож розглянемо роль Служби правопорядку системі заходів запобігання військовим кримінальним правопорушенням, виходячи з аналізу організаційно-правових засад, завдань та функцій цього правоохоронного органу.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про військову службу правопорядку у Збройних силах України» військова служба правопорядку у Збройних Силах України (далі – Служба правопорядку) є спеціальним правоохоронним формуванням у складі Збройних Сил України, призначеним для: забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців Збройних Сил України у місцях дислокації військових частин, у військових навчальних закладах, установах та організаціях, військових містечках, на вулицях і в громадських місцях; запобігання кримінальним та іншим правопорушенням у Збройних Силах України, їх припинення; для захисту життя, здоров'я, прав і законних інтересів військовослужбовців, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, працівників Збройних Сил України; для захисту майна Збройних Сил України від розкрадання та інших протиправних посягань, а так само для участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах [8].

Відповідно до ст. 2 ЗУ «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» служба правопорядку у своїй діяльності керується Конституцією України, цим Законом та іншими виданими у відповідності з ними нормативно-правовими актами. До таких інших нормативно-правових актів відносять, зокрема, Кримінальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про Збройні Сили України», Закон України «Про національну безпеку України», інші нормативно-правові акти [9, с. 13].

Серед основних завдань Служби правопорядку виділяються ті, які характеризують її як спеціалізованого суб'єкта протидії кримінальним правопорушенням. Такими завданнями за законом для Служби правопорядку визначені наступні: 1) виявлення причин, передумов і обставин кримінальних та інших правопорушень, вчинених у військових частинах та на військових об'єктах; 2) розшук осіб, які самовільно

залишили військові частини (місця служби); запобігання вчиненню і припинення кримінальних та інших правопорушень у Збройних Силах України; 3) захист майна Збройних Сил України від розкрадання та інших кримінально протиправних посягань; 4) участь у протидії диверсійним проявам та терористичним актам на військових об'єктах [8].

Водночас Службі правопорядку відсутні функції розкриття та розслідування військових кримінальних правопорушень, оскільки серед основних завдань військової служби правопорядку в ст. 3 ЗУ «Про військову службу правопорядку» визначено лише сприяння у межах своєї компетенції органам, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органам досудового розслідування та суду, органам державної влади, органам місцевого самоврядування, органам військового управління, підприємствам, установам, організаціям у виконанні покладених на них відповідно до законів обов'язків; Тому фахівці вважають, що «позбавлення Військової служби правопорядку у Збройних Силах України прав на проведення досудового розслідування кримінального правопорушення суттєво знижує ефективність та оперативне розслідування військових злочинів чинною системою правоохоронних органів» [9, С.5]. Тобто за однією з класифікацій спеціальних суб'єктів протидії злочинності, запропонованою О.М. Литвиновим ця служба є державним органом, який діє за межами кримінального судочинства [6, с. 573]. Задля належної реалізації цих завдань Служба правопорядку наділяється відповідними правами та функціями.

До початку повномасштабного вторгнення на територію України військ РФ в ЗУ «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» передбачалося, що при прийнятті рішення про введення в Україні чи в окремих її місцевостях режиму воєнного або надзвичайного стану на Службу правопорядку додатково покладаються завдання щодо: участі у боротьбі з ворожими диверсійно-розвідувальними групами на території України; забезпечення дотримання комендантської години в гарнізонах; охорони військових об'єктів, військових містечок та їх населення, сприяння його евакуації; відновлення та підтримання порядку і дисципліни у військових частинах; контролю за рухом транспортних засобів і перевезенням вантажів Збройних Сил України [8].

Вимоги воєнного часу внесли певні корективи в коло цих завдань і зокрема ЗУ № 2158-IX від

24.03.2022 до завдань Служби правопорядку додано: організацію збору, супроводження та охорони військовополонених з місць (місцевостей), де вони утримуються після взяття їх в полон, до таборів для тримання військовополонених або дільниць для тримання військовополонених та поводження з військовополоненими в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [10]. Вказані порядки визначаються в Постановах КМ України «Про затвердження Порядку тримання військовополонених» № 413 від 5 квітня 2022 р. та «Про затвердження Порядку здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими в особливий період» № 721 від 17 червня 2022 р.

На персонал таборів для тримання військовополонених покладається зокрема, завдання з запобігання, виявлення, розкриття і припинення кримінальних та інших правопорушень, вчинених на території таборів чи поза їх межами військовополоненими, а також персоналом таборів під час виконання ними службових обов'язків, виявлення причин, передумов і обставин їх вчинення із залученням інших правоохоронних органів відповідно до законодавства України.

Задля належної реалізації співробітниками служби правопорядку завдань з припинення кримінального правопорушення вони наділені відповідними правами як от:

- вимагати дотримання громадського порядку та припинення правопорушень, а також дій, що перешкоджають здійсненню завдань і функцій Служби правопорядку, від військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань;

- у разі підозри у вчиненні кримінальних чи інших правопорушень перевіряти у військовослужбовців і військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, а на території військових частин (військових об'єктів) також в інших осіб документи, що посвідчують їх особу, та інші документи, необхідні для з'ясування питань, що належать до компетенції Служби правопорядку;

- затримувати і тримати військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів на гауптвахтах Служби правопорядку з метою застосування тимчасового запобіжного заходу, крім випадків, визначених військовими статутами Збройних Сил України, на строки, встановлені законом: підозрюваних

у вчиненні кримінального правопорушення, обвинувачених (підсудних), які переховуються від органів досудового розслідування або суду, засуджених, які ухиляються від виконання кримінального покарання; які вчинили дії, що створюють реальну загрозу для оточуючих, або які виявили непокору законній вимозі військовослужбовця Служби правопорядку;

- затримувати осіб у військовій формі одягу, які мають виражені ознаки психічного розладу і створюють у зв'язку з цим реальну небезпеку для оточуючих, з негайним повідомленням лікувального закладу або командирів (начальників) військовослужбовців для вирішення питання щодо їх негайного огляду у відповідних лікувальних закладах;

- відповідно до вимог цього та інших законів України проводити особистий огляд або обшук затриманих осіб, зазначених у пунктах 2 і 4 цієї статті, огляд речей, що знаходяться при них, транспортних засобів і вилучати документи та предмети, що можуть бути речовими доказами або є небезпечними для оточуючих;

- у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, яких застали на місці вчинення злочину, заходити в жилі та інші приміщення, що належать громадянам, на територію і в приміщення державних органів, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності з наступним повідомленням про це прокурора протягом 24 годин;

- входити на військові об'єкти та ділянки місцевості, що охороняються вартами, з метою припинення кримінальних правопорушень, переслідування військовослужбовців та інших осіб, які підозрюються у вчиненні кримінального правопорушення, з дозволу осіб, яким варті підпорядковані, та в присутності чергового військової частини або його помічника;

- зупиняти військові транспортні засоби Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, у разі порушення їх водіями правил дорожнього руху, за наявності ознак, що свідчать про технічну несправність транспорту або забруднення ним довкілля, а також відомостей про те, що він використовується з протиправною метою чи не за призначенням, з метою їх огляду і перевірки у водіїв документів на право користування та керування транспортними засобами, дорожніх листів, відповідності вантажів, що перевозяться, товарно-транспортним документам. Проводити технічний огляд

транспортних засобів Збройних Сил України та іншими правами, визначеними в ст. 7 ЗУ «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [8].

Надаючи співробітникам служби правопорядку такі права на них ст. 8 відповідного закону покладається виконання певних функцій, пов'язаних з запобіжною діяльністю щодо кримінальних правопорушень, а саме:

- попереджувати, виявляти, припиняти кримінальні та інші правопорушення, вчинені у військових частинах, а також в інших місцях військовослужбовцями, військовозобов'язаними під час проходження ними зборів та працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків;

- виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та інших правопорушень у Збройних Силах України, вживати заходів щодо їх усунення, брати участь у правовому вихованні військовослужбовців, працівників Збройних Сил України;

- розшукувати і затримувати військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, які самовільно залишили військові частини чи місця служби або не з'явилися в строк без поважних причин на військову службу, а також тих, які переховуються від органів досудового розслідування або суду, чи засуджених, які ухиляються від виконання кримінального покарання [8].

Законом № 2839-IX від 13 грудня 2022 року розширено перелік прав військовослужбовців Служби правопорядку за рахунок права проводити огляд військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів, а також військовослужбовців на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, а також використовувати у випадках, визначених законом, спеціальні технічні засоби для проведення такого огляду [12].

Проблема попередження випадків пияцтва та наркоманії серед військовослужбовців стоїть доволі гостро особливо в умовах воєнного стану не тільки в тих підрозділах, що перебувають на лінії безпосереднього зіткнення з противником, але й на полігонах, навчальних центрах та місцях постійної дислокації військових частин [13, с.4]. Саме тому така міра необхідна задля зниження ризику формування та прояву девіантної поведінки військовослужбовців на

війні, зменшення кількості так званих не бойових втрат як на лінії безпосереднього зіткнення з противником, так і на полігонах, навчальних центрах та місцях постійної дислокації військових частин [14, с.5].

Акцентується увага на проблемі відсутності єдиного спеціалізованого органу, який був би укомплектований фахівцями військової юстиції і забезпечував би виявлення і розслідування правопорушень у військових формуваннях, як того потребують військові формування. Фахівці наголошують на необхідності оновлення (зміни) та приведення у відповідність до сучасних реалій та рівня проект Закону України «Про військову поліцію» та провести ретельну роботу щодо адаптації, стандартизації та гармонізації національної системи права до сучасно-прогресивного рівня військово праворозуміння та право сприйняття, який є національно-авторитетним пріоритетом у Збройних силах державах-членах НАТО.

Так, Указом Президента України від 6 червня 2016 року № 240 було введено в дію Стратегічний оборонний бюлетень України, в якому визначено оперативна ціль 3.7. Реформування Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у Військову поліцію [15]. Очікуваний результатом заявлено: законодавчо визначено питання реформування Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у Військову поліцію, загальну структуру та її основні функції з наданням права здійснювати досудове розслідування злочинів, вчинених військовослужбовцями Збройних Сил України проти встановленого порядку несення військової служби, та права ведення оперативно-розшукової діяльності. Спроможності Військової поліції нарощені, а її організаційна структура оптимізована відповідно до нової структури Збройних Сил України.

Наразі в Верховній раді України знаходиться проект Закону України «Про військову поліцію» [16], в якому військова поліція визначається як центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, який забезпечує інтереси держави у сфері оборони та національної безпеки України із здійснення правоохоронної діяльності з попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, кримінальних проступків, віднесених до його підслідності, а також здійснення превентивних заходів з метою забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах України, інших утворених відповідно до законів України

військових формуваннях (далі інших військових формуваннях), у Міністерстві оборони України, органах управління силами і засобами, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, у державних замовників у сфері оборони, окремих виконавців державного контракту (договору) з оборонних закупівель та захисту інтересів держави у сфері оборони і національної безпеки України у порядку, визначеному законом.

В пояснювальній записці до цього законопроекту акцентувалося, що відсутність скоординованих дій правоохоронних органів при здійсненні повноважень через їх вузьку спеціалізацію, розпорошення функцій досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених військовослужбовцями, та правопорушень, вчинених на території військових частин, установ, організацій, в інших місцях дислокації об'єктів сил оборони, оборонно-промислового комплексу України, оперативно-розшукової діяльності, представництва інтересів держави у судах та здійснення превенції; відсутність ефективної системи управління правоохоронними органами, які комплектуються військовослужбовцями, як цілісною функціональною системою, здатною забезпечити законність у військових формуваннях та оборонній сфері; недостатність кваліфікованого кадрового потенціалу [17].

Водночас кримінальні провадження про злочини щодо збройної агресії російської федерації та її сателітів здійснюються слідчим органів Національної поліції, Державного бюро розслідувань, Служби безпеки України. Аналогічно різними правоохоронними органами здійснюється досудове розслідування інших злочинів, вчинених військовослужбовцями, та злочини, потерпілими від яких є військовослужбовці. Проте на вказані органи чинним законодавством не покладається комплексне завдання забезпечення законності і правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях. Крім того, зазначені правоохоронні органи та органи прокуратури не мають жодних повноважень щодо вжиття превентивних заходів, направлених на запобігання правопорушенням у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, оборонно-промислового комплексу держави і лише у виключних випадках і в порядку, що визначені законом, органи прокуратури можуть представляти інтереси держави в судах. Діюча Військова служба правопорядку у Збройних Силах України немає жодних

повноважень щодо здійснення оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування військових кримінальних правопорушень і притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності[17].

Таким чином, на відміну від існуючої служби правопорядку в ЗСУ до завдань військової поліції віднесені наступні:

Завдання Військової поліції. 1 Військова поліція у випадках та порядку, визначеному цим Законом та іншими законами, здійснює: 1) правоохоронну діяльність з попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, кримінальних проступків, віднесених до її підслідності, згідно з нормами Кримінального процесуального кодексу України; 2) оперативно-розшукову діяльність; 3) спеціальні превентивні заходи у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, Міністерстві оборони України, органах управління силами і засобами, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, державних замовників у сфері оборони та виконавців державного контракту (договору) з оборонних закупівель, у статутному капіталі яких частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків; 4) представництво інтересів Військової поліції в судах як третьої особи; сприяння представництву прокуратурою в судах законних інтересів держави у сфері оборони та національної безпеки України; 5) забезпечення правопорядку, військової дисципліни у Збройних Силах України та інших військових формуваннях; 6) попередження, виявлення військових адміністративних правопорушень та накладення адміністративного стягнення; 7) забезпечення виконання відповідних адміністративних та кримінальних покарань; 8) контроль за виконанням законодавства щодо безпеки дорожнього руху військових транспортних засобів; 9) забезпечення виконання інших, визначених законом, завдань з питань національної безпеки у воєнній сфері, у сфері оборони в мирний час та особливий період (ст. 5 Проекту).

Висновок. Таким чином реформатування військової служби правопорядку в Збройних силах України в військову розширить статус цього органу як правоохоронного шляхом доповнення існуючих повноважень за рахунок таких завдань як попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, кримінальних проступків, віднесених до його підслідності, згідно з нормами Криміналь-

ного процесуального кодексу України, а також здійснення оперативно-розшукової діяльності, що наразі ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» [18] не передбачено.

Таке реформування військової служби правопорядку у військову поліцію наближує України до країн ЄС та НАТО, в багатьох з яких діють подібні органи, як от: Британська королівська військова поліція; Болгарська військова поліція; Військова поліція Хорватії; Чеська військова поліція; Військова поліція Данії; Військова поліція Естонії; Національна жандармерія Франції; Цивільна гвардія Іспанії; голландське Королівське Марехаусзе; військова поліція Ірландії; Військова поліція Канади; Військова поліція Литви; Військова поліція Латвії; німецька військова поліція; Військова поліція Португалії та Національна республіканська гвардія; Військова поліція Словаччини; турецька жандармерія; Італійські карабінери. Тож компаративний аналіз досвіду правового регулювання запобіжної діяльності військової поліції (в будь якій варіації назви цього органу в певній країні) є перспективним напрямком дослідження вдосконалення відповідної діяльності в Україні, особливо в умовах воєнного стану.

Список використаної літератури:

1. Орлов Ю. В. Злочинність і протидія їй в умовах війни: кримінально-правовий та кримінологічний виміри : монографія / Ю. В. Орлов; Кримінол. асоц. України. Харків : Право, 2023. 252 с.
2. Звіт про осіб притягнутих до кримінальної відповідальності та види кримінального покарання (річний), затверджений Наказом Державної судової адміністрації України від 23.06.2018 № 325.
3. Звіт про склад засуджених (річний), затверджений Наказом Державної судової адміністрації України від 23.06.2018 № 325
4. Колодяжний М.Г. Військові злочини в Україні: детермінація та запобігання. *Вісник Національної академії правових наук України*. № 4 (75) 2013. С.191-197.
5. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. / Голіна В.В. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2011. 120 с.
6. Велика українська кримінологічна енциклопедія. У 2. т. Т.2. : М–Я. / наук. ред. О. М. Литвинов. Х: Факт, 2021. 870 с.
7. Закалюк А. Курс сучасної української кримінології : теорія і практика : у 3-х кн. Київ : Ін Юре, 2007. Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
8. Про військову службу правопорядку в Збройних силах України: Закон України від 7 березня 2002 року № 3099-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14#Text>
9. Коломієць В. М. Забезпечення правопорядку в Збройних Силах України: адміністративно-правові аспекти. Автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2020. 20 с.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування питань, пов'язаних із військовополоненими в особливий період: Закон України від 24 березня 2022 року № 2158-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2158-20#n34>
11. Про внесення змін до Закону України «Про оборону України»: Закон України від 5 жовтня 2000 року № 2020-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2020-14#Text>
12. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей несення військової служби в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці: Закон України № 2839-IX від 13 грудня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2839-20#Text>
13. Профілактика відхильної поведінки у військовослужбовців: навч.-метод. посібн. / А. М. Романишин, Т. М. Мацевко [та ін.]. Київ: Вид. дім «СКІФ», 2023. 174 с.
14. Профілактика відхильної поведінки у військовослужбовців: навчально-методичний посібник/ А.М. Романишин, Т.М. Мацевко та ін.. Львів: НАСВ, 2017. 322 с.
15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента № 473/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4732021-40121>
16. Проект Закону України «Про військову поліцію» URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1221765>
17. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Військову поліцію». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1221782>
18. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 22, ст.303. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>

Ryabchynskiy D. A. Improvement of the Organizational and Legal Bases of the Military Law Enforcement Service of the Armed Forces of Ukraine as a Factor of Improving the Prevention of Military Offenses

The article raises the question to what extent the current organizational and legal framework of the military law enforcement service in the Armed Forces of Ukraine can effectively counteract the challenges of the current criminogenic situation which has developed under martial law in the army. It is emphasized that even in special studies on crime prevention in the Armed Forces of Ukraine, the author ignores the relevant issues of the mechanism for implementing such measures and, especially, those entities which are to implement these measures. The author summarizes scientific approaches to distinguishing different subjects of criminal offenses prevention according to various criteria, including the specifics of prevention activities. The author examines the role of the Law Enforcement Service in the system of measures to prevent military criminal offenses based on the analysis of the organizational and legal framework, tasks and functions of this law enforcement agency.

The author analyzes the draft law of Ukraine on reformatting the military law enforcement service in the Armed Forces of Ukraine into the military police, with its functions of operational and investigative activities and investigation of military criminal offenses. It is concluded that reformatting the military law enforcement service in the Armed Forces of Ukraine into a military service will expand the status of this body as a law enforcement agency by supplementing the existing powers with such tasks as prevention, detection, suppression, investigation and detection of crimes and criminal offenses within its jurisdiction in accordance with the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine, as well as conducting operational and investigative activities, which are not currently provided for by the Law of Ukraine "On Operational and Investigative Activities". This reform of the military law enforcement service into the military police brings Ukraine closer to the EU and NATO countries, many of which have similar bodies.

Key words: *prevention, military law enforcement service, law enforcement agency*

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.12>

О. Ю. Абакумова

аспірант кафедри криміналістики та судової медицини
Національної академії внутрішніх справ

ЕТАП ДОСЛІДЧОЇ ПЕРЕВІРКИ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТАКТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБІЦЯНКИ ЧИ ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ

У статті розкривається значення етапу дослідчої перевірки під час побудови та реалізації тактичних операцій початкового етапу розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Констатовано, що досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань і, відповідно, з цього моменту детектив, слідчий повинен кваліфікувати діяння та розпочати досудове розслідування та використовувати такий інструментарій досудового розслідування як проведення окремих слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій.

Автором висловлено думку, що етап дослідчої перевірки первинної інформації є обов'язковою передумовою для правильної кваліфікації кримінальних правопорушень і вибору напрямів їх розслідування, вибору тактичних прийомів, слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, а також тактичних операцій початкового етапу розслідування.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що найбільш поширеними причинами для початку досудового розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою є заяви та повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення та відомості, встановлені шляхом проведення оперативно-розшукових заходів.

Дослідником зроблений висновок, що зважаючи на гострий дефіцит часу при прийнятті процесуального рішення про необхідність початку досудового розслідування та за умов обмеженої доказової слідчої інформації, дослідча перевірка за допомогою оперативно-розшукових заходів хоча і не закріплена процесуальним законом, втім, є обов'язковою стадією та визначальною ознакою досудового розслідування саме корупційних кримінальних правопорушень.

Констатовано, що при розслідуванні корупційних кримінальних правопорушень дослідча перевірка отриманої інформації про їх вчинення виступає, фактично, підготовчим етапом проведення слідчих (розшукових) дій, відповідно, надає можливість обрати найбільш оптимальний комплекс невідкладних слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій, а також тактичних комбінацій, з метою одержання максимальної кількості доказової інформації в умовах збереження таємності факту викриття правопорушення.

Ключові слова: корупційні кримінальні правопорушення; заходи криміналістичної тактики, етапізація досудового розслідування.

Постановка проблеми. З метою забезпечення ефективності досудового розслідування, його слід здійснювати по чергово, покроково. Ділення процесу розслідування на окремі етапи надає можливість деталізувати проміжні так-

тичні завдання розслідування кримінального правопорушення та уточнювати, корегувати заходи, спрямовані на їх вирішення. В той же час, внесенням змін до кримінального процесуального законодавства щодо виключення стадії

дослідчої перевірки суттєво впливає на процес підготовки та реалізації тактичних операцій початкового етапу розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Поняття, види, етапи та значення тактичних операцій під час розслідування злочинів були предметом дослідження у працях наступних вчених: В.М. Шевчука [1], Я.Є. Мишкова [2], О.В. Приходька [3], С.С. Чернявського [4], О.В. Пчеліної [5].

Мета статті – дослідити правову проблематику впливу етапу дослідчої перевірки на побудову тактичних операцій початкового етапу розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Виклад основного матеріалу. Початковий етап розслідування кримінальних правопорушень є винятково важливим і разом з тим найбільш складним, оскільки носить проблемно-ситуаційний, евристичний характер [6, с. 57].

Після набуття чинності нового КПК України та ліквідації інституту порушення кримінальної справи, визначення початкового етапу розслідування і характерних для нього алгоритмів першочергових слідчих (розшукових) дій зазнав серйозних коректив.

Вимогами ч. 1, 2 ст. 214 КПК України передбачено, що досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, а відомості до реєстру слідчий і прокурор зобов'язані внести невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення [7].

Відповідно з цього моменту детектив, слідчий повинен кваліфікувати діяння та розпочати досудове розслідування. І лише з цього моменту можна використовувати такий інструментарій досудового розслідування як проведення окремих слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій.

В той же час, у наукових колах висувуються точки зору стосовно виділення етапу перевірки інформації про вчинення кримінального правопорушення. Зокрема, О.В. Пчеліна вважає, що відсутність такої стадії кримінального процесу як дослідча (попередня) перевірка інформації про злочин призводить до того, що до Єди-

ного реєстру досудових розслідувань у графі кваліфікація кримінального правопорушення вказується та, яка була зазначена в заяві (повідомленні) про злочин. І тут виникають наступні труднощі – проведення будь-яких негласних заходів можливе тільки після початку кримінального провадження (внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань). Тому, інформація про виявлений злочин не є перевіреною, а, отже, й достовірною. Як наслідок – провадження розпочинається із неправильної кваліфікації кримінального правопорушення [5, с. 315].

В цілому погоджуючись з дослідницею, ми вважаємо, що такий етап розслідування як збір і перевірка первинної інформації є обов'язковою передумовою для правильної кваліфікації кримінальних правопорушень і вибору напрямів їх розслідування, вибору тактичних прийомів, слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, а також тактичних операцій початкового етапу розслідування.

Етап збирання і перевірки первинної інформації про прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовими особами характеризується наявністю ситуацій, коли:

а) до правоохоронного органу (прокуратури, СБУ, ДБР, НАБУ) звернулася особа (особи), від якої вимагають неправомірну вигоду працівники поліції;

б) одержано повідомлення чи оперативну інформацію про підготовку до конкретного епізоду одержання неправомірної вигоди поліцейським або завершений епізод протиправного діяння;

в) факт кримінального правопорушення було встановлено в ході розслідування в іншому кримінальному провадженні [8].

За даними, викладеними у Звіті МВС України про стан протидії корупції за 2023 рік вбачається, що за звітний період обліковувалось 368 кримінальних проваджень, з яких 169 було виявлено співробітниками Національної поліції України [9].

Найбільш розповсюдженими приводами для початку досудового розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою є заяви та повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення. Заяви та повідомлення можуть бути приводом для початку досудового розслідування лише за тієї умови, що в них містяться відомості про джерело інформації, яким може

бути сам заявник або інші названі ним особи. Вказівка на джерело відомостей – обов'язкова ознака будь-якого приводу для початку досудового розслідування [10, с. 279].

В той же час, кожна заява чи повідомлення про можливе вчинення кримінального правопорушення має бути перевірена. Указані в заяві факти повинні бути ретельно перевірені з точки зору їх достовірності. Проведення відповідної перевірки дозволяє ще до початку досудового розслідування (на етапі реалізації оперативних матеріалів у разі заведення оперативно-розшукової справи) визначити об'єкти, які мають доказове значення у провадженні, зокрема підлягають вилученню, а також намітити послідовність першочергових слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій [4, с. 226].

Тобто, початку кримінального провадження за фактами корупційних злочинів передуює, як правило, оперативна розробка стосовно конкретної службової особи (або кола осіб), які ймовірно підготували вчинення або вчинили корупційне кримінальне правопорушення.

Використання детективом, слідчим можливостей оперативних сил та засобів під час досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень дає змогу більш правильно й точно визначити основні напрями розслідування кримінального провадження й конкретизувати завдання, що виникають на окремих його етапах, розширює можливості для якісної перевірки висунутих слідчих версій, сприяє виявленню джерел і шляхів отримання доказів, підвищує результативність слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій і ефективність застосованих під час їх проведення тактичних прийомів, дає можливість глибокого вивчення особи підозрюваного та свідків, в окремих випадках може істотно вплинути на зміст та змінення в потрібному напрямі слідчих ситуацій, що виникають під час досудового розслідування службового злочину [11, с. 154].

Одним із приводів для початку кримінального провадження про корупційне кримінальне правопорушення, передбачене ст. 368 КК України, є встановлені фактичні дані за результатами оперативно-розшукової діяльності.

Слідчий в межах розпочатого ним досудового розслідування дає письмові доручення оперативним співробітникам. Початковий етап взаємодії слідчого із оперативними підрозділами збігається з завершенням проведення оперативної перевірки, прийняттям рішення слідчим про початок кримінального прова-

дження й початковим етапом досудового розслідування. Він зумовлений отриманням певного обсягу первинної інформації про корупційні злочини [11, с.160].

Таким чином, зважаючи на гострий дефіцит часу при прийнятті процесуального рішення про необхідність початку досудового розслідування та за умов обмеженої доказової слідчої інформації, при розслідуванні корупційного правопорушення у вигляді прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, дослідча перевірка за допомогою оперативно-розшукових заходів хоча і не закріплена процесуальним законом, втім, на нашу думку, є обов'язковою стадією та визначальною ознакою досудового розслідування саме корупційних кримінальних правопорушень. За умови, коли з матеріалів оперативно-розшукових справ стало відомо про факти корупційних діянь, їх характер, детектив, слідчий мають можливість обрати найбільш оптимальний спосіб фіксації доказової інформації та провести документування цих подій шляхом проведення негласних слідчих (розшукових) дій, але відповідно в межах розпочатого кримінального провадження.

Тобто, при розслідуванні корупційних кримінальних правопорушень попередня перевірка отриманої інформації про їх вчинення виступає, фактично, підготовчим етапом проведення слідчих (розшукових) дій, відповідно, надає можливість обрати найбільш оптимальний комплекс невідкладних слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій, а також тактичних комбінацій, з метою одержання максимальної кількості доказової інформації в умовах збереження таємності факту викриття правопорушення.

В той же час, матеріали дослідчої перевірки інформації про вчинення корупційного кримінального правопорушення, одержаної внаслідок перевірки заяви про його вчинення чи матеріалів оперативно-розшукових заходів, мають лише орієнтуючий чи довідковий характер та не можуть виступати в подальшому доказами в кримінальному провадженні. Ця інформація має бути зафіксована у подальшому у процесуальний спосіб після внесення відомостей до ЄРДР.

Тобто, одержана інформація про прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою перевіряється детективом, слідчим не лише до її внесення в ЄРДР, а і відразу після цього.

За чинним КПК України 24-х годинний термін – це не перевірка заяв та повідомлень про кримінальне правопорушення, а лише внесення відповідних відомостей до ЄРДР. Для перевірки заяв та повідомлень про кримінальне правопорушення після внесення відповідних відомостей до ЄРДР чинний КПК допускає проведення за наявності відповідних приводів та підстав усього комплексу процесуальних засобів: слідчих (розшукових) дій (гл. 20), у тому числі й негласних (гл. 21), заходів забезпечення кримінального провадження (Розділ II), а у передбачених випадках – усіх заходів ОРД, визначених ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [12, с. 101].

Д.О. Шумейко підкреслив, що виявлення ознак даного кримінального правопорушення фактично являє собою проведення відповідно до закону оперативно-розшукових заходів, слідчих і негласних слідчих (розшукових) дій, спрямованих на встановлення обставин, що можуть свідчити про вчинення дій, безпосередньо спрямованих на вчинення прийняття обіцянки, пропозиції або отримання неправомірної вигоди службовою особою [13, с. 81].

На думку С.В. Олійника, на відміну від інших кримінальних правопорушень одержання неправомірної вигоди службовою особою важко розкрити внаслідок відсутності або наявності малої за обсягом кількості доказів. Основу таких доказів становлять матеріали оперативно-розшукової діяльності [14, с. 75-76].

До початку кримінального провадження здійснюється низка організаційно-тактичних, оперативно-розшукових заходів реагування на заяву й повідомлення про правопорушення. Тому необхідність самостійної стадії, що регламентує порядок отримання, перевірки, аналізу одержаної інформації, правові засади здійснення певних заходів, форми фіксації відомостей і допустимість їх використання як доказів у провадженні – суттєвий недолік діючого КПК України. Адже брак чіткої регламентації алгоритму вирішення заяв і повідомлень про злочини призводить до того, що правоохоронці змушені фальсифікувати, компенсуючи прогалини цього кодексу нормативними актами (положеннями, наказами, інструкціями, дорученнями тощо). Тому ми повністю розділяємо думку, що відсутність окресленої процесуальної стадії призводить до низки недоліків. Конкретніше: неможливо об'єктивно правильно вирішити заяви й повідомлення про злочини; термін, встановлений законодавцем (24 години),

нереально витримати ні теоретично, ні практично; не враховано випадки, коли неможливо виявити об'єктивні обставини вчинення криміналу. Ці й інші аспекти призводять до порушень строків вирішення заяв і повідомлень, необґрунтованого внесення в Єдиний реєстр досудових розслідувань фактів [5, с. 342].

Про необхідність проведення дослідчої перевірки свідчить також і судова практика. Зокрема, у постанові Касаційного кримінального суду від 30 вересня 2021 року у справі №556/450/18, викладена наступна правова позиція: слідчий, прокурор, інша службова особа, уповноважена на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, зобов'язані прийняти та зареєструвати таку заяву чи повідомлення. Відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається. Разом із цим слідчий, прокурор після прийняття та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, виходячи з їх змісту, має перевірити достатність даних, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, за наслідками чого ним приймається рішення про початок досудового розслідування шляхом внесення відповідних відомостей до ЄРДР. Таким чином, підставою початку досудового розслідування є не будь-які прийняті та зареєстровані заяви, повідомлення, а лише ті з них, з яких вбачаються вагомні обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, короткий виклад яких разом із прізвищем, ім'ям, по-батькові (найменуванням) потерпілого або заявника, серед іншого, вноситься до ЄРДР [15].

У правовій позиції, викладеній у Постанові Верховного Суду від 11 листопада 2020 року у справі № 750/9145/18, зазначається, що суд повинен перевіряти, чи були реальні передумови для внесення відомостей в ЄРДР про тяжкий злочин та чи не було це штучним створенням умов для проведення НСРД [16].

Європейський суд з прав людини у своєму рішенні у справі «Ліблік та інші проти Естонії» від 28.05.2019 (заяви 173/15 та 5 інших) зазначив: «що стосується негласних заходів, то вони складали втручання у право заявників на повагу до приватного життя та листування, гарантоване статтею 8. Незважаючи на вимогу в законодавстві Естонії щодо того, що рішення про надання дозволу повинно містити підстави, рішення, прийняті суддями, містили лише поверхневі заяви, в той час як клопотання про-

курорів про надання дозволу, взагалі не містили жодного обґрунтування. Відтак, втручання не було «відповідним до закону», тому стаття 8 була порушена».

Висновки і пропозиції. Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що враховуючи особливості корупційних кримінальних правопорушень в частині того, що особа правопорушника відома та на початковому етапі детектив, слідчий мають діяти в умовах обмеженої кількості матеріальних слідів. Окрема криміналістична методика, зокрема, така її складова частина, як рекомендації щодо початку кримінального провадження прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, має включати в себе не лише комплекс взаємопов'язаних невідкладних початкових слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій відразу після одержання заяви, повідомлення чи іншої інформації про кримінальне правопорушення, але і положення про перевірені дії до внесення інформації до ЄРДР щодо виявлення ознак прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, які виступатимуть підґрунтям для організації і планування початкового етапу розслідування загалом та реалізацію тактичних операцій зокрема.

Список використаної літератури:

1. Шевчук В. М. Тактичні операції у криміналістиці: теоретичні засади формування та практика реалізації : монографія. Харків : Апостіль, 2013. 440 с.
2. Мишков Я. Є. Методика розслідування хабарництва : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2005. 179 с.
3. Приходько О. В. Типові слідчі ситуації при розслідуванні хабарництва, вчиненого у сфері правоохоронної діяльності. Процесуальне та організаційне забезпечення діяльності органів досудового слідства та дізнання системи МВС України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (14 трав. 2010 р.) / Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ. Сімферополь, 2010. С. 72–75.
4. Чернявський С. С. Теоретичні та практичні основи методики розслідування фінансового шахрайства : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2010. 610 с.
5. Пчеліна О. В. Теоретичні засади формування та реалізації методики розслідування злочинів у сфері службової діяльності : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2017. 45 с.
6. Тіщенко В. Криміналістичний аналіз даних, що характеризують суб'єктів корисливо-насильницьких злочинів / Валерій Львівського інституту внутр. справ. – 2002. – № 2. – С. 54-69.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
8. Таркан О. М. Методика розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою органу поліції. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – право (галузь знань – 08 Право). – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2021. URL : <http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/16775>.
9. Звіт МВС України про стан протидії корупції за 2023 рік. <https://mvs.gov.ua/uk/activity/prevention-corruption/statistika>
10. Кримінальне процесуальне право України : навч. посібник / за ред. В.Г. Гончаренка, В.А. Колесника. – К. : ЮСТІНІАН, 2014. – 573 с.
11. Суворов О. М. Взаємодія підрозділів “К” Служби безпеки України із слідчими під час виявлення й досудового розслідування корупційних злочинів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / О. М. Суворов Акад. адвокатури України. – Київ, 2015. – 20 с.
12. Погорецький М. А. Початок досудового розслідування: окремі проблемні питання. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 1. С. 93-103.
13. Шумейко Д. О. Негласний елемент у системі тактичної операції по документуванню прийняття пропозиції (обіцянки) та одержання неправомірної вигоди. *Наше право*. 2015. № 3. С. 104-111.
14. Олійник С. В. Початковий етап та основні напрями розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою: дис. ... канд. юрид. наук ; спец. 12.00.09. К., 2016. 220 с.
15. Постанова Касаційного кримінального суду від 30 вересня 2021 року у справі №556/450/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100109396>
16. Постанова Верховного Суду від 11 листопада 2020 року у справі № 750/9145/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92765568>

Abakumova O. Yu. Stage of investigative verification in the implementation of a tactical operation in the investigation of the acceptance of an offer, promise or obtaining an unlawful benefit by an official person

The article reveals the importance of the stage of investigative verification during the construction and implementation of tactical operations of the initial stage of the investigation of the acceptance of an offer, promise or receipt of an improper benefit by an official.

It was established that the pre-trial investigation begins from the moment of entering information into the Unified register of pre-trial investigations and, accordingly, from this moment on, the detective, the investigator must qualify the act and start the pre-trial investigation and use such tools of the pre-trial investigation as the conduct of separate investigators (detective) and secret investigators (detective) actions.

The author expressed the opinion that the stage of investigative verification of primary information is a mandatory prerequisite for the correct qualification of criminal offenses and the choice of directions of their investigation, the choice of tactical techniques, investigative (search) and covert investigative (search) actions, as well as tactical operations of the initial stage of the investigation.

According to the results of the conducted research, it was established that the most common reasons for starting a pre-trial investigation into the acceptance of an offer, promise, or receipt of an illegal benefit by an official are statements and reports about a committed criminal offense and information established by conducting investigative measures.

The researcher concluded that, taking into account the acute shortage of time when making a procedural decision about the need to start a pre-trial investigation and under the conditions of limited evidentiary investigative information, investigative verification with the help of operational and investigative measures, although not fixed by the procedural law, is nevertheless a mandatory stage and a defining feature of the pre-trial investigation is corruption criminal offenses.

It was established that during the investigation of corruption criminal offenses, investigative verification of the received information about their commission acts, in fact, as a preparatory stage of conducting investigative (investigative) actions, accordingly, it provides an opportunity to choose the most optimal set of urgent investigative (investigative) and covert investigative (investigative) actions, and as well as tactical combinations, with the aim of obtaining the maximum amount of evidentiary information in conditions of preserving the secrecy of the fact of the disclosure of the offense.

Key words: *corruption criminal offenses; measures of forensic tactics, phasing of pre-trial investigation.*

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.322.5

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.13>

В. П. Пилипенко

<https://orcid.org/0000-0002-9560-2754>

доктор юридичних наук,
заслужений юрист України,
доцент кафедри міжнародних відносин
Львівського університету бізнесу і права

ПРО КВАЛІФІКАЦІЮ НЕЗАКОННОЇ ДЕПОРТАЦІЇ ТА ПЕРЕМІЩЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ДІТЕЙ ЗА МІЖНАРОДНИМ ГУМАНІТАРНИМ ПРАВОМ

Розкрито основні проблемні питання правової кваліфікації злочинних діянь держави-агресора стосовно українських дітей під час збройної агресії росії проти України. Зокрема, йдеться про такі протиправні діяння, як: втягнення та використання дітей в збройному конфлікті, їх незаконне переміщення і депортація, викрадення, вбивства, каліцтва, сексуальне насильство, а також мілітаризація дітей на окупованих державою-агресором територіях. Аналізуються статистичні дані Офісу Генерального прокурора стосовно скоєних злочинів проти дітей. Наводиться політична оцінка та правова кваліфікація дій держави-агресора щодо примусового переміщення та незаконної депортації українських дітей з тимчасово окупованих територій, які, відповідно до Римського статуту Міжнародного кримінального суду, можуть бути кваліфіковані як злочини проти людяності та/або воєнні злочини. Звернуто увагу, що відповідні злочинні діяння держави-агресора стосовно українських дітей не є хаотичними та спорадичними, і мають ознаки геноцидної політики, що переслідує мету перетворення українських дітей на ворогів власної нації. Аналізується об'єктивна та суб'єктивні складові міжнародного протиправного діяння, що вчиняється посадовими особами російської федерації під час заходів з примусового переміщення українських дітей на територію росії. При цьому, темпи і масштаби впровадження цієї політики значно посилились із повномасштабним вторгненням рф в Україну. Звертається увага на ту обставину, що такі дії посадовців російської федерації можуть бути кваліфіковані не лише як воєнний злочин депортації, а як злочин геноциду у формі насильницької передачі дітей з однієї національної групи до іншої. Наголошується на необхідності зміцнення двостороннього та багатостороннього співробітництва України з державами-союзниками, міжнародними організаціями, в контексті створення міждержавних механізмів, спрямованих на повернення українських дітей додому.

Ключові слова: незаконне переміщення і депортація дітей, воєнний злочин, злочин геноциду, Римський статут Міжнародного кримінального суду, міжнародно-правова відповідальність.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. В умовах збройного широкомасштабного вторгнення рф на територію України 24 лютого 2022 року і по сьогодні, особливо гострої уваги з боку органів державної влади України та міжнародного співтовариства, потребують питання, пов'язані із скоєнням воєнних злочинів стосовно україн-

ських дітей. Йдеться, зокрема, про такі протиправні діяння, як: втягнення та використання дітей в збройному конфлікті, їх незаконне переміщення і депортація, викрадення, вбивства, каліцтва, сексуальне насильство, а також мілітаризація дітей на окупованих державою-агресором територіях.

За даними Офісу Генерального прокурора станом на 23 лютого 2024 року зареє-

стровано 126 037 злочинів агресії та воєнних злочинів (порушення законів і звичаїв війни (ст. 438 Кримінального кодексу України (далі – КК України); планування, підготовка або розв'язання та ведення агресивної війни (ст. 437 КК України); пропаганда війни (ст. 436 КК України), інші. Окремо ведеться статистика щодо скоєних злочинів проти дітей. Як повідомляє Офіс Генерального прокурора за цей період загинуло 528 дітей, а поранено – 1 230 [3]. За даними інших офіційних інформаційних джерел в період з 24.02.2023 по 15.02.2024 зниклими вважаються 2 185 дітей; знайдені – 2 3014; депортовані та/або примусово переміщені – 19 546; повернені – 388; постраждали від сексуального насильства – 13 дітей [2].

За інформацією радниці Уповноваженої Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації Дар'ї Герасимчук, наразі держава-агресор застосовує, декілька сценаріїв для переміщення українських дітей на територію рф та білорусії «Окупанти спочатку вбивають батьків, а потім вивозять дітей на свою територію, або ж вилучають дітей безпосередньо з біологічної родини, або використовують фільтраційні заходи, під час яких забирають дітей від своїх рідних чи створюють непридатні умови для життя дитини на окупованій території. Згодом начебто добровільно росіяни пропонують батькам віддати дітей на так зване оздоровлення чи відпочинок, з якого вони не повертаються додому, або ж переміщують до рф цілі спеціальні заклади, де проживають українські діти. При цьому росіяни проводять такі заходи в повному обсязі, не даючи можливості Україні вивезти своїх дітей на підконтрольну територію» [8]. Принагідно зазначимо, що першу українську дитину росіяни викрали з тимчасово окупованого Криму ще у 2014 році і Україною було офіційно зафіксовано цей злочин [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми, на які опирається автор. Науковою базою для написання цієї статті стали роботи вітчизняних науковців, які в різні часи досліджували окремі питання, пов'язані з визначенням злочину геноциду та воєнних злочинів, а саме: А. Антонович, О. Задорожного, М. Гнатівського, О. Касинюк, А. Кориневича, Т. Короткого, В. Лисика, В. Репецького, Н. Плахотнюк, Т. Сироїд, Л. Філянїна, В. Ярмакі та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. В контексті зазначеної проблеми важливим є визначення правової

кваліфікації дій держави-агресора, зокрема, її вищого військово-політичного керівництва, щодо відповідності злочину геноциду, як найтяжчому міжнародному злочину або визнання самостійним воєнним злочином примусову депортацію українських дітей з тимчасово окупованих рф територій, з метою притягнення рф до міжнародно-правової відповідальності.

Формулювання мети статті. Отже, метою цієї статті є дослідження проблемних питань, що стосуються кваліфікації злочинних діянь держави-агресора щодо незаконної депортації та примусового переміщення українських дітей з тимчасово окупованих територій у світлі норм міжнародного гуманітарного та міжнародного кримінального права.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. За даними Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації на території України після 24 лютого 2022 року було виявлено численні порушення основних прав дитини: права на безпеку, права на життя, на освіту, на здоров'я та розвиток особистості, права на збереження індивідуальності, включаючи громадянство та сімейні зв'язки, права на особисте і сімейне життя, недоторканність житла, права на турботу і захист з боку держави тощо. Серед найбільш актуальних питань, які в умовах воєнного стану постійно були у центрі уваги Уповноваженого, можна виокремити: загибель та каліцтво дітей, депортація, викрадення та незаконне утримання дітей, захист дітей, які під час війни залишилися без батьківського піклування, соціальний захист дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, захист прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинились в складних життєвих обставинах тощо.

Протягом повномасштабного вторгнення рф в Україну майже 70% українських дітей були вимушені покинути рідні домівки та переміститися в межах країни або за кордон. Війна розлучила дітей з батьками, які стали на захист батьківщини, або в умовах воєнного стану не змогли виїхати з дітьми за межі України. Діти, які перебувають в Україні, постійно наражаються на небезпеку внаслідок ворожих масованих обстрілів з боку рф, у зв'язку з пошкодженням енергосистеми, водогонів, теплопостачання, руйнуванням шкіл, лікарень, використанням окупантами вибухонебезпечних пристроїв

проти цивільних тощо» [6]. З огляду на це важливим є надання політичної оцінки та правової кваліфікації діям держави-агресора/держави-окупанта стосовно примусового переміщення/депортації українських дітей з тимчасово окупованих територій.

Відповідно до ст. ст. 7 (1) (d), 8 (2) (a) (vii)-1 та 8 (2) (b) (viii) Римського статуту Міжнародного кримінального суду [7] (далі – Римський статут), незаконна депортація та примусове переміщення цивільного населення, а отже і дітей, кваліфікуються як злочини проти людяності та/або воєнні злочини.

Натомість стаття 2 (е) Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього [10] (далі – Конвенція про геноцид), відтворена в статті 6 (е) Римського статуту, містить правило, за яким «насильницьке передавання дітей з однієї охоронюваної групи в іншу» є злочином геноциду у разі, якщо вчиняється з наміром знищити повністю або частково будь-яку національну, етнічну, расову чи релігійну групу як таку [7].

Варто також зазначити, що насильницьке передавання дітей з однієї групи в іншу було закріплене як один з елементів злочину геноциду ще 28 березня 1947 року. Зокрема, у коментарі до ст. 3 (а) проекту Конвенції про геноцид, наголошувалось, що «відокремлення дітей від батьків призводить до того, що дітям, які у такому випадку перебувають у вразливому та сприйнятливому віці, нав'язуються культура і менталітет, відмінний від батьківських. Такий процес зазвичай призводить до зникнення групи як культурної одиниці за відносно короткий час» [6]. І власне тому можна вважати, що йдеться про універсальний підхід міжнародного співтовариства щодо захисту дітей як ключового компоненту суспільного й культурного благополуччя держави та виживання нації.

Нагадаємо, що заборона геноциду є імперативною нормою міжнародного права, тобто нормою *jus cogens*, що унеможливорює будь-який відступ від неї і ця заборона існувала на універсальному рівні ще до моменту ухвалення відповідної Конвенції ООН, про що, зокрема, свідчить Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 96 (1) «Злочин геноциду» від 11 грудня 1946 року [14].

Група експертів Московського механізму ОБСЄ у своєму звіті про порушення міжнародного гуманітарного права та прав людини, воєнні злочини та злочини проти людяності, вчинені в Україні (1 квітня – 25 червня 2022 року) зазна-

чила, що під час візиту в Україну місія отримала підтвердження про наявність випадків депортацій, хоча [...] не змогла отримати точну кількість постраждалих дітей та наголосила, що масові примусові переміщення цивільних під час конфлікту на територію окупаційної сторони заборонені Женевськими конвенціями 1949 року. Така практика вважається воєнним злочином [13].

Доповідь Незалежної міжнародної комісії з розслідування порушень окупантів в Україні, крім іншого, включає інформацію про примусове переміщення та депортацію дітей, які, прирівнюються до воєнних злочинів. Комісія визначила три основні випадки, коли російська влада переміщувала українських дітей з одних районів, контрольованих російською владою в Україні, до інших таких районів, або до російської федерації. Це стосувалось дітей, які втратили батьків або тимчасово втратили зв'язок із ними під час військових дій, або ж були розділені з батьками, під час затримання у пунктах так званої «фільтрації», чи дітей, які перебували в дитячих установах.

Експерти припустили, що «російські урядові особи вжили правових та політичних заходів щодо українських дітей, переміщених до російської федерації. Зокрема, їм надавалося російське громадянство, їх влаштовували у прийомні сім'ї і це дає підстави вважати, що частині дітей доведеться назавжди залишитися в російській федерації».

Комісія разом з тим зазначила, що переміщення дітей не відповідало вимогам, що встановлені міжнародним гуманітарним правом, та не було виправдане з міркувань їхньої безпеки або стану здоров'я. Крім того, на думку експертів, існувала можливість для евакуації дітей на територію, підконтрольну Уряду України. І з цього приводу у Звіті вказано, що вірогідно, російська влада не намагалася встановити контакт з родичами дітей або з українською владою. Тому переміщення, які мали бути тимчасовими, з різних причин більшістю своєю стали тривалими, а батьки або законні опікуни та діти стикалися з низкою перешкод у налагодженні контакту, возз'єднанні сім'ї та поверненні таких дітей до України. А відповідно до статті 85 (4) (b), «невиправдана затримка в репатріації військовополонених або цивільних осіб» є серйозним порушенням Додаткового протоколу I, тобто воєнним злочином.» [6].

Принагідно зазначимо, що «17 березня 2023 року Палата Досудового провадження II

МКС видала ордери на арешт Владіміра Путіна та Марії Львової-Бєлової у зв'язку з воєнними злочинами у формі незаконної депортації населення (дітей) і незаконного переміщення населення (дітей) з окупованих територій України до рф (згідно зі ст. ст. 8 (2) (a) (vii) і 8 (2) (b) (viii) Римського статуту). У своїй Заяві Прокурор МКС Карім Хан підкреслив, що інциденти, виявлені його Офісом, включають депортацію щонайменше сотень дітей, взятих із сиротинців та дитячих будинків. Багато з цих дітей були передані на усиновлення в російській федерації. Щоб пришвидшити надання російського громадянства, законодавство рф було змінено ухваленням президентських указів. На думку Офісу Прокурора, такі дії були спрямовані на полегшення усиновлення українських дітей російськими сім'ями, а підозрювані мали намір назавжди вивезти неповнолітніх з їхньої власної країни. Незаконні депортації та примусове переміщення дітей проводили в контексті актів агресії, вчинених російськими військовими силами проти суверенітету та територіальної цілісності України, які почалися в 2014 році [6].

Російська федерація намагається виправдати незаконні депортації та примусове переміщення дітей гуманітарними міркуваннями, подаючи такий процес як евакуацію. Натомість, у рішенні Судової палати у справі «Прокурор проти Благоевіча та Йокича» зазначено, що евакуація має бути добровільним рішенням постраждалого. У цьому контексті примус не обмежується фізичною силою і також включає погрозу насильством, переслідування, затримання, психологічне пригнічення, зловживання владою, зумисне створення середовища небезпеки. Сторони в конфлікті зобов'язані запобігати переміщенню, зумовленому їхніми власними діями, зокрема залякуванням населення та невибірковими нападами. Окрім того, норма про евакуацію має захисний елемент, який відсутній у разі депортації» [6].

Важливо наголосити, що відповідні злочинні діяння держави-агресора стосовно українських дітей не є хаотичними та спорадичними, і містять ознаки геноцидної політики, яка має на меті перетворення українських дітей на ворогів власної нації. Більше того, варто зазначити, що темпи і масштаби впровадження цієї політики значно посилюються із повномасштабним вторгненням рф в Україну.

На підтвердження того, що така злочинна політика має ознаки геноцидної, дозволимо собі звернутись до елементів злочинів зазна-

чених у Римському статуті [9], де, зокрема, вказано, що для того, щоб довести вчинення злочину геноциду через насильницьке передавання дітей з однієї захищеної групи до іншої, необхідно довести наявність таких складових: 1) зловмисник насильно передав одну чи декількох осіб; 2) передані особи належали до окремої національної, етнічної, расової чи релігійної групи; 3) зловмисник діяв з наміром знищити, повністю або частково, цю національну, етнічну, расову чи релігійну групу, як таку; 4) передавання відбулося з однієї групи в іншу; 5) передані особи мали менш ніж 18 років; 6) зловмисник знав або повинен був знати про вік переданих осіб; 7) поведінка мала місце в контексті явної моделі подібної поведінки, спрямованої проти цієї групи, яка сама могла спричинити таке знищення.

При цьому, такі елементи злочинів передбачають, що насильницький характер передавання необхідно тлумачити широко, не лише як застосування фізичної сили, але і як примус, погрозу силою, утримання, психологічний тиск, зловживання владою, створення атмосфери страху та несвободи. Найбільш дискусійною на сьогодні обставиною є добровільність згоди, наданої законними представниками на вивезення дітей з тимчасово окупованих територій до таборів «перевиховання». На користь примусового характеру такого передавання неповнолітніх свідчать зокрема, психологічний тиск, адже кожному з випадків вивезення дітей з подальшим безстроковим затриманням передувало повернення кількох груп неповнолітніх, що створювало ілюзію безпеки й відчуття «поганої матері (батька)» через відмову повторити «позитивний» досвід. Ще один варіант, це зловживання владою, яке виражалось у тім, що представники окупаційної адміністрації, російські військові та/або місцеві колаборанти приходили до домівок та наполягали ухвалити «правильне рішення». Погрози і залякування теж використовувались для того, щоб подавати відмову батьків як загрозу найкращим інтересам дитини і, це було, підставою для позбавлення їх батьківських прав окупаційною владою. Й нарешті, велике значення мала також загальна атмосфера, тобто військові дії з перманентною загрозою невибіркових ракетних, авіаційних, артилерійських ударів, обмежений доступ до інформації, нерозуміння, коли відбудеться деокупація [6]. До того ж, «згода» надавалось на тимчасове переміщення, відпочинок та повернення дитини в обумовлений строк в залежно-

сті від закладу (2–3 тижні). Тому діяння росіян щодо самовільного продовження строку переміщення дітей, зміни місця їхнього перебування (зокрема, без сповіщення батьків), відмови централізовано повернути неповнолітніх не можуть бути охоплені наданою під примусом згодою. Як приклад, в одному з таборів близько 200 українських дітей віком 14–17 років утримувались без згоди їхніх батьків [6].

У Звіті від 4 травня 2023 року експерти Московського механізму ОБСЄ наголошують, що «переміщення помимо волі особи завжди містить елемент примусу, але цей елемент не обов'язково передбачає застосування фізичної чи іншої сили». Радше наголос робиться на «відсутності справжнього вибору /.../ у процесі /.../ переміщення». При цьому, як зазначається, «немає значення, чи є переміщення постійним чи тимчасовим». Експерти крім того, зробили висновок про те, що навіть попри початкову згоду від законних представників на перебування їхніх дітей у таборах, свавільне продовження російською окупаційною владою строків утримання неповнолітніх становило переміщення без згоди та сепарацію з сім'ями, що прирівнює становище таких дітей до примусово переміщених або депортованих [13].

Важливо також зазначити, що наразі Офіс Генерального прокурора продовжує розслідування спільно з МКС справи про примусову депортацію 19 546 українських дітей із тимчасово окупованих рф територій. Це діти від одного до 18 років. Більшість з них із Донецької області – 13 600 дітей, з Херсонської (1,6 тис.), Запорізької (1,3 тис.) та Луганської (1,1 тис. дітей) областей. Однак є діти з Харківської, Миколаївської, Чернігівської, Сумської та Київської областей. Органи прокуратури у цьому випадку фіксують всі елементи геноциду та розслідують факти примусової депортації українських дітей. Станом на листопад 2023 року вдалося повернути 386 дітей завдяки спільній роботі компетентних органів України та громадських організацій [1].

Зауважимо, що злочинні дії держави-агресора, спрямовані на незаконну депортацію та/або примусове переміщення українських дітей, були неодноразово засуджені на рівні парламентів іноземних держав, а також регіональних та міжнародних організацій.

Так, 15 вересня 2022 року Європейський Парламент ухвалив Резолюцію про порушення прав людини в контексті примусової депортації українських цивільних осіб до Росії та приму-

сового усиновлення українських дітей у Росії (2022/2825(RSP)) [12]. Тут зазначається, що примусове переселення та депортація українських дітей, у тому числі з інтернатних закладів, до рф і на окуповані рф території, їх примусове усиновлення російськими сім'ями є порушенням українського та міжнародного права, зокрема статті II Конвенції ООН про запобігання злочину геноциду та покарання за нього. Резолюція зобов'язує рф оприлюднити інформацію щодо перебування переміщених осіб з-поміж громадян України, надати їм свободу пересування та можливості для негайного повернення на Батьківщину. Важливо зазначити, що Європарламент в черговий раз закликає Уряд України прискорити ратифікацію Римського статуту МКС, що дозволить значно полегшити процедури, пов'язані із розслідуванням воєнних злочинів і злочинів проти людяності, включно з насильницькими депортаціями.

5 квітня 2023 року 49 держав та ЄС одногласно засудили дії рф в Україні, зокрема, примусову депортацію українських дітей, а також інші серйозні порушення щодо дітей, вчинені російськими військовими в Україні [11].

На жаль, на сьогодні неможливо встановити точну кількість українських дітей, яких насильно, всупереч їхній волі, депортовано до віддалених регіонів рф. Відомо лише, що головними напрямками депортації стали владімирская, омская, ростовская, челябінская, саратовская, московская, ленінградская області та сахалін. Тобто, зовсім не прикордонні області, а території за тисячі кілометрів від України. Шкода, але на третьому році російської агресії депортація українських дітей триває дотепер.

Як бачимо переміщення українських дітей проти їхньої волі державою-окупантом, а також підготовка ним законодавчої бази для інтеграції їх в російське суспільство, публічна рекламна кампанія для заохочення таких дій та подальше «перевиховання» й асиміляція є складовими одного плану. Навряд чи можна вважати цей процес просто депортацією. За всіма ознаками це насильницька передача дітей з однієї національної групи до іншої, а тому може бути кваліфікована як міжнародний злочин геноциду, метою якого є знищення конкретної національної групи – українського народу.

Війна триває і такі злочинні дії продовжуються й досі. На сьогодні не відомо, скільки тисяч українських дітей вже «інтегровано» в російське суспільство, й не відомо чи усвідомлюють ще вони себе українцями? Чи зможе

Україна повернути їх додому? На ці та багато інших питань сьогодні, на жаль, немає відповіді. Саме тому, ситуація щодо депортації українських дітей повинна бути ретельно вивчена Офісом прокурора МКС на предмет наявності в діях російських високопосадовців ознак міжнародного злочину геноциду.

Висновки та пропозиції. Вбачається, що пріоритетними напрямками в контексті забезпечення захисту прав дітей в умовах міжнародного збройного конфлікту, мають бути вироблення і схвалення єдиного стандарту документування виявлених воєнних злочинів, створення місць безпеки для дітей, що постраждали від війни та їхніх родин, вироблення дієвого механізму компенсацій та виплати репарацій постраждалим від воєнних злочинів, необхідність створення центрів допомоги для дітей, які стали свідками та/або потерпілими від жорстоких злочинів, а також реалізація проекту відновлювального правосуддя для неповнолітніх, об'єднання зусиль задля подальшої ефективної взаємодії та захисту прав дітей ювенальними прокурорами. З метою реалізації багатьох із цих заходів, важливо отримати свідчення від дітей, які стали свідками та/або постраждалими від таких воєнних злочинів, з мінімальним для них психологічним травмуванням і в дружньому середовищі.

Актуальним є також посилення двостороннього та багатостороннього співробітництва України з державами-союзниками, міжнародними організаціями, та вироблення відповідних механізмів, спрямованих на повернення українських дітей додому. Принагідно відзначимо, що Канада і Україна в лютому 2024 року домовились про заснування міжнародної коаліції, яка працюватиме над поверненням в Україну дітей, примусово вивезених з окупованих територій до інших окупованих регіонів чи у РФ [4].

Особливо дозволимо собі наголосити, що 2 лютого 2024 року Міжнародний Суд ООН визнав свою юрисдикцію у позові України до РФ щодо спотворення поняття «геноциду». Це справа, яку Україна порушила проти РФ через кілька днів після початку повномасштабного вторгнення. Незважаючи на те, що Міжнародний Суд не буде встановлювати, чи вчиняла РФ геноцид проти України але позитивним є те, що рішення по суті у цій справі може створити додатковий правовий посил і для інших судових процесів, у яких Україна намагається зараз та намагатиметься в майбутньому притягнути РФ та її військово-полі-

тичне керівництво до міжнародно-правової відповідальності.

Список використаної літератури:

1. Генпрокурор: Продовжуємо тісну співпрацю з МКС у справі примусової депортації українських дітей. 15.11.2023. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/947867.html>
2. Діти війни. 24.02.2022-16.02.2024. URL: <https://childrenofwar.gov.ua/>
3. Злочини, вчинені в період повномасштабного вторгнення РФ. Станом на 16 лютого 2024. Офіс Генерального прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/>
4. Канада й Україна створюють міжнародну коаліцію з повернення українських дітей, вивезених у Росію. 02.02.2024. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2024/02/2/7178785/>
5. Першу українську дитину росіяни викрали з окупованого Криму ще у 2014 році, це геноцид, – Лубінець 1 лютого, 2024. URL: <https://espresso.tv/suspilstvo-pershu-ukrainsku-ditinu-okupanti-vikrali-z-okupovanogo-krimu-shche-u-2014-rotsi-tse-genotsid-lubinets>
6. Політична оцінка та правова кваліфікація дій держави-агресора щодо українських дітей. Порушення прав українських дітей на тимчасово окупованих територіях України та у Росії: депортація, милітаризація, індоктринація. Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://ombudsman.gov.ua/childrenofwar-2023/>
7. Римський статут міжнародного кримінального суду від 17.07.1998. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588
8. Шість підступних сценаріїв: радниця Зеленського розповіла, як окупанти вивозять українських дітей до РФ. URL: <https://trueua.info/news/shist-pidstupnih-scenariiv-yak-okupanti-vivozyat-ukrainskih-ditej-na-teritoriyu-rosii>
9. Elements of Crimes [від 9 вересня 2002 р.]. URL: <http://www.icc-cpi.int/Menu/ICC/Legal+Texts+and+Tools/>
10. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (9 December 1948). URL: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.1_Convention%20on%20the%20Prevention%20and%20Punishment%20of%20the%20Crime%20of%20Genocide.pdf
11. Deportation of Ukrainian children: “Russia cannot deny the truth”, 5 квітня 2023 року. URL: <https://onu.delegfrance.org/deportation-of-ukrainian-children-no-amount-of-disinformation-spread-by-russia?fbclid=IwAR0Vq5-IS3o-X2S1PGh255u00V5cMU61E6BpjLklu0j-43AxMbRCBtIDXBc>

12. European Parliament resolution of 15 September 2022 on human rights violations in the context of the forced deportation of Ukrainian civilians to and the forced adoption of Ukrainian children in Russia (2022/2825(RSP)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0320_EN.pdf
13. Report on Violations of International Humanitarian and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022), 14 липня 2022 року. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/report-violations-international-humanitarian-and-human-rights-law-war-crimes-and-crimes-against-humanity-committed-ukraine-1-april-25-june-2022>
14. UN General Assembly Resolution 96 (1) "The Crime of Genocide" dated December 11, 1946: URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/47/PDF/NR003347.pdf?OpenElement>
-

Pylypenko V. P. The qualification of illegal deportation and transferring of Ukrainian children in the context of international humanitarian law

the main challenging issues of legal qualification of criminal acts of the aggressor state against Ukrainian children during the international armed conflict are revealed, in particular, such unlawful acts as: involvement and use of children in armed conflict, their illegal transfer and deportation, abduction, murder, mutilation, sexual violence, and militarization of children on the territories occupied by the aggressor state are revealed. Statistics on crimes against children, provided by the Office of the Prosecutor General, are analyzed. Political assessment and legal qualification of the actions of the aggressor state regarding the forced displacement and illegal deportation of Ukrainian children from the temporarily occupied territories, which, according to the Rome Statute of the International Criminal Court, can be qualified as crimes against humanity and/or war crimes, is provided. The objective and subjective components of the international illegal act committed by the officials of the russian federation during the measures for the forced transfer of Ukrainian children to the territory of russia are analyzed. It is substantiated that the relevant criminal acts of the aggressor state against Ukrainian children are not chaotic and sporadic, and have features of a policy of genocide aimed at turning Ukrainian children into enemies of their own nation. At the same time, the pace and scale of the implementation of this policy have significantly increased since the full-scale invasion of russia in Ukraine. Attention is drawn to the fact that such actions of officials of the russian federation can be qualified not only as a war crime of deportation, but as a crime of genocide in the form of the forcible transfer of children from one national group to another. It is emphasized on the necessity of strengthening bilateral and multilateral cooperation between Ukraine and its allies and international organizations in the context of creating international mechanisms aimed at returning Ukrainian children home.

Key words: *illegal transfer and deportation of children, war crime, crime of genocide, Rome Statute of the International Criminal Court, international legal liability, etc.*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.14>

Р.В. Негара

доктор філософії (PhD) в галузі права,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

Ю.С. Даниленко-Негара

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ФІКТИВНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ ТА АВТОМАТИЧНИЙ ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ/НАСЛІДОК: ЗМІСТ ТА СПІВВІДНОШЕННЯ

Стаття присвячена теоретико-правовій характеристиці співвідношення фіктивних адміністративних актів та автоматичних правових механізмів/наслідків. Встановлено, що для позначення юридичних наслідків застосування принципу мовчазної згоди у публічному адмініструванні в теорії адміністративного права використовуються терміни «фіктивний адміністративний акт», «автоматичний правовий механізм» та «автоматичний правовий наслідок», які за своїм змістом визначаються як синоніми.

З'ясовано, що застосування принципу мовчазної згоди обумовлює настання таких юридичних наслідків, як: в особи виникає право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності; передбачена законодавством дія вважається виконаною; погодження адміністративного органу, злученого до процедури прийняття/вчинення адміністративного акта, вважається отриманим.

Обґрунтовано, що автоматичні правові механізми/наслідки, окрім фіктивних адміністративних актів, також включають адміністративні акти, прийняті в автоматичному режимі та адміністративні акти, що приймаються в результаті автоматичної фіксації порушення правил дорожнього руху, які відрізняються від фіктивних адміністративних актів фактичним прийняттям/вчиненням адміністративного акту, а також порядком та способом здійснення владно-розпорядчої діяльності. Встановлено, що фіктивні адміністративні акти спрямовуються на обмеження публічної адміністрації, унеможливлення перекладання наслідків її бездіяльності на права, свободи та законні інтереси приватних осіб, а зазначені інші види автоматичних правових механізмів/наслідків використовуються для спрощення діяльності публічної адміністрації.

Аргументовано необхідність співвідношення автоматичних правових механізмів/наслідків та фіктивних адміністративних актів як цілого і частини.

Ключові слова: адміністративний акт, фіктивний адміністративний акт, принцип мовчазної згоди, автоматичний правовий механізм, автоматичний правовий наслідок.

Постановка проблеми. Адміністративний акт як основний інструмент діяльності публічної адміністрації, за допомогою якого одночасно забезпечується як реалізація прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, так і їх

виконання такою приватною особою у сфері публічно-правових відносин, вимагає належного нормативного регулювання. В протилежному випадку під загрозою порушення можуть опинитися права, свободи та законні інтереси

приватної особи, суб'єкта, що перебуває априорі в нерівному становищі, що суперечитиме меті здійснення функцій публічної адміністрації.

З метою забезпечення дотримання необхідного балансу втручання публічної адміністрації в права, свободи та законні інтереси приватних осіб, унеможливлення випадків їх порушення в чинне законодавство впроваджуються різноманітні механізми, які обмежуються повноваження публічної адміністрації та не допускається свавілля. Одним із таких збалансованих механізмів є фіктивний адміністративний акт, правові підстави існування яких з'явилися в чинному законодавстві України достатньо давно, але і на теперішній час залишаються актуальними дослідження їх співвідношення з іншими інструментами діяльності публічної адміністрації та правозастосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематика нормативного врегулювання повноважень публічної адміністрації видавати адміністративні акти та правозастосовної практики їх прийняття постійно перебуває в світлі уваги науковців та практиків, у зв'язку з чим представлена значною кількістю праць. Останнім часом адміністративним актам присвячували свої праці такі вчені, як: В.М. Бевзенко, Л.Р. Біла-Тіунова, І.В. Бойко, Н.В. Галіцина, С.В. Ківалов, Т.О. Коломонець, В.К. Колпаков, О.О. Мандюк, О.О. Маркова, Р.С. Мельник, О.А. Мілієнко, В.П. Тимощук, А.М. Турчак, Л.Б. Хван, А.М. Школик, І.П. Яковлев та ін. Однак, характеристики фіктивних адміністративних актів як окремого виду адміністративних актів та їх співвідношення з «автоматичними правовими механізмами/наслідками» належної уваги в науково-практичній літературі не приділяється. Саме тому, **метою** цієї статті є здійснення теоретико-правової характеристики співвідношення фіктивних адміністративних актів та автоматичних правових механізмів/наслідків, з урахуванням набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» [1] та поступовим впровадження у правозастосовну практику його норм і принципів.

Виклад основного матеріалу. Категорія «фіктивний адміністративний акт» належить до термінів, яких запозичено наукою адміністративного права з європейського адміністративного права для позначення рішення суб'єкта публічної адміністрації, яке оформлене у вигляді «мовчазної згоди» [2, с. 276]. Враховуючи сучасні тенденції європеїзації вітчизняного адміністративного права, що обу-

мовлені активним реформуванням усіх сфер суспільного життя з метою набуття Україною членства в Європейського Союзу, а також підвищену увагу до такої категорії адміністративного права як «адміністративний акт», у зв'язку із набранням чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» [1], терміном «фіктивний адміністративний акт» активно послуговуються теоретики.

Походження термін «фіктивний адміністративний акт» бере від слова «фікція», яке в українській мові тлумачиться як те, що не відповідає дійсності, не існує або видаване з певною метою за дійсне або як вигадане положення, вигадана сукупність думок, положень, що видається з певною метою за дійсне [3, с. 590]. Інакше кажучи адміністративний акт, який є «фіктивним» фактично не існує, але для цілей публічного адміністрування вважається (точніше допускається), що такий адміністративний акт прийнято, але у вигляді юридичних наслідків, що мали б настати у разі прийняття адміністративного акта у встановленому порядку. У цьому ж напрямку розмірковує від зворотного й Р.С. Мельник стверджуючи, що «... якщо адміністративний орган нічого не робить, не здійснює жодних дій (не діє), то в такому разі він «не створює» і адміністративний акт (крім випадків, коли він протиправно не діє), однак з описаних вище загальних правил (якщо адміністративний орган діє) можуть бути і винятки, зокрема, у випадках, які отримали назву «мовчазної згоди» або «фіктивного адміністративного акта» [4, с. 103]. В свою чергу Я. Брієде та І.В. Бойко щодо подібної ситуації зазначають, що в окремих випадках бездіяльність (невчинення певних дій) також може спричинити правові наслідки в розумінні адміністративного акта [5, с. 30].

Повертаючись до аналізування фіктивних адміністративних актів необхідно визначити зміст принципу мовчазної згоди у чинному законодавстві та теорії адміністративного права.

В чинному законодавстві принцип мовчазної згоди визначається як принцип, згідно з яким суб'єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови, якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи у повному обсязі, але у встановлений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову

у його видачі не видано або не направлено (абз. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [6]).

В літературі відзначають, що принцип мовчазної згоди передбачає, що якщо адміністративний орган не видає адміністративний акт у передбачений законом строк, вважається, що він визнає право особи та/або погоджується з її позицією стосовно кваліфікації фактичних обставин, про надання та/або правозастосовну оцінку яких порушувалося питання у поданому цією особою зверненні [7, с. 149].

У зв'язку з тим, що виникнення юридично значущих наслідків за принципом мовчазної згоди пов'язується з бездіяльністю¹ адміністративного органу (не прийняття/вчинення адміністративного акта), за наявності обов'язку діяти (незалежно від результату – позитивної чи негативної спрямованості на права, свободи чи законні інтереси особи), іноді в літературі [7, с. 149-150] зустрічаються думки про можливість свідомого порушення адміністративним органом встановлених строків (задля настання наслідків мовчазної згоди). Незважаючи на існування ймовірності виникнення й такої ситуації в правозастосовній діяльності, необхідно зазначити, що для цілей настання наслідків мовчазної згоди причини порушення адміністративним органом строків значення не мають².

Аналіз чинного законодавства дозволяє виокремити такі юридичні наслідки обумовлені застосуванням принципу мовчазної згоди:

1) в особи виникає право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності. Цей юридичний наслідок застосування принципу мовчазної згоди є найпоширенішим і фактично дозволяє приватній особі здійснювати відповідний вид господарської діяльності. Наприклад, оператор ринку має право розпочати експлуатацію потужності за принципом мовчазної згоди, якщо протягом 15 робочих днів після подання ним заяви про державну реєстрацію потужності компетентний орган не прийняв рішення про відмову в державній реєстрації потужності або не надав копії такого рішення оператору ринку (ч. 7 ст. 25 Закону

України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [8]). Гарантією реального застосування наслідків мовчазної згоди в цьому випадку є положення ч. 1 ст. 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення [9], згідно з яким застосування принципу мовчазної згоди унеможливує притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності;

2) передбачена законодавством дія вважається виконаною. Прикладом цього випадку є положення абз. 2 п. 69.3 ст. 69 Податкового кодексу України, у відповідності до якого якщо контролюючий орган протягом встановленого строку не направив повідомлення про відмову у взятті рахунка на облік, такий рахунок вважається взятим на облік у контролюючому органі за мовчазною згодою [10];

3) погодження адміністративного органу, залученого до процедури прийняття/вчинення адміністративного акта, вважається отриманим. В загальному вигляді правило, згідно з яким у разі, якщо від іншого адміністративного органу у визначений строк не надійшла відмова у погодженні, погодження вважається отриманим, передбачається в абз. 1 ч. 2 ст. 58 Закону України «Про адміністративну процедуру» [1]. Прикладом спеціального законодавства є положення ч. 8 ст. 9¹ Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [11] та абз. 5 п. 5 Положення про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду [12], якими передбачається, що під час видачі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду клопотання (заявка) природокористувача погоджується із заінтересованими органами за принципом мовчазної згоди (у разі ненадання такими органами погодження протягом установленого строку вважається, що клопотання (заявка) погоджене) [13, с. 467-471].

Поряд з цим, для позначення юридичних фактів, що виникають на основі принципу мовчазної згоди І.П. Яковлев використовує термін «автоматичні правові наслідки» [7, с. 149]. Зустрічається використання й терміну «автоматичний правовий механізм» [14, с. 13; 15, с. 24-25]. Незважаючи на термінологічну відмінність вважається, що термін «фіктивний адміністративний акт» є іншомовним, а терміни «автоматичний правовий наслідок» та «автома-

¹ Бездіяльність у даному випадку потенційно передбачає подальше притягнення відповідної посадової особи до дисциплінарної відповідальності за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків.

² Винятком може бути лише порушення адміністративним органом строку (задля настання наслідків мовчазної згоди) в результаті вчинення, наприклад, корупційного правопорушення.

тичний правовий механізм» є його українськими відповідниками, у зв'язку з чим вони використовуються як синоніми.

На нашу думку, аналіз понять «автоматичні правові наслідки» та «автоматичні правові механізми» свідчить про можливість їх більш розширювального тлумачення та охоплення їх змістом не тільки фіктивних адміністративних актів, а й інших випадків прийняття (видання) адміністративних актів на основі автоматичних правових механізмів/наслідків, які відрізняються від фіктивних адміністративних актів насамперед фактичним прийняттям/вчиненням адміністративного акту. До таких адміністративних актів необхідно віднести:

1) адміністративні акти, прийняті в автоматичному режимі, тобто адміністративні акти, що приймаються (вчиняються) за допомогою програмних засобів, без втручання людини на підставі електронних документів у машинозчитувальному форматі та/або даних національних електронних інформаційних ресурсів (ст. 62, ч. 2 ст. 69 Закону України «Про адміністративну процедуру» [1]). Практичне втілення цього виду адміністративних актів першочергово вимагає не стільки нормативного встановлення можливості їх прийняття в автоматичному режимі (яке також є важливим в правовій державі), а скільки створення відповідного програмного забезпечення, здатного забезпечувати прийняття/вчинення адміністративних актів в автоматичному режимі з обов'язковим встановленням відповідності передбачених чинним законодавством умов прийняття/видання адміністративних актів. Складність останньої складової й виступає найбільш суттєвою перепорою у повсюдному запровадженні прийняття/вчинення адміністративних актів в автоматичному режимі. На теперішній час прийняття/вчинення адміністративних актів в автоматичному режимі передбачено під час надання простих публічних послуг відповідно до Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [16]. Водночас, слід констатувати, що не всі адміністративні акти можуть та, зрештою, повинні прийматися/вчинятися в автоматичному режимі, отже не слід їх абсолютизувати, як і будь-який інший вид адміністративних актів за формою та способом прийняття/вчинення.

Необхідно відрізнити адміністративні акти, прийняті в автоматичному режимі від звичайних адміністративних актів, які прийняті/вчинені уповноваженими посадовими особами адміністративних органів в загальному порядку, але

в електронній формі (зокрема, за допомогою інформаційно-телекомунікаційних систем) та/або надсилаються/передаються адресатам з використанням інформаційних технологій (наприклад, через Єдиний державний вебпортал електронних послуг, Електронний кабінет платника податків тощо);

2) адміністративні акти, що приймаються в результаті автоматичної фіксації порушення правил дорожнього руху. Слід погодитись із тим, що автоматична фіксація правил дорожнього руху має управлінський характер (його вольова складова вочевидь втілюється не в кожному випадку спрацювання техніки, а в ініціативному налагодженні автоматичної системи) [7, с. 151], а тому також має визнаватись автоматичним правовим наслідком. Проте, більш детальний аналіз порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.11.2017 р. № 833 [17]) свідчить, що інформаційні файли порушень правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі використовуються посадовими особами органів Національної поліції під час винесення постанов про накладання адміністративних стягнень. Отже, в цьому випадку, принаймні на теперішній час, прийняття адміністративних актів (постанов про накладання адміністративних стягнень) відбувається в загальному порядку, а зафіксовані в автоматичному режимі порушення правил дорожнього руху виступають лише доказом вчинення відповідного адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Із розвитком інформаційно-телекомунікаційного забезпечення прийняття адміністративних актів і в цій сфері зможе повністю здійснюватися в автоматичному режимі.

Відрізняє виокремлені види автоматичних правових механізмів/наслідків та фіктивні адміністративні акти й загальна спрямованість. Якщо фіктивні адміністративні акти спрямовуються на обмеження публічної адміністрації, унеможливлення перекладання наслідків її бездіяльності на права, свободи та законні інтереси приватних осіб, то указані види автоматичних правових механізмів/наслідків використовуються для спрощення діяльності публічної адміністрації.

Висновки та перспективи. В результаті проведеного дослідження встановлено, що для позначення юридичних наслідків застосування

принципу мовчазної згоди у публічному адмініструванні в теорії адміністративного права використовуються терміни «фіктивний адміністративний акт», «автоматичний правовий механізм» та «автоматичний правовий наслідок». Незважаючи на термінологічні відмінності в науковій літературі одноставно визнається, що термін «фіктивний адміністративний акт» є іншомовним (запозиченим), а терміни «автоматичний правовий наслідок» та «автоматичний правовий механізм» є його українськими відповідниками, у зв'язку з чим вони використовуються як синоніми.

Обґрунтовується, що автоматичні правові механізми/наслідки окрім фіктивних адміністративних актів також включають адміністративні акти, прийняті в автоматичному режимі та адміністративні акти, що приймаються в результаті автоматичної фіксації порушення правил дорожнього руху, які відрізняються від фіктивних адміністративних актів фактичним прийняттям/вчиненням адміністративного акту, а також порядком та способом здійснення владно-розпорядчої діяльності. Аргументовано необхідність співвідношення автоматичних правових механізмів/наслідків та фіктивних адміністративних актів як цілого і частини.

Перспективними напрямками подальших досліджень є розширення сфери застосування фіктивних адміністративних актів в публічно-правових відносинах.

Список використаної літератури:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. Дата оновлення: 01.01.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20> (дата звернення 10.01.2024).
2. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
3. Словник української мови: в 11 т. За заг. ред. К. Білодід. Київ: Наук. думка. 1979. Т. 10. 658 с. URL: <https://sum.in.ua/s/fikcija> (дата звернення 15.12.2023).
4. Мельник Р. С. Конститутивні ознаки адміністративного акта: критика та аналіз. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 162. С. 93–115. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.162.286411> (дата звернення 10.01.2024).
5. Брієде Я., Бойко І. В. Правова природа та ознаки адміністративного акта (у порівняльному контексті Латвії та України). *Проблеми законності*. 2023. Вип. 163. С. 22–45. URL: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.163.292172> (дата звернення 10.01.2024).
6. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV. Дата оновлення: 26.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> (дата звернення 15.12.2023).
7. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса. 2016. 224 с.
8. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР. Дата оновлення: 19.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1> (дата звернення 10.01.2024).
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х. Дата оновлення: 14.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення 10.01.2024).
10. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Дата оновлення: 01.01.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення 10.01.2024).
11. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII. Дата оновлення: 01.01.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#top> (дата звернення 10.01.2024).
12. Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення: постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459. Дата оновлення: 14.11.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF> (дата звернення 10.01.2024).
13. Негара Р.В. Адміністративний акт (глава 15). Загальне адміністративне право України : підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової. Одеса : Фенікс, 2023. 792 с. С. 437-505.
14. Білоус-Осінь Т.І., Фролова Є.І., Слободянюк М.А. Сучасна адміністративістика : навч.-метод. посіб. Одеса: Фенікс, 2023. 68 с. URL: <https://doi.org/10.32837/11300.23856> (дата звернення 10.01.2024).
15. Білокур Є.І., Панфілов О.Є., Хамходера О.П. Право в публічному управлінні: навч.-метод. посіб. Одеса: Фенікс, 2019. 81 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12144> (дата звернення 04.01.2024).
16. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 р. № 1689-IX. Дата оновлення: 01.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20> (дата звернення 10.01.2024).

17. Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі: постанова Кабінету Міністрів

України від 10.11.2017 р. № 833. Дата оновлення: 19.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2017-%D0%BF> (дата звернення 10.01.2024).

R. V. Nehara, Yu. S. Danylenko-Nehara. Fictitious administrative act and automatic legal mechanism/effect: content and relationship.

The article is devoted to the theoretical and legal characteristics of the relationship between fictitious administrative acts and automatic legal mechanisms/consequences. It has been established that the terms "fictitious administrative act", "automatic legal mechanism" and "automatic legal consequence" are used interchangeably to denote the legal consequences of the application of the principle of tacit consent in public administration in the theory of administrative law.

It has been found that the application of the principle of tacit consent leads to the occurrence of such legal consequences as: a person has the right to take certain actions regarding the implementation of economic activity or types of economic activity; the action provided for by the legislation is deemed to have been performed; the approval of the administrative body involved in the procedure of adoption/execution of an administrative act is considered to have been received.

It is substantiated that automatic legal mechanisms/consequences, in addition to fictitious administrative acts, also include administrative acts adopted automatically and administrative acts adopted as a result of automatic recording of violations of traffic rules, which differ from fictitious administrative acts by the actual adoption/execution of an administrative act, and as well as the order and method of carrying out power-administrative activities. It has been established that fictitious administrative acts are aimed at limiting the public administration, making it impossible to transfer the consequences of its inaction to the rights, freedoms and legitimate interests of private individuals, and the specified other types of automatic legal mechanisms/consequences are used to simplify the activities of the public administration.

The need to compare automatic legal mechanisms/consequences and fictitious administrative acts as a whole and a part is argued.

Key words: administrative act, fictitious administrative act, principle of tacit consent, automatic legal mechanism, automatic legal consequence.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.15>**О. В. Лахова**

кандидат юридичних наук, доцент
доцентка кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

В. В. Миронова

аспірантка кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

ДОСТАТНІСТЬ ДОКАЗІВ ЯК ЗАСАДА ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНОЇ КОНФІСКАЦІЇ: ОСОБЛИВОСТІ ДОКАЗУВАННЯ

В статті розглядаються питання щодо особливості інституту спеціальної конфіскації, показуючи його еволюцію від стародавніх суспільств до сучасного правового контексту. Йде наголошення на важливість спеціальної конфіскації у боротьбі зі злочинністю, особливо з організованою злочинністю та корупцією. В статті окреслюються засади застосування спеціальної конфіскації за Кримінальним кодексом України, вказуючи на різноманітні ситуації, коли цей захід може бути застосований.

Основним аспектом тексту статті є достатність доказів, яка гарантує захист прав людини та законність судових рішень щодо застосування спеціальної конфіскації. Підкреслюється важливість об'єктивності, належності та допустимості доказів, а також їхня спрямованість на встановлення фактів злочинного діяння та зв'язку з конфіскацією майна.

Висвітлюються проблеми у сфері доказування для спеціальної конфіскації, такі як недостатність доказів, складність їх збору, правові прогалини, міжнародне співробітництво тощо. Зазначається, що вирішення цих проблем вимагає комплексного підходу, який включає вдосконалення законодавчої бази, підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів та судового апарату, розвиток міжнародної взаємодії у цій сфері та застосування сучасних новітніх технологій.

Ключові слова: доказування, достатність доказів, запобіжний захід, спеціальна конфіскація, міжнародне співробітництво, справедлива рівновага, відновлення соціальної справедливості, засади застосування конфіскації, кримінальні правопорушення, кримінальний процес.

Постановка проблеми полягає в тому, що українське законодавство щодо спеціальної конфіскації має свої особливості та проблемні аспекти. Ключовим аспектом є достатність доказів, яка гарантує захист прав людини та законність судових рішень щодо застосування спеціальної конфіскації. Аналізуються проблемні питання у сфері доказування для спеціальної конфіскації та окреслено шляхи вирішення цих проблем за допомогою низки заходів, які можна впровадити у правову систему України.

Стан дослідження. Дослідженням проблемного питання спеціальної конфіскації та достатності доказів займається велика кількість вчених-юристів, наприклад: Микола Гордієнко, Ірина Осташко, Олена Швець, Сергій Іванов, Олександр Ковальчук, Ігор Підгрушний, Тетяна Коваленко, Ольга Петренко, Олександр Запо-

рожець, Лариса Михайленко, Анна Винник та інші.

Метою статті виступає дослідження проблем, пов'язаних із застосуванням спеціальної конфіскації, зокрема достатність доказів, складність їх збору, правові прогалини та неточності,

Виклад основних положень. Спеціальна конфіскація як інститут має давню історію. У стародавніх суспільствах конфіскація майна використовувалася як покарання за кримінальні правопорушення. Наприклад, в античних Греції та Римі конфіскація майна застосовувалася до державних злочинців, зрадників та інших серйозних правопорушників. З розвитком правових систем у Новий час конфіскація майна почала регулюватися більш чітко. В багатьох країнах Європи з'явилися закони, що визначали підстави та порядок конфіскації. Наприклад,

у Франції після Великої французької революції 1789 року було встановлено чіткі правила щодо конфіскації майна як засобу боротьби з політичними противниками. У XIX столітті в багатьох країнах світу відбувалася кодифікація кримінального права. Конфіскація майна стала чітко регламентованою процедурою, яка використовувалася не тільки як покарання, але й як засіб повернення незаконно отриманого майна до держави. У XX столітті інститут спеціальної конфіскації зазнав значних змін. Після Першої та Другої світових воєн багато країн внесли зміни до свого законодавства, включаючи положення про конфіскацію майна на підставі участі у війнах або співпраці з окупаційними режимами. Сьогодні спеціальна конфіскація є важливим інструментом у боротьбі зі злочинністю, особливо з організованою злочинністю та корупцією. У багатьох країнах світу спеціальна конфіскація використовується для вилучення майна, здобутого злочинним шляхом. Наприклад, у країнах Європейського Союзу діють єдині правила щодо конфіскації майна, пов'язаного з тероризмом та іншими серйозними кримінальними правопорушеннями. [2, с. 273]

Спеціальна конфіскація є процесом, коли суд ухвалює рішення про безоплатне передачу до державного власності грошей, цінностей та іншого майна в разі вчинення кримінального правопорушення, який передбачає такий захід за відповідними статтями Кримінального кодексу. Це означає, що спеціальна конфіскація може бути застосована у випадку будь-якого кримінального правопорушення, для якого передбачено такий захід у санкції статті. [4, с. 104]

Засадами застосування спеціальної конфіскації за КК України визнають у випадках, коли грошові кошти, матеріальні цінності та інше майно:

- отримані в результаті вчинення кримінального правопорушення або є доходом від такого майна;
- використовувалися для спонукання особи до злочинних діянь, фінансування кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення;
- стали об'єктом кримінального правопорушення, але не повертаються власнику або переходять у власність держави;
- були використані як інструменти або засоби для здійснення кримінального правопорушення, за винятком тих, що повертаються

власнику, який не знав про їхнє незаконне використання.

Спеціальна конфіскація може застосовуватися навіть у випадках, коли особа не підлягає кримінальній відповідальності через вік, неосудність або звільнення від відповідальності за законом. [8, ст. 96-2]

Відповідно до положень загальної частини Кримінального кодексу, для застосування спеціальної конфіскації потрібно, щоб було вчинене кримінальне правопорушення, передбачене статтею 354 та статтями 364, 364-1, 365-2, 368 – 369-2 розділу XVII Особливої частини, або суспільно небезпечний поступок, що підпадає під визначені статті. Однак аналіз санкцій статей Особливої частини КК України показує, що спеціальна конфіскація передбачена й іншими нормами, наприклад, за статтею 201 контрабанди. Це свідчить про обов'язковість спеціальної конфіскації у деяких випадках, окрім конфіскації майна як покарання. Існують дві протилежні позиції щодо природи "спеціальної конфіскації": одні вважають її кримінально-правовою, інші – кримінально-процесуальною, і пропонують виключити її з КК України.

Спеціальна конфіскація застосовується до майна, здобутого злочинним шляхом, тоді як загальна конфіскація підлягає майну засудженого на праві власності. Таким чином, спеціальна конфіскація може також зачіпати інтереси третіх осіб, у яких може перебувати вказане майно. Крім того, у разі, якщо гроші та цінності були перетворені в інше майно, спеціальній конфіскації підлягає це майно. Також спеціальна конфіскація може бути призначена, навіть якщо особа не підлягає кримінальній відповідальності чи провадження по справі закрито. Це положення, проте, може потребувати подальшого вдосконалення.

Достатність доказів як засада застосування спеціальної конфіскації є важливим аспектом у правовій системі, що гарантує захист прав людини і законність прийняття судових рішень. Достатність доказів – це ключовий принцип у кримінальному праві, який передбачає, що для підтвердження факту вчинення кримінального правопорушення та наявності підстав для спеціальної конфіскації повинні бути наявні об'єктивні, належні та допустимі докази. Основні компоненти достатності доказів:

1. Об'єктивність: докази повинні бути неупередженими і незалежними. Вони мають підтверджувати факти, які не залежать від суб'єктивної думки або особистих оцінок учасників процесу.

2. **Належність:** докази повинні мати пряме відношення до справи. Вони повинні підтверджувати або спростовувати обставини, які мають значення для правильного вирішення справи.

3. **Допустимість:** докази повинні бути отримані законним шляхом і відповідати всім вимогам процесуального законодавства. Це означає, що докази не можуть бути отримані з порушенням прав та свобод людини або з використанням незаконних методів. [3, ст. 113]

Для спеціальної конфіскації також важливо, щоб докази підтверджували не тільки факт вчинення кримінального правопорушення, а й зв'язок між злочинною діяльністю та майном, яке підлягає конфіскації. Дотримання цих принципів гарантує, що рішення суду буде обґрунтованим і справедливим. [1]

Необхідність дослідження достатності доказів в контексті спеціальної конфіскації полягає в наступних засадах:

1. **Забезпечення справедливої рівноваги та законності.** Дослідження достатності доказів гарантує, що процес спеціальної конфіскації буде відновлювати соціальну справедливість та відповідатиме принципам законності. Це знижує ризик прийняття необґрунтованих або незаконних рішень, які можуть порушувати права особи.

2. **Захист прав і свобод людини.** Право на справедливий судовий розгляд є фундаментальним правом людини. Важливо, щоб рішення про конфіскацію майна ґрунтувалося на об'єктивних, належних і допустимих доказах, щоб уникнути неправомірного позбавлення власності.

3. **Попередження зловживань.** Достатність доказів служить запобіжником від зловживань з боку правоохоронних органів та судових інстанцій. Це зменшує ризик корупції та забезпечує, що конфіскація проводиться виключно у випадках, коли є вагомі підстави.

4. **Довіра до правосуддя.** Громадяни повинні мати впевненість у тому, що судова система працює чесно і справедливо. Дослідження достатності доказів підвищує довіру до судових рішень та правоохоронних органів.

5. **Ефективність кримінальної юстиції.** Якісне дослідження доказів дозволяє ефективно боротися зі злочинністю, адже тільки на основі надійних доказів можна приймати обґрунтовані рішення про конфіскацію майна, яке використовується в злочинних цілях або отримане незаконним шляхом.

6. **Уніфікація судової практики.** Ретельне дослідження достатності доказів сприяє уніфікації судової практики, оскільки встановлює чіткі критерії для оцінки доказів. Це забезпечує однакове застосування закону в подібних випадках. [6, с. 216]

Дослідження достатності доказів у контексті спеціальної конфіскації є невід'ємною складовою процесуальної справедливості і необхідною умовою для дотримання прав людини та ефективного функціонування системи правосуддя.

Основними проблемними чинниками в сфері доказування для спеціальної конфіскації можна назвати:

– **Недостатність доказів.** Однією з головних проблем є недостатність доказової бази, що підтверджує зв'язок між кримінальним правопорушенням і майном, яке підлягає конфіскації. Відсутність достатньої кількості надійних і достовірних доказів може призвести до неправомірного рішення суду або до уникнення конфіскації злочинного майна.

– **Складність збору доказів.** Збір доказів, особливо у випадках організованої злочинності та корупції, є складним процесом. Правопорушники використовують складні схеми для приховування незаконно здобутого майна, що ускладнює встановлення фактичних обставин та зв'язку між майном і злочинною діяльністю.

– **Правові прогалини та неточності.** У законодавстві можуть існувати прогалини або неточності, що ускладнюють процес доказування. Наприклад, недостатньо чітко визначені критерії для визнання майна предметом конфіскації або відсутність механізмів для ефективного збору доказів.

– **Міжнародне співробітництво.** У випадках, коли майно знаходиться за кордоном, виникають проблеми з міжнародним співробітництвом. Відсутність узгоджених процедур і труднощі в обміні інформацією між країнами можуть ускладнювати доведення злочинного походження майна.

– **Дотримання прав людини.** Процес доказування повинен здійснюватися з дотриманням прав і свобод людини. Порушення прав особи під час збирання доказів може призвести до визнання їх недопустимими, що ускладнює процес конфіскації.

– **Технічні складності.** Сучасні технології дозволяють правопорушникам ефективно приховувати сліди своїх кримінальних діянь. Використання криптовалют, анонімних фінансових

транзакцій та інших технічних засобів створює додаткові складнощі для правоохоронних органів у зборі доказів.

– **Кваліфікація правоохоронців та суддів.** Належна підготовка та кваліфікація правоохоронців і суддів є важливим фактором для ефективного доказування. Відсутність достатнього досвіду або знань може призвести до помилок у процесі збору, оцінки та аналізу доказів.

– **Протидія з боку правопорушників.** Правопорушники кримінального законодавства можуть активно протидіяти процесу доказування, використовуючи різні методи, такі як тиск на свідків, знищення доказів або використання корупційних схем для уникнення відповідальності. [5, с. 33-34]

Вирішення цих проблем вимагає комплексного підходу, включаючи вдосконалення законодавства, підвищення кваліфікації правоохоронців, розвиток міжнародного співробітництва та застосування сучасних технологій для збору доказів. Судова практика в Україні свідчить про те, що цей захід може бути ефективним інструментом в боротьбі з корупцією та іншими кримінальними правопорушеннями, але водночас вимагає суворого дотримання прав людини та процедурної справедливості.

Висновок. Отже, у статті висвітлено історію та сучасний стан інституту спеціальної конфіскації, зазначаючи його еволюцію від стародавніх суспільств до сучасного правового контексту. Окреслено, що спеціальна конфіскація є важливим інструментом у боротьбі зі злочинністю, особливо з організованою злочинністю та корупцією. Однак українське законодавство щодо спеціальної конфіскації має свої особливості та проблеми. Також розглядаються засади застосування спеціальної конфіскації за Кримінальним кодексом України, вказуючи на різноманітність ситуацій, коли цей захід може бути застосований. Важливим аспектом статті є також достатність доказів, які гарантує захист прав людини та законність судових рішень щодо застосування спеціальної конфіскації. У тексті були зазначені проблемні питання у сфері доказування для спеціальної конфіскації та окреслено шляхи вирішення цих проблем за допомогою низки заходів, які можна впровадити у правову систему України. Загалом, можна визначити, що спеціальна конфіскація є важливим інструментом у боротьбі зі злочинністю, але її ефективне застосування вимагає неухильного дотримання законодав-

ства та дуже ретельного аналізу доказової бази.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Надія Стефанів. Належність і допустимість доказів вимоги ЄКПЛ та КПК. *ВЕРХОВНИЙ СУД*. URL: https://supreme.court.gov.ua/user-files/media/new_folder_for_uploads/supreme/Stefaniv_2022_01_27_.pdf.
2. Lukomska A. History of establishment of the institute of special confiscation in the legislation of Ukraine and of certain European states. *Knowledge, education, law, management*. 2020. Т. 1, № 3. С. 270–277. URL: <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.3.1.44>.
3. Shulgin S. Sufficiency of evidence as a basis for the adoption of procedural decisions by the investigator and prosecutor. *Law and public administration*. 2019. Т. 2, № 2. С. 109–116. URL: <https://doi.org/10.32840/pdu.2-2.16>.
4. Докази та доказування у кримінальному провадженні: навч. посібник / Р. І. Благута, Ю. В. Гуцуляк, О. М. Дуфенюк та ін. – Львів: ЛьвДУВС, 2018. – 272 с. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/956/1/%D0%94%D0%B%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B8%20%D1%82%D0%B0%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D1%8F_2018.pdf.
5. Винник А. О., Вуннук А. О. Спеціальна конфіскація майна як інший захід кримінально-правового характеру за кримінальним правом України: дисертація : thesis. 2019. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/3546>.
6. Дементьев М. В. Принципи оцінки доказів у кримінальному провадженні. Процесуальне та техніко-криміналістичне забезпечення досудового розслідування : тези доп. всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 листоп. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2019. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/6131>.
7. Конфіскація майна та спеціальна конфіскація як заходи кримінально-правового впливу на суспільно небезпечні посягання з боку фізичних осіб (частина 1). *LexInform: Правові та юридичні новини, юридична практика, коментарі*. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/konfiskatsiya-majna-ta-spetsialna-konfiskatsiya-yak-zahody-kryminalno-pravovogo-vplyvu-na-suspilno-nebezpechni-posyagannya-z-boku-fizychnyh-osib/>.
8. Кримінальний кодекс України : Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III : станом на 19 трав. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

O. V. Lakhova, V. V. Myronova. Sufficiency of evidence as a basis for the application of special confiscation: features of proof

the article examines the peculiarities of the institution of special confiscation, showing its evolution from ancient societies to the modern legal context. Emphasis is placed on the importance of special confiscation in the fight against crime, especially organized crime and corruption. The article discusses the principles of applying special confiscation under the Criminal Code of Ukraine, indicating various situations when this measure can be applied.

The main aspect of the text of the article is the sufficiency of the evidence, which guarantees the protection of human rights and the legality of court decisions regarding the application of special confiscation. The importance of objectivity, propriety and admissibility of evidence is emphasized, as well as their focus on establishing the facts of the crime and the connection with confiscation of property.

Problems in the field of evidence for special confiscation are highlighted, such as insufficient evidence, difficulty in collecting it, legal gaps, international cooperation, etc. It is noted that solving these problems requires a comprehensive approach, which includes improving the legislative framework, improving the qualifications of law enforcement officers and the judiciary, developing international cooperation in this area, and using the latest modern technologies.

Key words: *proof, sufficiency of evidence, preventive measure, special confiscation, international cooperation, fair balance, restoration of social justice, principles of confiscation, criminal offenses, criminal process.*

Д. В. Колодчин

кандидат юридичних наук,
докторант кафедри управління безпеки,
правоохоронної та антикорупційної діяльності
ПрАТ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID: 0000-0002-0820-4409

ДЕТЕРМІНАНТИ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

У статті основні причини та умови пенітенціарної злочинності в умовах воєнного стану в Україні.

Вивчення детермінант вчинення кримінальних правопорушень в місцях несвободи має свої окремі інституціональні особливості, до яких варто віднести:

– відсутність з боку персоналу місць несвободи належного нагляду за виконання засудженими встановленого порядку відбування покарання; вплив кримінальної субкультури на свідомість засудженого в місцях несвободи;

– невиконання задач щодо протидії потраплянню в місця несвободи заборонених предметів;

– неналежна організація взаємодії відповідних підрозділів та служб ДКВС України з оперативними працівниками правоохоронних органів у проведенні заходів запобігання кримінальним правопорушенням в місцях несвободи;

– неналежна поведінка щодо засуджених зі сторони адміністрації місць несвободи.

Ключові слова: детермінанти злочинності, причини та умови злочинності, пенітенціарна злочинність, злочинність у пенітенціарній сфері, запобігання.

Постановка проблеми. Нажаль, ізоляція засудженого від суспільства, справедливим твердженням не являється єдиною причиною вчинення ним кримінальних правопорушень в місцях несвободи. Тут, за словами О. М. Джужи «діють дві групи факторів: ті, які породжують злочинність взагалі, тобто ті соціальні та психологічні фактори особистісного характеру, які призводять до вчинення кримінального правопорушення у будь-якому середовищі життєдіяльності суспільства; і ті, що являють собою умови життя в місцях несвободи та містять у собі специфіку цього життя» [1, с. 313-315].

Ізоляція засуджених, як сутність покарань, пов'язаних з позбавленням волі, тягне за собою низку криміногенних соціальних наслідків, які з одного боку уповільнюють і навіть погіршують соціально-психологічну позитивну адаптацію засуджених до умов місць несвободи, а з іншого, навпаки, позбавляють засудженого можливості (або такі можливості істотно обмежені) підвищити рівень своєї освіти та професійної кваліфікації [2, с. 113],

У зв'язку з чим, однією з невирішених проблем сьогодення залишається виявлення причин та умов вчинення кримінальних правопорушень в місцях несвободи ДКВС України, а особливо в умовах воєнного стану в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретико-методологічним підґрунтям вивчення детермінантів злочинності в місцях несвободи ДКВС України є праці таких українських учених, як: А. В. Беца, І. Г. Богатирьов, В. А. Бадира, Т. А. Денисова, О. М. Джужа, А. П. Закалюк, І. В. Іваньков, О. Г. Колб, В. Я. Конопельський, О. М. Кревсун, А. Х. Степанюк, В. М. Трубников, О. М. Кревсун, Я. О. Ліховіцький, С. В. Лучко, Л. І. Олефір М. С. Пузирьов, С. Я. Фаренюк, С. І. Халимон, С. В. Царюк, О. О. Шкута, О. В. Щербина, Д. В. Ягунов, І. С. Яковець та ін.

Метою статті є причин та умов пенітенціарної злочинності в Умовах воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу. Вивчення детермінант вчинення кримінальних правопорушень в місцях несвободи має свої окремі

інституціональні особливості, до яких варто віднести:

1.) *Відсутність з боку персоналу місць несвободи належного нагляду за виконання засудженими встановленого порядку відбування покарання.*

За результатами нашого дослідження встановлено, що особливий контроль, у своїй переважній більшості випадків, являється вкрай необхідним не за всіма засудженими, а за так званою їх елітною, оскільки саме вона характеризується найбільшою криміногенною зараженістю та яскраво вираженою девіантною поведінкою в місцях несвободи.

Отже, вчинення засудженими у місцях несвободи нового кримінального правопорушення виступає, як правило, засобом вирішення конфліктної ситуації, що складається між окремими засудженими, а інколи і адміністрацією установи виконання поєпрпнь. Породити її, за твердженням І.Г. Богатирьова можуть особисті «неприятні відносини, що виникають на ґрунті ненависті, ревнощів, заздрості, помсти тощо. Конфлікти виникають і через те, що засудженому може не подобатися зовнішність, манери, звички іншого засудженого» [2, с. 107-108].

У зв'язку з чим основними причинами до кримінально-протиправної поведінки в місцях несвободи являються:

- відмова засуджених з нищою ієрархічною належністю виконувати вимоги лідерів злочинних угруповань;
- «стукатство» - надання інформації адміністрації або органам правосуддя, у тому числі допомоги в припиненні чи розслідуванні кримінальних правопорушень;
- крадіжка особистих речей засудженого;
- несвоєчасна виплата боргу;
- сексуальне насильство;
- порушення заборони на спілкування з «опущеними» (засудженими які стали об'єктом сексуального насильства) тощо.

І це лише невеликий перелік приводів до агресивної поведінки одних засуджених в місцях несвободи по відношенню до інших, у зв'язку з чим будь-яка агресивна дія особи, чи його діяльність, що не відповідає правилам поведінки і неформальним традиціям «зони» можуть призвести до вчинення засудженим у місцях несвободи кримінального правопорушення.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що ізоляція особи від суспільства та перебування засуджених у замкнутому соці-

альному середовищі, пов'язані з відбування покарання у виді позбавлення волі, обмеження в задоволенні потреб, через тотальну регламентацію в місцях несвободи режимних обмежень, сприяють розвитку у засуджених особливості психологічної схильності до насильства.

Низька культура спілкування в пенітенціарному соціумі і як результат часті конфліктні ситуації нерідко викликають, очікування зі сторони інших засуджених агресії та страх бути побитим чи «опущеним», призводить не лише до психічних переживань, а й формує у особи агресивну установку по відношенню до інших, готовність у будь-який момент чинити опір, навіть за відсутності реальної загрози.

Саме тому основу система суспільних відносин в місцях несвободи складають неформальні норми поведінки, засновані на кримінальних традиціях. У зв'язку з чим при певних обставинах засуджений просто не може вчинити по іншому. Він завжди змушений жорстко реагувати чи не на кожен факт посягання у будь-якій формі на його честь та гідність, що надає йому можливість не лише зберігати неформальний статус, а в деяких випадках за допомогою, як правило, вчинення насильницького кримінального правопорушення, підвищувати свій авторитет.

Підсумовуючи викладене варто погодитись з твердженням І.Г. Богатирьова, відносно того, що місця несвободи до сьогодні залишилися головними носіями та осередками тих антигромадських правил і норм, які зазвичай іменують кримінально-протиправними. А тому невиконання засудженими розпорядку дня, дотримання неформальних традицій, безконтрольне пересування засуджених по території установи виконання покарань, участь в азартних іграх, вживання спиртних напоїв та наркотиків свідчить про неналежний контроль та нагляд за засудженими з боку персоналу місць несвободи [2, с. 113].

2.) *Вплив кримінальної субкультури на свідомість засудженого в місцях несвободи.*

Вплив кримінальної субкультури на свідомість засудженого в місцях несвободи в певній мірі відображено в самому понятті «кримінальна судкультура», тому у варто з'ясувати зв'язок понять культура зі злочинності.

Вітчизняний вчений О.Г. Крикушенко кримінальну субкультуру розглядає як «сукупність духовних та матеріальних цінностей, що регламентують життєдіяльність осіб, об'єднаних у кримінальні групи, які створюються спонтанно

в місцях несвободи» [3, с. 118]. При цьому А. В. Баляба, Е. В. Віленська, Е. А. Дідоренко, Б. Г. Розовський зауважують, що «кримінальна субкультура – це форма свідомості засуджених, що формується не тільки в результаті миттєвої дійсності, але й накопиченого життєвого досвіду багатьох поколінь» [4, с. 102].

Найбільш прийнятним і таким що максимально відображає суть досліджуваного нами поняття ми вважаємо дефініцію запропоновану авторським колективом навчального посібника «Кримінальна субкультура: поняття, суспільна небезпека, форми та засоби впливу на правопорядок в установах виконання покарань» підготовленого авторським колективом О.М. Джужі, В.В. Василевич, О.Г. Колб та ін.. Під поняттям «кримінальна субкультура» поіменовані вчені розуміють «особливу сферу життєдіяльності особи в умовах ізоляції від суспільства, яка виражається в кримінальній ідеології, специфічних етичних нормах і цінностях, естетичних установах і потребах, міфології та смаках, якими керуються засуджені у повсякденному житті та побуті» [5, с. 32].

Проведений аналіз впливу кримінальної субкультури на свідомість засудженого в місцях несвободи, дає можливість стверджувати, що пенітенціарна субкультура у кримінально-виконавчій системі України – це не випадок, а скоріше закономірна тенденція, яка формувалася в місцях несвободи десятиліттями. Причин цього можна назвати кілька.

По-перше, відсутність у звітах про роботу установ виконання покарань наявності субкультури серед засуджених. Що являється досить закономірним, адже навіть Міністерству юстиції України показувати у звітності, що у її кримінально-виконавчій системі є субкультура, яка не лише формує рецидивну злочинність у місцях несвободи, а й підриває авторитет усього українського правосуддя.

По-друге, перед адміністрацією місць несвободи стояли більш відповідальні завдання, а ніж протидіяти субкультурі. Це насамперед перевиховання засуджених та підготовка їх до звільнення.

По-третє, оперативні підрозділи установ виконання покарань використовували субкультуру у своїх оперативно-профілактичних заходах, які іноді призводили до небажаних наслідків, якщо засуджені з негативною спрямованістю не йшли на співпрацю з адміністрацією місць несвободи. [6, с. 178].

Насправді, пенітенціарна субкультура завдала і продовжує завдавати великої шкоди

лібералізації кримінально-виконавчої системи України, і пов'язано це з тим, що вона сприяє розвитку серед засуджених міжгрупової ворожості, формуванню негативного ставлення засуджених до персоналу кримінально-виконавчої системи. На її ґрунті і сьогодні в установах виконання покарань виникають конфлікти та насильницькі дії між окремими засудженими та їх групами. Негативно впливає вона і на соціально-психологічний стан та поведінку засуджених під час відбуття ними покарання у місцях несвободи. Все вищевикладене підтверджує вірність обраної нами наукової гіпотези про те, що пенітенціарна субкультура у місцях несвободи України негативно впливає на лібералізацію кримінально – виконавчої системи України та водночас показує необхідність її вирішення у правовому полі [6, с. 179].

Про що окремо свідчать і результати дослідження конфліктної активності засуджених, скоєння ними нових кримінальних правопорушень у місцях несвободи, проведені вітчизняними вченими за останні десять років [6, с. 178].

Важливо зауважити, що вплив пенітенціарної субкультури на лібералізацію кримінально-виконавчої системи України в сучасних умовах її реформування та трансформації в пенітенціарну систему пов'язаний з одного боку із недостатнім фінансуванням кримінально-виконавчої системи, а з іншого прийняттям засудженим пенітенціарної субкультури, його пристосуванням до умов життя в місцях несвободи, де роками закладалася звичаї і традиції кримінально протиправного середовища [6, с. 182].

Як бачимо теорія і практика впливу кримінальної субкультури на злочинність в місцях несвободи ґрунтується на двох базових гіпотезах. Перша, охарактеризована вище, і пов'язана з певною системою гуманізації кримінально-виконавчої системи України на стадії її трансформації в пенітенціарну систему України про що свідчить той факт, що кожне реформування системи породжує зміни в діяльності місць несвободи, і охоплює воно всі сторони життя, як засуджених так і персоналу, що його обслуговує [6, с. 178].

І друга, що передбачає визначення факторів пенітенціарної субкультури, які впливають на психологічний стан засудженого в місцях несвободи: протиправна поведінка засудженого під час відбуття ним покарання за вчинене не кримінальне правопорушення; відмова від виконання рішень адміністрації та персоналу місць

несвободи; суїцид серед засуджених та персоналу місць несвободи; вчинення засудженими та персоналом місць несвободи кримінальних правопорушень; жаргонна лексика, кримінальні татування, кримінальний фольклор, вживання спиртних напоїв, тощо.

Як показало наше дослідження, Міністерство юстиції України фактично не відображає вплив пенітенціарної субкультури на життя засуджених у місцях несвободи у звітах, інформаційних бюлетенях, а тому визначити їх кількість та якість дуже складно. Ми таку інформацію отримуємо або під час опитувань персоналу кримінально-виконавчої системи або у розмовах з оперативними працівниками під час їхнього підвищення кваліфікації у навчальних закладах Міністерства юстиції України [6, с. 185].

Вплив кримінальної субкультури в місцях несвободи пов'язаний з відносинами виконання/відбування покарання, які на думку вітчизняних вчених ґрунтуються на єдності та диференціації двох суб'єктів – адміністрації і засуджених. Ознака єдності впливає з перебування цих осіб в єдиній установі з її чітко визначеними межами й відповідними статутними (внутрішніми) правилами. Ознака диференціації чітко впливає з відносин підпорядкування (субординаційна вертикаль), ґрунтуються на нерівності правових статусів, що часто зумовлює виникнення певних внутрішніх конфліктів, які підживлюють у місцях несвободи кримінальну субкультуру. [7, с 452].

3.) *Невиконання задач щодо протидії потраплянню в місця несвободи заборонених предметів.*

Потрапляння в місця несвободи заборонених предметів в діяльності ДКВС Міністерства юстиції України сьогодні залишається найбільшою невирішеною проблемою. Адже усі спроби протидії надходженням в місця несвободи заборонених предметів в різні періоди функціонування пенітенціарної системи ніколи не давали ефективного результату, чому звичайно сприяє у першу чергу людський фактор.

Незважаючи на умови воєнного стану, нажалі дана статистика не лише погіршилась, а і набула не аби якої суспільної небезпечності. Так, станом на 01.12.2023 року завдяки належній взаємодії між оперативними працівниками Національної поліції та установ ДКВС розкрито 3654 злочини, в ході розкриття яких вилучено 26 одиниць зброї, більше 1,3 тис. набоїв та 1,4 кг вибухівки. Канали їх надходження у більшості випадків персоналом не встановлюються, і пра-

воохоронні органи мають надавати належну правову оцінку таким діям.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що серед заборонених предметів, які щоденно потрапляють у місця несвободи основне місце займають: грошові кошти; мобільні телефони; спиртні напої; наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги чи прекурсори; колючо-ріжучі предмети та самогон або брагу як правило в місцях несвободи виготовляються засудженими самостійно.

Причини потрапляння у місця несвободи заборонених предметів є різними, і в першу чергу залежать не лише від неефективності роботи персоналу місць несвободи ДКВС України щодо перекриття каналів надходження заборонених предметів, а за часту від умисних кримінально-протиправних дій персоналу органів і установ виконання покарань спрямованих на незаконне отримання прибутку.

4.) *Неналежна організація взаємодії відповідних підрозділів та служб ДКВС України з оперативними працівниками правоохоронних органів у проведенні заходів запобігання кримінальним правопорушенням в місцях несвободи.*

На формування криміногенної мотивації та її проявів у поведінці засуджених у місцях несвободи істотно впливають недоліки організаційно-управлінського характеру керівного складу місць несвободи, на які покладено безпосереднє запобігання вчиненню засудженими і персоналом пенітенціарних установ кримінальних правопорушень. Серед них слід виділити такі: послаблення контролю за проведенням профілактичних заходів щодо схильних до вчинення кримінальних правопорушень осіб; несвоєчасне прийняття рішення щодо притягнення до відповідальності винних у вчиненні у місцях несвободи кримінальних правопорушень, у тому числі пенітенціарного персоналу; відсутність програм прогнозування і планування запобігання вчиненню у місцях несвободи кримінальних правопорушень тощо. [2, с. 77].

Вченими неодноразово доведено, що взаємодія притаманна будь-якій системі групової діяльності людей, але лише у соціально керованих системах вона має осмислений, цілеспрямований характер [2, с. 108].

Взаємодія відповідних підрозділів та служб місць несвободи з оперативними працівниками правоохоронних органів у проведенні заходів запобігання кримінальним правопорушенням в місцях несвободи досі залишається актуальною проблемою, що суттєво впливає на функ-

ціонування всієї кримінально-виконавчої системи, у зв'язку з чим будь-яке вдосконалення ефективності діяльності соціальних систем об'єктивно пов'язане з необхідністю покращення координації функціонування їхніх структурних елементів, організації взаємодії між ними. Що за твердженням І.Г. Богатирьова особливо важливо в період реформування пенітенціарної системи України.

5.) Неналежна поведінка щодо засуджених зі сторони адміністрації місць несвободи.

Переважає більшість засуджених в місцях несвободи сприймають адміністрацію установи виконання покарань та пенітенціарний персонал негативно, вбачаючи в них силу, покликану придушувати й підпорядковувати їх своїй волі, оскільки вона здійснює державний примус щодо засуджених [2, с. 108]. У зв'язку з чим законні повноваження адміністрація установи виконання покарань нерідко доповнює протиправними, а інколи й злочинними, результатом чого є перевищення влади або службових повноважень працівниками установ виконання покарань ДКВС України.

З метою забезпечення покори засуджених та належного виконання ними встановленого порядку відбування покарання, адміністрацією місць несвободи нерідко застосовується не лише нецензурна лайка щодо засуджених, а і їх цькування. Непоодинокі випадки підбурювання одних засуджених до заповідання фізичної шкоди іншим засудженим.

Нажаль за останні роки вкрай нерідким явищем являються масові непокори засуджених, що вкотре підтверджує нашу гіпотезу про те, що оперативна обстановка в місцях несвободи є досить напруженою.

Найбільшу суспільну небезпечність, на думку вітчизняного вченого І.Г. Богатирьова, воно викликає тим, що супроводжується нападом засуджених на особовий склад варти. Такі дії засуджених, за словами поіменованого вченого, спрямовані на усунення перешкод при реалізації кримінально-протиправного задуму, часто супроводжуються заволодінням зброєю, з метою здійснення збройного опору при затриманні, або для вчинення нових кримінальних правопорушень [8, с. 27].

Серед основних причин вчинення втечі з місця позбавлення волі або з-під варти, за слушної позиції поіменованого вище вченого являються:

– «вплив на злочинність у місцях несвободи організованих злочинних груп, які пере-

бувають за межами установ виконання покарань;

– наявність серйозних недоліків і протиріч у діяльності адміністрації установи виконання покарань, що позитивно впливає на криміногенну мотивацію засуджених і спонукає їх до вчинення в місцях несвободи нових кримінальних правопорушень;

– невідповідність чинному законодавству умов відбування покарання;

– наявність недозволених зв'язків засуджених із персоналом;

– застосування з боку персоналу місць несвободи до засуджених різних видів тортур та катувань;

– відсутність в адміністрації установ виконання покарань науково обґрунтованих прикладних розробок, науково-практичних рекомендацій, навчальної та методичної літератури щодо запобігання злочинності в місцях несвободи» [2, с. 43-44].

У зв'язку з чим одна із стратегічних цілей реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року «спрямована на формування та впровадження ефективних інноваційних підходів у сфері забезпечення правопорядку та безпеки в пенітенціарній системі, зменшення кількості правопорушень та надзвичайних ситуацій, зміну взаємовідносин між персоналом органів і установ пенітенціарної системи та засудженими на засадах взаємоповаги і законності [9].

Висновки. Як бачимо вивчення детермінант вчинення кримінальних правопорушень в місцях несвободи має свої окремі інституціональні особливості, до яких варто віднести: відсутність з боку персоналу місць несвободи належного нагляду за виконання засудженими встановленого порядку відбування покарання; вплив кримінальної субкультури на свідомість засудженого в місцях несвободи; невиконання задач щодо протидії потраплянню в місця несвободи заборонених предметів; неналежна організація взаємодії відповідних підрозділів та служб ДКВС України з оперативними працівниками правоохоронних органів у проведенні заходів запобігання кримінальним правопорушенням в місцях несвободи; неналежна поведінка щодо засуджених зі сторони адміністрації місць несвободи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кваліфікація злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : навч. посіб. Київ, 2011. 647 с.

2. Пенітенціарна кримінологія : підручник / І. Г. Богатирьов, А. В. Боровик, О. М. Джужа та ін. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. – 464 с.
3. Крикушенко О.Г. Трансформація поглядів на профес виконання та відбування покарання у виді позбавлення волі. *Вісник пенітенціарної Асоціації України*. 2019. № 2 (8). С. 114–124.
4. Шкуратенко О. В. Сучасні інтерпретації поняття кримінальної субкультури / О. В. Шкуратенко // *Юридичний вісник*. – № 4 (25), 2012. – С. 138-142.
5. Кримінальна субкультура: поняття, суспільна небезпека, форми та засоби впливу на правопорядок в установах виконання покарань : навч. посіб. Київ, 2015. 146 с.
6. Kolodchyn, D., Mykhalik, O., Bohatyrova, O., Merkulova, V., & Laptinova, O. (2023). Theory and practice of influence caused by the criminal subculture on crime in the penitentiary sphere: Teoría y práctica de la influencia que provoca la subcultura delictiva sobre la delincuencia en el ámbito penitenciario. *Cuestiones Políticas*, 41(78), 178-187. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4178.12>
7. Khalymon, S. I., Bohatyrov, I. H., Puzyrov, M. S., Kolomiets, N. V., & Bohatyrov, A. I. (2023). Characteristic of a Female Recidivist: Qualitative Empirical Analysis (View from Ukraine). *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 67(5), 447–470. <https://doi.org/10.1177/0306624X211023919>
8. Богатирьов І.Г. Протидія кримінально-протиправним посяганням, що дезорганізують роботу пенітенціарних установ. *Протидія злочинності: теорія та практика* :зб. матер. VI Міжвуз. наук.-практ. конф. студ. (курсантів), аспір. та молод. уч. (м. Київ, 16 трав. 2014 р.). К. : Нац. акад. прокур. України, 2014. С. 27..
9. Про схвалення Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2022-2024 роках Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія, План від 16.12.2022 № 1153-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153-2022-%D1%80#Text>

D. Kolodchyn. CONCEPTS OF CRIMINALITY CAUSES IN THE PENITENTIARY SPHERE OF FOREIGN COUNTRIES

The article identifies the main causes and conditions of penitentiary crime under martial law in Ukraine.

The study of the determinants of criminal offenses in places of detention has its own institutional features, which include

- *lack of proper supervision by the staff of places of detention over the implementation of the established procedure for serving sentences by convicts; influence of criminal subculture on the consciousness of convicts in places of detention;*
- *failure to fulfill the tasks of counteracting the entry of prohibited items into places of detention;*
- *improper organization of interaction between the relevant units and services of the SPS of Ukraine and operational officers of law enforcement agencies in carrying out measures to prevent criminal offenses in places of detention;*
- *inappropriate behavior towards convicts by the administration of places of detention.*

Key words: *determinants of crime, causes and conditions of crime, penitentiary crime, crime in the penitentiary sphere, prevention.*

Т. В. Корняковадоктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гонча

ЗАСТОСУВАННЯ АЛЬТЕРНАТИВНИХ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття досліджує проблеми застосування запобіжних заходів у кримінальному процесі в умовах воєнного стану, зокрема у випадках, пов'язаних з обвинуваченням у колабораційній діяльності. Автор розглядає правові аспекти обрання запобіжних заходів із особливим акцентом на безальтернативність таких заходів, яка може впливати на забезпечення справедливості та дотримання базових прав людини. В статті аналізуються національні та міжнародні стандарти, які регулюють процедуру обрання запобіжних заходів, такі як презумпція невинуватості, презумпція свободи та імператив поваги до людської гідності. Стаття включає огляд законодавчих змін, які були внесені до процедури застосування запобіжних заходів в Україні під час періоду воєнного стану. Досліджується вплив таких заходів на процесуальні права підозрюваних та обвинувачених, зокрема в контексті презумпції невинуватості та презумпції свободи. Дослідження показує складність ситуацій, коли обрання альтернативних запобіжних заходів є обмеженим у період воєнного стану, та необхідність мотивованих судових рішень для забезпечення справедливого судочинства. Додатково, стаття аналізує правову практику та рішення міжнародних судів, зокрема Європейського Суду з прав людини, щодо застосування запобіжних заходів під час конфліктних ситуацій. Обговорюється важливість забезпечення адекватного захисту прав та свобод осіб, підозрюваних у колаборації, в умовах воєнного стану, з урахуванням міжнародних стандартів прав людини. Автор також розглядає можливості вдосконалення законодавства та практики застосування запобіжних заходів в умовах воєнного конфлікту, враховуючи потребу у справедливому процесі та відповідність міжнародним зобов'язанням України. Дослідження вказує на необхідність збалансованого підходу до захисту прав людини в умовах загострених конфліктів, з метою забезпечення верховенства права та справедливого вирішення кримінальних справ.

Ключові слова: запобіжний захід, ЄСПЛ, воєнний стан, обвинувачений, належність доказів, докази, рішення Конституційного суду

Постановка проблеми. Введення воєнного стану суттєво змінює умови функціонування правової системи, включаючи правозастосування та застосування процесуальних гарантій. Воєнний стан може супроводжуватись обмеженнями громадянських прав, включаючи право на свободу і особисту недоторканість, що ставить під сумнів справедливість застосування запобіжних заходів. Актуальність полягає в оцінці відповідності практики застосування запобіжних заходів міжнародним стандартам прав людини під час воєнного стану, зокрема презумпції невинуватості та інших процесуальних гарантій. Дослідження проблеми дозволить з'ясувати практичні аспекти вибору запобіжних

заходів у воєнний період, зокрема обмеження можливостей судів у виборі альтернативних заходів. Отже, актуальність теми полягає в потребі вивчення впливу воєнного стану на захист прав осіб, звинувачених у злочинах, та забезпечення справедливого судочинства в умовах кризової ситуації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення питання застосування запобіжних заходів, проводили О.В. Сачко, Т. Г. Фоміна, Д.В. Колодчин, В.О. Січко, О.В. Сівак, О.С. Осадча, А.Л. Даль та інші. Проте ще гостріше постає це питання на сучасному етапі. Практика Європейського суду з прав людини у цьому дослідженні відіграє важливу роль, оскільки вона служить

одним із орієнтирів як для правозастосування, так і для нормотворення.

Мета – систематизувати і дослідити проблематику застосування запобіжних заходів у кримінальному процесі під час воєнного стану з урахуванням міжнародних стандартів прав людини та особливостей правових норм у різних юрисдикціях.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день, в умовах введення воєнного стану, оперативна діяльність правоохоронних органів акцентується на захисті майже всіх сфер громадського життя, що призводить до частого обрання тримання під вартою як найсуворішого запобіжного заходу в кримінальних провадженнях. Практика органів досудового розслідування зазвичай включає звернення до слідчого судді з клопотанням про обрання "безальтернативного" запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Згідно з частиною 3 статті 183 Кримінального процесуального кодексу [3], при прийнятті рішення про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою слідчий суддя або суд зобов'язані визначити альтернативний запобіжний захід у вигляді застави. Однак законодавство передбачає випадки, коли слідчий суддя або суд мають право не визначати розмір застави.

У контексті введення в Україні воєнного стану, були внесені зміни до положень Кримінального процесуального кодексу, які розширили перелік ситуацій, коли може застосовуватися тримання під вартою без визначення розміру застави [5, с. 168]. На даний момент можна виділити загальні та тимчасові підстави для таких рішень, які діють під час воєнного стану.

Згідно з положеннями частини 4 статті 183 Кримінального процесуального кодексу [3], слідчий суддя або суд мають право не встановлювати розмір застави у кримінальному провадженні у таких випадках:

- щодо злочину, який був вчинений з застосуванням насильства або погрози його застосування;
- щодо злочину, що призвів до смерті людини;
- щодо особи, яка вже мала запобіжний захід у вигляді застави у цьому провадженні, проте порушила його умови;
- щодо злочину, передбаченого статтями 255-255-3 Кримінального кодексу України;
- щодо особливо тяжкого злочину у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів.

Також, розмір застави не встановлюється у випадках, коли:

- підозрюваний або обвинувачений оголошений у міжнародний розшук;
- підозрюваний або обвинувачений виїхав та/або перебуває на тимчасово окупованій території України або території держави, визначеної Верховною Радою України державою-агресором (згідно з Постановою Верховної Ради України № 1854).

Крім того, розмір застави не встановлюється під час розгляду питання про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на прохання Міжнародного кримінального суду про тимчасовий арешт, порядок розгляду якого визначений статтями 629-631 Кримінального процесуального кодексу.

Протягом періоду введення військового стану, законодавцем було встановлено перелік кримінальних діянь, що підпадають під юрисдикцію кримінального законодавства, за якими слідчий суддя або суд можуть застосувати тільки один запобіжний захід у вигляді тримання під вартою. Ці діяння охоплюють злочини, передбачені статтями 109-114-2, 258-258-6, 260, 261, 437-442 Кримінального кодексу України (частина 6 статті 176 КПК).

У випадках, коли особа підозрюється або обвинувачується у вчиненні таких злочинів, слідчий суддя або суд мають право визначити запобіжний захід у вигляді тримання під вартою або відмовити у задоволенні клопотання. Згідно з абзацом 3 частини 4 статті 183 КПК, під час введення воєнного стану слідчий суддя або суд можуть не встановлювати розмір застави у кримінальному провадженні щодо злочинів, передбачених статтями 109-114-2, 258-258-6, 260, 261, 402-405, 407, 408, 429, 437-442 Кримінального кодексу України.

З урахуванням вищезазначених норм КПК, у випадках, коли існують підстави для не визначення застави, сторона обвинувачення переважно клопоче про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою без визначення розміру застави.

Незважаючи на активні бойові дії на території України, держава залишається правовою державою, де високе значення мають права та свободи людини, які визнаються як найвищі цінності і визначають зміст та напрямок діяльності держави. Захисники у кримінальному провадженні ґрунтують свою роботу на захисті цих високих цінностей перед судом, зокрема аргументуючи відсутність підстав для позбавлення

особи свободи без можливості бути звільненою під заставу.

Згідно з частиною 2 статті 8 КПК, принцип верховенства права у кримінальному провадженні застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Відповідно до статті 17 Закону України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини", суди при розгляді справ застосовують Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Європейського суду з прав людини і Європейської комісії з прав людини як джерело права [2].

Оскільки клопотання слідчого судді може бути оскаржене тільки в апеляційному порядку, застосування цих норм КПК не обговорюється Верховним Судом. В такий спосіб, захищаючи свої інтереси, слід враховувати національне законодавство та міжнародні стандарти захисту прав людини.

По-перше, захисники акцентують увагу на юридичності клопотань щодо запобіжного заходу, їх відповідності КПК та фактичним обставинам протиправних дій підозрюваних, які прямо впливають на можливість або неможливість застосування застави як альтернативного запобіжного заходу.

У зв'язку з тим, що рішення про застосування або невикористання альтернативного запобіжного заходу є правом суду, а не його обов'язком, важливо, щоб клопотання стосовно застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою без визначення застави містило вмотивоване обґрунтування необхідності такого заходу у зв'язку з неможливістю забезпечення належної процесуальної поведінки підозрюваного в разі внесення застави. При цьому аргументи слідчого не повинні бути абстрактними чи загальними, як це вимагається практикою ЄСПЛ.

Також необхідно ретельно перевірити на обґрунтованість докази, які подає сторона обвинувачення у своєму клопотанні щодо застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою без визначення застави. Важливо врахувати наявність доказів, які підтверджують необґрунтованість застосування застави як альтернативи тримання під вартою, а також звернути увагу на вагомість таких доказів.

Наприклад, якщо у клопотанні зазначається про використання насильства, сторона обвинувачення повинна представити докази, що підтверджують не лише те, що потерпі-

лий отримав тілесні ушкодження, але й що ці ушкодження були завдані саме підозрюваним. У такому випадку значущими доказами можуть бути аудіо- та відеозаписи, експертні висновки, свідчення очевидців.

На практиці часто зустрічаються випадки, коли стверджені стороною обвинувачення факти застосування насильства підтверджуються лише показаннями потерпілого, що свідчить про вагомість таких доказів і необґрунтованість вимог сторони обвинувачення щодо не застосування застави.

За нашою думкою, практика розгляду клопотань щодо застосування запобіжних заходів слідчими суддями часто відображає тенденцію до обвинувального підходу системи правосуддя. Однак адвокатська спільнота має сприяти досягненню справедливої балансу.

Під час дії воєнного стану для осіб, які перебувають під підозрою або обвинуваченням за статтею 111-1 Кримінального кодексу України, слідчий суддя чи суд можуть визначати лише один запобіжний захід – тримання під вартою. Зміни, внесені до частини 6 статті 176 та частини 4 статті 183 КПК України, доповнені абзацем 8, надають слідчому судді чи суду право вирішувати питання про тримання під вартою в справах, пов'язаних з колабораційною діяльністю, без обов'язкового визначення розміру застави. Ці нові правила безальтернативності запобіжних заходів для осіб, які підозрюються або обвинувачуються у колабораційній діяльності, застосовуються виключно під час дії воєнного стану.

Запобіжний захід не має репресивного характеру щодо злочину. Його головна мета полягає в забезпеченні належної процесуальної поведінки підозрюваної чи обвинуваченої особи.

Не зважаючи на законодавчі зміни та особливості періоду, процедура застосування запобіжних заходів завжди повинна відповідати універсальним правовим принципам, що застосовуються у будь-якій країні з верховенством права.

Зокрема, базові принципи включають:

1. Презумпція невинуватості, яка гарантує, що особа вважається невинуватою, поки її вину не буде доведено обвинувальним вироком суду (ст. 62 Конституції України, ч. 2 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод).

2. Презумпція свободи, що включає в себе право особи на свободу, яке може бути обмежене лише за встановленими законом умовами.

3. Імператив поваги до людської гідності, який вимагає поважати права та гідність кожної особи під час кримінального провадження.

Конституційний суд України підкреслює, що принцип презумпції невинуватості спрямований на захист особи від будь-яких форм осуду публічної влади до моменту винесення обвинувального вироку судом (Рішення від 8 червня 2022 року З-р(II)/2022).

Згідно з роз'ясненнями Європейського суду з прав людини, п. 2 ст. 6 Конвенції забороняє оголошення посадовими особами людини винною до винесення вироку судом. Громадськість може інформуватися про розслідування кримінальних справ, але це має відбуватися розсудливо і з урахуванням обачності в виборі висловлення (Рішення ЄСПЛ від 2 жовтня 2018 року у справі Криволапов проти України) [6, с. 327].

Отже, до винесення законного вироку суду не можна називати особу колаборантом; така особа залишається підозрюваною у вчиненні колабораційної діяльності. Безальтернативність застосування запобіжних заходів щодо осіб, які підозрюються у колабораційній діяльності, становить серйозну турботу щодо дотримання Україною вказаних базових принципів та міжнародних зобов'язань.

У будь-якому випадку безальтернативність запобіжних заходів не позначається на мотивації судового рішення.

Згідно з національними та міжнародними стандартами обов'язковими складовими процедури обрання запобіжного заходу є [1]:

1. Наявність обґрунтованої підозри.

2. Наявність ризиків невиконання особою процесуальних обов'язків.

3. Аналіз альтернатив триманню під вартою.

Відсутність обґрунтованої підозри або ризиків невиконання особою процесуальних обов'язків однозначно призводить до відмови в обранні запобіжного заходу. У такому разі не виникає необхідності розглядати варіанти запобіжного заходу.

У ситуації обрання альтернативних запобіжних заходів триманню під вартою виникають певні виклики.

При призначенні запобіжного заходу особі, що підозрюється або обвинувачується за статтею 111-1 Кримінального кодексу України [3], слідчий суддя чи суд мають право:

- Обрати тримання під вартою без визначення розміру застави.

- Обрати тримання під вартою з визначенням розміру застави.

- Відмовити в призначенні запобіжного заходу, якщо не вважається необхідним позбавляти особу її основоположного права на свободу.

Визначення розміру застави при обранні тримання під вартою може стати певною альтернативою, спрямованою на вирішення проблем безальтернативності.

Отже, при обранні запобіжного заходу у справі про колабораційну діяльність важливо мотивувати судові рішення відповідно до базових принципів та міжнародних стандартів.

Висновки. Отже, сучасна Україна намагається заслужити авторитет правової держави, де поважаються права людини. Усі учасники правового процесу — судді, прокурори, адвокати — повинні зробити все можливе для забезпечення верховенства права у нашій країні [4, с. 162]. Ми наголошуємо на важливості дотримання принципів верховенства права у вирішенні питань про застосування запобіжних заходів. Це є фундаментальним для забезпечення справедливості та захисту прав людини під час кримінального провадження. Також важливими є проблеми, пов'язані з безальтернативністю запобіжних заходів у випадках, коли обвинувачення стосується колабораційної діяльності. Це підкреслює необхідність уникнення недообґрунтованих рішень, які можуть суттєво вплинути на права та свободи підозрюваних чи обвинувачених. Важливо, щоб судові рішення про застосування запобіжних заходів були мотивованими і відповідали базовим принципам презумпції невинуватості, презумпції свободи та поваги до людської гідності. Це є запорукою справедливого правосуддя та виконання міжнародних зобов'язань України перед міжнародними правозахисними організаціями. Отже, необхідність посилення захисту прав людини та дотримання принципів правової держави в контексті застосування запобіжних заходів в Україні, зокрема у випадках, пов'язаних з колабораційною діяльністю — є запорукою становлення нового українського законодавства.

Список використаної літератури

1. Даль А.Л. Щодо сутності поняття тримання під вартою. Теоретичні аспекти організації досудового розслідування: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. Харків. 04 грудня 2015 р. С. 334. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/424/teoretichni_aspekti_organizaciyi_dosudov.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : прийнята 4 листопада 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012. №4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-1775>
4. Осадча О. С. Повноваження прокурора при застосуванні запобіжних заходів : [монографія] за заг. ред. О.О. Юхна. Харків: Панов, 2016. С. 162-163. (Серія «Бібліотечка слідчого та детектива : учасники кримінального провадження»). URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/1206>
5. Тертишник В.М. Кримінальне-процесуальне право України : підручник. 4-те вид., доп. і переробл. Київ : А.С.К., 2003. 434 с. URL: http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/2018/1/Tertishnik_Krim_proc_Ukr_Zagalna_090414_avt.pdf
6. Тищенко О.І. Зміна запобіжного заходу у кримінальному провадженні: окремі питання // *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 326-327. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2019/80.pdf.

T. V. Korniakova. APPLICATION OF ALTERNATIVE MEASURES OF RESTRAINT IN CRIMINAL PROCEEDINGS DURING MARTIAL LAW

The article examines the problems of applying preventive measures in criminal proceedings under martial law, in particular in cases involving charges of collaboration. The author examines the legal aspects of choosing preventive measures with a special emphasis on the non-alternative nature of such measures, which may affect justice and observance of basic human rights. The article analyzes the national and international standards governing the procedure for imposing preventive measures, such as the presumption of innocence, the presumption of liberty and the imperative of respect for human dignity. The article includes an overview of the legislative changes that have been made to the procedure for applying preventive measures in Ukraine during the period of martial law. The author examines the impact of such measures on the procedural rights of suspects and accused persons, in particular in the context of the presumption of innocence and the presumption of liberty. The study shows the complexity of situations where the choice of alternative measures of restraint is limited during martial law and the need for reasoned court decisions to ensure a fair trial. In addition, the article analyzes the case law and decisions of international courts, in particular the European Court of Human Rights, on the application of preventive measures in conflict situations. The author discusses the importance of ensuring adequate protection of the rights and freedoms of persons suspected of collaboration under martial law, taking into account international human rights standards. The author also examines the possibilities of improving the legislation and practice of applying preventive measures in the context of martial law, taking into account the need for a fair trial and compliance with Ukraine's international obligations. The study points to the need for a balanced approach to the protection of human rights in the context of aggravated conflicts, in order to ensure the rule of law and fair resolution of criminal cases.

Key words: *measure of restraint, ECHR, martial law, accused, relevance of evidence, evidence, decision of the Constitutional Court*

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.18>

Ю. В. Мех

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

В. Р. Костенко

студентка 2 року навчання першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 081
«Право» факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Д. В. Титаренко

студентка 2 року навчання першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 081
«Право» факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню державно-приватного партнерства в секторі безпеки. Доведено, що таке державно-приватне партнерство є важливим елементом сучасної системи національної безпеки та розглядається здебільшого як співробітництво між державними органами та приватними компаніями, спрямоване на досягнення спільних цілей у сфері захисту критичної інфраструктури, забезпечення кібербезпеки, охорони громадського порядку та реагування на надзвичайні ситуації.

При розгляді державно-приватного партнерства акцент зроблено на організаційно-правовому аспекті, проаналізовано принципи та форми партнерства, надана їх характеристика за діючим національним законодавством.

Зроблено висновок, державно-приватне партнерство є спільним зусиллям державних владних структур і приватного сектору з метою втілення значущих проєктів у різних сферах – від розвитку ключових економічних галузей до надання громадських послуг на рівні всієї країни або конкретних регіонів. Впровадження в Україні правового режиму воєнного стану підтверджує актуальність реалізації державно-приватного партнерства для вирішення низки завдань в секторі безпеки та оборони країни. Виходячи з положень чинної Стратегії національної безпеки України розвиток таких правовідносин є напрямом забезпечення безпеки в цілому.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, безпека, сектор безпеки, контроль, концесія, охорона громадського порядку.

Постановка проблеми. Державно-приватне партнерство, як форма взаємодії державної влади та приватних суб'єктів в секторі безпеки, сьогодні є одним з найактуальніших питань для України, яке потребує вирішення в частині механізму цього явища. Державно-приватне партнерство виступає одним із засобів забезпечення ефективної діяльності сектору безпеки держави, залучаючи при цьому приватні інвестиції та оптимізуючи витрати бюджетних коштів.

Велика кількість наукових досліджень підкреслює ефективність та значення цієї співпраці, оскільки вона сприяє залученню інвестицій у різноманітні державні проєкти, залишаючи при цьому державні об'єкти під державним контролем.

Державно-приватне партнерство вже успішно впроваджується у численних країнах світу, зокрема в Європі та США. Зараз настав час для українського суспільства розглянути можливості його застосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблеми використання державно-приватного партнерства в секторі безпеки досліджувались провідними вченими як в контексті аналізу сектору безпеки в цілому, а саме: В.Б. Авер'яновим, О.М. Бандуркою, Ю.П. Битяком, Р.А. Калюжним, В.А. Ліпканом, В.Я.Настюком, Р.В.Шаповалом та іншими, так і крізь призму державно-приватного партнерства – Ю.С.Вдовенко, Е.І. Іллічовою, В.В.Кругловою, К.В. Павлюком та іншими.

Метою статті є систематизація визначень державно-приватного партнерства в українській науковій літературі та законодавстві, а також у розробці власного підходу до цієї концепції. Вивчення принципів та форм реалізації державно-приватного партнерства в Україні допоможе краще розкрити його сутність. Крім того, варто розглянути можливість розширення області застосування державно-приватного партнерства в Україні, зокрема в секторі безпеки.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні державно-приватне партнерство (далі – ДПП) в секторі безпеки держави є важливим елементом сучасної системи національної безпеки, співробітництво між державними органами та приватними компаніями, спрямоване на досягнення спільних цілей у сфері захисту критичної інфраструктури, забезпечення кібербезпеки, охорони громадського порядку та реагування на надзвичайні ситуації тощо.

Поява співпраці між державою та приватним сектором спочатку розпочалася у зарубіжних країнах. Мова йдеться про партнерство держави і приватного сектора, що позначається зазвичай терміном Public-Private Partnership. Вітчизняне законодавство знає таке визначення – «державно-приватне партнерство».

Як у вітчизняних, так і зарубіжних джерелах можна виокремити 3 напрямки, стосовно тлумачення змісту даного поняття. Науковці та юристи-практики пропонують такі підходи: організаційно-правовий, функціонально-фінансовий та мікроекономічний. Слід зробити акцент саме на організаційно-правовому аспекті, оскільки ми розглядаємо поняття правових засад державно-приватного партнерства. Перед тим, як почати розглядати кожен з них, слід зауважити, що всі вони мають певні недоліки та прогалини, оскільки науковці у свої вченнях розглядають державно-приватне партнерство переважно саме в секторі економіки, але економіка є не єдиною галуззю, де може відбуватись така взаємодія.

Наприклад, М.В. Вілісов визначає державно-приватне партнерство як механізм, що спря-

мований на узгодження інтересів та забезпечення рівних прав держави та бізнесу в процесі реалізації економічних проектів, які спрямовані на досягнення цілей державного управління. І. Брайловський зазначає, що державно-приватне партнерство – це офіційно встановлена форма співробітництва між державою та приватним сектором, спрямована на об'єкти, що належать державі або муніципалітетам, а також на послуги, які надаються державними та муніципальними установами та підприємствами.

Звернемо увагу, що характеристика складових державно-приватного партнерства передбачає аналіз положень таких нормативно-правових актів: законів України «Про державно-приватне партнерство» [1], «Про концесію» [2], постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку спрямування коштів на підготовку проектів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності» [3], «Про порядок проведення концесійного конкурсу та конкурентного діалогу в електронній торговій системі» [4], «Порядок заміни приватного партнера (концесіонера) за договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства (концесійним договором)» [5], «Методика проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства» [6], «Про затвердження Порядку ведення Реєстру довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства» [7] тощо. За допомогою методу ретроспективного аналізу, приходимо до висновку про вироблення порівняно нової правової регламентації державно-приватного партнерства за допомогою установлених інструментів публічної адміністрації.

Розглянемо дане явище крізь призму національного законодавства. Так, у статті 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [1] наведене наступне визначення: «державно-приватне партнерство-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 місцевого 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».

Ознаками державно-приватного партнерства є: 1) створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення) об'єкта державно-приватного партнерства та/або управління (користування, експлуатація, технічне обслуговування) таким об'єктом; 2) довготривалість відносин (від 5 до 50 років); 3) передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; 4) внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства. Всі інвестиційні проекти, що відповідають ознакам державно-приватного партнерства, мають бути реалізовані лише із застосуванням вимог цього Закону.

Отже, виходячи із даного положення можна зробити висновок, що державно-приватне партнерство є спільним зусиллям державних владних структур і приватного сектору з метою втілення значущих проєктів у різних сферах – від розвитку ключових економічних галузей до надання громадських послуг на рівні всієї країни або конкретних регіонів. Так, державно-приватне партнерство в секторі безпеки держави є важливим інструментом підвищення рівня забезпечення національної безпеки, який дозволяє об'єднати зусилля держави і бізнесу для протидії сучасним загрозам та викликам.

Водночас основні принципи державно-приватного партнерства дають нам більш чітке розуміння сутності даного поняття, та регулятивний механізм його функціонування. Найбільш ключові встановлює Закон України «Про державно-приватне партнерство». Отже, відповідно до статті 3 вказаного нормативно-правового акту принципами державно-приватного партнерства є:

- рівність перед законом державного й приватного партнера;
- заборона будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів;
- узгодження інтересів державних і приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди;
- незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають

у державній або комунальній власності, переданих приватному партнерові;

- визнання державними й приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства;

– справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства.

Наявність цих принципів свідчить про те, що відносини, що виникають у зв'язку з державно-приватним партнерством, мають характер господарсько-правових відносин. Це означає, що вони стосуються господарсько-виробничої діяльності, спрямованої на досягнення певної мети (наприклад, отримання прибутку або досягнення соціального ефекту), і мають характер ризику.

Один з ключових принципів державно-приватного партнерства – це забезпечення більшої ефективності діяльності, ніж при здійсненні такої самої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера. Це впливає з обмеженості та обмеженої доступності людських, фінансових та майнових ресурсів, які належать державі. Таким чином, прийняті рішення повинні спрямовуватися на ефективне розподіл державних ресурсів з метою їх оптимізації.

Звернемо увагу на основу форми реалізації ДПП для розуміння його сутності та механізму здійснення. Наразі основними формами державно-приватного партнерства є концесія, оренда, лізинг, спільна діяльність та управління майном. Розглянемо більш детально кожен з них.

Через те, що така форма здійснення державно-приватного партнерства як концесія є найпоширенішою в Україні, слід почати дослідження саме з неї. Концесія – це надання, з метою задоволення громадських потреб та публічного інтересу, уповноваженим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування фізичній чи юридичній особі права на створення (будівництво) та (чи) управління (експлуатацію) об'єктом концесії. Реалізація такого типу партнерства між державою та приватним сектором реалізується на підставі відповідного договору на платній та строковій основі. Об'єктами права державної та комунальної власності в даній формі реалізації ДПП виступають: майно підприємств; законсервовані та незавер-

шені об'єкти, котрі в майбутньому можуть бути добудовані для надання послуг; спеціально збудовані об'єкти відповідно до умов концесійного договору [8]. Дані державно-приватні відносини регулює Господарський кодекс України та Закон України «Про концесії».

За низкою спільних ознак схожою на концесію є така форма здійснення ДПП, як оренда. В свою чергу, під орендою розуміють платне користування майном, з метою здійснення орендарем підприємницької чи будь-якої іншої діяльності. Дана форма реалізації заснована на відповідному договорі про оренду, що укладається на визначений строк. Об'єктами оренди виступають цілісні майнові комплекси підприємств, та філії, цехи, дільниці, як структурні підрозділи таких підприємств; будівля споруди, приміщення, як нерухоме майно та інше індивідуально визначене майно підприємств; майно, яке не увійшло до статутних фондів господарських товариств, що були створені в процесі приватизації [8]. Відносин щодо оренди комунального чи державного майна регулюють Господарський кодекс України та Закон України «Про оренду державного та комунального майна».

Незважаючи на спільні риси, які поєднують вже розкриті нами поняття концесії та оренди, головною відмінністю слід виділити їх мету реалізації. На відміну від концесії, що існує для задоволення громадських потреб та в цілому потреб певного суспільства, оренда призначена для задоволення приватних інтересів орендаря, тобто інтересів окремої особи.

Ще однією формою реалізації державно-приватного партнерства є лізинг. Під поняттям лізингу розуміють передачу чи зобов'язання передати однією стороною (лізингодавцем) на певний строк і за визначену плату (лізингові платежі) певне майно іншій стороні (лізингодержувачу) у користування. Лізинг здійснюється згідно до умов договору про лізинг, а його предметом виступає визначена індивідуальними ознаками неспоживча річ, яка віднесена до основних фондів відповідно до законодавства. Науковці, в залежності від належності майна, поділяють дану форму реалізацію державно-приватного партнерства на прямий та непрямий лізинг. Про прямий лізинг слід говорити, коли майно на праві власності належить лізингодавцю, та набуто ним до утворення відносин з лізингодержувачем. Непрямий лізинг в свою чергу передбачає спеціальне набуття лізингодавцем майна від продавця чи

постачальника відповідно до умов, встановлених лізингодержувачем [9].

Наступною формою реалізації ДПП, яку ми пропонуємо дослідити, є спільна діяльність. Поняття спільної діяльності передбачає зобов'язання сторін діяти спільно для досягнення певної мети, не утворюючи при цьому юридичної особи. Такі відносини здійснюються згідно до договору про спільну діяльність, де такі умови як порядок ведення спільних справ, правовий статус майна, що використовується в процесі даної діяльності, покриття витрат та збитків учасників, їхня безпосередня участь у результатах спільних дій та деякі інші умови, визначаються за домовленістю сторін. Таким чином, сторонам надано право вільного вибору власної поведінки. Спільні дії при реалізації державно-приватного партнерства регулює Цивільний кодекс України [10].

Управління майном є останньою формою державно-приватного партнерства, яку ми розкриємо в нашому дослідженні. Така форма передбачає передачу установником управління майна в управління на конкретний строк управителеві. У свою чергу, відповідно до умов договору про управління майном, останній за певну плату зобов'язується здійснювати, в інтересах установника управління, уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування управління майном від свого імені. Такі правовідносини регулює Цивільний кодекс України [8].

Обираючи ту чи іншу форму ДПП, потрібно провести глибокий аналіз об'єкта такого партнерства. Умови обраного договору, такі як права і обов'язки сторін, юридичні наслідки за їх порушення, мають бути обговорені та погоджені державним та приватним партнерами.

Державно-приватне партнерство пронизує багато сфер суспільного життя. Реалізація даних відносин відбувається у визначених Законом України «Про державно-приватне партнерство» сферах, таких як житлово-комунальне господарство, освіта, транспорт, медицина. Проте вищезгаданий закон передбачає, що за рішенням державного партнера ДПП може бути здійснене і в інших сферах надання суспільно значущих послуг, окрім господарської діяльності, яку дозволяється здійснювати лише державним підприємствам, установам та організаціям відповідно до даного Закону [1].

Незважаючи на доволі широкий перелік сфер здійснення державно-приватного партнерства в ЗУ «Про ДПП», сфера безпека та охорони

в ньому не врегульована. Виходячи із цього, постає актуальне питання, щодо перспективи державно-приватного партнерства в секторі безпеки України. Висунену науковцями соціально-правову концепцію часткового роздержавлення даної сфери підтримує більшість населення країни. Це каже про високий рівень суспільної заінтересованості у реалізації на формально-правових підставах приватизаційної моделі державно-приватного партнерства у сфері безпеки.

На нашу думку, наразі є необхідним розширення сфери дії державно-приватного партнерства в Україні, шляхом закріплення на законодавчому рівні можливості спільної діяльності держави, бізнесу та суспільства, їх відповідальності за власні дії в секторі безпеки за оборони. Така співпраця допоможе підвищити ефективність та покращити результати взаємодії державного та приватного сектору в даному напрямку. Слід також вказати, що деталізація та формалізація ДПП в секторі безпеки та оборони України спонукатиме фізичних осіб та підприємства приймати активну участь у забезпеченні потреб правоохоронних органів та армії.

Висновки і пропозиції. Впровадження в Україні правового режиму воєнного стану підтверджує актуальність реалізації державно-приватного партнерства для вирішення низки завдань в секторі безпеки та оборони країни. Виходячи з положень чинної Стратегії національної безпеки України розвиток таких правовідносин є напрямом забезпечення безпеки в цілому. Національна безпека є відображенням стану захищеності демократичного конституційного ладу, національних інтересів всієї України, тому вона і досягається за рахунок сталого розвитку національної економіки, інтеграції в європейський економічний простір, через модернізацію освіти, науки, вдосконалення охорони здоров'я, популяризації української культури, покращення соціального захисту, забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності, а також за рахунок посилення можливостей національної кібербезпеки шляхом застосування різноманітних інструментів впливу, включаючи державно-приватне партнерство.

Список використаної літератури:

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#n44>
2. Про концесію: Закон України від 03.10.2019 року

- № 155-IX. *Верховна Рада України*. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-IX#Text>.
3. Про затвердження Порядку спрямування коштів на підготовку проектів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2023 р. № 222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2023-%D0%BF#Text>
4. Про порядок проведення концесійного конкурсу та конкурентного діалогу в електронній торговій системі: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2020 р. № 909. *Верховна Рада України*. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2021-%D0%BF#Text>
5. Порядок заміни приватного партнера (концесіонера) за договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства (концесійним договором): Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2020 р. № 541. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/541-2020-%D0%BF#Text>
6. Методика проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.12.2021 р. № 1967. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0109-22#Text>
7. Про затвердження Порядку ведення Реєстру довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.11.2022 р. № 1241. *Верховна Рада України*. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1241-2022-%D0%BF#Text>.
8. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу [Електронний ресурс]. К., ФОП Москаленко О.М., 2011. 140 с. URL: https://enefcities.org.ua/upload/files/Publications/PPP_report_USAID_2011_ua.pdf
9. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки впровадження інвестиційних проектів: звіт [Електронний ресурс]. 2017. 106 с. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_ULEAD_30_10_2017.pdf
10. Килимник І.І., Коляда Т.А., Домбровська А.В., Бровдій А.М. Перспективи розвитку державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства: колективна монографія; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Харків: ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2018. 139 с. URL: <http://eprints.kname.edu.ua/50088/1/2017%2019MN%20МОНОГРАФІЯ%20ПЕРСПЕКТИВИ.pdf>

Mekh Yu. V., Kostenko V.R., Tytarenko D.V. SOME ISSUES OF CHARACTERIZING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SECURITY SECTOR OF UKRAINE

The article is devoted to the study of public-private partnerships in the security sector. It is proved that such public-private partnerships are an important element of the modern national security system and are viewed mainly as cooperation between public authorities and private companies aimed at achieving common goals in the field of critical infrastructure protection, cybersecurity, public order protection and emergency response.

When considering public-private partnerships, the author focuses on the organizational and legal aspect, analyzes the principles and forms of partnership, and provides their characteristics under current national legislation.

It is concluded that public-private partnership is a joint effort of public authorities and the private sector to implement significant projects in various areas, from the development of key economic sectors to the provision of public services at the level of the whole country or specific regions. The introduction of martial law in Ukraine confirms the relevance of public-private partnerships to address a number of challenges in the country's security and defense sector. Based on the provisions of the current National Security Strategy of Ukraine, the development of such legal relations is a direction of ensuring security in general.

Key words: public-private partnership, security, security sector, control, concession, public order protection.

УДК 341.231.14(4)-054.7

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.19>**К. В. Мануїлова**к. ю.н., доцент, доцент кафедри міжнародного та
європейського права

Національний університет «Одеська юридична академія»

ПРОЦЕДУРА РЕАДМІСІЇ ТА ЇЇ ВІДПОВІДНІСТЬ МІЖНАРОДНИМ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ ПРАВ ЛЮДИНИ

У сучасному світі міжнародна міграція займає одну з ключових позицій як у Європейському Союзі, так і в цілому світі. Постає питання відповідності процедури реадмісії осіб міжнародним та європейським стандартам прав людини. Реадмісія як механізм повернення осіб, які не мають права на перебування в державі, відіграє ключову роль в управлінні міграційними потоками та забезпеченні безпеки кордонів ЄС. Однак важливим аспектом цієї процедури є дотримання прав людини та гарантій, передбачених міжнародними угодами та законодавством Європейського Союзу.

Питання реадмісії стають центральними у політиці управління міграцією та контролю кордонів. Держави прагнуть забезпечити швидке та безпечне повернення нелегальних мігрантів та осіб, чий заяв на надання притулку були відхилені. Однак, при цьому важливо дотримуватись міжнародних стандартів прав людини, щоб гарантувати захист прав і свобод усіх осіб, незалежно від їх міграційного статусу. Міжнародна спільнота та правозахисні організації продовжують порушувати питання щодо дотримання прав людини в процесі реадмісії, особливо у разі депортації до країн, де депортованим може загрожувати небезпека, а також недостатня прозорість і справедливість процедур. Важливо також враховувати юридичні зобов'язання ЄС між міжнародними договорами та власним законодавством, наприклад, такими як Конвенція про захист прав людини та основних свобод.

Ключові слова: реадмісія, процедура реадмісії, міграція, біженці, права людини, міжнародні стандарти прав людини, захист прав людини, нелегальна імміграція, Європейський Союз.

Постановка проблеми. Процедура реадмісії осіб та її відповідність міжнародним та європейським стандартам прав людини є надзвичайно актуальною темою у контексті сучасних міграційних викликів, з якими стикається світ, а особливо Європейський Союз. Посилення міграційних потоків в останні десятиліття, викликане конфліктами, економічними труднощами та змінами клімату, потребує ефективних та гуманних рішень з боку держав-членів Європейського Союзу.

Процедура реадмісії спрямована на підтримання законності та порядку у міграційних процесах, а також на забезпечення безпеки та стабільності. Проте процедура реадмісії нерозривно пов'язана із зобов'язаннями держав щодо дотримання міжнародних стандартів прав людини. Ці стандарти закріплені у різних міжнародних документах, таких як Конвенція про захист прав людини та основних свобод, Конвенція ООН про статус біженців та інші.

Гарантії, що надаються цими документами, спрямовані на захист основних прав та свобод усіх осіб, незалежно від їх міграційного статусу.

Існують досить вагомі загрози щодо того, що процедури реадмісії можуть порушувати права людини, включаючи заборону на висилку до країн, де депортованим може загрожувати небезпека, право на справедливий розгляд та доступ до правової допомоги. Ці питання викликають занепокоєння як у правозахисних організацій, так і міжнародної спільноти загалом.

Метою статті є дослідження процедури реадмісії та її відповідність міжнародним та європейським стандартам прав людини.

Аналіз наукових публікацій. Значний внесок у дослідження цієї проблеми, напрацювання доктрини стали праці таких вчених як: Олексів О. Б. [1], Олійник С. М. [2], Науменко Н.М. [3], Сердюк О.В. [4] та інші.

Виклад основного матеріалу. Процедура реадмісії осіб є важливим елементом міграційної політики Європейського Союзу, спрямованим на повернення мігрантів, які не мають законних підстав для перебування на території ЄС, до їх країн походження чи транзиту. В умовах глобалізації та постійного збільшення міграційних потоків цей механізм відіграє ключову роль у підтримці міграційного контролю та забезпеченні безпеки кордонів. Видворення нелегальних мігрантів і шукачів притулку, яким не вдалося отримати притулок, є важливим аспектом у захисті цілісності та довіри до політики щодо біженців і мігрантів. Ефективна політика повернення, реадмісії та реінтеграції з повною повагою до міжнародного права та стандартів є центральними аспектами належного управління міграцією, які вирішують питання нелегальної міграції таким чином, щоб у людей не було бажання ризикувати своїм життям. Угоди про реадмісію часто також є ключовими компонентами ширшого міжнародного співробітництва.

Рeadмісію можна визначити як згоду держави на те, щоб прийняти назад на свою територію своїх громадян, а також, в деяких окремих випадках, іноземних громадян, які раніше знаходились чи проживали в цій державі, які підлягають депортації з іншої країни.

Угода про реадмісію – це акт, за яким держава, які її підписали, зобов'язуються повернути на свою територію своїх власних громадян, які опинилися на незаконному становищі на території іншої держави, а також інших іноземців, які не є їхніми громадянами, але перетнули її межі транзитною територією, перш ніж бути перехопленими в іншій державі. Це є один із ключових політичних інструментів Європейського Союзу в боротьбі з нелегальною імміграцією [5].

Однак, поряд із важливістю реадмісії для ефективного управління міграцією, постає питання про дотримання міжнародних стандартів прав людини у процесі її реалізації. Міжнародне право, включаючи Конвенцію про захист прав людини та основних свобод [6], Конвенцію ООН про статус біженців [7] та інші нормативні акти, вимагає від держав поважати та захищати основні права всіх осіб незалежно від їх статусу мігранта. Це включає заборону на висилку в країни, де депортованим може загрожувати небезпека, право на справедливий розгляд та доступ до правової допомоги. Як і в усіх аспектах управління міграцією, держави зобов'язані дотримуватися міжнародного права, коли йдеться про повернення та реадмісію. Це включає захист

прав мігрантів згідно з чинним міжнародним правом, і, зокрема, принцип невидворення у випадку шукачів притулку та біженців. Згідно з міжнародним правом, держави також зобов'язані погоджуватися на повернення своїх громадян.

Реальність показує, що процедури реадмісії часто пов'язані з великою кількістю викликів і проблем, які можуть призвести до порушення прав людини. Нерідко мігранти стикаються з недостатньою прозорістю в процедурах, обмеженим доступом до юридичної підтримки та загрозливою висилкою в небезпечних умовах. Ці аспекти жадають значну незахищеність у міжнародних спільнотах і правозахисних організаціях, що вимагають суворого дотримання правових норм і гарантій.

Зазвичай процедура реадмісії проводиться після підписання угоди про реадмісію. Угоди про реадмісію є зобов'язуючими двосторонніми або багатосторонніми угодами між державами, які встановлюють і сприяють основам, процедурам і умовам для однієї держави швидкого та впорядкованого повернення іноземців, які не відповідають або більше не відповідають умовам для в'їзду чи перебування на її території. В основному це стосується держави походження особи, але також може стосуватися (хоч і рідше) держави, через яку пройшли транзитом іноземці. Таким чином, такі угоди є адміністративними інструментами, які використовуються для формування спільно узгоджених процедур повернення нелегальних мігрантів, шукачів притулку, яким відмовлено, і тих, хто більше не потребує міжнародного захисту. Угоди про реадмісію можуть проявлятися в різних формах, які можуть включати стандартні угоди про реадмісію, поліцейські угоди про співпрацю, меморандуми про взаєморозуміння, обмін листами тощо [8].

Ці угоди регламентують умови та порядок повернення осіб, які не мають законних підстав для перебування на території країн ЄС. Угоди про реадмісію є важливим інструментом для координації зусиль з управління міграційними потоками, забезпечення безпеки кордонів і підтримання громадського порядку. Основні елементи угод про реадмісію включають визначення категорій осіб, які підлягають реадмісії, встановлення процедур і термінів їх повернення, а також механізмів ідентифікації та документування таких осіб. Угоди також передбачають співпрацю між відповідними органами влади країн-учасниць, обмін інформацією та надання технічної і фінансової допомоги для ефективного виконання зобов'язань.

Ключовим аспектом таких угод є забезпечення дотримання прав людини на всіх етапах процедури реадмісії. Це включає гарантії того, що повернення осіб здійснюється у спосіб, який не ставить під загрозу їхнє життя, свободу чи гідність. Особлива увага приділяється вразливим категоріям мігрантів, таким як діти, жертви торгівлі людьми та шукачі притулку. Важливо також, щоб процес реадмісії був прозорим і підзвітним, забезпечуючи належні умови утримання для тих, хто очікує на повернення, а також доступ до правової допомоги та можливості оскаржити рішення про реадмісію. Нью-Йоркська декларація про біженців і мігрантів (Нью-Йоркська декларація) вимагає від держав тісної співпраці для забезпечення безпечної, упорядкованої та законної міграції, включаючи повернення та реадмісію, з урахуванням національного законодавства. Декларація також закликає до співпраці між країнами (країнами походження або громадянства, країнами транзиту та країнами призначення), щоб гарантувати, що мігранти, які не мають дозволу на перебування в країні призначення, можуть повернутися до своєї країни походження в безпечному стані, упорядковано та гідно, бажано на добровільній основі [9].

Основні аспекти процедури реадмісії в міжнародному праві включають:

правову базу: процедура реадмісії регулюється міжнародними угодами, укладеними між державами, які встановлюють зобов'язання та процедури реадмісії осіб, включаючи критерії відповідності, вимоги до документації та терміни обробки запитів;

ідентифікація та документація: процедура часто передбачає ідентифікацію та документування осіб, які підлягають реадмісії. Це може включати перевірку національності чи правового статусу осіб і видачу необхідних проїзних документів для їх повернення;

процесуальні гарантії: міжнародне право може вимагати процесуальних гарантій, щоб гарантувати, що особам, які підлягають реадмісії, надаються належні процесуальні права, такі як право оскаржити рішення та захист від видворення (повернення до країни, де вони можуть зазнати переслідувань або серйозної шкоди);

права людини: процедура реадмісії повинна проводитися відповідно до міжнародних стандартів прав людини, включаючи принцип невидворення та захист прав мігрантів, біженців та інших уразливих груп;

двостороння та багатостороння співпраця: ефективне впровадження процедури реадмісії часто залежить від двосторонньої та багатосторонньої співпраці між державами, включаючи обмін інформацією, співпрацю в управлінні кордонами та надання технічної та фінансової допомоги;

моніторинг і дотримання: держави, як правило, зобов'язані контролювати та забезпечувати дотримання своїх зобов'язань за угодами про реадмісію, включаючи повагу до прав осіб, які підлягають реадмісії, та дотримання процедурних гарантій.

Окрім цього, ефективна реалізація угод про реадмісію вимагає тісної співпраці між країнами-учасницями та третіми країнами. Це включає узгодження процедур і стандартів, обмін досвідом і кращими практиками, а також розвиток спільних програм і проєктів, спрямованих на підвищення спроможностей у сфері управління міграцією. Важливим фактором є також підтримка з боку міжнародних організацій, які можуть надавати експертну та фінансову допомогу для підвищення ефективності та гуманності процедур реадмісії.

Співпраця у сфері повернення та реадмісії є ключовою складовою ширшого міжнародного співробітництва в галузі міграції. Це включає необхідність забезпечення належної ідентифікації та видачі проїзних документів, а також дотримання міжнародного права прав людини і принципу невидворення. Процес реадмісії також повинен відповідати іншим нормам міжнародного права, проводиться згідно з належною правовою процедурою та враховувати найкращі інтереси дітей. Нью-Йоркська декларація підкреслює важливість співпраці для сприяння безпечному та організованому поверненню та реадмісії, а також закликає до покращення взаємодії між країнами походження та призначення. Декларація наголошує на необхідності повної імплементації існуючих угод про реадмісію. Держави також висловили підтримку щодо посилення прийому та реінтеграційної допомоги для осіб, які підлягають поверненню, зокрема мігрантів у вразливих ситуаціях, таких як діти, літні люди, особи з інвалідністю та жертви торгівлі людьми.

Країни призначення мають законний інтерес у поверненні нелегальних мігрантів і шукачів притулку, які не отримали притулку або більше не відповідають вимогам для перебування на їхній території, і повинні забезпечити реадмісію цих мігрантів країнами їхнього походження.

Хоча повернення здійснюється на законних підставах, добровільне повернення з акцентом на реінтеграцію завжди є кращим варіантом, оскільки воно є більш простим як для країн, що відправляють, так і для країн, що приймають, і краще відображає повагу до гідності осіб, яких повертають.

Незважаючи на те, що існують досить чіткі правові рамки, на практиці реалізація процедур реадмісії часто стикається з численними викликами та проблемами. Серед таких проблем можна виділити наступні:

Труднощі ідентифікації та документування: Відсутність належних документів у мігрантів може ускладнювати процес ідентифікації та затримувати процедуру реадмісії. Багато мігрантів, які потрапляють на територію ЄС, не мають належних документів, що ускладнює процес їхньої ідентифікації. Без документів стає складніше встановити особу, її статус та правові обов'язки, що становить значну перешкоду для ефективного проведення процедури реадмісії.

Невідповідність міжнародним стандартам: Деякі угоди про реадмісію та їх реалізація можуть не відповідати міжнародним стандартам прав людини, що призводить до порушення прав депортованих осіб. Такі угоди можуть не враховувати принципи справедливості, недискримінації та гуманного поводження з мігрантами під час їхнього повернення до країни походження. Це може призвести до ситуацій, коли особи, що підлягають реадмісії, опиняються у небезпеці або стикаються зі знущенням, порушенням їхніх прав або недостатньою захищеністю з боку влади. Такі сценарії не лише порушують міжнародні стандарти прав людини, а й підривають довіру до механізмів реадмісії та спричиняють негативні наслідки для самого процесу управління міграцією.

Технічні та логістичні проблеми: Відсутність належної інфраструктури та ресурсів у країнах, які приймають осіб, які підлягають реадмісії, може створювати значні перешкоди для ефективного виконання угод. Недостатність технічних можливостей, які включають у себе обробку даних, зберігання та обмін інформацією, а також недостатня логістична підтримка для здійснення самої процедури реадмісії можуть призвести до затримок і недоліків у реалізації угод. Такі технічні та логістичні виклики потребують системного підходу та інвестицій у розвиток та модернізацію інфраструктури, а також покращення управління ресурсами для забезпечення ефективного виконання угод про реадмісію.

Політичні та соціальні фактори: Політична нестабільність та соціальні проблеми в країнах походження або транзиту можуть перешкоджати виконанню процедур реадмісії. Такі фактори можуть включати політичні конфлікти, нестабільність уряду, внутрішні соціальні напруження, а також економічні та гуманітарні кризи. Політичні або соціальні труднощі можуть призвести до того, що країни походження відмовляються виконувати угоди про реадмісію або недостатньо ефективно співпрацюють у цьому питанні. В результаті це може призвести до затримок у процедурі повернення мігрантів та ускладнити керування міграційними потоками для країн, що є приймаючими країнами.

Успішна реалізація процедур реадмісії потребує тісної співпраці між країнами, а також здійснення системних заходів з вирішення технічних, правових, соціальних та політичних аспектів цього процесу. Важливою є також не лише урахування інтересів країн-учасниць, але й захист прав та гідності мігрантів, що перебувають у центрі цього процесу. Для подолання викликів та проблем, пов'язаних з реалізацією процедур реадмісії, необхідне посилення співпраці, розробка і впровадження ефективних механізмів контролю та вдосконалення правових норм, що регулюють цей процес. Тільки шляхом спільних зусиль та дотриманням міжнародних стандартів можна забезпечити справедливий та гуманний підхід до реалізації процедур реадмісії та захист прав мігрантів.

Крім того, однією з головних проблем є те, що угоди про реадмісію можуть призвести до порушення принципу невидворення, який забороняє повернення осіб до країн, де вони можуть зіткнутися з переслідуваннями, тортурами чи іншими серйозними порушеннями прав людини. У деяких випадках особи, які підлягають реадмісії, можуть мати обґрунтовані заяви про надання притулку або опинитися під загрозою заподіяння шкоди після повернення, що викликає питання про достатність гарантій у процедурах реадмісії для захисту їхніх прав.

Крім того, існують проблеми, пов'язані з лікуванням уразливих груп, таких як неповнолітні без супроводу, жертви торгівлі людьми або особи з особливими медичними потребами чи потребами захисту, в рамках угод про реадмісію. Забезпечення належного захисту та доступу до прав для цих груп під час процесу реадмісії створює матеріально-технічні та правові складнощі, які не завжди можна ефективно вирішити. Також, імплементація угод про реадмісію часто

перетинається з більш широкими питаннями належного процесу, доступу до засобів правового захисту та процесуальної справедливості. Були висловлені занепокоєння щодо відсутності прозорості та підзвітності в процедурах реадмісії, а також обмежених можливостей для осіб, які підлягають реадмісії, оскаржувати рішення або шукати відшкодування за порушення прав.

Тобто, хоча угоди про реадмісію відіграють важливу роль в управлінні міграцією, розгляд потенційних наслідків для прав людини є важливим. Досягнення балансу між цілями міграційного контролю та зобов'язаннями щодо прав людини вимагає ретельного розгляду правових рамок, процедурних гарантій та механізмів моніторингу та підзвітності. Зрештою, забезпечення того, щоб процеси реадмісії поважали та захищали права осіб, є вирішальним для дотримання принципів гідності, чесності та справедливості в управлінні міграцією. Виконання міжнародних зобов'язань та захист прав людини має бути головним пріоритетом у реалізації таких угод, а вдосконалення процесів реадмісії відповідно до міжнародних стандартів є ключовим кроком у напрямку створення справедливого та гуманного міграційного управління.

Висновки. З огляду на ці виклики, важливо забезпечити, щоб процедури реадмісії не тільки ефективно виконувалися, але й повністю відповідали міжнародним стандартам прав людини. Це включає гарантії захисту від вислання до країн, де особам може загрожувати небезпека, право на справедливий судовий розгляд, доступ до правової допомоги та повагу до людської гідності. Таким чином, необхідно постійно вдосконалювати правову і практичну базу реадмісії, сприяти підвищенню рівня співпраці між країнами-членами ЄС і третіми країнами, а також забезпечувати прозорість і підзвітність процедур. Це сприятиме створенню більш справедливої та ефективної системи управління міграцією, яка поважає права людини та відповідає міжнародним зобов'язанням.

Процедура реадмісії, важлива для управління міграційними потоками, вимагає уважного врахування міжнародних стандартів прав людини. Підтримка реадмісії відбувається в контексті забезпечення безпеки та публічного порядку, однак це не повинно суперечити принципам гуманності, справедливості та захисту прав мігрантів. Врахування цих стандартів в процесі реалізації угод про реадмісію є важливим аспектом забезпечення правової державності та захисту гідності кожної людини.

Незважаючи на складнощі, які можуть виникати у процесі реадмісії, співробітництво між країнами і виконання міжнародних стандартів прав людини повинні залишатися в центрі уваги. Сприятливе вирішення цих питань потребує не лише політичної волі та прагнення до співпраці, але й системного підходу до розробки та впровадження ефективних механізмів контролю, що гарантують дотримання прав людини на кожному етапі процесу реадмісії. Тільки шляхом забезпечення відповідності цих процедур міжнародним нормам та принципам може бути досягнутий баланс між інтересами держав та захистом прав та гідності мігрантів.

Список використаної літератури:

1. Олексів О. Б. Правове регулювання політики реадмісії в Європейському Союзі. *Вісник Львівського університету. Серія: Міжнародні відносини*. 2012. Вип. 30. С. 189–200. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VLNU_Mv_2012_30_25
2. Олійник С. М. Міжнародно-правове регулювання реадмісії осіб: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2019. 216 с.
3. Naumenko N. A general characteristic of international readmission agreements between Ukraine and EU member states. *Evropský politický a právní diskurz / European political and law discourse*. 2020. Vol. 7. Iss. 6. P. 71–81. URL: <https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2020/2020-7-6/10.pdf>
4. Сердюк О. В. Європейський суд з прав людини: розширення міграційної проблематики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 497–499. URL: http://www.lsej.org.ua/8_2023/116.pdf
5. Readmission agreements and respect for human rights in third countries. Review and prospects for the European parliament. European Parliament. 2007. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2007/385528/EXPO-DROI_NT\(2007\)385528_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2007/385528/EXPO-DROI_NT(2007)385528_EN.pdf)
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
7. Конвенція про статус біженців URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text
8. Global Compact Thematic Paper. Readmission. International Organization for Migration. URL: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/our_work/ODG/GCM/IOM-Thematic-Paper-Readmission.pdf
9. The New York Declaration for Refugees and Migrants. 2016. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

K. Manuilova. THE PROCEDURE FOR THE READMISSION OF PERSONS AND ITS COMPLIANCE WITH INTERNATIONAL AND EUROPEAN STANDARDS OF HUMAN RIGHTS

In today's world, international migration is one of the key issues both in the European Union and in the world. The issue of compliance of the readmission procedure with international human rights standards arises. Readmission as a mechanism for returning persons who do not have the right to stay in a state plays a key role in managing migration flows and ensuring the security of the EU's borders. However, an important aspect of this procedure is the observance of human rights and guarantees provided for by international agreements and EU legislation.

Readmission issues are becoming central to migration management and border control policies. States seek to ensure the prompt and safe return of irregular migrants and rejected asylum seekers. However, it is important to comply with international human rights standards to ensure that the rights and freedoms of all persons, regardless of their migration status, are protected. The international community and human rights organisations continue to raise issues of human rights in the readmission process, especially in the case of deportation to countries where deportees may be in danger, as well as lack of transparency and fairness of procedures. It is also important to take into account the EU's legal obligations between international treaties and its own legislation, such as the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

Key words: *readmission, readmission procedure, migration, refugees, human rights, international human rights standards, human rights protection, illegal immigration, European Union.*

УДК 342.98:35 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.20>**Л.М. Корнута**

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

КОМПЕТЕНТНІСТЬ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПОНЯТІЙНО-ВИДОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

Статтю присвячено дослідженню питань, пов'язаних із компетентністю та її значенням в діяльності державних службовців. Проаналізовано наукові та теоретичні підходи до визначення поняття «компетентність». Зроблено висновок про відсутність єдиного підходу до розуміння категорії «компетентність» та наявність різного змістового наповнення в залежності від галузевого спрямування у застосуванні. Проаналізовано міжнародні та національні акти законодавства, в яких у різний час було закріплено визначення правової категорії «компетентність».

Акцентовано увагу, що у більшості випадків термін «компетентність» було закріплено на рівні підзаконних нормативно-правових актів, положення яких стосуються освітньої та авіаційної сфер.

Виокремлено загальні сутнісно-змістові ознаки правової категорії «компетентність», до яких віднесено: 1) динамічність; 2) цілісність; 3) інтегрована здатність особи, яка проявляється через практичну реалізацію та ступінь готовності застосування; 4) поєднання знань, умінь, навичок, ставлення, способів мислення, поглядів, морально-етичних цінностей, особистих професійних, світоглядних і громадянських якостей, постійного самовдосконалення; 5) здатність до успішної соціалізації; 6) провадження успішної професійної та подальшої навчальної діяльності; 7) засвідчення результату навчання; 8) інтегральність показника якості підготовки; 8) показник ефективності дій людини.

Зазначено на відмінних ознаках термінів «компетентність» та «компетенція». Визначено види компетентності, до яких віднесено: 1) громадянська компетентність; 2) ключова компетентність; 3) комунікативна компетентність; 4) міжпредметна компетентність; 5) естетична компетентність; 6) предметна компетентність; 7) соціальна компетентність; 8) інтегральна компетентність; 9) мовна компетентність; 10) професійна компетентність; 11) адміністративна компетентність; та ін. Охарактеризовано окремі із них.

Проаналізовано сутність та структуру професійної компетенції. Висвітлено механізм та етапи формування адміністративної компетентності.

Ключові слова: компетентність, державний службовець, компетенція, мотивація, громадянська компетентність, ключова компетентність, комунікативна компетентність, міжпредметна компетентність, естетична компетентність, предметна компетентність, соціальна компетентність, інтегральна компетентність, мовна компетентність, професійна компетентність, адміністративна компетентність.

Постановка проблеми. Компетентність є однією із ключових складових в професійній діяльності державних службовців, яка впливає в кінцевому на результати та показники роботи. З огляду на постійні реорганізаційні процеси та реформи, які відбуваються у державній службі та множинність нормативно-правових актів, якими як правило встановлено різні підходи до регулювання однакових питань, постає необхідність детального аналізу нормативних та теоретичних підходів у визначенні правової категорії «компетентність» в діяльності держав-

них службовців, виокремлення сутнісно-змістових ознак, проведення градації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям для подальших напрацювань слугують дослідження окремих аспектів компетентності державних службовців, якими займалися такі вчені, як: О. Андрійко, А. Беніш, Ю. Битяк, О. Бутенко, К. Ващенко, В. Венедіктов, І. Голосніченко, С. Дубенко, М. Канавець, В. Колпаков, В. Купрій, С. Ківалов, В. Коваленко, Т. Коломосьць, М. Коновалова, В. Малиновський, П. Матеї, Н. Нижник, Ю. Старілов,

С. Стеценко, О. Субіна, В. Тимошук, І. Чеботарьова, О. Фрицький, М. Шульга й інші.

У більшості випадків наявні дослідження стосувались аналізу правової категорії професійної компетентності державних службовців, характеристики її структурних елементів, виокремлення проблемних питань та вироблення пропозицій для їх вирішення. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць щодо компетентності державних службовців, обрана для дослідження тема залишається малодослідженою, що обумовлює її актуальність.

Мета статті. Метою статті є дослідження наукових та теоретичних підходів до визначення поняття «компетентність» в діяльності державних службовців, проведення співвідношення з іншими правовими категоріями, виокремлення сутнісно-змістових ознак, проведення градації.

Виклад основного матеріалу. Єдиного визначення правової категорії «компетентність» досі не вироблено, ані на нормативному, ані на доктринальному рівнях. Окрім цього, ця категорія може мати різне змістовне наповнення в залежності від галузевого спрямування у застосуванні. З огляду на це дослідимо наявні підходи щодо визначення терміну «компетентність» та його трансформацію в різний період, проаналізуємо теоретичні дослідження, та співвідношення із суміжним поняттям «компетенція».

На міжнародному рівні згідно Імплементативного Регламенту Комісії (ЄС) 2018/2067 від 19 грудня 2018 року про верифікацію даних і акредитацію верифікаторів згідно з Директивою Європейського Парламенту і Ради 2003/87/ЄС термін «компетентність» означає здатність застосовувати знання та навички для провадження діяльності [3].

Щодо розуміння терміну «компетентність» у національному законодавстві, то першочергово звернемось до його визначення закріпленого на рівні закону, де змістове значення розкривається як: здатність особи успішно соціалізуватися, навчатися, провадити професійну діяльність, яка виникає на основі динамічної комбінації знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, цінностей, інших особистих якостей [6].

У більшості інших випадків термін «компетентність» було визначено в різний час на рівні підзаконних нормативно-правових, які для зручності систематизуємо за тематичною спрямованістю. Зокрема:

1) в освітній сфері «компетентність» розглядається як:

- обсяг та рівень знань і досвіду, що є необхідними у певному виді діяльності [3];

- набута у процесі навчання інтегрована здатність особистості, яка складається із знань, досвіду, цінностей і ставлення, що можуть цілісно реалізовуватися на практиці [17];

- це результат навчання на певному рівні вищої освіти військового фахівця, інтегральний показник якості його підготовки, що характеризується ступенем здатності (готовності) до застосування сформованих знань, умінь, навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, постійного самовдосконалення при виконанні ним службових функцій у звичайних та екстремальних умовах на посаді за призначенням [18];

- динамічна комбінація знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, цінностей, інших особистих якостей, що визначає здатність особи успішно соціалізуватися, провадити професійну та/або подальшу навчальну діяльність [11];

2) в сфері авіації: - як набута під час навчань інтегрована здатність особи, яка складається із знань, умінь, досвіду та ставлення, що можуть цілісно реалізовуватися на практиці [8];

- сукупність знань, умінь, навичок та ставлень працівника підрозділу зв'язку, навігації та спостереження, необхідних для виконання посадових обов'язків [9];

- характеристика ефективності дій людини, що використовується для достовірного прогнозування успішності дій при виконанні службових обов'язків. Кожна компетентність проявляється та спостерігається під час ситуацій, що вимагають певних знань, навичок та ставлень у ході виробничої діяльності або при виконанні завдань у відповідних умовах [9].

У результаті можна виокремити такі загальні сутнісно-змістові ознаки правової категорії «компетентність» як: 1) динамічність; 2) цілісність; 3) інтегрована здатність особи, яка проявляється через практичну реалізацію та ступінь готовності застосування; 4) поєднання знань, умінь, навичок, ставлення, способів мислення, поглядів, морально-етичних цінностей, особистих професійних, світоглядних і громадянських якостей, постійного самовдосконалення; 5) здатність до успішної соціалізації; 6) провадження успішної професійної та подальшої навчальної діяльності; 7) засвідчення результату навчання; 8) інтегральність показника якості підготовки; 8) показник ефективності дій людини.

Компетентність залежатиме від різних факторів, та може різнитись в залежності від умов, в який виникає потреба до реалізації (зокрема, робочих умов, які можуть бути звичайними чи екстремальними). Призначення компетентності першочергово може бути розкрито через посаду, специфіку службових функцій та завдань.

Водночас правову категорію «компетентність» не слід ототожнювати із терміном «компетенція», яку можна охарактеризувати як суспільно визнаний рівень знань, умінь, навичок, ставлень у певній сфері діяльності людини [10]. В розумінні Директиви (ЄС) 2017/2397 Європейського Парламенту і Ради від 12 грудня 2017 року про визнання професійних кваліфікацій у внутрішньому судноплаванні та про скасування директив Ради 91/672/ЄЕС та 96/50/ЄС термін «компетенція» розглядається як доведена здатність використовувати знання та навички, що їх вимагають встановлені стандарти для належного виконання завдань, необхідних для експлуатації плавучих засобів внутрішнього плавання [2].

Отже, ключовою відмінністю правових категорій «компетентність» і «компетенції» є розуміння як інтегрованої здатності особистостей, якщо йдеться про компетентність, та суспільне визнання цих здатностей, якщо йдеться про компетенцію. Серед видів компетенції виокремлюють: ключову та предметну.

Втім, якщо говорити про теоретичний рівень досліджень, то слід відмітити, що результати аналізу робіт з проблеми компетентнісного підходу засвідчують відсутність єдиного сформованого підходу до співвідношення термінів «компетенція» та «компетентність». Виникнення такої ситуації пояснюють, тим що вперше в англійській мові термін «competence» вжив англійський вчений Д. Равен, в той час як від має однину та множину, що фактично стало причиною його перекладу як: «компетентність» і «компетенція».

З огляду на це сформувалось два основні напрями розуміння співвідношення термінів «компетентність» і «компетенція»: 1) як ототожнення термінів, з акцентом на практичну спрямованість компетенцій; 2) розмежування даних понять, позиціонуючи компетентність як первинну категорію [21, с. 201].

Виокремлюють такі види компетентності: 1) громадянська компетентність; 2) ключова компетентність; 3) комунікативна компетентність; 4) міжпредметна компетентність; 5) естетична компетентність; 6) предметна

компетентність; 7) соціальна компетентність; 8) інтегральна компетентність; 9) мовна компетентність; 10) професійна компетентність; 11) адміністративна компетентність; та ін. Проаналізуємо окремі із них.

Так, *громадянська компетентність* характеризується як: - здатність людини активно, відповідально та ефективно реалізовувати права та обов'язки з метою розвитку демократичного суспільства [10]; - здатність особи реалізувати і захищати права та свободи людини і громадянина, відповідально ставитися до обов'язків громадянина, брати активну участь у суспільному житті, підтримувати розвиток демократичного суспільства та утверджувати верховенство права, яка виникає на основі динамічної комбінації знань, умінь, навичок, поглядів, цінностей, інших особистих якостей, пов'язаних з ідеями демократії та верховенства права, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей [19].

У свою чергу *ключова компетентність* розглядається як спеціально структурований комплекс якостей особистості, дає можливість особі ефективно брати участь у різних життєвих сферах діяльності і належить до загальногалузевого змісту освітніх стандартів [10].

Однією із базових характеристик професійної компетентності та професійної підготовки фахівців є комунікативна компетентність, яка розглядається як: - сукупність знань про норми і правила ведення природної комунікації– діалогу, суперечки, переговорів і та ін. [1];– здатність особистості застосувати у конкретному спілкуванні знання мови, способи взаємодії з навколишніми і віддаленими людьми та подіями, навички роботи у групі, володіння різними соціальними ролями [10]; як характеристика особи; - як частину інших видів компетенцій; - як індивідуальна якість і певний стан свідомості групи людей [21, с. 209].

Комунікативна компетентність державного службовця передбачає, володіння відповідними навичками (зокрема, створення текстів, організація офіційних заходів)[18].

Ще одним видом компетенції є соціальна, яка розглядається у широкому розумінні як– та, що дає змогу людині ефективно реалізувати соціальні функції в межах соціальних норм, а у вузькому розумінні – це здатність людини до ефективної взаємодії з іншими людьми. Щоб вирішувати професійні й особисті питання [20, с. 73–74].

Рівень сформованості соціальної компетентності визначає успішність діяльності окремої людини і соціуму в цілому. Поняття соціальної компетентності тісно пов'язане з професійною компетентністю, без успішної взаємодії особистості із соціумом неможливе набуття навичок і вмінь, притаманних кваліфікованому фахівцю [5, с. 52].

Інтегральною компетентністю є узагальнений опис кваліфікаційного рівня, який виражає основні компетентнісні характеристики рівня щодо навчання та/або професійної діяльності [11].

Мовна компетентність розглядається як знання мови, її норм, правил та закономірностей функціонування в різних сферах суспільної діяльності [18].

Професійна компетентність визначається: - як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [7] [16]; - динамічна комбінація знань, умінь, навичок, цінностей, інших особистих якостей, що визначає здатність особи успішно здійснювати професійну діяльність та/або подальшу навчальну діяльність [15]; [14] [13]; як практична здатність у межах наданих службових повноважень, застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти необхідні особистісні якості (моральні та ділові) при належному виконанні встановлених завдань і обов'язків, при підвищенні кваліфікації, професійному та особистісному розвитку [4].

Цікавою є думка М. Ярмистого, який виділяє як окремий вид адміністративну компетентність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Науковець вказує на взаємодію суб'єктів інституційної системи, яка передбачає механізм та етапи формування адміністративної компетентності. До першого етапу – організаційного запропоновано віднесення: а) планування; б) вивчення навчальних потреб органами влади. До другого етапу – навчально-організаційного та науково-методичного включено: а) формування навчально-програмного забезпечення підвищення адміністративної компетентності; б) організація та проведення навчального процесу. Третій етап має назву професіоналізації та сформований із таких елементів як: реалізація отриманих знань, умінь, навичок при вико-

нанні адміністративних функцій і оптимізація адміністративної діяльності.

Запропонована інституціональна система передбачає налагодженість і мотивованість взаємодії усіх суб'єктів системи, виконання адміністративних функцій на найвищому професійному рівні [22, с. 241].

Вважаємо також за можливе виділення різновидів професійної компетентності державного службовця в залежності від специфіки освіти, наявних знань, навичок, посади, функцій, завдань: а) етична компетентність; б) компетентність у сфері телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем; в) компетентність в області права; г) економічна компетентність, тощо.

Висновки. Компетенція є однією із ключових складових в професійній діяльності державних службовців, яка впливає в кінцевому на результати та показники роботи. Прийнято говорити про професійну компетенцію в діяльності державних службовців. Водночас вагому значення набувають й інші види компетенції, зокрема громадянська, комунікативна, соціальна, мовна, яких можна віднести до базисних.

За результатами проведеного аналізу наукових-практичних та нормативних підходів до визначення поняття «компетентність», можна прийти до висновку: про відсутність єдиного підходу та наявність різного змістового наповнення в залежності від галузевого спрямування у застосуванні; у більшості випадків термін «компетентність» було закріплено на рівні підзаконних нормативно-правових, що стосуються освітньої та авіаційної сфер.

Значено на відмінних ознаках термінів «компетентність» та «компетенція». Виокремлено загальні сутнісно-змістові ознаки правової категорії «компетентність», до яких віднесено: 1) динамічність; 2) цілісність; 3) інтегрована здатність особи, яка проявляється через практичну реалізацію та ступінь готовності застосування; 4) поєднання знань, умінь, навичок, ставлення, способів мислення, поглядів, морально-етичних цінностей, особистих професійних, світоглядних і громадянських якостей, постійного самовдосконалення; 5) здатність до успішної соціалізації; 6) провадження успішної професійної та подальшої навчальної діяльності; 7) є результатом навчання; 8) є інтегральним показником якості підготовки; 8) характеризує ефективність дій людини.

Висвітлено механізм та етапи формування адміністративної компетентності. Значено

за можливе виділення різновидів професійної компетентності державного службовця в залежності від специфіки освіти, наявних знань, навичок, посади, функцій, завдань: а) етична компетентність; б) компетентність у сфері телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем; в) компетентність в області права; г) економічна компетентність, тощо.

Список використаних джерел:

- Бех І. Д. Особистісно-зорієнтоване виховання: навч.-метод. посіб. Київ. : ІЗМН, 1998. 204 с.
- Директива (ЄС) 2017/2397 Європейського Парламенту і Ради про визнання професійних кваліфікацій у внутрішньому судноплаванні та про скасування директив Ради 91/672/ЄЕС та 96/50/ЄС: Міжнародний документ від 12.12.2017 р. № 2017/2397. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-17/ed20171212#n96
- Імплементативний Регламент Комісії (ЄС) про верифікацію даних і акредитацію верифікаторів згідно з Директивою Європейського Парламенту і Ради 2003/87/ЄС: Міжнародний документ від 19.12.2018 р. № 2018/2067. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_024-18/ed20181219#n54.
- Кушнір С.П. Професійна компетентність державних службовців: сутнісно-понятійна характеристика. *Держава та регіони*. 2020. № 4 (70). URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2020/26.pdf.
- Лукацька Я.С. Аналіз поняття «соціальні компетентності особистості» в українських та зарубіжних наукових працях. *Вісник університету ім. Альфреда Нобеля*. 2021. № 1 (21). URL: <https://pedpsy.duan.edu.ua/images/PDF/2021/1/7.pdf>
- Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/ed20231227#Text>.
- Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
- Про деякі питання допуску авіаційного персоналу до льотної експлуатації повітряних суден у державній авіації України: Наказ Міноборони України від 16.12.2020 р. № 477. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0212-21/ed20230418#Text>
- Про затвердження Авіаційних правил України «Технічні вимоги та адміністративні процедури для сертифікації та експлуатації наземних засобів зв'язку, навігації та спостереження в цивільній авіації України»: Наказ Державіа-служба України від 23.04.2021 р. № 645 (набирає чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0812-21/ed20220624#Text>
- Про затвердження Державного стандарту початкової загальної освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2011 р. № 462 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-2011-п/ed20210901#Text>.
- Про затвердження Національної рамки кваліфікацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 р. № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п/ed20200702#Text>.
- Про затвердження Положення про особливості організації освітнього процесу у вищих військових навчальних закладах Міністерства оборони України та військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів України: Наказ Міноборони України від 20.07.2015 р. № 346 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1126-15/ed20200320#Text>.
- Про затвердження Положення про підвищення кваліфікації працівників державної установи «Центр пробації»: Наказ Міністерства юстиції України від 07.10.2021 № 3568/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1315-21/ed20230623#Text>.
- Про затвердження Положення про професійне навчання працівників Державної кримінально-виконавчої служби України: Наказ Міністерства юстиції України від 01.06.2023 № 2076/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0922-23/ed20230601#n26>.
- Про затвердження Положення про проходження первинної професійної підготовки та підвищення кваліфікації особами рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України: Наказ Міністерства юстиції України від 26.12.2018 № 4091/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-18/ed20181226#n26>.
- 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 Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-п/ed20230103#Text>.
- Про затвердження складових галузевих стандартів вищої освіти з напрямку 0504 "Туризм": Наказ МОН України від 14.06.2004 р. № 476. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0863-04/ed20040720/find?text=%CA%EE%EC%EF%E5%F2%E5%ED%F2%ED%B3%F1%F2%FC#Text>.
- Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 р. № 301 (втрата чинності). URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2017-п/ed20191203#Text>.
19. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності: Закон України від 13.12.2022 р. №2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20/ed20221213#n10>.
20. Субіна О.О. Формування соціальної компетентності майбутніх викладачів гуманітарних спеціальностей в умовах магістратури: дис. ... канд. пед. наук. Київ. 2015. 248 с.
21. Чеботарьова І. О. Комунікативна компетентність: теоретичний аспект. Scientific Notes of the Pedagogical Department, 205-215. URL: <https://periodicals.karazin.ua/pedagogy/article/view/1917>.
22. Ярмистий Р. М. Інституційна система формування адміністративної компетенції державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Влада та управління. Збірник наукових праць. Випуск 3. URL: <http://www.cprk.cv.ua/i/2178026.pdf#page=241>
-

L.M. Kornuta. COMPETENCE IN THE ACTIVITIES OF CIVIL SERVANTS: CONCEPTUAL AND SPECIFIC CHARACTERISTICS

The article is devoted to the study of issues related to competence and its importance in the activities of civil servants. Scientific and theoretical approaches to defining the concept of "competence" are analyzed. It was concluded that there is no single approach to understanding the category "competence" and the presence of different content depending on the branch direction in application. International and national acts of legislation, in which the definition of the legal category "competence" was fixed at different times, were analyzed.

Attention was drawn to the fact that in most cases the term "competence" was fixed at the level of subordinate legal acts, the provisions of which relate to the educational and aviation spheres.

The general substantive and substantive features of the legal category "competence" are singled out, which include: 1) dynamism; 2) integrity; 3) the integrated ability of a person, which is manifested through practical implementation and the degree of readiness for application; 4) a combination of knowledge, skills, attitudes, ways of thinking, views, moral and ethical values, personal professional, worldview and civic qualities, constant self-improvement; 5) the ability to successfully socialize; 6) implementation of successful professional and further educational activities; 7) certification of study results; 8) integrality of the training quality indicator; 8) an indicator of the effectiveness of human actions.

The terms "competence" and "competency" are distinguished. The types of competence are defined, which include: 1) civil competence; 2) key competence; 3) communicative competence; 4) interdisciplinary competence; 5) aesthetic competence; 6) subject competence; 7) social competence; 8) integral competence; 9) language competence; 10) professional competence; 11) administrative competence; etc. Some of them are characterized.

The essence and structure of professional competence are analyzed. The mechanism and stages of formation of administrative competence are highlighted.

Key words: *competence, civil servant, competence, motivation, civic competence, key competence, communicative competence, interdisciplinary competence, aesthetic competence, subject competence, social competence, integral competence, language competence, professional competence, administrative competence.*

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.21>**О. Агапова**

кандидат юридичних наук,
завідувачка сектору міжнародного співробітництва
та роботи з іноземцями лабораторії теоретичних досліджень,
міжнародної, редакційно-видавничої та науково-методичної діяльності
Національного наукового центру «Інститут судових експертиз
ім. Засл. проф. М. С. Бокариуса»

ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ У СФЕРІ ПОЗАСУДОВОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

У статті, на основі аналізу чинного законодавства України, останніх наукових підходів адміністративно-правової науки, з'ясовано інституційну систему суб'єктів публічного адміністрування загальної компетенції у сфері позасудової/адміністративної юстиції України. Автором у статті підкреслюється, що сфера позасудової/адміністративної юстиції представлена як суб'єктами загальної, так і спеціальної компетенції. Встановлено, що суб'єкти формування та реалізації державної політики є одними із головних рушійних сил адміністрування суб'єктами публічної адміністрації спеціальної компетенції у сфері позасудової/адміністративної юстиції України. Доведено, що інституційна система суб'єктів публічного адміністрування загальної компетенції реалізують свій владно-організуючий вплив на трьох рівнях: державному, регіональному та місцевому для забезпечення належного функціонування сферою позасудової/адміністративної юстиції України. В межах статті автором запропонована класифікація суб'єктів загальної компетенції на три групи: 1) загальнополітичні суб'єкти, що відповідають за формування та реалізацію державної політики у сфері позасудової/адміністративної юстиції України; 2) інші центральні органи виконавчої влади, що впливають на функціонування сфери позасудової/адміністративної юстиції України; 3) місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що мають окремі повноваження у сфері позасудової/адміністративної юстиції України. До першої групи віднесено загальнополітичних суб'єктів, що відповідають за формування та реалізацію державної політики у сфері позасудової/адміністративної юстиції України (наприклад, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та міністерства). Друга група автором розглядається через діяльність інших центральних органів виконавчої влади (Державна архівна служба України, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та ін.). До третьої групи автором віднесено власне місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. У висновках запропоновано дефініцію поняття «суб'єкти публічного адміністрування загальної компетенції у сфері позасудової/адміністративної юстиції України».

Ключові слова: сфера позасудової юстиції, суб'єкти публічного адміністрування загальної компетенції, адміністративне право, Міністерство юстиції України.

Постановка проблеми: Еволюція суб'єктів публічного адміністрування відбувається одночасно з активними євроінтеграційними процесами. Набуття Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі, виконання вимог для фактичного відкриття переговорів про членство в Європейському Союзі та шлях до затвердження переговорної рамки – ці етапи сприяють впровадженню нових підходів публічного адміністрування та відповідно активізації

діяльності суб'єктів публічного адміністрування у тому числі й у сфері юстиції України та її позасудової (адміністративної) складової. Аналіз інституційної системи суб'єктів публічного адміністрування загальної компетенції у сфері позасудової/адміністративної юстиції є **метою даної статті**, що дозволить виявити ключові напрями діяльності таких суб'єктів для подальшого удосконалення адміністративно-правового регулювання сферою позасудової юсти-

ції в євроінтеграційних умовах. Інституційна система суб'єктів публічного адміністрування у сфері позасудової юстиції представлена як суб'єктами «загальної», так і «спеціальної» компетенції. Питання про віднесення тих чи інших суб'єктів у сфері позасудової юстиції до системи суб'єктів «загальної» компетенції є актуальним для науки адміністративного права, а отже потребує більш ґрунтовного аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Вчені-адміністративісти В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Бандурка, В. Бевзенко, А. Берlach, В. Гаращук, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Д. Лученко, В. Ліпкан та інші неодноразово зосереджували увагу на дослідженні питання щодо класифікації суб'єктів публічного адміністрування у різних сферах державної діяльності.

Досліджуючи зміст категорії «публічне адміністрування» можна виокремити два основних підходи, розроблених представниками адміністративно-правової науки, що застосовуються для сприйняття цього багатоскладового поняття. Так, можна виокремити «вузький» та «широкий» підходи до розуміння категорії «публічне адміністрування». На підтримку такого поділу висловлювались Ю. Битяк та Н. Матюхіна, які вважають, що «...поняття «публічна адміністрація» доцільно розглядати у вузькому та широкому сенсі» [1, с. 30]. У роботах С. Стеценко [2, с.49], М. Міхровської [3, с. 92] та інших зустрічаємо «вузький підхід» у контексті визначення органів публічної адміністрації, до яких зараховуються органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. За «широкого підходу» до органів публічної адміністрації також зараховуються суб'єкти делегованих повноважень, установи публічного права, органи державної влади та інші особи, що забезпечують реалізацію публічного інтересу. Такий підхід можна знайти у роботах Р. Мельника, В. Бевзенко [4, с. 42, 158, 163–164], О. Джафарової [5, с. 30] та інших.

Варто відзначити, що застосування «широкого» підходу до визначення суб'єктів публічної адміністрації загальної компетенції у сфері позасудової (адміністративної юстиції) дозволяє в повному об'ємі розкрити зміст повноважень та виявити ключові напрями діяльності таких суб'єктів щодо суб'єктів публічної адміністрації «спеціальної компетенції». Обґрунтовано зазначає О. Музичук, що «...публічне адміністрування втілюється в діяльності специфічного кола суб'єктів, наділених відповідним обсягом компетенції та владними повноваженнями» [6, с. 164].

Продовжуючи висловлену думку, наведемо погляди В. Авер'янова, Р. Куйбіди, В. Шишкіна, які пропонують виділення загальних груп суб'єктів адміністративного права, виходячи з аналізу ступеня їх зовнішньої відокремленості, на: 1) юридичних осіб (до яких відносяться: органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації в особі їх керівників, які очолюють управління цих підприємств, установ, організацій); 2) колективні суб'єкти (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але тією чи іншою мірою наділені нормами адміністративного права певними правами та обов'язками (структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення) [7, с.191]. Підтримуємо позицію В. Авер'янова, який підкреслював, що «...крім власне публічної адміністрації (органів виконавчої влади та місцевого самоврядування) до кола суб'єктів здійснення публічного адміністрування також відноситься Президент України, інші державні органи (Національний банк, Рада національної безпеки і оборони, Центральна виборча комісія та ін.), а також окремі об'єднання громадян тощо» [8, с. 235–248].

На переконання О. Доценко «...до органів загальної компетенції слід віднести державні органи, яким властиві управління (адміністрування) та контроль за всіма сферами суспільного життя (до таких суб'єктів віднесено Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування)» [9, с.72]. Має рацію Б. Хуторний, що «...критерій загальної компетенції розмежовує суб'єктів публічної адміністрації на суб'єктів публічної адміністрації та суб'єктів політичної діяльності, які переважно об'єднуються в одному суб'єкті» [10, с. 22]. В. Ліпкан, розглядаючи суб'єкти управління як систему національної безпеки, додержувався підходу щодо виділення суб'єктів публічної адміністрації загальної компетенції та визначав їх як «...керівників та керівні апарати, які діють на відповідних рівнях і становлять у своїй сукупності управляючу підсистему всієї системи даних органів у цілому і кожного з них окремо» [11, с. 57]. В. Вайцман досліджуючи систему публічних органів управління у транспортній сфері також класифікує публічних органів на загальні та спеціальні. При цьому до загальних публічних органів управління вче-

ний пропонує відносити ті органи, що «...визначають засади внутрішньої політики держави, визначають стратегію державного управління, мають відповідні координаційні повноваження та вирішують, в основному, конституційно та законодавчо закріплені стратегічні завдання в зазначеній сфері» [12, с. 30].

Виклад основного матеріалу. Наведені наукові підходи до виокремлення суб'єктів публічної адміністрації «загальної компетенції» сприяють формулюванню типових ознак або критеріїв, необхідних для віднесення тих чи інших суб'єктів до цієї групи, а саме: статус таких суб'єктів, що наданий відповідними нормативно-правовими актами; наділення компетенцією щодо управління (адміністрування), координації та контролю за підлеглими суб'єктами; наділення виключним правом на формування та визначення засад державної політики та стратегічних напрямів розвитку відповідної галузі та ін.

Ґрунтуючись на вироблених науковцями підходах до визначення суб'єктів «загальної компетенції», маємо підстави для формулювання власного підходу щодо визначення архітектури суб'єктів публічної адміністрації загальної компетенції у сфері позасудової (адміністративної) юстиції. Вважаємо за доцільне класифікувати їх на 3 основні групи: 1) загальнополітичні суб'єкти, що відповідають за формування та реалізацію державної політики у сфері позасудової/адміністративної юстиції України; 2) інші центральні органи виконавчої влади, що впливають на функціонування сфери позасудової/адміністративної юстиції України; 3) місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що мають окремі повноваження у сфері позасудової/адміністративної юстиції України.

До першої групи – загальнополітичних суб'єктів, що відповідають за формування та реалізацію державної політики у сфері позасудової/адміністративної юстиції України, варто віднести: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України та міністерства, що впливають на сферу позасудової/адміністративної юстиції України (Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство економіки України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та ін.). Беззаперечно особливе місце в системі суб'єктів «загальної компетенції»

варто відвести Міністерству юстиції України, як багатофункціональному суб'єкту та центру прийняття рішень у визначеній нами сфері позасудової/адміністративної юстиції України, а також його територіальним органам особливо в умовах триваючої війни та відновлення справедливості для України [с. 138]¹.

До другої групи – інші центральні органи виконавчої влади, що впливають на функціонування сфери позасудової/адміністративної юстиції України, будемо відносити: Державну архівну службу України, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство з питань державної служби України, Національна комісія зі стандартів державної мови, Фонд державного майна України та ін.

До третьої групи відповідно входять місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Підкреслимо, що запропонована до розгляду інституційна система суб'єктів загальної компетенції реалізують свій владно-організуючий вплив на трьох рівнях: державному, регіональному та місцевому.

Висновок. Інституційна система суб'єктів «загальної компетенції» об'єднані спільним пріоритетом – належне функціонування сфери позасудової/адміністративної юстиції України. Це дає підстави для формулювання наукової позиції, щодо можливості виокремлення суспільних відносин, що складаються в процесі публічного адміністрування у окрему сферу суспільного буття – позасудової/адміністративної юстиції.

Підводячи підсумок, пропонуємо під «системою суб'єктів загальної компетенції публічного адміністрування у сфері позасудової/адміністративної юстиції» розуміти сукупність суб'єктів публічної адміністрації державного, регіонального та місцевого рівнів, діяльність яких регламентована нормами адміністративного права та спрямована на впорядкування процесів виникнення, зміни та припинення конкретних адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері позасудової/адміністра-

¹ Kolomoiets, T., & Agapova, O. (2024). STRENGTHENING THE JUSTICE SECTOR IN UKRAINE AND EUROPEAN ASSISTANCE IN RESPONSE TO RUSSIA'S AGGRESSION. *Baltic Journal of Economic Studies*, 10(2), 134-139. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2024-10-2-134-139> <http://baltijapublishing.lv/index.php/issue/article/view/2421/2416>

тивної юстиції, з метою досягнення загальної мети – забезпечення дотримання прав, свобод людини і громадянина.

Список використаних джерел:

1. Основи публічного адміністрування : посібник для підготовки до іспиту / Ю.П. Битяк та ін. ; за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків : Право, 2016. 128 с.
2. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ: Атіка, 2011. 624 с.
3. Міхровська М. Державне управління та публічна адміністрація: шлях до демократії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Юридичні науки)*. 2011. № 88. С.90-93.
4. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р.С.Мельника. Київ: Ваїте, 2014. 376 с.
5. Джафарова О. В. Поняття та сутність дозвільних правовідносин: питання сьогодення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-1. С. 209.
6. О. Музичук. Напрями вдосконалення компетенції суб'єктів публічного адміністрування в умовах науково-технічного прогресу. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту імені Е.О. Дідоренка*. № 4 (2023). С. 162-171.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох то-мах: Том 1 / Ред. коле-гія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс. Т. 1. Загальна частина / голова редкол. В. Б. Авер'янов. Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
9. В. Капличний. Суб'єкти публічного адміністрування сфери спорту. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2019. № 41. том 1. С. 74-77.
10. Хуторний, Б. В. Питання публічного адміністрування сектору безпеки і оборони. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І Вернадського. Серія: Державне управління*. Том 31 (70) № 6 2020. С. 19-25.
11. Ліпкан В.А. Поняття системи забезпечення національної безпеки України. *Право і безпека*. 2003. № 2(4). С. 57–60.
12. Вайцман В.Г. Компетенція публічних органів управління у сфері дорожнього транспорту: проблеми теорії та практики реалізації. *Юридичний вісник. Повітряне та космічне право*. 2009. № 4. С. 30-33.
13. Kolomoiets, T., Agapova, O. (2024). STRENGTHENING THE JUSTICE SECTOR IN UKRAINE AND EUROPEAN ASSISTANCE IN RESPONSE TO RUSSIA'S AGGRESSION. *Baltic Journal of Economic Studies*, 10(2), 134-139. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2024-10-2-134-139>

O. Agapova. INSTITUTIONAL SYSTEM OF THE GENERAL COMPETENCIES SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE EXTRAJUDICIAL JUSTICE AREA

On the basis of the analysis of the official legislation of Ukraine, other scientific approaches of administrative and legal science, describe the institutional system of the general subjects of public administration and their legal competence in the extrajudicial justice area of Ukraine. The author of the article emphasizes that the extrajudicial justice area of Ukraine is represented by both general subjects and special competence subjects. It has been established that subjects of formation and implementation of state policy are one of the main driving forces of administration by subjects of public administration of special competence in the extrajudicial justice area of Ukraine. It is proven that the institutional system of public administration subjects of general competence exercise their power-organizing influence at three levels: state, regional and local to ensure the proper functioning of the extrajudicial/administrative justice area of Ukraine. Within the scope of the article, the author proposed a classification of subjects of general competence into three groups: 1) general political subjects responsible for the formation and implementation of state policy in the extrajudicial justice area of Ukraine; 2) other central bodies of executive power influencing the functioning of the sphere of extrajudicial justice area of Ukraine; 3) local bodies of executive power and bodies of local self-government that have separate powers in the field of extrajudicial justice area of Ukraine. The first group includes general political subjects responsible for the formation and implementation of state policy in the extrajudicial justice area of Ukraine (for example, the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and ministries). The second group is considered by the author through the activities of other central bodies of the executive power (the State Archives Service of Ukraine, the National Agency of Ukraine for Identification, Search and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes, etc.). In the third group, the author includes local bodies of executive power and bodies of local self-government. In the conclusions, a definition of the concept of "subjects of public administration of general competence in the extrajudicial justice area of Ukraine" is proposed.

Key words: extrajudicial justice area of Ukraine, subjects of public administration, administrative law, Ministry of Justice of Ukraine.

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.22>**Т.П. Мінка**д.ю.наук, професор,
завідувач кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів

ВИКОРИСТАННЯ ПОЛІГРАФА У СВІТІ: ГЕНЕЗА СТАНОВЛЕННЯ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ

У статті висвітлюються генеза становлення та тенденції розвитку використання поліграфа у світі. Звертається увага на те, що використання поліграфа, викликає значний інтерес як у наукових, так і у правових колах. Цей інтерес зумовлений кількома важливими аспектами, які роблять правове дослідження використання поліграфа актуальним і необхідним. Розкривається зміст цих аспектів. Обґрунтовується, що історія виникнення поліграфа демонструє тривалий шлях від перших спроб використання фізіологічних реакцій для визначення правди до створення сучасних багатофункціональних пристроїв. Від давніх китайських методів і "божого суду" до наукових розробок Чезаре Ломброзо, Джона Ларсона і Леонарда Кілера, поліграф пройшов значний шлях розвитку. Зазначається, що сучасний поліграф є важливим інструментом у сфері безпеки та правопорядку, але його використання потребує ретельного правового регулювання та етичного контролю. Робиться висновок, що поліграф пройшов довгий шлях від своїх перших прототипів до сучасних багатофункціональних пристроїв. Його використання викликає багато суперечок, особливо щодо правомірності та етичності. Акцентується увага на тому, що в різних країнах існують свої підходи до регулювання використання поліграфа, що відображає різні правові традиції та культурні особливості. Незважаючи на критику, поліграф залишається важливим інструментом у сфері безпеки та розслідувань. Майбутнє цього інструменту залежить від розвитку нових технологій та удосконалення законодавчої бази.

Ключові слова: поліграф, поліграфолог, адміністративно-правове регулювання, органи публічного управління, адміністративно-правові відносини, перевірки, результативність перевірок.

Постановка проблеми. Використання поліграфа, викликає значний інтерес як у наукових, так і у правових колах. Цей інтерес зумовлений кількома важливими аспектами, які роблять правове дослідження використання поліграфа актуальним і необхідним.

По-перше, це правова невизначеність та різноманітність підходів. У різних країнах світу існують різні правові режими регулювання використання поліграфа. По-друге, це права людини та етичні питання. Використання поліграфа пов'язане з низкою правових і етичних питань, зокрема, стосовно прав людини. Європейський суд з прав людини неодноразово розглядав питання про порушення прав людини при використанні поліграфа, зокрема права на приватне життя та права на справедливий судовий розгляд. Це робить необхідним глибоке дослідження того, як використання поліграфа може впливати на дотримання прав людини і які заходи можуть бути вжиті для мінімізації таких

ризиків. По-третє, це технологічний прогрес та нові виклики. Сучасні технології швидко розвиваються, і поліграф не є винятком. Розробка нових методів, заснованих на нейронауках, аналізі мікровиразів обличчя та інших біометричних показниках, ставить нові виклики перед правовим регулюванням. Виникає необхідність оновлення нормативної бази, яка б враховувала новітні досягнення та забезпечувала ефективне і етичне використання таких технологій. По-четверте, це практичне значення для правоохоронної та судової систем. Поліграфи широко використовуються у правоохоронній та судовій системах для розслідування злочинів, перевірки свідчень і відбору кадрів. Правове регулювання цього інструменту має прямий вплив на ефективність роботи цих систем. Дослідження у цій сфері допомагають розробити рекомендації щодо використання поліграфа, що сприятиме підвищенню ефективності розслідувань і забезпеченню справедливості судових про-

цесів. По-п'яте, це глобалізація та міжнародне співробітництво. У сучасному глобалізованому світі питання використання поліграфа набуває міжнародного виміру. Співробітництво між країнами у сфері безпеки, боротьби з тероризмом і транснаціональною злочинністю потребує уніфікованих підходів до використання поліграфа. Правові дослідження можуть сприяти розробці міжнародних стандартів і рекомендацій, що полегшить міжнародне співробітництво і взаємодію у цій сфері.

Отже, актуальність правового дослідження використання поліграфа полягає у необхідності вирішення низки правових, етичних та практичних питань, пов'язаних із цим інструментом. Дослідження у цій сфері сприятимуть розробці ефективних правових механізмів, що забезпечать правомірне і етичне використання поліграфа, дотримання прав людини та підвищення ефективності роботи правоохоронних і судових систем.

Стан дослідження. Використання поліграфа у правовій практиці є важливою і водночас суперечливою темою. У багатьох країнах світу, включаючи Україну, питання правового регулювання поліграфа викликає значний інтерес у наукових та професійних колах. В Україні дослідженням цієї теми займаються декілька відомих юристів і науковців, які роблять вагомий внесок у розвиток правового регулювання і використання поліграфа. Науковими дослідженнями в сфері правового регулювання використання поліграфа займалися такі вчені-юристи, як О. Банчук, Т. Костенко, І. Клименко, С. Дубовик та ін. Поряд з цим, сучасні проблеми удосконалення адміністративно-правового регулювання, розвитку вітчизняного законодавства щодо впровадження поліграфу ще потребують вирішення і наукового опрацювання, що потребує також вивчення становлення та розвитку відповідних відносин.

Мета статті – розкрити ґенезу становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання використання поліграфа.

Виклад основних положень. Поліграф, або детектор брехні, є технічним засобом, що використовується для визначення правдивості висловлювань людини шляхом фіксації фізіологічних реакцій її організму. Поліграфічні обстеження використовуються в різних країнах для вирішення питань, пов'язаних з кримінальними розслідуваннями, кадровими перевірками та безпекою. Однак, ефективність і правомірність використання поліграфа часто викликає дискусії в наукових, правових та етичних колах.

Можна зазначити, що ідея використання фізіологічних реакцій для визначення правдивості висловлювань виникла ще у давнину. У Китаї використовували метод жування сухого рису під час допиту: вважалося, що у винуватого через страх ротова порожнина пересихає, і він не зможе розжувати рис. У середньовічній Європі використовували різні методи "божого суду", які також базувалися на припущенні про вплив психологічного стану на фізіологію [1].

Перші наукові дослідження, що стали основою для сучасних поліграфів, проводилися наприкінці XIX - на початку XX століття. У 1895 році італійський лікар Чезаре Ломброзо створив перший пристрій для вимірювання змін артеріального тиску під час допиту. У 1921 році Джон Ларсон, лікар і поліцейський з Каліфорнії, винайшов перший поліграф, який фіксував кілька фізіологічних параметрів одночасно, включаючи пульс, артеріальний тиск і дихання [2].

Подальший розвиток поліграфа пов'язаний з діяльністю Леонарда Кілера, який у 1930-х роках удосконалив поліграф Ларсона, додавши до нього реєстрацію шкірно-гальванічної реакції. Його пристрій став прототипом сучасних поліграфів [3].

Після Другої світової війни поліграф набув широкого застосування в Сполучених Штатах. Він використовувався як інструмент для перевірки правдивості свідчень у правоохоронних органах, військових структурах і приватних компаніях. У 1950-х і 1960-х роках відбувалися активні наукові дослідження, спрямовані на підвищення точності та надійності поліграфа. США є однією з перших країн, де поліграф знайшов широке застосування. Поліграфи активно використовуються правоохоронними органами, приватними компаніями та у військових структурах. Федеральна поліграфічна програма забезпечує перевірку співробітників національної безпеки. Водночас використання поліграфа в судових процесах залишається обмеженим і залежить від конкретного штату та обставин справи [4].

У Європі ставлення до поліграфа є неоднозначним. У деяких країнах, таких як Великобританія та Польща, поліграфи використовуються обмежено і переважно в приватному секторі. У Німеччині, Франції та Італії використання поліграфа в офіційних розслідуваннях або судових процесах заборонено. Європейський суд з прав людини в своїх рішеннях неодноразово підкреслював, що використання поліграфа може порушувати права людини [5].

В Україні поліграф використовується правоохоронними органами, приватними компаніями та тривають дискусії щодо його широкого використання у судових процесах. Законодавство України не містить чітких норм щодо використання поліграфа, що створює правові колізії та суперечки. У 2020 році Міністерство юстиції України розробило проект закону, що регулює використання поліграфа, але він поки не був ухвалений.

Правові аспекти використання поліграфа варіюються залежно від країни. В США законодавство більш гнучке і допускає використання поліграфа в багатьох сферах, тоді як у Європі діють жорсткі обмеження.

У США існує ряд законів, що регулюють використання поліграфа. Зокрема, Закон про поліграфічне тестування співробітників (EPPA) 1988 року забороняє використання поліграфа для перевірки більшості працівників приватних компаній, за винятком деяких випадків, таких як розслідування фінансових втрат або доступ до секретної інформації.

У Європі правове регулювання використання поліграфа значно жорсткіше. Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово наголошував на можливих порушеннях прав людини при використанні поліграфа, таких як порушення права на приватне життя та право на справедливий судовий розгляд.

В Україні відсутнє чітке законодавство щодо використання поліграфа, що створює правову невизначеність. Законопроекти щодо регулювання поліграфічних обстежень неодноразово вносилися на розгляд, але поки що не були ухвалені.

Сучасні тенденції у використанні поліграфа свідчать про зростання інтересу до нових технологій та методів верифікації правдивості інформації. Розробляються нові методи, що базуються на нейронауках, аналізі мікровиразів обличчя та інших біометричних показниках. Однак, поліграф залишається популярним інструментом завдяки своїй відносній простоті та доступності.

Отже, історія виникнення поліграфа демонструє тривалий шлях від перших спроб

використання фізіологічних реакцій для визначення правди до створення сучасних багатофункціональних пристроїв. Від давніх китайських методів і "божого суду" до наукових розробок Чезаре Ломброзо, Джона Ларсона і Леонарда Кілера, поліграф пройшов значний шлях розвитку. Сучасний поліграф є важливим інструментом у сфері безпеки та правопорядку, але його використання потребує ретельного правового регулювання та етичного контролю.

Висновок. Поліграф пройшов довгий шлях від своїх перших прототипів до сучасних багатофункціональних пристроїв. Його використання викликає багато суперечок, особливо щодо правомірності та етичності. У різних країнах існують свої підходи до регулювання використання поліграфа, що відображає різні правові традиції та культурні особливості. Незважаючи на критику, поліграф залишається важливим інструментом у сфері безпеки та розслідувань. Майбутнє цього інструменту залежить від розвитку нових технологій та удосконалення законодавчої бази.

Список використаних джерел:

1. Lykken, D. T. (1998). *A Tremor in the Blood: Uses and Abuses of the Lie Detector*. Plenum Press. Psychology, Vol.7 No.8. URL: <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=1811115>.
2. Ben-Shakhar, G., & Furedy, J. J. (1990). *Theories and Applications in the Detection of Deception: A Psychophysiological and International Perspective*. Springer-Verlag. URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-1-4612-3282-7>.
3. National Research Council (2003). *The Polygraph and Lie Detection*. The National Academies Press. URL: <https://nap.nationalacademies.org/catalog/10420/the-polygraph-and-lie-detection>.
4. Marston, W. M. (1917). *Systolic Blood Pressure Symptoms of Deception*. *Journal of Experimental Psychology*, 2(2), 117-163.
5. European Court of Human Rights. *Case of Salabiaku v. France*, Judgment of 7 October 1988. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57570%22%5D%7D>.

T.P. Minka. USE OF THE POLYGRAPH IN THE WORLD: GENESIS OF FORMATION AND DEVELOPMENT TRENDS

The article highlights the genesis of the formation and development trends of the use of the polygraph in the world. Attention is drawn to the fact that the use of the polygraph arouses considerable interest in both scientific and legal circles. This interest is due to several important aspects that make the legal study of the use of the polygraph relevant and necessary. The content of these aspects is revealed. It is argued that the history of the polygraph shows a long way from the first attempts to use

physiological reactions to determine the truth to the creation of modern multifunctional devices. From ancient Chinese methods and "God's judgment" to the scientific developments of Cesare Lombroso, John Larson and Leonard Keeler, the polygraph has come a long way. It is noted that the modern polygraph is an important tool in the field of security and law enforcement, but its use requires careful legal regulation and ethical control. It is concluded that the polygraph has come a long way from its first prototypes to modern multifunctional devices. Its use is controversial, especially regarding legality and ethics. Attention is focused on the fact that different countries have their own approaches to regulating the use of the polygraph, which reflects different legal traditions and cultural features. Despite the criticism, the polygraph remains an important tool in security and investigations. The future of this tool depends on the development of new technologies and the improvement of the legal framework.

Key words: *polygraph, polygraph expert, administrative and legal regulation, public management bodies, administrative and legal relations, inspections, effectiveness of inspections.*

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.23>**I. В. Невар**здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Інституту права ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»

ОРГАНИ ЗАГАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ ІНВЕСТИЦІЙ, ПРИВАТНОЇ ВЛАСНОСТІ ТА ПІДПРИЄМНИЦТВА (БІЗНЕСУ) В УКРАЇНІ

Метою статті визначено здійснення характеристики суб'єктного складу реалізації адміністративно-правових засобів захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні. До системи суб'єктного складу реалізації адміністративно-правових засобів захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні віднесено як органи державної влади, так і інших суб'єктів публічного управління, що за своїм змістом не є носієм державної влади. Проаналізовано різноманітні підходи до встановлення змісту категорій «державний орган» та «орган держави». Визначено, що у наукових публікаціях державний орган розуміється як: елемент державного механізму, що характеризується визначеною нормативною структурою, що наділений зобов'язаннями із виконання функцій держави; нормативно визначений орган, діяльність якого спрямовується на виконання завдань здійснення державної та регіональної політик; суб'єкт владних повноважень, що володіє достатнім обсягом засобів управління, реалізація яких дозволяє вирішити поставлені перед сучасною державою задачі та досягти комплексних цілей, що є гарантією задоволення потреб та інтересів населення країни. Визначено, що для системи органів державної влади є характерним їх поділ залежно від змісту повноважень, що ними виконуються. Зроблено висновок про те, що реалізація функцій держави дозволяє ототожнити категорії «органи держави», «державний орган», «орган державного управління». Наголошено, що зміст та обсяг повноважень визначає компетенцію органу державної влади, що є безумовною основоположною складовою його статусу. Визначено, що ефективність реалізації компетенції органу державної влади залежить від дієвості наданих йому форм, засобів та методів впливу на об'єкт управління, що в літературі подекуди називають ще таким терміном, як «інструмент управління».

Ключові слова: відповідальність, механізм, публічно-управлінські правовідносини, принципи, пропорційність, структура.

Постановка проблеми. До системи суб'єктного складу реалізації адміністративно-правових засобів захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні необхідно віднести як органи державної влади, так і інших суб'єктів публічного управління, що за своїм змістом не є носієм державної влади.

Ступінь наукової розробки. В наукових публікаціях висвітлюються різноманітні підходи до встановлення змісту категорій «державний орган» та «орган держави». Питання дослідження суб'єктного складу реалізації адміністративно-правових засобів захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні вимагає звернення уваги на публікації таких вчених, як: В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко,

Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, М.Ю. Віхляєв, Ю.А. Волкова, І.П. Голосніченко, Я.В. Греца, О.О. Губанов, О.Ю. Дрозд, О.Ю. Дубинський, В.Л. Зьолка, Р.В. Ігонін, Р.А. Калюжний, Т.О. Карабін, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В.І. Курило, А.М. Кучук, Я.В. Лазур, Т.О. Мацелик, Н.Р. Нижник, Д.В. Приймаченко, М.В. Сідак, А.О. Собакарь, В.К. Шкарупа та інших.

Метою статті є здійснення характеристики суб'єктного складу реалізації адміністративно-правових засобів захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державний орган розуміється як: елемент державного механізму, що характеризується визначе-

ною нормативною структурою, що наділений зобов'язаннями із виконання функцій держави [1, с. 286]; нормативно визначений орган, діяльність якого спрямовується на виконання завдань здійснення державної та регіональної політик [2, с. 48–53]; суб'єкт владних повноважень, що володіє достатнім обсягом засобів управління, реалізація яких дозволяє вирішити поставлені перед сучасною державою задачі та досягти комплексних цілей, що є гарантією задоволення потреб та інтересів населення країни [3, с. 100-101].

Функціонування органів державної влади відбувається у трьох сферах поділу державної влади – в межах законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Таким чином, для системи органів державної влади є характерним їх поділ залежно від змісту повноважень, що ними виконуються. Реалізація функцій держави дозволяє ототожнити категорії «органи держави», «державний орган», «орган державного управління» [1, с. 287]. Зміст та обсяг повноважень визначає компетенцію органу державної влади, що є безумовною основоположною складовою його статусу. Ефективність реалізації компетенції органу державної влади залежить від дієвості наданих йому форм, засобів та методів впливу на об'єкт управління, що в літературі подекуди називають ще таким терміном, як «інструмент управління» [4, с. 156-160].

До принципів функціонування із забезпечення реалізації адміністративно-правових засобів захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні відносяться такі, як: принцип централізованого впливу; принцип децентралізованого впливу; принцип делегування, що полягає у встановленні власних повноважень для органу влади та у встановленні повноважень, що мають виконуватися органами місцевої влади; принцип субсидіарності, що полягають у наділенні додаткових повноважень для владних суб'єктів [2, с. 119].

Забезпечення ефективності здійснення покладених на органи державної влади функцій із здійснення захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні будується на реалізації дискреційних повноважень. Дискреційні повноваження розглядаються як повноваження, що мають у своєму змісті альтернативний спосіб реалізації покладених на владного суб'єкта функцій, виконання поставлених перед ним завдань та досягнення висунутих перед ним цілей.

Спроба встановлення змісту делегованих повноважень та правомірності їх реалізації на нормативному рівні відбувалась у ряді актів. Зокрема, в якості прикладу регуляції встановлення змісту категорії «делеговані повноваження» варто навести Указ Президента України «Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад» від 30 грудня 1995 року [5], де встановлено, що із здійснення захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) голови та очолювані ними виконавчі комітети сільських, селищних, міських Рад мали виконувати такі повноваження державної виконавчої влади: реєстрація права власності на землю, права землекористування та договорів на оренду землі; організація і проведення роботи щодо приватизації земель відповідно до законодавства; здійснення контролю за додержанням землекористувачами законодавства з питань землекористування і охорони навколишнього природного середовища; здійснення контролю за станом квартирної обліку та додержанням житлового законодавства на підприємствах, в установах і організаціях усіх форм власності, розташованих на території відповідних населених пунктів; видача ордерів на заселення житлової площі в будинках державних, кооперативних і громадських організацій, прийняття рішення про визнання статусу службових приміщень; організація та контроль забезпечення об'єктів соціально-культурного призначення та населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; забезпечення захисту прав споживачів; забезпечують проведення експертизи проектів конкретних об'єктів; організують охорону, реставрацію та використання пам'яток архітектури і містобудування, природних ландшафтів; приймають рішення про організацію житлово-будівельних і гаражних кооперативів та стоянок автомобільного транспорту, що охороняються, здійснюють контроль за їх діяльністю; організують прикордонну (прибережну) торгівлю. В подальшому Указ Президента України від 30 грудня 1995 року було скасовано на підставі Указу Президента України «Про зміни та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Президента України» від 27 січня 1999 року № 70/99 [6].

Таким чином, даним Указом Президента України від 30 грудня 1995 року містилось розуміння делегованих повноважень через встановлення їх переліку, однак при цьому не вста-

новлювалось розуміння їх сутності. При цьому зазначений перелік містив доволі широке коло повноважень, що надавались головам сільських, селищних, міських рад, що за своїм змістом не мають розумітися як делеговані, тобто як такі, що мають в собі визначатися альтернативність здійснення покладених повноважень. Спроба законодавчого визначення категорії «делеговані повноваження» була здійснена у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року №280/97-ВР, де було зазначено, що делеговані повноваження — це «елеговані повноваження - повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад» [7].

Зазначені нормативні положення не дозволяють встановити характер делегованих повноважень, а встановлюють лише процедуру їх передання від центральних органів виконавчої влади до органів місцевої влади. Встановлення змісту делегованих повноважень органів місцевої влади має виходити із визначення характеру місцевого самоврядування як «гарантованого державою права та реальної здатності територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» (ст. 2) [8].

Реформа органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні, спрямована на залучення інвестицій для побудови спроможної територіальної громади, діяльність якої в тому числі будується на підставі такого матеріального базису, як власність, призвела до ухвалення низки нормативно-правових актів, серед яких необхідно виокремити: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [8]; Закон України від 28 липня 2023 року № 3285-IX «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» [9]; Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» [10] та ін..

Таким чином, зробити проміжний висновок, що спрямування реалізації правового статусу

суб'єктів із захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні мають спрямовуватися на формування спроможної територіальної громади.

Реалізація компетенції органу державної влади визначається рядом характеристик, серед яких важливе значення відіграють: функціональне спрямування діяльності суб'єкта; порядок заснування та нормативний базис для встановлення кола його прав та обов'язків; субординаційні зв'язки органу із іншими учасниками публічно-управлінських правовідносин; джерела фінансування органу [11, с. 121; 12].

Загальноновизнаною є класифікації органів державної та місцевої влади на: органи загальної компетенції; органи спеціальної компетенції; органи міжгалузевої компетенції.

Розуміння органів загальної компетенції як органів, що формують загальні засади загальнонаціональної політики держави та визначають механізм її здійснення, вимагають віднесення до їх підсистеми Верховну Раду України [13], Президента України [13], Кабінет Міністрів України [14] та місцеві державні адміністрації [15].

До виключної компетенції Верховної Ради України відноситься прийняття законів, де мають бути врегульовано таке коло питань у сфері захисту права власності, інвестицій та підприємництва, як: реалізація соціально-економічних прав людини, і зокрема, права на підприємництво та свободу підприємницької діяльності; засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; регулювання правового режиму власності та інших речових правових титулів; правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання; засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; засади місцевого самоврядування; статус столиці України; спеціальний статус інших міст (ст. 92 Конституції України [13]; ст. 3 Цивільного кодексу України).

Верховна Рада України є уповноваженою на встановлення функціонального спрямування діяльності Кабінету Міністрів України, що виявляється в затвердженні звіту загальнонаціонального уряду (ст. 85 Конституції України) [13].

Серед законодавчих актів у сфері захисту права власності, інвестицій та підприємництва, що ухвалені Верховною Радою України, в яко-

сті прикладів варто навести: Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-XII «Про зовнішньо-економічну діяльність» [16], Закон України від 17 листопада 2009 року № 1559-VI «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» [17], Закон України від 18 вересня 1991 року № 1560-XII «Про інвестиційну діяльність» [18], Закон України «Про енергетичну ефективність» від 21 жовтня 2021 року № 1818-IX [19] та ін..

Президент України згідно із положеннями Конституції України є гарантом державної незалежності, національної безпеки і правонаступництва держави; є представником держави в міжнародних відносинах, уповноважений на здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави шляхом проведення переговорів та укладення міжнародних договорів за участі України (ст. 106 Конституції України) [13]. Відповідно в межах Президентом України було ухвалено ряд Указів з захисту права власності, інвестицій та підприємництва, серед яких необхідно виокремити такі: Указ Президента України від 19 березня 2021 року № 103/2021 «Про національний фонд інвестицій» [20], Указ Президента України від 12 березня 2020 року № 79/2020 «Питання Національної інвестиційної ради» та ін..

Кабінет Міністрів України при реалізації наданого йому адміністративно-правового статусу має впровадити механізми із гарантування державного суверенітету і економічної самостійності України; захисту всіх форм власності, забезпечення здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; здійснює інших повноважень, визначені Конституцією та законами України (ст. 116 Конституції України [13]). Відповідно до ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» у сфері економіки та захисту приватної власності уряд виконує повноваження із: забезпечення проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки; забезпечує розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку; визначення доцільності розроблення державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та забезпечення їх виконання; здійснення відповідно до закону управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегує в установленому законом

порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання; подає Верховній Раді України пропозиції стосовно визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; прийняття рішення про залучення радників для підготовки до приватизації та продажу об'єктів; сприяння розвитку підприємництва на засадах рівності перед законом усіх форм власності та соціальної спрямованості національної економіки, здійснює заходи щодо демонополізації та антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури; забезпечення здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; забезпечення розроблення і виконання програм структурної перебудови галузей національної економіки та інноваційного розвитку, здійснює заходи, пов'язані з реструктуризацією та санацією підприємств і організацій, забезпечує проведення державної промислової політики, визначає пріоритетні галузі промисловості, які потребують прискореного розвитку; забезпечення захисту та підтримки національного товаровиробника; забезпечення захисту прав споживачів та підвищення якості їх життя; визначення обсягів продукції (робіт, послуг) для державних потреб, порядку формування та розміщення державного замовлення на її виробництво, вирішує відповідно до законодавства інші питання щодо задоволення державних потреб у продукції (роботах, послугах); утворення згідно із законом державні резервні фонди фінансових і матеріально-технічних ресурсів та приймає рішення про їх використання; забезпечення проведення державної аграрної політики та продовольчу безпеку держави; забезпечення проведення державної фінансової та податкової політики, сприяє стабільності грошової одиниці України; забезпечення проведення зовнішньоекономічної політики України, здійснення в межах, визначених законом, регулювання зовнішньоекономічної діяльності; організації та забезпечення здійснення митної справи [21].

Висновки. До системи суб'єктного складу реалізації адміністративно-правових засобів захисту інвестицій, приватної власності та підприємництва (бізнесу) в Україні віднесено як органи державної влади, так і інших суб'єктів публічного управління, що за своїм змістом не є носієм державної влади.

Проаналізовано різноманітні підходи до встановлення змісту категорій «державний орган» та «орган держави».

Визначено, що у наукових публікаціях державний орган розуміється як: елемент державного механізму, що характеризується визначеною нормативною структурою, що наділений зобов'язаннями із виконання функцій держави; нормативно визначений орган, діяльність якого спрямовується на виконання завдань здійснення державної та регіональної політик; суб'єкт владних повноважень, що володіє достатнім обсягом засобів управління, реалізація яких дозволяє вирішити поставлені перед сучасною державою задачі та досягти комплексних цілей, що є гарантією задоволення потреб та інтересів населення країни.

Визначено, що для системи органів державної влади є характерним їх поділ залежно від змісту повноважень, що ними виконуються. Зроблено висновок про те, що реалізація функцій держави дозволяє ототожнити категорії «органи держави», «державний орган», «орган державного управління». Наголошено, що зміст та обсяг повноважень визначає компетенцію органу державної влади, що є безумовною основоположною складовою його статусу. Визначено, що ефективність реалізації компетенції органу державної влади залежить від дієвості наданих йому форм, засобів та методів впливу на об'єкт управління, що в літературі подекуди називають ще таким терміном, як «інструмент управління».

Список використаних джерел:

- Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998–2004. Т. 4: Н–П. 2002. 717 с.
- Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К. : Факт, 2003. 384 с.
- Атаманчук Л. Р. Адміністративно-правовий захист іноземних інвестицій в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», Київ, 2021. 205 с.
- Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
- Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад: Указ Президента України від 30 грудня 1995 року. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1194/95/print> (втратив чинність).
- Про зміни та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Президента України: Указ Президента України від 27 січня 1999 року № 70/99. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70/99#Text>
- 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>
- Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
- Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України: Закон України від 28 липня 2023 року № 3285-IX. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3285-20#Text>
- Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п#Text>
- Омельченко А. В. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія. К. : КНЕУ, 2011. 309 с.
- Лебеза Ю.О. Децентралізація податків та зборів як гарантія соціально-економічного розвитку територіальної громади Правова позиція, № 4 (41), 2023. С. 100-103. DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-4.20>
- Конституція України від 28 червня 1996 року. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
- Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
- Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
- Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-XII URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>
- Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 року № 1559-VI URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-17#Text>
- Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 року № 1560-XII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text>

19. Про енергетичну ефективність: Закон України від 21 жовтня 2021 року № 1818-IX. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>
20. Про національний фонд інвестицій: Указ Президента України від 19 березня 2021 року № 103/2021. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103/2021#Text>
21. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
-

I. V. Nevar. SUBJECT COMPOSITION OF THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS OF PROTECTION OF INVESTMENTS, PRIVATE PROPERTY AND ENTREPRENEURSHIP (BUSINESS) IN UKRAINE

The purpose of the article is to characterize the subject structure of the implementation of administrative and legal means of protection of investments, private property and entrepreneurship (business) in Ukraine. The system of subject composition of the implementation of administrative and legal means of protection of investments, private property and entrepreneurship (business) in Ukraine includes both state authorities and other subjects of public administration, which by their content are not the bearer of state power. Various approaches to establishing the content of the categories "state body" and "state body" have been analyzed. It was determined that in scientific publications, a state body is understood as: an element of the state mechanism, characterized by a defined regulatory structure, which is endowed with obligations to perform the functions of the state; a normatively defined body whose activity is aimed at fulfilling the tasks of implementing state and regional policies; a subject of power, possessing a sufficient amount of management tools, the implementation of which allows solving the tasks set before the modern state and achieving complex goals, which is a guarantee of meeting the needs and interests of the country's population. It was determined that the system of state authorities is characterized by their division depending on the content of the powers exercised by them. It was concluded that the implementation of the functions of the state allows identifying the categories "state bodies", "state body", "state administration body". It is emphasized that the content and scope of powers determine the competence of the state authority, which is an unconditional fundamental component of its status. It was determined that the effectiveness of the implementation of the competence of the state authority depends on the effectiveness of the forms, means and methods of influencing the object of management provided to it, which in the literature is sometimes called the term "management tool.

Key words: responsibility, mechanism, public-management legal relations, principles, proportionality, structure.

УДК 347.998.85

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.24>

А. Ю. Кожевников

адвокат

ОСОБЛИВОСТІ ПЕРЕДАЧІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ НА РОЗГЛЯД ІНШОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ У РАЗІ ВИЯВЛЕННЯ НЕПРАВИЛЬНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Наукова стаття присвячена дослідженню та уточненню розуміння й порядку передачі адміністративної справи на розгляд іншого адміністративного суду у разі виявлення неправильної територіальної юрисдикції.

У статті констатується, що останні зміни до КАСУ спрямовані на усунення правових прогалин у регулюванні територіальної юрисдикції та забезпечення її відповідності сучасним викликам і потребам суспільства. Зокрема, йдеться про вдосконалення механізмів визначення підсудності у випадках, коли позивачі не мають зареєстрованого місця проживання в Україні, та уточнення умов для вибору адміністративного суду залежно від специфіки справи. Особлива увага приділяється випадкам виключної підсудності, визначеним статтею 27 КАСУ, які передбачають розгляд справ лише певними судами з урахуванням їхньої спеціалізації або територіального розташування. Такий підхід сприяє спеціалізації судів і підвищенню якості судочинства, зосереджуючи розгляд складних і специфічних справ у судах з відповідним досвідом і компетенцією.

Обґрунтовується позиція, що після встановлення неправильної юрисдикції суд, що розглядає справу, повинен винести ухвалу про передачу справи до належного суду. Процедура передачі адміністративної справи іншому суду регулюється процесуальним законодавством. В ухвалі мають бути зазначені підстави для передачі та конкретний суд, до якого передається справа. Зазначене регламентовано положеннями частини 1 статті 26 Кодексу адміністративного судочинства України, коли після відкриття провадження суд може виявити, що справа має бути розглянута іншим судом. Це можливо через неправильне визначення місця проживання відповідача, помилкове застосування правил територіальної підсудності або зміни обставин справи.

Робиться висновок, що процес передачі адміністративної справи до іншого суду, якщо виявлено неправильну територіальну юрисдикцію, включає кілька важливих етапів, які забезпечують дотримання правової процедури та гарантують, що справа буде розглянута компетентним судом. У статті були визначені дані етапи та розкрито їх процесуальний зміст.

Постановка проблеми. Реформа судової системи в Україні визнана однією з пріоритетних реформ, адже проблема довіри українського суспільства до адміністративного суду, уповноваженого розглядати публічно-правові спори, та правосуддя загалом стоїть надзвичайно гостро. Основним завданням судової реформи є гарантування здійснення відкритого, ефективного правосуддя в Україні, вільного доступу до нього, неупередженого і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права.

Одним з аспектів забезпечення ефективності судочинства є правильність визначення

територіальної юрисдикції адміністративних справ. Неправильне визначення територіальної юрисдикції може призвести до неефективного розгляду справ, затримок у вирішенні спорів, додаткових витрат для сторін та подальшого зниження рівня довіри до судової системи. Саме тому дослідження проблеми передачі адміністративної справи на розгляд іншого адміністративного суду у разі виявлення неправильної територіальної юрисдикції набуває додаткової актуальності.

Неправильне визначення територіальної юрисдикції може виникати з різних причин, включаючи помилки під час подання позову,

недостатнє знання сторонами або їхніми представниками норм процесуального права, а також неоднозначності в чинному законодавстві. У таких випадках, для забезпечення справедливості та ефективності судового процесу, необхідно передати справу до належного адміністративного суду. Однак, чинне законодавство та судова практика не завжди містять чіткі механізми та критерії для вирішення питання про передачу справи. Що може спричинити правову невизначеність, що ускладнює роботу судів та створює додаткові перешкоди для учасників судового процесу.

На теперішній час, коли ситуацію з дотримання прав людини, зокрема, в контексті спорів з суб'єктами владних повноважень, залишається складною з огляду на триваючу російську агресію проти нашої держави, дослідження особливостей передачі адміністративної справи на розгляд іншого адміністративного суду у разі виявлення неправильної територіальної юрисдикції є необхідним для вдосконалення судової системи України та підвищення довіри суспільства до правосуддя. Аналіз чинного законодавства, виявлення проблемних аспектів та розробка рекомендацій щодо їх вирішення сприятимуть покращенню процесуального законодавства та практики його застосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематика визначення підсудності, зокрема територіальної, в публічно-правових спорах, як складовий елемент розуміння та вивчення широкого явища адміністративного судочинства частково ставали предметом вивчення у працях таких вчених адміністративістів, як О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, Е. Ф. Демський, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, І. Б. Коліушко, В. П. Кононець, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, Т. П. Мінка, Р. В. Миرونюк, Р. С. Мельник, О. М. Пасенюк, Ю. С. Педько, О. П. Рябченко, М. І. Смокович, М. М. Тищенко та інші. Водночас дослідження особливостей та порядку передачі адміністративної справи на розгляд іншого адміністративного суду у разі виявлення неправильної територіальної юрисдикції під час дії правового режиму воєнного стану залишається недослідженим.

Метою цієї статті є дослідження та уточнення розуміння й порядку передачі адміністративної справи на розгляд іншого адміністративного суду у разі виявлення неправильної територіальної юрисдикції.

Виклад основного матеріалу. Важливим аспектом адміністративного судочинства є дотримання правил територіальної юрисдикції. Від правильного визначення суду, компетентного розглядати справу, залежить не лише ефективність судового процесу, але й забезпечення прав та інтересів сторін. Однак, інколи вже після відкриття провадження виявляється, що справа належить до юрисдикції іншого адміністративного суду. У таких випадках суд повинен передати справу до належного суду для подальшого розгляду.

Територіальна юрисдикція визначає компетенцію судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ залежно від території, на яку поширюються їхні повноваження. Це дозволяє в правильний спосіб визначити суди, які мають право розглядати певні справи в першій інстанції [1, с. 12–17].

Таким чином, територіальна підсудність встановлює зв'язок між справами і судами за критерієм місця розгляду справи, тобто визначає, який адміністративний суд може розглянути конкретну адміністративну справу в першій інстанції. Основна функція територіальної підсудності полягає в розмежуванні компетенції адміністративних судів одного рівня залежно від місця розгляду адміністративних справ.

Територіальна підсудність адміністративних справ регулюється статтею 25 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ), де зазначено, що підсудність справ визначається за вибором позивача. Відповідно до цієї статті, позови щодо оскарження індивідуальних актів, а також дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які стосуються конкретної фізичної або юридичної особи (їхніх об'єднань), пред'являються за вибором позивача до адміністративного суду:

- за місцем проживання позивача (стосовно якого прийняті оскаржувані індивідуальні акти або вчинені дії чи допущено бездіяльність з боку суб'єктів владних повноважень);

- за місцезнаходженням відповідача, за винятком випадків, визначених КАСУ (наприклад, адміністративні справи з виключною підсудністю за статтею 27 КАСУ). За таким принципом здійснюється вирішення відповідних адміністративних справ [2].

Стаття 25 КАСУ також передбачає, що місце проживання (перебування, знаходження) позивача має бути зареєстроване в установленому законом порядку. Якщо позивач не має місця проживання (перебування) в Україні (наприклад,

іноземець), справу розглядає адміністративний суд за місцезнаходженням відповідача [3].

У випадку невизначеності територіальної підсудності адміністративної справи відповідно до КАСУ, така справа розглядається адміністративним судом за вибором позивача (частина 2 статті 25 КАСУ), з дотриманням правил предметної та інстанційної юрисдикції.

Цей підхід дозволяє забезпечити ефективний і справедливий розгляд адміністративних справ, враховуючи як інтереси позивача, так і вимоги до територіальної юрисдикції. Важливо зазначити, що територіальна юрисдикція є ключовим аспектом у забезпеченні доступу до правосуддя, оскільки визначення місця розгляду справи може впливати на швидкість і зручність процесу для всіх учасників.

Крім того, останні зміни до КАСУ спрямовані на усунення прогалин у правовому регулюванні територіальної юрисдикції та забезпечення її відповідності сучасним викликам і потребам суспільства. Це включає вдосконалення механізмів визначення підсудності у випадках, коли позивачі не мають зареєстрованого місця проживання в Україні, а також уточнення умов для вибору адміністративного суду в залежності від специфіки справи [4, с. 161–170].

Водночас, особлива увага приділяється випадкам виключної підсудності, визначених статтею 27 КАСУ. Це, зокрема, стосується справ, які мають розглядатися лише певними судами, враховуючи їхню спеціалізацію або територіальне розташування. Такий підхід сприяє спеціалізації судів і підвищенню якості судочинства, оскільки дозволяє зосередити розгляд складних і специфічних справ у судах, які мають відповідний досвід і компетенцію.

Таким чином, реформування територіальної юрисдикції адміністративних судів України на основі останніх змін до КАСУ є важливим кроком до підвищення ефективності адміністративного судочинства, покращення доступу до правосуддя та забезпечення належного розгляду адміністративних справ. Це сприяє зміцненню довіри громадян до судової системи та забезпечує дотримання принципу верховенства права.

Відповідно до частини 1 статті 26 Кодексу адміністративного судочинства України, позов проти фізичної особи подається до суду за місцем її офіційної реєстрації. Це вимагає зазначення інформації про реєстрацію фізичної особи, як визначено в абзаці 11 статті 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні». Згідно

з положеннями згаданого закону, реєстрація включає внесення даних до реєстру територіальної громади та документів, які містять інформацію про місце проживання або перебування особи із зазначенням адреси житла або місця перебування, з подальшим внесенням цієї інформації до Єдиного державного демографічного реєстру відповідно до правил, встановлених Кабінетом Міністрів України [5].

Якщо позов подається проти юридичної особи, він подається до адміністративного суду за місцезнаходженням відповідача, згідно з даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Цей підхід до визначення підсудності забезпечує чіткість і передбачуваність у визначенні компетентного суду для розгляду адміністративних справ, що є важливим для забезпечення правової визначеності та доступу до правосуддя. Зазначені правила покликані сприяти тому, щоб сторони адміністративного процесу краще орієнтувалися в процедурі подання позовів та планували свої дії відповідно до встановлених законодавством вимог.

У випадках, коли виникають спори щодо місця проживання або перебування фізичних осіб, важливою є наявність точної та актуальної інформації в реєстрах, що уможливорює правильне визначення підсудності. Це особливо актуально для осіб, які часто змінюють місце проживання або перебування, таких як студенти, трудові мігранти або іноземні громадяни.

Крім того, законодавче врегулювання територіальної підсудності сприяє уникненню конфліктів юрисдикцій і дозволяє судовій системі ефективніше розподіляти справи між судами, запобігаючи перевантаженню окремих судових органів [6, с. 66–75]. Це, в свою чергу, сприяє більш швидкому та якісному розгляду справ, що є важливим чинником для забезпечення ефективного правосуддя.

Для юридичних осіб правила підсудності, засновані на місцезнаходженні, також мають значний вплив. Вони допомагають визначити, який суд компетентний розглядати справу, забезпечуючи при цьому об'єктивний і неупереджений підхід до вирішення адміністративних спорів.

Таким чином, положення частини 1 статті 26 КАСУ та відповідних нормативних актів створюють основу для чіткої і прозорої системи визначення територіальної підсудності адміністративних справ, що є ключовим для забезпечення

правової стабільності та ефективного функціонування судової системи України.

Згідно положень, закріплених статтею 29 Кодексу адміністративного судочинства, суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо:

1) до початку розгляду справи по суті задоволено клопотання відповідача, зареєстроване у встановленому законом порядку, місце проживання (перебування) якого раніше не було відоме, про передачу справи за місцем його проживання (перебування);

2) при відкритті провадження у справі суд встановить, що справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду;

3) після відкриття провадження у справі суд встановить, що справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду;

4) після задоволення відводів (самовідводів) чи в інших випадках неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи;

5) ліквідовано або з визначених законом підстав припинено роботу адміністративного суду, який розглядав справу;

6) однією із сторін у справі є суд, в якому розглядається справа, або суддя цього суду;

7) справа підлягає розгляду як зразкова у порядку [7].

Як впливає з вищезазначеної статті, встановлення, що певна справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду є підставою для передання адміністративної справи на розгляд іншого адміністративного суду.

Згідно з частиною 1 статті 26 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ), суд після відкриття провадження може встановити, що справа підлягає розгляду іншим судом. Це може статися через помилкове визначення місця проживання відповідача, помилкове застосування правил територіальної підсудності або зміни обставин справи.

Процедура передачі адміністративної справи на розгляд іншого суду регламентована процесуальним законодавством. Після виявлення неправильної юрисдикції, суд, що розглядає справу, повинен винести ухвалу про передачу справи до належного суду. У цій ухвалі мають бути зазначені підстави для передачі та конкретний суд, до якого передається справа.

На підставі проведеного аналізу чинного адміністративно-процесуального законодавства, можемо визначити етапи передачі справи на розгляд іншого адміністративного суду

у зв'язку з виявленням неправильної територіальної підсудності. Таким чином, передача справи включає наступні етапи:

1. Виявлення неправильної юрисдикції: Суд аналізує матеріали справи і встановлює, що справа підлягає розгляду іншим судом.

– Аналіз матеріалів справи:

Після відкриття провадження у справі суд починає детальне вивчення поданих матеріалів. Суддя перевіряє документи, докази, позовні заяви та інші надані дані, щоб оцінити відповідність правил територіальної підсудності.

– Встановлення фактичних обставин:

Суддя встановлює фактичні обставини справи, зокрема місце проживання чи місцезнаходження сторін, місце вчинення адміністративного правопорушення або інші обставини, які впливають на територіальну юрисдикцію.

– Виявлення помилок:

Якщо під час аналізу матеріалів виявляється, що справа повинна бути розглянута іншим судом відповідно до встановлених правил територіальної юрисдикції (наприклад, виявлено неправильне місце проживання відповідача), суд приймає рішення про необхідність передачі справи.

2. Ухвалення рішення про передачу: Суд виносить ухвалу, в якій зазначає причини передачі та суд, до якого слід передати справу.

– Підготовка ухвали:

Суддя готує текст ухвали, в якій детально викладає підстави для передачі справи. Ухвала повинна містити аргументацію щодо неправильної юрисдикції та посилання на відповідні норми КАСУ.

– Зазначення причини передачі:

В ухвалі зазначаються конкретні причини передачі справи, такі як помилкове визначення місця проживання відповідача, невідповідність юрисдикції суду або інші підстави, які обґрунтують передачу.

– Визначення належного суду:

Ухвала містить інформацію про суд, до якого справа повинна бути передана. Це може бути суд за місцем проживання відповідача, за місцезнаходженням юридичної особи або інший компетентний суд згідно з правилами підсудності.

3. Направлення матеріалів справи: Всі матеріали справи, разом з ухвалою, направляються до належного суду.

– Підготовка матеріалів справи:

Секретар суду готує всі матеріали справи до передачі. Це включає копії позовної заяви,

додаткових документів, доказів та інші матеріали, що мають значення для розгляду справи.

– Додавання ухвали:

До матеріалів справи додається ухвала суду про передачу справи. Ухвала повинна бути належним чином оформлена і підписана суддею.

– Направлення справи до іншого суду:

Матеріали справи разом з ухвалою надсилаються до належного суду. Це може відбуватися шляхом кур'єрської доставки або поштовим відправленням із забезпеченням належного збереження документів.

– Інформування сторін:

Суд повідомляє сторони про передачу справи. Це може бути зроблено шляхом надсилання копії ухвали сторонам процесу або іншими доступними засобами зв'язку.

4. Завершення процесу передачі

– Підтвердження отримання матеріалів:

Належний суд підтверджує отримання матеріалів справи та ухвали про передачу. Після цього суд розпочинає підготовку до розгляду справи відповідно до своєї юрисдикції.

– Призначення дати розгляду:

Належний суд призначає дату розгляду справи, про що повідомляються всі сторони процесу. Після цього судовий процес продовжується у звичайному порядку відповідно до норм КАСУ.

Передача справи до іншого суду має важливі правові наслідки. По-перше, це забезпечує дотримання правил юрисдикції та підсудності, що є важливим для законності судового процесу. По-друге, передача справи дозволяє уникнути подальших юридичних колізій та забезпечує правильне застосування матеріального і процесуального права.

Крім того, передача справи до належного суду гарантує, що справу розглядатиме компетентний суддя, який має відповідну кваліфікацію та досвід [8, с. 142–147]. Це підвищує якість судового розгляду та забезпечує об'єктивність і неупередженість судового рішення.

Висновки. Передача адміністративної справи на розгляд іншого адміністративного суду у разі виявлення неправильної територіальної юрисдикції є важливим механізмом для забезпечення законності та ефективності судового процесу. Вона гарантує, що справа буде

розглянута компетентним судом, що сприяє дотриманню прав та інтересів сторін. Дотримання правил юрисдикції та підсудності є основою справедливого і неупередженого правосуддя, що є ключовим принципом правової держави.

Процес передачі адміністративної справи до іншого суду, якщо виявлено неправильну територіальну юрисдикцію, включає кілька важливих етапів, які забезпечують дотримання правової процедури та гарантують, що справа буде розглянута компетентним судом. Це сприяє забезпеченню справедливості, правової визначеності та ефективності судового процесу.

Список використаних джерел:

1. Кононець В. П. Аналіз суддівської практики щодо застосування технічних приладів та технічних засобів органами поліції в рамках адміністративних проваджень. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2018. № 1. С. 12–17.
2. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 704 с.
3. Цвіркун Ю. І. Характеристика суб'єктів адміністративного процесу у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності колегіальних суб'єктів публічної адміністрації. *Право і суспільство*. 2019. № 1. С. 98–106.
4. Кононець В. П. Підходи до розуміння адміністративно-правового механізму забезпечення примусового виконання судових рішень. *Юридична наука*. 2020. № 2. С. 161–170.
5. Сквірський І. О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти : дис. ... докт. юрид. наук 12.00.07. Запоріжжя. 2013. 417 с.
6. Ярошенко А. С., Костенко О. М. Визнання судом недійсними фіктивних договорів дарування, укладених з метою приховання майна боржника: проблеми формування єдиної правозастосовної практики. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 148. С. 66–75.
7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15>
8. Kononets V. P. Practice of application by administrative courts of legislation in cases of appeals of decisions, actions or inaction of state executor. *KELM*. 2020. № 6. С. 142–147.

A. Yu. Kozhevnykov. FEATURES OF TRANSFERRING AN ADMINISTRATIVE CASE TO ANOTHER ADMINISTRATIVE COURT IN CASE OF DETECTION OF INCORRECT TERRITORIAL JURISDICTION

The scientific article is devoted to the study and clarification of the understanding and procedure for transferring an administrative case to another administrative court in case of detection of incorrect territorial jurisdiction.

The article states that the latest changes to the cash register are aimed at eliminating legal gaps in the regulation of territorial jurisdiction and ensuring its compliance with modern challenges and needs of society. In particular, we are talking about improving the mechanisms for determining jurisdiction in cases where plaintiffs do not have a registered place of residence in Ukraine, and clarifying the conditions for choosing an administrative court depending on the specifics of the case. Special attention is paid to cases of exclusive jurisdiction defined in Article 27 of the Code of administrative procedure, which provide for the consideration of cases only by certain courts, taking into account their specialization or territorial location. This approach promotes the specialization of courts and improves the quality of legal proceedings, concentrating the consideration of complex and specific cases in courts with appropriate experience and competence.

The position is justified that after establishing the wrong jurisdiction, the court considering the case must issue a ruling on the transfer of the case to the proper court. The procedure for transferring an administrative case to another court is regulated by procedural legislation. The decision must indicate the grounds for transfer and the specific court to which the case is transferred. This is regulated by the provisions of Part 1 of Article 26 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine, when after the opening of proceedings, the court may find that the case should be considered by another court. This is possible due to incorrect determination of the defendant's place of residence, erroneous application of the rules of territorial jurisdiction, or changes in the circumstances of the case.

It is concluded that the process of transferring an administrative case to another court, if an incorrect territorial jurisdiction is found, includes several important steps that ensure compliance with the legal procedure and ensure that the case is considered by a competent court. The article defined these stages and revealed their procedural content.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.25>

С. Ю. Луценко

аспірант Науково-дослідного інституту публічного права

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ІНВЕСТИЦІЙ В ДЕРЖАВІ

Актуальність статті полягає в тому, що сьогодні, українському законодавцю, як ніколи, важливо створити умови не тільки для залучення інвестицій в державу, а й належним чином захистити їх, оскільки в умовах повномасштабної військової агресії нашої державі потрібні гроші для того, щоб протистояти ворогові. Зауважимо, що забезпечення захисту інвестицій є складною за своєю сутністю та змістом діяльністю, яка знаходить своє відображення через сукупність форм, які, з огляду на специфіку представленої проблематики, мають адміністративно-правовий характер. При цьому слід відмітити, що взагалі формам забезпечення захисту інвестицій притаманні такі загальні риси: однорідність діяльності як ознака конкретної форми; вчинення дій виключно уповноваженими суб'єктами в межах їх компетенції; спрямованість на досягнення мети – забезпечення умов ефективної роботи інвестицій; захист від порушень прав інвесторів та відновлення порушених прав. Наголошено, що нормотворча форма забезпечення захисту інвестицій реалізована, зокрема, в положенні вищезазначеного закону про те, що інвестиції не можуть бути безоплатно націоналізовані, реквізовані або до них не можуть бути застосовані заходи, тотожні за наслідками. Такі заходи можуть застосовуватися лише на основі законодавчих актів України з відшкодуванням інвестору в повному обсязі збитків, заподіяних у зв'язку з припиненням інвестиційної діяльності. Порядок відшкодування збитків інвестору визначається в зазначених актах. Зроблено висновок, що адміністративно-правові форми забезпечення захисту інвестицій являють собою зовнішній вияв діяльності уповноважених на забезпечення сприятливих умов для інвестування в економіку країни, а також створення та впровадження системи захисту прав та законних інтересів інвесторів, попередження та припинення порушень прав інвесторів, а також відновлення їх правового та економічного положення, що існував до таких порушень. Уявляється, що до розглянутих форм слід віднести: 1) загальні, які є характерними для всіх видів управлінської діяльності, насамперед, нормотворчість та правозастосування; та 2) специфічні, які мають враховувати саме сферу захисту інвестицій, серед яких: а) гарантувальні (зокрема, забезпечення сталості інвестицій шляхом відсутності перешкод та будь-яких дискримінаційних дій); б) організаційно-координаційні (наприклад, проведення інформаційно-координаційних заходів із релокації підприємств у більш безпечні регіони); в) стимулюючі (на кшталт звільнення від податків).

Ключові слова: правова форма, адміністративно-правова форма, забезпечення, захист, інвестиції.

Постановка проблеми. Сьогодні, українському законодавцю, як ніколи, важливо створити умови не тільки для залучення інвестицій в державу, а й належним чином захистити їх, оскільки в умовах повномасштабної військової агресії нашої державі потрібні гроші для того, щоб протистояти ворогові. Зауважимо, що забезпечення захисту інвестицій є складною за своєю сутністю та змістом діяльністю, яка знаходить своє відображення через сукупність форм, які, з огляду на специфіку представленої проблематики, мають адміністративно-правовий характер. При цьому слід відмітити, що взагалі

формам забезпечення захисту інвестицій притаманні такі загальні риси: однорідність діяльності як ознака конкретної форми; вчинення дій виключно уповноваженими суб'єктами в межах їх компетенції; спрямованість на досягнення мети – забезпечення умов ефективної роботи інвестицій; захист від порушень прав інвесторів та відновлення порушених прав.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із забезпеченням захисту інвестицій в державі, у своїх наукових працях розглядали: М.М. Бліхар, Р.П. Бойчук, М.М. Лазаренко, О.І. Поляк, Ю.О. Світлична,

О.М. Фесенко, О.Г. Хрімлі та багато інших. Втім, незважаючи на значну кількість теоретичних здобутків, в науковій літературі малодослідженим залишається питання адміністративно-правових форм забезпечення захисту інвестицій в державі.

Саме тому метою статті є: встановити коло та надати характеристику адміністративно-правовим формам забезпечення захисту інвестицій в державі.

Виклад основного матеріалу. Форма в правовому розумінні зазвичай проявляється як втілення правовідносин. М.М. Лазаренко зазначає, що форма, як зовнішній вияв правовідносин проявляється не так шляхом того, що можемо спостерігати, як шляхом дотримання правил і порядку вчинення певних процесуальних і процедурних дій [1, с.112]. Таким чином, форма, на погляд названого автора, у контексті правовідносин є дотримання встановленого порядку реалізації діяльності. Разом із цим таке розуміння можна назвати дещо завузким, адже форма являє собою певну діяльність суб'єктів, що втілюється шляхом дотримання обов'язків та реалізацією прав.

Адміністративно-правові форми забезпечення захисту інвестицій – це насамперед форми управлінської діяльності. Так, під формами управління у сфері забезпечення екологічної безпеки України Л.О. Ємець розуміє зовнішньо виражені однорідні дії органів державної влади, їх відокремлених та структурних підрозділів, посадових осіб, які в основному реалізуються на підставі нормативно-правових актів, у межах визначеної компетенції з метою забезпечення такого стану навколишнього природного середовища, за якого здійснюється попередження погіршення екологічної обстановки, виникнення небезпеки для здоров'я людей, а також із метою оптимізації власної повсякденної діяльності та внутрішньої структурно-функціональної організації [2, с. 65]. Загальними ознаками форм управлінської діяльності, виходячи з означеного визначення, можна назвати: однорідність дій, які реалізуються уповноваженими суб'єктами в межах їх компетенції та спрямовані на досягнення визначеної мети. Такої думки дотримуються й інші вчені. Зокрема, В.Я. Малиновський під формою державного управління розуміє будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій державного органу, його структурних підрозділів та службових осіб, котрі здійснюються з метою реалізації функцій управління. При цьому будь-яка

процесуальна форма не є самоціллю, а лише засобом досягнення певних цілей. Відповідно і управлінські процедури повинні бути раціональними, без надмірних бюрократичних формальностей, щоб не створювати перешкод на шляху правильного за суттю та оперативністю державного управління [3, с. 477-478]. М.М. Бліхар під формами адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності розуміє зовнішнє вираження управлінських відносин органів виконавчої влади, що здійснюється ними відносно осіб, які вкладають майнові та інтелектуальні цінності в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності з метою впровадження цієї діяльності. Авторка вирізняє три основні групи форм такого регулювання: перша – управління державними інвестиціями; друга – регулювання умов інвестиційної діяльності; третя – контроль за здійсненням інвестиційної діяльності [4, с.172-173].

В літературі справедливо зазначають, що спеціальні форми державного управління інвестиційною діяльністю визначаються специфікою об'єкта управління, оскільки він потребує поєднання різних форм управління та їх комплексного застосування. Ці форми поділяють на дві групи. До першої групи слід віднести форми проведення структурної перебудови економіки та залучення інвестицій шляхом сприяння розвитку конкуренції на інвестиційному ринку через залучення інвестицій на основі емісії цінних паперів під конкретні проекти з метою широкого залучення коштів підприємств і населення, залучення матеріальних, фінансових та інших ресурсів позабюджетних інвестиційних, пенсійних, страхових та інших фондів, страхових компаній, банків, внутрішніх інвестиційних позик, використання кредитних ліній і кредитів міжнародних фінансових організацій, використання капіталу, що має повернутися до України в результаті забезпечення економічної стабілізації та створення відповідної законодавчої бази, проведення податкової політики, спрямованої на стимулювання інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання. До другої групи належать заходи, спрямовані на розвиток і захист внутрішнього інвестиційного ринку та прав інвесторів [5, с.297]. Тобто, форми управління в сфері інвестиційної діяльності мають відображати її специфіку та ґрунтуватися на конкретних завданнях. Як підкреслює О.Г. Хрімлі, форми захисту прав інвесторів у сфері господарювання є елементом механізму захисту прав, складовими якого є діяль-

ність держави, її уповноважених органів і самої особи щодо створення юридичних умов, котрі сприяють недопущенню зупинки процесу реалізації права, а в разі такої – його відновлення [6, с.20]. Отже, завданням реалізації форм захисту інвестицій є сприяння розвитку інвестування та відновлення порушених прав інвесторів.

Спираючись на вищезазначені ознаки форм управлінської діяльності, І.М. Риженко під формою адміністративно-правового захисту права власності розуміє зовнішній вираз підзаконної правотворчої та правореалізаційної діяльності суб'єктів публічного адміністрування, що виражається у їх волевиявленні з метою захисту права власності суб'єктів господарювання [7, с.245]. Таким чином, авторка наголошує на двох основних формах захисту власності: створення правових норм та їх реалізацію.

В правовій літературі зазвичай виділяють дві основні групи форм управлінської діяльності: загальні та спеціальні. Зокрема, С.С. Бандурка до загальних форм у сфері захисту права власності суб'єктів господарювання відносить: а) видання нормативних актів управління; б) видання індивідуальних адміністративних актів управління; в) укладення адміністративних договорів. До спеціальних форм забезпечення захисту права власності суб'єктів господарювання відноситься виконання, дотримання та використання. Виконання – це реалізація зобов'язуючих адміністративно-правових норм, що проявляється в активних діях суб'єктів права власності, та осіб, які на нього посягають, що здійснюється ними незалежно від їхнього бажання, а в силу виконання своїх юридичних обов'язків. Дотримання – це форма реалізації забороняючих адміністративно-правових норм, коли суб'єктам та об'єктам адміністративно-правового захисту права власності суб'єктів господарювання заборонено здійснювати недозволені дії. Використання – це форма реалізації уповноважуючих адміністративно-правових норм, коли суб'єкти та об'єкти адміністративно-правових відносин за власним бажанням використовують можливості, надані йому адміністративно-правовою нормою [8, с.65]. Перелічені С.С. Бандуркою форми стосуються всіх проявів управлінської діяльності та з урахуванням специфіки мети та завдань забезпечення захисту інвестицій можуть застосовуватися і в означеній сфері.

Серед науковців, які досліджують захист інвестицій, висловлюються й інші думки. На

авторський погляд О.Г. Хрімлі, доцільно говорити саме про господарсько-адміністративну форму захисту прав інвесторів у сфері господарювання, оскільки це більш повно відображає її сутність, а саме: захист прав та законних інтересів інвесторів у сфері господарювання шляхом звернення до адміністративних органів держави [6, с.132]. Господарсько-адміністративна форма захисту прав інвесторів у сфері господарювання, на думку автора, має такі різновиди: а) звернення до державних органів та органів місцевого самоврядування для реалізації своїх прав, а саме звернення до: Президента, Кабміну, міністерств та інших державних органів, органів місцевого самоврядування; б) звернення до контролюючих органів держави за консультацією; в) оскарження рішень, дій (бездіяльності) контролюючих органів [6, с.148]. Уявляється, що позиція О.Г. Хрімлі є більш вузько спрямованою та охоплює лише активну позицію інвесторів щодо відстоювання порушених прав на основі звернення до суб'єктів, наділених владними повноваженнями із вирішення питань повернення прав інвесторів до стану, який передував їх порушенню.

Закон України «Про інвестиційну діяльність» у статті, присвяченій формам державного регулювання інвестиційної діяльності, містить такі шляхи його здійснення: подання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв; заходів щодо розвитку та захисту економічної конкуренції; роздержавлення і приватизації власності; визначення умов користування землею, водою та іншими природними ресурсами; політики ціноутворення; проведення державної експертизи інвестиційних проектів; інших заходів [9]. Перелічені заходи вбирають як нормотворчі, так і правозастосовні форми свого втілення.

Нормотворча форма забезпечення захисту інвестицій реалізована, зокрема, в положенні вищезазначеного закону про те, що інвестиції не можуть бути безоплатно націоналізовані, реквізовані або до них не можуть бути застосовані заходи, тотожні за наслідками. Такі заходи можуть застосовуватися лише на основі законодавчих актів України з відшкодуванням інвестору в повному обсязі збитків, заподіяних у зв'язку з припиненням інвестиційної діяльності. Порядок відшкодування збитків інвестору визначається в зазначених актах.

Правозастосовна форма не є однорідною в її складі, В. Дума та В. Цимбалюк виділяють такі

типів різновиди: а) організаційно-розпорядчий (оперативно-виконавчий); б) правоохоронний; в) правосуддя (судовий). Перші два мають саме адміністративно-правовий характер. При організаційно-розпорядчій формі здійснення правозастосування забезпечується виконання приписів норм права, які мають позитивний уповноважувачий характер, а за допомогою індивідуального правозастосовного рішення здійснюється позитивне (конструктивне) індивідуальне регулювання суспільних відносин. Правозастосовні рішення при здійсненні правоохоронного різновиду правозастосовної діяльності приймаються на основі охороняючих та зобов'язуючих норм права та їх санкцій. Правозастосовна правоохоронна діяльність – це форма діяльності державних органів і окремих недержавних організацій, що спрямована на охорону законності та правопорядку, захист прав і свобод людини, боротьбу з правопорушеннями та розв'язання справ по них [10, с. 60-61].

Окремою формою можна назвати гарантування інвестицій. За загальним правилом, визначеним Законом України «Про інвестиційну діяльність», Держава гарантує стабільність умов здійснення інвестиційної діяльності, що проявляється, зокрема, у тому, що умови договорів, укладених між суб'єктами інвестиційної діяльності, зберігають свою чинність на весь строк дії цих договорів і у випадках, коли після їх укладення законодавством (крім податкового, митного та валютного законодавства, а також законодавства з питань ліцензування певних видів господарської діяльності) встановлено умови, що погіршують становище суб'єктів або обмежують їх права, якщо вони не дійшли згоди про зміну умов договору [9]. Господарський кодекс України передбачає такі гарантії для іноземних інвесторів: застосування державних гарантій захисту іноземних інвестицій у разі зміни законодавства про іноземні інвестиції; гарантії щодо примусового вилучення, а також від незаконних дій органів влади та їх посадових осіб; компенсація і відшкодування збитків іноземним інвесторам; гарантії у разі припинення інвестиційної діяльності; гарантії переказу прибутків та використання доходів від іноземних інвестицій; інші гарантії здійснення інвестиційної діяльності [11].

Адміністративно-правові форми забезпечення захисту інвестицій можуть мати як активний, так і пасивний прояв. Додержання прав і законних інтересів суб'єктів інвестиційної діяльності, а також заборона державним

органам та їх посадовим особам втручатися в діяльність суб'єктів інвестиційної діяльності, крім випадків, коли таке втручання допускається чинним законодавством і здійснюється в межах компетенції цих органів та посадових осіб, проголошене Законом України «Про інвестиційну діяльність», можна вважати пасивною формою. Така діяльність не потребує вчинення специфічних заходів. Пасивною формою забезпечення захисту інвестицій може бути визнано, зокрема, й звільнення від оподаткування певної групи інвесторів, які інвестують в ті галузі економіки, що мають актуальну суспільну вагомість. Для прикладу, з метою розвитку садівництва Податковим кодексом передбачено звільнення від сплати земельного податку за земельні ділянки сільськогосподарських підприємств усіх форм власності та фермерських (селянських) господарств, зайняті молодими садами, ягідниками та виноградниками до вступу їх у пору плодоношення, а також гібридними насадженнями, генофондовими колекціями та розсадниками багаторічних плодових насаджень [12]. Значно більше діяльності із забезпечення захисту інвестицій вчиняється саме через активні форми, що обумовлені ініціативністю суб'єктів.

Висновки. Таким чином, адміністративно-правові форми забезпечення захисту інвестицій являють собою зовнішній вияв діяльності уповноважених на забезпечення сприятливих умов для інвестування в економіку країни, а також створення та впровадження системи захисту прав та законних інтересів інвесторів, попередження та припинення порушень прав інвесторів, а також відновлення їх правового та економічного положення, що існував до таких порушень. Уявляється, що до розглянутих форм слід віднести: 1) загальні, які є характерними для всіх видів управлінської діяльності, насамперед, нормотворчість та правозастосування; та 2) специфічні, які мають враховувати саме сферу захисту інвестицій, серед яких: а) гарантувальні (зокрема, забезпечення сталості інвестицій шляхом відсутності перешкод та будь-яких дискримінаційних дій); б) організаційно-координаційні (наприклад, проведення інформаційно-координаційних заходів із релокації підприємств у більш безпечні регіони); в) стимулюючі (на кшталт звільнення від податків).

Список використаних джерел

1. Лазаренко М.М. Співвідношення засобів, способів та форм захисту майнових прав інозем-

- ного інвестора в міжнародному приватному праві. *Порівняльно-аналітичне право*. № 6. 2017. С. 110-114
2. Ємець Л.О. Адміністративно-правові форми управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави. *Підприємництво, господарство і право*. № 7. 2017. С. 62-67
 3. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. – 3-тє вид. переробл. та допов. К. : Атіка. 2009. 608 с.
 4. Бліхар М. М. Адміністративно-правові форми та методи регулювання інвестиційної діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2013. Вип. 3. С. 171-183.
 5. Чернадчук В.Д., Сухонос В.В., Чернадчук Т.О. Основи інвестиційного права України: Навчальний посібник. Суми: ВТД «Університетська книга»; К.: Видавничий дім «Княгиня Ольга», 2005. 384 с.
 6. Хрімлі О. Г. Захист прав інвесторів у сфері господарювання: теоретико-правовий аспект / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Київ: Юрінком Інтер. 2016. 320 с.
 7. Риженко І.М. Форми адміністративно-правового захисту права власності суб'єктів господарювання. *Держава і право*. Вип. 47. 2010. С. 243-246
 8. Бандурка С. С. Адміністративно-правові форми захисту приватної власності суб'єктів господарювання в Україні. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави : тези доп. VI Міжнар. наук. -практ. конф. (м. Харків, 1 груд. 2017 р.). Харків: ХНУВС, 2017. 440 с. С. 64-67
 9. Про інвестиційну діяльність. Закон України від 18 вересня 1991 року № 1560-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text>
 10. Дума В., Цимбалюк В. Правозастосування та форми його здійснення. *Правова інформатика*. № 3 (11). 2006. С. 59-62
 11. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15/conv#n2451>
 12. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/conv#n6855>

S. Yu. Lutsenko. Administrative and legal forms of ensuring the protection of investments in the state

The relevance of the article is that today, more than ever, it is important for the Ukrainian legislator to create conditions not only for attracting investments to the state, but also to properly protect them, because in conditions of full-scale military aggression, our state needs money in order to oppose the enemy. It should be noted that ensuring the protection of investments is a complex activity in its essence and content, which is reflected through a set of forms, which, given the specifics of the presented issues, have an administrative and legal nature. At the same time, it should be noted that, in general, the following general features are inherent in the forms of investment protection: homogeneity of activity as a feature of a specific form; taking actions exclusively by authorized subjects within their competence; focus on achieving the goal - ensuring the conditions for the effective operation of investments; protection against violations of investors' rights and restoration of violated rights. It is emphasized that the normative form of ensuring investment protection is implemented, in particular, in the provision of the above-mentioned law that investments cannot be nationalized, requisitioned for free, or measures identical in consequences cannot be applied to them. Such measures can be applied only on the basis of legislative acts of Ukraine with compensation to the investor in the full amount of losses caused in connection with the termination of investment activities. The procedure for compensation of losses to the investor is determined in the specified acts. It was concluded that the administrative and legal forms of ensuring investment protection are an external manifestation of the activities of those authorized to ensure favorable conditions for investing in the country's economy, as well as the creation and implementation of a system for the protection of the rights and legitimate interests of investors, the prevention and termination of violations of the rights of investors, as well as the restoration their legal and economic situation that existed before such violations. It seems that the considered forms should include: 1) general ones, which are characteristic of all types of management activities, first of all, rule-making and law enforcement; and 2) specific, which must take into account the sphere of investment protection, including: a) guarantee (in particular, ensuring the stability of investments through the absence of obstacles and any discriminatory actions); b) organizational and coordination (for example, conducting information and coordination activities on the relocation of enterprises to safer regions); c) incentives (such as tax exemptions).

Key words: legal form, administrative-legal form, provision, protection, investment.

М.В. Одуха

здобувач

Науково-дослідного інституту

публічного права

<https://orcid.org/0009-0001-0898-8477>

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Публічні закупівлі в публічному секторі сприяють економії державних коштів та ефективному розподілу ресурсів, базуючись на неокласичній економічній теорії, що передбачає конкурентність і прозорість. Водночас публічні закупівлі є інструментом національної економічної політики відповідно до теорій протекціонізму та неомеркантилізму. Публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру. Адміністративно-правові відносини є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права, які визначають засади, засоби та процедури здійснення публічних закупівель. Існує нерозривний зв'язок між суб'єктами й об'єктами адміністративно-правових відносин у сфері публічних закупівель, коли вони для задоволення своїх інтересів і потреб, здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату, який є об'єктом адміністративно-правових відносин.

Предметом основних публічних закупівель в Україні є товари, роботи та послуги. Товари охоплюють продукцію різного типу, включаючи сировину, вироби, устаткування та технології. Послуги є транспортні, наукові, медичні, побутові, фінансові та консультаційні, а також поточний ремонт із розробленням проєктної документації. Роботи передбачають будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт, технічне переоснащення підприємств та супровідні послуги, такі як геологорозвідувальні роботи й фотозйомка. Основні дії адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель, включають оголошення про проведення конкурентних процедур, об'єктивне та неупереджене визначення переможця, укладення договору про закупівлю, моніторинг і контроль господарської діяльності учасників процедури. Публічні закупівлі відіграють важливу роль в економіці та праві, сприяючи економії публічних фінансів та ефективному розподілу ресурсів.

Ключові слова: адміністративний орган, адміністративні дії, конкурентна процедура, контроль, норми адміністративного права, переможець конкурсу, предмет дослідження, публічне адміністрування, публічні фінанси, сировина.

Актуальність теми. Актуальність наукового дослідження щодо публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин зумовлена їх важливою роллю в економіці та правовій системі України. Регулювання публічних закупівель сприяє економії державних коштів, ефективному розподілу ресурсів і забезпеченню прозорості. Публічні закупівлі відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру. Вони є основним засобом задоволення публічних потреб у товарах, роботах і послугах.

Адміністративно-правові відносини визначають засади, засоби та процедури здійснення публічних закупівель, що забезпечує їх ефективно та прозоре проведення. Науковий аналіз публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин є необхідним для підвищення ефективності їх регулювання, вдосконалення нормативно-правової бази та забезпечення прав і свобод суб'єктів цих відносин.

Україна прагне зробити систему державних закупівель основою для відновлення країни, і система ProZorro, що визнана Світовим банком, є ключовим інструментом у цьому процесі.

Дослідження в цій сфері набуває особливої актуальності, оскільки дозволяє Україні задавати тренди у сфері публічних закупівель на міжнародному рівні, залучати міжнародних партнерів для подальшого розвитку та відновлення. Це сприяє не тільки підвищенню ефективності публічних закупівель, але й зміцненню довіри до державних інституцій та прозорості у використанні державних ресурсів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До проблематики публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин в Україні звертали свою увагу такі вчені-юристи: В. Авер'янов, І. Влялько, В. Галуцько, І. Глобенко, Е. Демський, П. Діхтієвський, А. Іванищук, О. Кулак, В. Курило, О. Кузьменко, Т. Куценко, В. Колотій, В. Колпаков, В. Кощев, О. Критенко, І. Лагус, З. Максименко, В. Міняйло, О. Мельников, А. Никифоров, О. Овсянюк-Бердадіна, А. Олефір, А. Павловський, Я. Петруненко, Г. Пінькас, В. Смиричинський, Н. Ткаченко, О. Турчинов, Ю. Уманців, К. Хусанова, Ю. Фалко, С. Чистов та інші. Однак вони доторкалися цієї проблематики лише побічно, досліджуючи лише суміжні поняття.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства, доктринальних поглядів українських учених-правників розкрити юридичну природу публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин.

Виклад основних положень. Регулювання публічних закупівель у публічному секторі безпосередньо впливає на скорочення витрат і базується на економічних теоріях, зокрема неокласичній економічній теорії, основною метою якої є відтворення принципів конкурентності та прозорості, характерних для приватних ринків. Конкурентне середовище згідно з теорією сприяє ефективному розподілу суспільних ресурсів, раціоналізації виробництва і пропозиції, усуненню субоптимальних підприємств, створенню конкурентоспроможної економіки на глобальному рівні. Найважливішим ефектом такого регулювання є економія державних коштів у публічному секторі економіки, зближення цін на товари, роботи та послуги на приватних ринках і ринках публічних послуг завдяки лібералізації та створенню конкурентного середовища. Вплив неокласичних економічних теорій призвів до лібералізації державних закупівель та системного регулювання їх низкою міжнародних угод. З іншого боку, публічні

закупівлі традиційно розглядаються як один з інструментів реалізації національної економічної політики відповідно до економічних теорій протекціонізму та неомеркантилізму [1].

У попередніх наших наукових працях ми довели, що публічне адміністрування публічних закупівель – це виконання завдань, функцій та здійснення контролю органами публічної адміністрації, які регулюються нормами адміністративного права та пов'язані із вирішенням та виконанням поставлених цілей щодо врегулювання процесу публічних закупівель товарів, робіт і послуг фізичними особами, фізичними особами-підприємцями чи юридичними особами [2].

Публічні закупівлі здійснюються в межах адміністративно-правових відносин, що відображає вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного управління, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру. Адміністративно-правові норми визначають належну поведінку адресатів від імені держави, встановлюючи обов'язкові правила у вигляді взаємних прав і обов'язків. У вузькому розумінні, адміністративно-правові відносини є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права. Об'єктами таких відносин можуть бути різноманітні матеріальні й нематеріальні блага, які мають публічну цінність, а також дії суб'єктів і об'єктів публічного управління, пов'язані з цими благами [3].

Існує нерозривний зв'язок між суб'єктами й об'єктами адміністративно-правових відносин, адже суб'єкти вступають у ці відносини для задоволення своїх інтересів і потреб, які опосередковуються об'єктами цих відносин. У сфері адміністративного права інтерес має бути виключно публічним. Для досягнення цієї мети суб'єкти здійснюють певні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату, який і є об'єктом адміністративно-правових відносин. Об'єктом може бути будь-яке матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників відносин. Об'єктом адміністративно-правових відносин може бути все, що здатне служити здійсненню публічних інтересів, включаючи права людини і громадянина, право власності та послуги інших осіб [4].

Згідно з чинним законодавством у контексті публічних закупівель в Україні предмет закупівлі охоплює товари, роботи та послуги, що замовляються в межах єдиної процедури або

спрощеної процедури закупівлі, на які учасники можуть подавати тендерні пропозиції чи пропозиції під час переговорів. Предмет закупівлі визначається замовником відповідно до процедур, установлених уповноваженим органом, із використанням єдиного закупівельного словника, затвердженого відповідними законодавчими актами. Послуги – це категорія предметів закупівлі, що не включає товари або роботи і включає транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження та розробки, медичне та побутове обслуговування, оренду, лізинг, фінансові та консультаційні послуги, а також поточний ремонт із розробленням проектною документацією.

Роботи включають розробку проектною документацією для будівництва, реставрацію пам'яток архітектури, будівництво нових об'єктів, реконструкцію, капітальний ремонт, технічне переоснащення діючих підприємств та інші супровідні послуги. Сюди входять геологорозвідувальні роботи, геодезичні дослідження, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- та супутникова фотозйомка. Товари – це продукція різного виду та призначення, включаючи сировину, вироби, устаткування, технології й матеріали в будь-якому стані (твердому, рідкому, газоподібному), а також супутні послуги з їх постачання, якщо їх вартість не перевищує вартості самих товарів. Окремо слід виділити частину предмета закупівлі (лот) як визначену замовником частину товарів, робіт або послуг, на яку в межах єдиної або спрощеної процедури закупівлі учасники можуть подавати тендерні пропозиції або пропозиції на переговорах, якщо застосовується переговорна процедура закупівлі [5].

Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року більш лаконічно доповнює, що термін «роботи» означає результат будівельних робіт або інженерно-монтажних робіт у цілому, що саме собою є достатнім для виконання економічної або технічної функції [6].

Однак у нашому дослідженні здійснюється аналіз більш широкої юридичної категорії, до якої крім безпосередньо предмета публічної закупівлі належать також адміністративні дії суб'єктів публічної реєстрації, пов'язані з ними. Адже адміністративно-правові відносини мають такі особливості, що нерозривно пов'язані з адміністративно-правовими нормами, виникають і здійснюються на їх основі та врегульовують широке коло суспільних відносин між публічною адміністрацією та об'єктами публіч-

ного управління; мають публічну природу, виникають з ініціативи будь-якої сторони без обов'язкової згоди іншої сторони [7].

До основних дій адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування державних закупівель, належать: оголошення про проведення конкурентних процедур закупівель шляхом публікації оголошень про проведення відкритих торгів; об'єктивне та неупереджене визначення переможця як процес визначення переможця процедури закупівлі або спрощеної закупівлі на основі встановлених критеріїв та умов, зазначених у тендерній документації; укладення договору про закупівлю як формалізованого процесу укладення договору між замовником та переможцем закупівельної процедури на основі результатів тендеру або переговорної процедури; моніторинг процедури закупівлі щодо аналізу дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель під час проведення закупівельних процедур, укладення договору про закупівлю та його виконання для запобігання порушенням; контроль господарської діяльності учасників процедури закупівлі стосовно забезпечення можливості здійснення вирішального впливу на господарську діяльність учасника процедури закупівлі через різні механізми [5]. До прикладу: Турківська міська рада Львівської області провела тендер на закупівлю товарів, зокрема квадрокоптера DJI Mavic 3T Enterprise (Thermal). Загальний бюджет закупівлі склав 215 000,00 UAH без ПДВ. Оцінювання пропозицій здійснювалася за вартістю придбання. Контактною особою від замовника був О. Шубін. Переможцем тендеру стало ТОВ «ЕКОДРОН», яке зареєстроване в місті Одеса, Одеська область [9].

Висновки: Усе вищевикладене дає можливість сформулювати певні узагальнення щодо публічних закупівель як об'єкта адміністративно-правових відносин:

– регулювання публічних закупівель у публічному секторі сприяє економії державних коштів та ефективному розподілу ресурсів, базуючись на неокласичній економічній теорії, що передбачає конкурентність і прозорість. Водночас публічні закупівлі також є інструментом національної економічної політики відповідно до теорій протекціонізму та неомеркантилізму;

– публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного адміністрування,

що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру;

– у вузькому розумінні адміністративно-правові відносини є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права, які визначають засади засоби та процедури здійснення публічних закупівель;

– існує нерозривний зв'язок між суб'єктами і об'єктами адміністративно-правових відносин у сфері публічних закупівель, коли вони для задоволення своїх інтересів і потреб здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату, який є об'єктом адміністративно-правових відносин;

– предметом основних публічних закупівель в Україні є товари, роботи та послуги. Товари охоплюють продукцію різного типу, включаючи сировину, вироби, устаткування та технології. Послуги включають транспортні, наукові, медичні, побутові, фінансові та консультаційні послуги, а також поточний ремонт із розробленням проектною документацією. Роботи передбачають будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт, технічне переоснащення підприємств та супровідні послуги, такі як геологорозвідувальні роботи і фотозйомка;

– до основних дій адміністративних органів, що здійснюють публічне адміністрування публічних закупівель, належать оголошення про проведення конкурентних процедур, об'єктивне та неупереджене визначення переможця, укладення договору про закупівлю, моніторинг і контроль господарської діяльності учасників процедури.

Отже, публічні закупівлі як об'єкт адміністративно-правових відносин відіграють важливу роль в економіці та праві, сприяючи економії публічних фінансів та ефективному розподілу ресурсів. У вузькому розумінні адміністративно-правові відносини визначають засади, засоби та процедури здійснення публічних закупівель. Вони відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного адміністрування, що призводить до формування сталих правових зв'язків публічно-владного характеру. Предметом основних публічних закупівель є товари, роботи та послуги. Існує нерозривний зв'язок між суб'єктами і об'єктами адміністративно-правових відносин у сфері публічних закупівель,

коли для задоволення своїх інтересів і потреб вони здійснюють певні адміністративні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату. Основні дії адміністративних органів включають оголошення про проведення процедур, визначення переможця, укладення договору, моніторинг і контроль господарської діяльності учасників процедури.

Список використаної літератури:

1. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. *Theory and Practice of Public Administration*. 2016. № 1(52). URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/79661416.pdf>.
2. Одуха М. Поняття та зміст публічного адміністрування публічних закупівель в Україні. *Юридичний бюлетень*. Випуск 26. 2022. <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2022/26/22.pdf>
3. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галуцька. – Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
4. Галуцько В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*. 2017. Вип. 1. С. 4-10. : http://nbuv.gov.ua/UJRN/snslnnp_2017_1_3
5. Про публічні закупівлі. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 9. ст.89 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
6. Про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС. Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 28 березня 2014 року, L 094, стор. 65.
7. Адміністративне право України : підручник / [Галуцько В. В., Олефір В. І., Гридасов Ю. В., Іванищук А. А., Короєд С. О.] Херсон : ХМД, 2013. Т.1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс. 393 с.
8. Про публічні закупівлі. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 9. Ст.89 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
9. Квадрокоптер DJI Mavic 3T Enterprise (Thermal). PROZORRO. 2023. URL: <https://gov.e-tender.ua/tender/transportne-obladnannya/UA-2024-05-14-007634-a-kvadrokopter-dji-mavic-3t-enterprise-thermal>

M.V. Odukhа. Public procurement as an object of administrative-legal relations

Public procurement in the public sector promotes the saving of state funds and the efficient allocation of resources, based on neoclassical economic theory, which involves competitiveness and transparency. At the same time, public procurement is an instrument of national economic policy in accordance with the theories of protectionism and neo-mercantilism. Public procurement, as an object of administrative-legal relations, reflects the influence of administrative-legal norms on the behavior of subjects and objects of public administration, leading to the formation of stable legal ties of a public-authoritative nature. Administrative-legal relations are social relations regulated by administrative law norms, which define the principles, means, and procedures for carrying out public procurement. There is an inseparable link between the subjects and objects of administrative-legal relations in the field of public procurement, where they, to satisfy their interests and needs, carry out certain administrative actions aimed at achieving a beneficial result for them, which is the object of administrative-legal relations. The main subjects of public procurement in Ukraine are goods, works, and services. Goods include products of various types, including raw materials, products, equipment, and technologies. Services include transportation, scientific, medical, household, financial, and consulting services, as well as current repairs with the development of project documentation. Works include construction, reconstruction, capital repairs, technical re-equipment of enterprises, and accompanying services such as geological exploration and photography. The main actions of administrative bodies involved in public procurement administration include announcing competitive procedures, objective and impartial determination of the winner, concluding a procurement contract, monitoring, and controlling the economic activities of the procedure participants. Public procurement plays an important role in the economy and law, promoting the saving of public finances and the efficient allocation of resources.

Key words: administrative body, administrative actions, administrative law norms, competitive procedure, control, competition winner, research subject, public administration, public finances, raw materials.

УДК 342.951(477):37.035.6

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.27>**В. С. Москвич**здобувач Закладу вищої освіти
«Міжнародний університет бізнесу і права»

РОЛЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ ПЕРЕХОДУ ВІД ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ДО ЦИВІЛЬНОГО ЖИТТЯ

Анотація. У статті досліджено правовий статус та повноваження органів виконавчої влади, які є учасниками системи переходу від військової служби до цивільного життя. Акцентовано увагу на проблемі дублювання повноважень окремих органів виконавчої влади, яка призводить до неузгодженості дій, що негативно позначається на ефективності функціонування усієї системи. Автор звертає увагу на недостатній рівень залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації повноважень в рамках системи переходу, внаслідок чого спостерігається незбалансованість інтересів суспільства та держави, зокрема в розрізі бачення ключових потреб ветеранів війни. Виявлені ризики виникнення конфлікту інтересів в процесі реалізації повноважень, зокрема в частині розподілу коштів на фінансування окремих програм та заходів в рамках системи переходу. Аргументовано недостатній рівень функціональності повноважень окремих суб'єктів системи переходу, що змушує вплив на відповідну сферу правовідносин. Зазначено, що органи виконавчої влади є невід'ємними суб'єктами системи переходу від військової служби до цивільного життя, які мають формалізовані повноваження та забезпечують досягнення стратегічних цілей у сфері реінтеграції ветеранів війни та членів їхніх сімей. З'ясовано, що вказані повноваження достатньою мірою регламентовані на рівні законодавчих та підзаконних актів. Доведено, що комплекс досліджених повноважень демонструє міжінституційний характер самої системи переходу та необхідність залучення різних за компетенцією органів виконавчої влади.

Ключові слова: військова служба, ветерани війни, компетенція, орган виконавчої влади, повноваження, правовий статус, система переходу, цивільне життя

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Провідне місце у системі переходу від військової служби до цивільного життя займають органи виконавчої влади різного рівня, які не тільки відповідають за її створення та ефективне функціонування. Вони забезпечують реалізацію поточних повноважень, пов'язаних із наданням ветеранам війни та членам їхніх сімей додаткових гарантій та прав. На сьогодні, аналіз правового статусу вищевказаних органів виконавчої влади не проводився, що гальмує процес теоретичного обґрунтування вищевказаної системи. Як наслідок, розподіл повноважень владних суб'єктів в системі переходу остаточно не завершений, а її учасники досі не мають можливості отримувати якісні соціальні послуги від держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячу-

ється дана стаття. Окремі питання правового статусу органів виконавчої влади та їхніх повноважень під час дії правового режиму воєнного стану досліджували: М. Є. Александров, М. М. Білинська, О. Б. Зіборєва, Г. В. Муляр, Р. С. Пінчук, О. П. Письменна, Я. Ф. Радиш, Д. О. Хомяков та інші вчені. Однак, спеціального дослідження повноважень вказаних органів в системі переходу від військової служби до цивільного життя раніше не проводилося, що вказує на актуальність обраного напрямку наукового пошуку.

Формування цілей статті. Метою статті є комплексний аналіз повноважень органів виконавчої влади, які є суб'єктами системи переходу від військової служби до цивільного життя.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сформувати перелік органів виконавчої влади, які задіяні в рамках системи

переходу дозволяє План дій до проекту Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя. Виходячи з його положень, до числа відповідальних суб'єктів владних повноважень слід віднести: Міністерство у справах ветеранів України (далі – Мінветеранів), Міністерство оборони України (далі – МОУ), Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС), Міністерство соціальної політики України, Міністерство освіти і науки України (далі – МОН), Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ), Міністерство економіки України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури), Міністерство аграрної політики та продовольства України (далі – Мін агропром) [1]. Пропонуємо детально проаналізувати правовий статус кожного суб'єкта владних повноважень.

1. Мінветеранів.

У Положенні про Мінветеранів зазначено, що воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також захисту прав вказаних осіб. Нагадаємо, що вся система переходу спрямована саме на забезпечення соціально-правового захисту, який дозволяє задовольнити усі потреби означеної вище категорії осіб. Для ефективного виконання цього завдання, міністерство наділено відповідними повноваженнями, серед яких слід виділити наступні: 1) нормотворчість в сфері формування системи переходу; 2) інформаційно-аналітична та методологічна підтримка суб'єктів, які задіяні у заходах в рамках системи переходу; 3) сприяння в реалізації заходів, передбачених системою переходу; 4) моніторинг реалізації стратегії переходу від військової служби до цивільного життя; 5) розбудова співпраці з громадянськістю; 6) міжнародне співробітництво у сфері ветеранського розвитку [2].

2. МОУ.

Цей орган виконавчої влади наділений достатньо важливими повноваженнями у сфері організації системи переходу від військової служби до цивільного життя. На підтвердження цього, наведемо окремі норми Положення про МОУ, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671. Так, міністерство: 1) організує санаторно-курортне лікування військовослужбовців та ветеранів військової служби, членів їх сімей,

ветеранів війни; 2) здійснює заходи, спрямовані на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій звільненим у запас або відставку, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби або потрапили в полон у ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки; 3) утворює комісію з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, організовує її роботу та видає відповідні документи [3]. Організаційні повноваження МОУ полягають у наданні відповідного правового статусу учасникам системи переходу (ветеран війни, учасник бойових дій).

3. МВС.

Вказаний орган виконавчої влади буде залучатися до розбудови системи переходу на етапі її функціонування. Це обумовлене специфікою завдань, покладених на МВС та його функціональними можливостями. Переважно йдеться про встановлення або підтвердження окремих юридичних фактів; розшук безвісти зниклих осіб; допомога у відновленні документів; створення належних умов для доступу учасників системи переходу до відповідних соціальних послуг тощо. Тобто, мова йде про правозастосовні повноваження, які сприятимуть функціонуванню системи переходу. Органи МВС також активно залучаються Мінветеранів для розбудови мережі центрів ветеранського розвитку. Зокрема, співпраця відбувається на рівні освітніх закладів системи МВС, на базі яких розробляється комплексна система освітньої підтримки реінтеграції ветеранів війни [4].

4. Міністерство соціальної політики України.

Це один з провідних органів виконавчої влади, який забезпечує організацію та подальшу роботу системи переходу від військової служби до цивільного життя. Така роль міністерства обумовлена його ключовими завданнями та характером повноважень. Зокрема, згідно Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року № 423, його основними завданнями є забезпечення формування та реалізації державної політики: у сфері соціального захисту населення; у сфері загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування; у сфері волонтерської діяльності; у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, членів

сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України; у сфері гуманітарної допомоги [5].

5. МОН.

Означене міністерство виконує допоміжну роль у процесі переходу від військової служби до цивільного життя. На нього покладається забезпечення реалізації ветеранами війни окремих прав, пов'язаних з освітнім компонентом (отримання освіти, перекваліфікація або підвищення кваліфікації). Для цього, МОН має відповідні повноваження, зокрема: формування та забезпечення функціонування системи підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів [6]. Власні повноваження МОН реалізує на підставі норм законодавства, у якому вже формалізовані гарантії для ветеранів війни та членів їхніх сімей. Зокрема, в статті 44 Закону України від 01 липня 2014 року № 1556-VII «Про вищу освіту» зазначено, що держава забезпечує учасниками бойових дій, особами з інвалідністю внаслідок війни, ветеранам війни та членам їхніх сімей державну цільову підтримку для здобуття вищої освіти [7]. Окрім вищевказаної гарантії, норми Закону України від 10 лютого 1998 року № 103/98-ВР «Про професійну (професійно-технічну) освіту» регламентують право на особливий соціальний захист в галузі професійної (професійно-технічної) освіти для учасників системи переходу. Він передбачає державну цільову підтримку у вигляді: повної або часткової оплати навчання за рахунок коштів освітніх субвенцій державного та місцевих бюджетів; соціальної стипендії; безоплатного забезпечення підручниками; безоплатного доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у державних та комунальних закладах освіти; безоплатного проживання в гуртожитку тощо [8].

6. МОЗ.

В рамках системи переходу, МОЗ забезпечує достатньо важливий напрям діяльності, який пов'язаний з відновленням здоров'я, реабілітацією та лікуванням ветеранів війни та членів їхніх сімей. При чому, мова йде як про медичну реабілітацію, так і про психологічне відновлення. Слід зазначити, що в цій сфері вже напрацьовані спеціальні механізми, які дозволяють оперативно діяти та запобігти ще більшій шкоди для здоров'я ветеранів війни. Слід зазначити, що організаційною основою для участі МОЗ в системі переходу є Український державний медико-соціальний центр ветеранів війни, який в умовах дії воєнного стану орієнто-

ваний саме на ветеранів російсько-української війни [9].

7. Міністерство економіки України.

В межах досліджуваної системи переходу міністерство відповідає за дуже важливе завдання – посилення економічної спроможності ветеранської спільноти та окремих учасників системи переходу через використання фінансових інструментів. Одним з таких інструментів є надання грантів ветеранам війни та членам їхніх сімей на розвиток власного бізнесу. Розмір допомоги коливається від 250 тисяч до 1 мільйона гривень, але при цьому є умова – створення нових робочих місць, у тому числі і для інших ветеранів війни. Наявна практика спільного фінансування міністерством та самим учасником системи переходу бізнес-проєкту [10]. Особливу увагу слід приділити Національній економічній стратегії на період до 2030 року, яка була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 року № 179. Документ містить наступні пріоритетні напрями діяльності, які корелюються із завданнями системи переходу від військової служби до цивільного життя: 1) впровадження програми «доступне житло» та забезпечення фінансування будівництва житла для ветеранів війни; 2) розроблення та виконання регіональних програм сприяння розвитку підприємницької діяльності серед ветеранів війни з відповідним фінансовим забезпеченням; 3) впровадження інформаційно-аналітичної системи обліку для адміністрування потреб ветеранів (персональний електронний кабінет ветерана), системи інформаційних сервісів «е-Ветеран»; 4) удосконалення підходів до надання ветеранам війни послуг з професійної орієнтації; 5) підвищення конкурентоспроможності ветеранів війни на ринку праці шляхом перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності [11].

8. Міністерство молоді та спорту України.

Забезпечує окремий аспект реінтеграції ветеранів війни, який передбачений системою переходу. Мова йде про реабілітацію учасників за допомогою спорту та фізичного виховання. Для цього на міністерство покладено відповідні завдання. Зокрема, згідно норм Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 року № 220, цей орган виконавчої влади забезпечує формування та реалізація державної політики у сферах молодіжної

політики, фізичної культури і спорту [12]. Це завдання деталізовано в повноваженнях міністерства, які закріплені в окремих законодавчих та підзаконних актах. Так, в нормах Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року зазначено, що міністерство відповідає за створення спортивної інфраструктури міжнародного зразка шляхом розвитку баз олімпійської, паралімпійської та дефлімпійської підготовки. Для ветеранів війни з числа осіб з інвалідністю, це дуже принципова сфера реабілітації та реінтеграції, яка забезпечує перехід від військової служби до цивільного життя [13]. У плані заходів з реалізації означеної стратегії на 2023–2024 року закріплені наступні пріоритетні цілі: 1) організація змістовного активного дозвілля для ветеранів війни; 2) проведення фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю, ветеранів війни на базі Західного реабілітаційно-спортивного центру Національного комітету спорту інвалідів [14].

9. Мініфраструктури.

У Положенні про Мініфраструктури закріплені наступні, важливі в рамках системи переходу повноваження: 1) реалізація державної житлової політики і політики у сфері благоустрою населених пунктів, державної політики у сфері житлово-комунального господарства; 2) організаційне забезпечення з питань державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла, формування житлового фонду соціального призначення, реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду; 3) забезпечення ведення Єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов [15]. Втім, мова йде не тільки про забезпечення ветеранів війни житлом, що насправді є дуже актуальним завданням. Міністерство забезпечує участь ветеранської спільноти в реалізації державної регіональної політики. Зокрема, норми Закону України від 05 лютого 2015 року № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики» передбачають, що однією зі сторін, зацікавлених в реалізації державної регіональної політики є фізичні або юридичні особи, які залучені до управління територіальними громадами. Отже, через участь в управлінні територіальною громадою, означені особи безпосередньо впливають на рівень реалізації державної політики. Такими особами можуть бути ветерани війни та громадські об'єднання ветеранів. Через моніторинг, участь у нормотворчості та інші процедури вони впливають на якість регіонального управління,

що прямо передбачено нормами проєкту Стратегії переходу від військової служби до цивільного життя [16].

10. Мінагропром.

Цей орган виконавчої влади має певні допоміжні повноваження у сфері переходу від військової служби до цивільного життя, які умовно можна поділити на дві групи: забезпечення ветеранів війни земельними ділянками сільськогосподарського призначення; стимулювання розвитку власного бізнесу, пов'язаного з виробництвом сільськогосподарської продукції. В Положенні про Міністерство аграрної політики та продовольства України наголошено на пріоритетності наступних повноважень, які вкрай актуальні для досліджуваної системи переходу: здійснення заходи щодо економічного стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції; реалізація заходів щодо економічного стимулювання використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів [17].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку. Відтак зазначимо, що органи виконавчої влади є невід'ємними суб'єктами системи переходу від військової служби до цивільного життя, які мають формалізовані повноваження та забезпечують досягнення стратегічних цілей у сфері реінтеграції ветеранів війни та членів їхніх сімей. Означені повноваження достатньо мірою регламентовані на рівні законодавчих та підзаконних актів. На етапі становлення досліджуваної системи переходу, слід звернути увагу на окреслені системні проблеми та недопустити їхнього негативного впливу на етапі її впровадження. Комплекс досліджених повноважень показує міжінституційний характер самої системи переходу та необхідність залучення різних за компетенцією органів виконавчої влади. Це обумовлено багатоаспектністю задач та індивідуалізованим набором потреб учасників системи переходу. В найближчій перспективі слід подумати про чітку структурування повноважень органів виконавчої влади в рамках системи переходу, що забезпечить її ефективність та соціальну спрямованість, що і є перспективним напрямом наукового пошуку в зазначеній сфері.

Список використаної літератури:

1. Операційний план заходів з реалізації у 2023–2025 роках Стратегії формування системи переходу від військової служби до цивільного життя на період до 2032 року. URL: <https://mva.gov.ua/>

- gov.ua/ua/npa/ projekt-rozporyadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-pro-shvalennya-strategiyi-formuvannya-sistemi-pereh-odu-vid-vijskovoyi-sluzhbi-do-civilnogo-zhittya-na-period-2032-roku (дата звернення: 27.12.2023).
2. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1175. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 247.
 3. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 230.
 4. Команди Мінветеранів та МВС домовилися консолідувати зусилля у створенні Центрив ветеранського розвитку. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/komandy-minveteraniv-ta-mvs-domovylysia-konsoliduvaty-zusylyia-u-stvorenni-tsentriv-veteranskooho-rozvytku> (дата звернення: 02.01.2024).
 5. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423. *Урядовий кур'єр*. 2025. № 126.
 6. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 225.
 7. Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII. *Голос України*. 2014. № 148.
 8. Про професійну (професійно-технічну) освіту: Закон України від 10 лютого 1998 р. № 103/98-ВР. *Голос України*. 1998.
 9. Деякі питання діяльності Українського державного медико-соціального центру ветеранів війни на період дії воєнного стану: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14 червня 2024 р. № 1040. URL: <https://thepharma.media/uk/law-database/4687-nakaz-moz-ukrayini-vid-14062024-1040> (дата звернення: 18.01.2024).
 10. Гранти ветеранам: 623 ветерани та другі з їхнього подружжя отримують гранти на розвиток бізнесу на 280 млн. грн. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=005cc468-4836-4ad3-aa62-34fe19d20adf&title=GrantiVeteranam-623> (дата звернення: 01.02.2024).
 11. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 45.
 12. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 р. № 220. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 121.
 13. Про затвердження Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 04 листопада 2020 р. № 1089. *Урядовий кур'єр*. 2020. № 221.
 14. Про затвердження плану заходів на 2023 і 2024 роки щодо реалізації другого етапу Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09 червня 2023 р. № 509-р. *Урядовий кур'єр*. 2023. № 120.
 15. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 131.
 16. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII. *Голос України*. 2015. № 39.
 17. Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 124. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 35.

V.S. Moskvych. The role of executive authorities in the system of transition from military service to civilian life

The article examines the legal status and powers of executive authorities, which are participants in the system of transition from military service to civilian life. Attention is focused on the problem of duplication of powers of individual executive bodies, which leads to incoherence of actions, which negatively affects the efficiency of the entire system. The author draws attention to the insufficient level of involvement of civil institutions in the implementation of powers within the framework of the transition system, as a result of which there is an imbalance of the interests of society and the state, in particular, in terms of the vision of the key needs of war veterans. The risks of conflict of interests in the process of exercising powers were identified, in particular in the part of the distribution of funds for the financing of individual programs and activities within the framework of the transition system. The insufficient level of functionality of the powers of individual subjects of the transition system, which narrows the influence on the sphere of legal relations, is argued. It is noted that executive authorities are integral subjects of the system of transition from military service to civilian life, which have formalized powers and ensure the achievement of strategic goals in the field of reintegration of war veterans and their family members. It was found that the specified powers are sufficiently

regulated at the level of legislative and by-laws. It is proved that the set of investigated powers demonstrates the inter-institutional nature of the transition system itself and the need to involve executive authorities of different competences.

Key words: *military service, war veterans, competence, executive authority, authority, legal status, transition system, civilian life*

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.28>

А. Г. Соломаха

кандидат юридичних наук, адвокат

НАУКА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ЦІННОСТІ ТА БОРОТЬБА ІДЕЙ

В статті здійснено аналіз цінностей, що впливають на процес розвитку науки адміністративного права. Констатовано, що цінності, які розповсюджені в українському суспільстві та якими керуються у своїй дослідницькій діяльності представники науки адміністративного права, здійснюють як позитивний, так і негативний вплив на розвиток даної галузевої правової науки. Акцентовано увагу на тому, що в науковій літературі точиться дискусія стосовно того, чи є об'єктом науки адміністративного права власне «наука». Обґрунтовано думку, що розвиток науки не можливий без її самоаналізу, а це можливо зробити лише при умові визнання об'єктом науки адміністративного права її теоретичні узагальнення. Зроблено висновок, що існує три рівні взаємозв'язку науки адміністративного права та цінностей: 1) цінності виконують певні регулюючі та орієнтуючі функції усередині науки; 2) існують зовнішні стосовно науки цінності, які можуть регулювати і наукову діяльність, виступаючи в ролі факторів, що змінюють ціннісні системи всередині науки (суспільні цінності впливають на загальний розвиток науки, на логічну структуру знання, на аксіологічну основу наукових інтересів епохи, на методологію досліджень та на можливі зміни у професійно-етичних правилах науковців); 3) цінність науки адміністративного права для суспільства. Наголошено, що розвиток науки адміністративного права здійснює глибокий і багатосторонній вплив не тільки на практичну діяльність (правотворчу, управлінську, правоохоронну, публічно-сервісну діяльність і ін.), а й на суспільну свідомість, ідеологічні концепції та всю структуру ідеологічних відносин. Констатовано, що ідеологія теж впливає на науку адміністративного права, більш того, наприкінці ХХ та на початку ХХІ століть вплив ідеології на юридичну науку збільшився. Це стосується «ідеологічного виміру» групової та індивідуальної свідомості, оскільки цей вимір впливає і на дослідницький процес. З'ясовано, що ідеологія визначає місце та роль наукової діяльності в системі суспільного поділу праці та в житті суспільства, впливає на суспільну організацію науки, на її планування та форми її використання, є важливим фактором у процесі формування ставлення окремих соціальних груп до розвитку науки адміністративного права, а також важливим фактором у процесі розвитку та зміни суспільної думки про науку адміністративного права.

Ключові слова: адміністративне право, юридична наука, наука адміністративного права, цінності, ідеологія, професійно-етичні правила науковця.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Цінності, які розповсюджені в українському суспільстві та якими керуються у своїй дослідницькій діяльності представники науки адміністративного права, здійснюють як позитивний, так і негативний вплив на розвиток даної галузевої правової науки. Причинно-наслідковий зв'язок, про який так багато говориться в спеціальній літературі при характеристиці складу правопорушення чи умов цивільно-правової відповідальності, має важливе значення і в інших сферах правового буття. Для того, щоб відповісти на питання «Чому та чи інша норма адміністративного

права з'явилася в джерелах права?», необхідно розуміти причинно-наслідковий зв'язок між наслідком (факт закріплення норми адміністративного права в нормативно-правовий акт) та його причинами (цінності орієнтири суспільства). Подібні процеси відбуваються і в науці адміністративного права, адже висновки і рекомендації дослідника не беруться з нівідкіля, вони породжені певними причинами (життєвими орієнтирами), про які важливо знати, особливо коли мова йде про боротьбу ідей між різними науковими школами внутрішньо національного чи міжнародного рівня.

У зв'язку із цим, набуває особливої актуальності дослідження цінностей, що впливають

на процес розвитку наука адміністративного права, та причин виникнення в науці суперечливих думок і концепцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковане розв'язання проблеми та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Проблеми становлення і розвитку науки адміністративного права досліджувалися в працях таких адміністративістів, як В. Авер'янов, Васильєв, Т. Коломоєць, В. Колпаків, О. Кузьменко, О. Миколенко та ін.

Разом з тим, в науковій літературі і сьогодні точиться дискусія стосовно того, чи є об'єктом науки адміністративного права власне «наука». На нашу думку, розвиток науки не можливий без її самоаналізу, а це можливо зробити лише при умові визнання об'єктом науки адміністративного права її теоретичні узагальнення. Невід'ємною ж складовою самоаналізу науки адміністративного права є дослідження факторів, які позитивно чи негативно впливають на її розвиток, до яких відносяться і «цінності».

Постановка завдань. Основним завданням, розв'язанню якого присвячена дана стаття, є дослідження цінностей, що впливають на процес розвитку наука адміністративного права, та причин виникнення в науці суперечливих думок і концепцій.

Виклад основного матеріалу. Останні десятиліття до проблематики цінностей привернута увага значної кількості представників галузевих юридичних наук. Це є закономірним явищем, бо в епоху соціальної та науково-технічної революції здійснюється і найбільш докорінна переоцінка суспільних цінностей. З перетвореннями суспільства змінюється та її ціннісний світ. Осмислення ціннісних аспектів реальності – це, по-перше, результат не тільки теоретичного пізнання, а й, насамперед, змін у суспільстві, по-друге, результат освоєння та практичного перетворення світу, яке неодмінно супроводжується різними формами ціннісної рефлексії. Однак розуміння місця та функцій цінностей у суспільстві залежить від рівня знань про ієрархію цінностей, про соціальну сутність ціннісних уявлень та орієнтацій і про їх вплив на різні сфери суспільного життя (в тому числі на науку).

Стосовно ситуації, що склалась в українському суспільстві та світі сьогодні, виникає низка питань: Чи формуються зараз абсолютно нові цінності науки адміністративного права і чи здійснюються в ній еволюційні зрушення? Які

зміни відбуваються чи вже відбулися в загальній соціальній системі і яким чином це впливає на процес формування норм адміністративного права? Як зміни у системі цінностей впливають на розвиток науки адміністративного права, на «внутрішні» її цілі, цінності і орієнтації?

Перш ніж спробувати відповісти на поставлені питання, що стосуються зв'язку науки адміністративного права і цінностей, а також «переоцінки цінностей», яка відбувається в останні тридцять років як по відношенню до науки, так і в самій науці, треба, на нашу думку, коротко сформулювати загальні теоретичні положення, що визначають форми взаємодії науки адміністративного права, цінностей та ідеологій.

У різноманітті зав'язків між цінностями та наукою адміністративного права можна виділити три основні рівні їх взаємозв'язку.

1. Цінності виконують певні регулюючі та орієнтуючі функції усередині науки. Йдеться про сукупність «внутрішніх» для науки цінностей і правил, що впливають з них (цінностей), на які спирається наука як соціальний інститут. До них належить широкий спектр ціннісних регуляторів, починаючи від цінностей, які включені до гносеологічного та методологічного апарату науки, в наукову пізнавальну діяльність загалом, в наукове знання і закінчуючи більш-менш єдиними професійно-етичними правилами науковців.

2. Існують зовнішні стосовно науки цінності, які можуть регулювати і наукову діяльність, виступаючи в ролі факторів, що змінюють ціннісні системи всередині науки (суспільні цінності впливають на загальний розвиток науки, на логічну структуру знання, на аксіологічну основу наукових інтересів епохи, на методологію досліджень та на можливі зміни у професійно-етичних правилах науковців).

3. Можна виділити питання про цінність науки для суспільства. Тут йдеться про зворотну залежність, адже наука як соціальний феномен виконує ряд функцій у суспільному житті, безпосередньо впливаючи на суспільство, і тим самим передаючи суспільству опосередковані науковим пізнанням ціннісні уявлення епохи.

Для конкретної відповіді на питання про співвідношення між наукою і цінностями, науку необхідно аналізувати не тільки як систему знань чи форму пізнання, а й як особливу форму дослідницької діяльності, яка спрямована збільшення наукового знання і практичне використання його у суспільстві. Використання ж науки як форми дослідницької діяльності означає, що

наука історично стверджується як самостійне соціальне явище, а з певного моменту історії – як особливий соціальний інститут.

З практичної точки зору, в сучасному суспільстві взаємовідносини науки та ідеології є взаємодією двох спеціалізованих, внутрішньо диференційованих форм діяльності, які, по-перше, закріплені в тій чи іншій конкретній соціальній системі та взаємодіють з цією ж системою як цілим, так і окремими її елементами (економічні, політичні та інші суспільні відносини), по-друге, дані форми діяльності вмонтовані у духовне виробництво (результати творчої праці) та перебувають у взаємозв'язку з іншими його формами. Активна взаємодія ідеології та науки реально спростовує тезу про несумісність науки та ідеології, а також тезу про їхню уявну тотожність. Розвиток науки адміністративного права здійснює глибокий і багатосторонній вплив не тільки на практичну діяльність (правотворчу, управлінську, правоохоронну, публічно-сервісну діяльність і ін.), а й на суспільну свідомість, ідеологічні концепції та всю структуру ідеологічних відносин. Ідеологія теж впливає на науку. Можна стверджувати, що наприкінці ХХ та на початку ХХІ століть вплив ідеології на науку збільшився. Це стосується «ідеологічного виміру» групової та індивідуальної свідомості, оскільки цей вимір впливає і на дослідницький процес. Ідеологія визначає місце та роль наукової діяльності в системі суспільного поділу праці та в житті суспільства, впливає на суспільну організацію науки, на її планування та форми її використання, є важливим фактором у процесі формування ставлення окремих соціальних груп до розвитку науки адміністративного права, а також важливим фактором у процесі розвитку та зміни суспільної думки про науку адміністративного права. Ідеологія істотно впливає на розробку всіх цінностей і критеріїв. У процесі взаємодії науки та ідеології особливу роль відіграють ціннісні чинники. При цьому кожна із переваг взаємодії науки та ідеології відрізняється специфічним ставленням до цінностей. Тісний зв'язок науки і цінностей впливає насамперед із єдності знання та перетворення світу. Розуміння цього зв'язку також залежить від цінностей. Наприклад, аналіз розвитку науки адміністративного права з позиції аксіології служить цілям більш всебічного, глибокого і точного розуміння складнощів її розвитку та сприяє більш ефективному впливу на ці процеси. Проблеми сучасного категоріального апарату адміністративного права викли-

кані тим, що на зміну одній ідеології – «державоцентристська», яка була панівною не тільки в суспільстві, а й в середовищі адміністративістів в кінці 80-х років минулого століття, прийшла інша ідеологія – «людиноцентристська», яка повільно, але поступово, впроваджується у повсякденне життя країни починаючи з кінця 90-х років ХХ століття до сьогодні. Відповідно і сьогодні в категоріальному апараті адміністративного права можна знайти поняття, які відображають архаїчні уявлення про адміністративно-правові явища (тридцятилітньої давності). Мова йде про поняття «державне управління», «форми державного управління», «методи державного управління» і ін.

Цінності є не звичайною системою об'єктивних регуляторів, заданих людині, або суб'єктивних принципів свідомості, вони, по-перше, пов'язані із сукупністю життєвих орієнтацій, по-друге, обумовлені духовно-практичним значенням, по-третє, виражені в іншій формі мислення (судження, умовиводи, міркування і ін.).

Сам факт появи матеріальної чи духовної потреби активізує людину, змушуючи її творчо оцінювати чи переоцінювати світ для того, щоб освоїти його та шукати шляхи задоволення своїх потреб. Пізнання спочатку співвідноситься з оцінкою. Обидва процеси виступають лише як відносно самостійні моменти єдиного духовно-практичного освоєння світу. Людина практично перетворює світ, що існує незалежно від його теоретичної та практичної діяльності, але світ перетворюється відповідно до інтересів, потреб і задумів людей. Власне в останніх (задумах) містяться ціннісні аспекти. Отже, будь-яка практична діяльність (в тому числі і наукова діяльність) з самого початку передбачає реалізацію цінностей, якими керується суб'єкт дослідження.

Ціннісні відношення у суспільстві можуть і не мати науково обґрунтованого та теоретичного характеру. Однак, оскільки основні джерела як ціннісного, так і наукового осмислення світу є невід'ємними частинами діяльності по перетворенню навколишнього світу, то цінності співвідносяться з об'єктивними формами перетворення навколишнього світу (суспільство, держава, природа, людина тощо.). Наука адміністративного права, на нашу думку, це найвища форма співвідношення ціннісних аспектів правотворчої і правозастосовної діяльності з об'єктивним знанням, що охоплюється предметом даної галузевої науки. Не можна абсолютизувати ціннісні аспекти науки адміністратив-

ного права, але й не можна заперечувати те, що соціальна сутність наукового пізнання адміністративно-правових явищ внутрішньо зв'язана з цінностями. Наукове пізнання, яке підпорядковується певним критеріям і використовує специфічні засоби, ніколи не було інструментом «незацікавленого відображення» навколишнього світу та дійсності.

На сучасному етапі розвитку суспільства необхідно знайти нові механізми регулювання духовно-практичної взаємодії людини з навколишнім світом, що дозволило б органічно об'єднати юридичну науку з ціннісними формами суспільної свідомості та задовольнити економічні, політичні, духовно-моральні потреби суспільства. У зв'язку з цим нині відбувається перебудова цілей, ціннісних орієнтирів, норм науки адміністративного права.

Одним з найважливіших регулюючих факторів розвитку наукового прогресу, який тісно пов'язаний із цінностями, є гуманне та раціональне формування та позначення цілей, які ставляться перед наукою адміністративного права. Такі цілі визначаються виходячи з потреб економіки, політики, духовного життя суспільства та самого наукового пізнання. Цілі науки адміністративного права є відображенням діяльності та потреб суспільства, певного етапу його розвитку та політичної системи суспільства. Вони є результатом пізнавальних зусиль суспільства, але не тільки їх – бо теоретичне визначення ціннісних орієнтирів на майбутнє не менш важливе при формулюванні цілей науки адміністративного права.

Отже, у світі сформувався новий тип науки, одна із особливостей якого – міцне єднання наукового пізнання з гуманістичними ідеалами та загальнолюдськими цінностями.

Чи впливають цінності на науку адміністративного права та як?

Щоб відповісти на поставлене питання, необхідно звернутися до класифікації цінностей залежно від їхнього носія на два види: а) цінності суспільства; б) цінності окремого суб'єкта дослідження. Відразу ж зауважимо, що і перші, і другі суттєво впливають на розвиток науки адміністративного права.

Не будемо зупинятися на розгорнутому аналізі цінностей українського суспільства, бо це тема для окремого фундаментального дослідження. Лише зазначимо, що мова йде про складну багатоелементну систему орієнтирів розвитку суспільства, серед яких особливе місце посідають загальнолюдські цінності, цінності

права та право як цінність. Відповідно, планування досліджень адміністративно-правових явищ та процесів в українському суспільстві, їх здійснення та формулювання важливих для теорії і практики висновків здійснюється суб'єктом дослідження у відповідності до існуючих у суспільстві цінностей. В науці адміністративного права мало уваги приділяється цінностям та їх впливу на розвиток відповідної науки, адміністративно-правового регулювання, правотворчої діяльності тощо. Більше уваги цьому питанню приділяється в філософії права і теорії держави та права [1; 2; 3]. Зокрема, Н.Б. Арабаджи наголошує (з чим повністю погоджуємось): «Та відома проблематичність з визначення сутності феномену цінності визначається, насамперед, її інтегральністю, специфічними особливостями та характеристиками. У сучасній літературі можна виявити більше 200 визначень цього феномену, в яких фактично відображаються та кристалізуються різні підходи при розгляді аксіологічної проблематики. На наш погляд, якщо звертатися до сутності цінностей з онтологічних та методологічних позицій, то слід виділити два аспекти їх буття: зв'язок з індивідом як оцінюючим суб'єктом та санкціонування цінностей суспільством чи певною групою» [2, с. 12-13].

Кожна людина (відповідно і вчені-адміністративісти) має свою систему ціннісних орієнтирів, якими керується у повсякденному житті. І ця система цінностей як правило не є ідентичною до системи цінностей українського суспільства. Люди не роботи, а тому кожній людині притаманні свої особисті потреби і інтереси, на підставі яких і формується власна «унікальна» система цінностей. У зв'язку із тим, що кожен дослідник адміністративно-правових явищ може мати власні життєві пріоритети, які суттєво впливають на процес наукового пізнання, нагальним постає питання професійної етики і відповідальності вченого. Ці питання достатньо повно були висвітлені в монографії О.І. Миколенка «Теорія адміністративного процедурного права» [4]. Зокрема, вчений зазначає: «Основною перепорою розвитку будь-якої науки є не скільки об'єктивні чинники, оскільки суб'єктивне бачення вирішення теоретичних проблем окремими науковцями. В науці адміністративного процедурного права ці суб'єктивні чинники сьогодні набули навіть шкідливих та регресивних тенденцій, адже «професійність» вчених та «етика» наукової діяльності безпосередньо впливає на рівень дослідженості правових явищ» [4, с. 13-14]. Також О.І. Миколенко зазна-

чає, з чим повністю погоджуємось: «В межах науки адміністративного права ці питання майже не розглядаються і вважаються предметом дослідження інших наук. Але розгляд проблем науки адміністративного права саме через призму проблем, породжених суб'єктивними чинниками, є не тільки корисним для розуміння тих процесів, що відбуваються у даній науці, а й для подальшого її розвитку» [4, с. 13-14].

Висновки та перспективи подальших розвідок. На підставі проведеного дослідження були зроблені наступні висновки.

Цінності, які розповсюджені в українському суспільстві та якими керуються у своїй дослідницькій діяльності представники науки адміністративного права, здійснюють як позитивний, так і негативний вплив на розвиток даної галузевої правової науки.

Існує три рівні взаємозв'язку науки адміністративного права та цінностей: 1) цінності виконують певні регулюючі та орієнтуючі функції усередині науки; 2) існують зовнішні стосовно науки цінності, які можуть регулювати і наукову діяльність, виступаючи в ролі факторів, що змінюють ціннісні системи всередині науки; 3) цінність науки адміністративного права для суспільства.

Розвиток науки адміністративного права здійснює глибокий і багатосторонній вплив не тільки на практичну діяльність (правотворчу, управлінську, правоохоронну, публічно-сервісну діяльність і ін.), а й на суспільну свідомість, ідеологічні концепції та всю структуру ідеологіч-

них відносин. Ідеологія теж впливає на науку адміністративного права, більш того, наприкінці ХХ та на початку ХХІ століть вплив ідеології на юридичну науку збільшився. Це стосується «ідеологічного виміру» групової та індивідуальної свідомості, оскільки цей вимір впливає і на дослідницький процес. Ідеологія визначає місце та роль наукової діяльності в системі суспільного поділу праці та в житті суспільства, впливає на суспільну організацію науки, на її планування та форми її використання, є важливим фактором у процесі формування ставлення окремих соціальних груп до розвитку науки адміністративного права, а також важливим фактором у процесі розвитку та зміни суспільної думки про науку адміністративного права.

Список використаної літератури:

1. Бандура О.О. Єдність цінностей та істини у праві (філософський аналіз) : Дис. ... д-ра філос. наук ; спец. : 12.00.12 – філософія права. К., 2003. 403 с.
2. Арабаджи Н.Б. Правовий порядок як цінність: загальнотеоретичне дослідження : Дис. ... канд. юрид. наук ; спец. : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Міжнародний гуманітарний університет. Одеса, 2013. 200 с.
3. Горобець К.В. Ієрархія цінностей права: основні підходи. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. № 2 (24). С. 75-81.
4. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права: монографія. Харків. Бурун Книга, 2010. 336 с.

A. H. Solomakha. THE SCIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW: VALUES AND THE STRUGGLE OF IDEAS

The article analyzes the values that influence the process of development of the science of administrative law. It was established that the values that are widespread in Ukrainian society and that are guided by the representatives of the science of administrative law in their research activities have both a positive and a negative impact on the development of this branch of legal science. Attention is focused on the fact that there is a debate in the scientific literature about whether the object of the science of administrative law is "science" itself. The opinion that the development of science is not possible without its introspection is substantiated, and this can be done only if its theoretical generalizations are recognized as the object of administrative law science. It was concluded that there are three levels of relationship between the science of administrative law and values: 1) values perform certain regulatory and orienting functions within the science; 2) there are values external to science that can also regulate scientific activity, acting as factors that change value systems within science (social values influence the general development of science, the logical structure of knowledge, the axiological basis of scientific interests of the era, the methodology of research and on possible changes in the professional and ethical rules of scientists); 3) the value of the science of administrative law for society. It is emphasized that the development of the science of administrative law exerts a deep and multifaceted influence not only on practical activity (law-making, management, law enforcement, public service activities, etc.), but also on public consciousness, ideological concepts and the entire structure of ideological relations. It was established that ideology also affects the science of administrative law, moreover, at the end of the 20th and the beginning of the 21st

centuries, the influence of ideology on legal science increased. This concerns the "ideological dimension" of group and individual consciousness, as this dimension affects the research process as well. It was found that ideology determines the place and role of scientific activity in the system of the social division of labor and in the life of society, influences the social organization of science, its planning and forms of its use, is an important factor in the process of forming the attitude of certain social groups to the development of the science of administrative law, as well as an important factor in the process of development and change of public opinion about the science of administrative law.

Key words: *administrative law, legal science, science of administrative law, values, ideology, professional and ethical rules of a scientist.*

УДК 340.12-027.63"313":[338.23-027.542:551.58]
DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.29>

В. П. Богун

кандидат юридичних наук

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ СУЧАСНОЇ ЗАРУБІЖНОЇ ПРАВОВОЇ ДУМКИ В ОСМИСЛЕННІ СУТНОСТІ ТА ПРІОРИТЕТІВ ДЕРЖАВНОЇ КЛІМАТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Статтю присвячено аналізу основних напрямків розвитку сучасної зарубіжної правової думки в осмисленні сутності та пріоритетів державної кліматичної політики. Виявлено, що в зарубіжній юриспруденції поступово кристалізуються три провідні підходи до досліджень сутності і специфіки кліматичної політики: формальний (міжнародно-правовий), змістовний (національно-правовий) та аксіологічно орієнтований (аксіологічний). Перший підхід визнає інституційну слабкість держав у її формуванні та здійсненні; закликає доповнити державний рівень такої політики наднаціональним; надає перевагу міжнародному праву над національним; передбачає обов'язкове впровадження на національному рівні заходів, які держави погодили як рівноправні сторони на міжнародному рівні; у низці випадків передбачає трансляцію частки державного суверенітету з управління кліматом на наднаціональний політико-правовий рівень. Натомість національно-правовому підходові властиві акцентування на конкретно-змістовних елементах державної кліматичної політики, що мають національне походження та специфіку; здійснення цієї політики відбувається в нерівних умовах для кожної з країн, що унеможливує вирівнювання їхніх зусиль у найближчій перспективі. Представники аксіологічного підходу пропонують оцінку кліматичної політики з точки зору людиноцентризму та юридичних цінностей, які домінувати при постановці цілей цієї політики; остання повинна мати людський вимір на всіх її етапах – від формування до здійснення конкретних заходів; у ході їх реалізації не повинно мати місця порушенням прав людей; такі рішення мають бути соціально справедливими та повинні сприяти вирівнюванню прав і можливостей людей в умовах кліматичної кризи. Заходи із захисту клімату мають передбачати широке залучення громадськості до її обговорення та реалізації.

Ключові слова: держава, зміна клімату, державна кліматична політика, право, (міжнародно-правовий) підхід, змістовний (національно-правовий) підхід, аксіологічно орієнтований (аксіологічний) підхід.

Вступ. Інтенсивні процеси національно-правової і міжнародно-правової легітимізації й легалізації кліматичної політики у сфері господарювання відображають, об'єктивують і актуалізують осмислення здобутків зарубіжної юриспруденції у дослідженнях нормативних, інституційних, телеологічних, функціональних та інших компонентів цього феномену як складного політико-правового й управлінського явища, що має властиву йому динаміку розвитку та виступає нині однією з ключових правових новацій у сфері взаємодії держави та кліматичного середовища в умовах юридичної глобалізації[1;2]. Нагальність цієї проблеми підтверджується недостатністю зусиль міжнародного співтовариства у сфері вирішення проблеми зміни клімату, а разом з тим – і слабкістю національних внесків більшості держав у її

розв'язання. Масштаби проблеми вимагають якісно нових підходів і стратегічних рішень на всіх етапах формування та реалізації кліматичної політики, багато в чому зумовлюють необхідність узгодження національних кліматичних політик, зважаючи на транснаціональний та універсальний (планетарний) характер проблеми зміни клімату. Вони ж суперечать часто нечітким юридичним зобов'язанням і хиткій, непослідовній та малоефективній чинній кліматичній політиці багатьох урядів, які безуспішно намагаються збалансувати короткострокові політичні інтереси та кліматичні цілі. Курс України на євроінтеграцію, конституційно закріплений як стратегічний державний курс[3]. Актуалізують зусилля з ретельного науково-теоретичного осмислення провідних трендів зарубіжної юриспруденції у дослідженні проблематики

кліматичної політики як одного з визначальних напрямів сучасного юридичного дискурсу.

Стан дослідженості проблеми. Державна кліматична політика перебуває у фокусі досліджень зарубіжної юридичної науки порівняно нещодавно, нараховуючи щонайбільше кілька десятиліть. Фактично вона все ще знаходиться на ранній стадії побудови науково-дослідного поля та структурування спільноти фахівців, які осмислюють сутність і напрями цієї політики в контексті загальної оцінки кліматичної проблеми як ключового глобалізаційного виклику XXI ст. Сьогодні небагато науковців ідентифікують себе зі спільнотою, яка займається дослідженнями, пов'язаними з кліматичною політикою, зосереджуючись переважно на окремих питаннях захисту прав людини у сфері зміни клімату, на секторальних проблемах (управління у сфері енергетики, транспорту тощо) або переймаючись питаннями міждержавного співробітництва у цій же сфері. Кооперація з представниками науки екологічного права залишається фрагментарною та недостатньою. Таким чином, проблематика вироблення цілісної кліматичної політики ніби «розчиняється» між гуманітарною, еколого-правовою та міжнародно-правовою галузями. На стику між ними працюють учені, які досліджують елементи кліматичної політики на інституційно-гуманітарному рівні, а саме у сфері дослідження так званих кліматичних судових процесів. Вони сприяють інтеграції наукових уявлень про кліматичну політику через призму опрацювання даних, отриманих зі сфери адміністративного та судового правозастосування.

Дискусії з вченими-юристами та практиками також підкреслили необхідність більшої координації досліджень у багатьох напрямках наукового пошуку, що так чи інакше зачіпають проблеми формування та реалізації кліматичної політики на різних рівнях та у різних сферах правовідносин, зокрема у сферах: 1) визначення нюансів цієї політики, її правових та політичних цілей; 2) оцінок ефективності інститутів та інструментів у ході її реалізації; 3) інтеграції оцінки гнучкості та адаптивності правових систем та систем управління в проектуванні довгострокових стратегій кліматичної політики; 4) реагування на нагальну потребу в інтеграції кліматичної та енергетичної політик тощо. При цьому багато питань, що постають у цьому зв'язку, за своєю суттю є міждисциплінарними, що детермінує важливість інтеграції наукового знання та проведення комплексних

досліджень у сфері забезпечення як правотворчого, так і правозастосовного напрямів кліматичної політики.

Разом з тим, більшість науковців доходять своєрідного пакту у визнанні того, що визнають, що результати кліматичної політики як на національному, так і на рівні глобального кліматичного управління є, щонайменше, доволі неоднозначними. У міру того, як зростає кількість суб'єктів здійснення такої політики – як міжурядових, так і транснаціональних інституцій та ініціатив, здатність «поліцентричного управління кліматом»[6], що розвивається, досягати довгострокових температурних показників Паризької угоди залишається під великим сумнівом[7]. Відсутність помітного прогресу у скороченні викидів парникових газів – через недостатню амбіційність національно визначених внесків у рамках згаданої угоди та серйозний дефіцит їх практично упровадження[8] – підживлює ці сумніви.

Зарубіжні фахівці також наголошують на полісекторальному характері кліматичної політики, в якій наразі домінує галузевий підхід. І хоч удосконалені національні системи управління кліматом зазвичай містять цілий «портфель» окремих галузевих політик, включених до загальної правової рамки, зокрема до спеціального закону про кліматичну політику[9], зберігається потреба у більш інтегрованому прийнятті рішень, особливо в контексті триваючих дебатів про необхідність інтеграції екологічної та кліматичної політик[10]. Аналіз міжгалузевої та міжрівневої співпраці сприяє розумінню інтеграції кліматичної політики[10;11]. Так само актуальним є подолання в науці інституційного «партикуляризму»: існуюча література здебільшого зосереджена на окремих інституціях або на невеликих групах інституцій, які концентруються на реалізації кліматичної політики в рамках певної проблеми чи сфери правовідносин[12], натомість поза увагою опиняється «загальний інституційний ландшафт», що не дозволяє застосовувати комплексний підхід до вирішення конкретних кліматичних проблем на рівні інституціонального та управлінського забезпечення державної кліматичної політики. Таким чином, цей об'єкт дослідження є прикладом того, що вчені[13] визначають як підхід адміністративної координації до інтеграції кліматичної політики.

Виклад основного матеріалу. Юридична наука завжди розглядала зв'язок між кліматом і правом відповідно до чотирьох ключових

напрямків дослідження: впливу клімату на державні режими та їхню стабільність; залежність суспільних форм організації та правового регулювання суспільних відносин від типу використовуваної енергії; появи проблеми екологічної стійкості як наслідку екстенсивних, хижацьких форм експлуатації природних ресурсів; обумовленість систем виробництва енергії правовим регулюванням суспільних відносин[14]. Проте з надзвичайною кліматичною ситуацією перед людством постали нові виклики. Перший стосується планетарного простору явища. Зокрема, проблема виникає на двох фронтах: 1) співвідношення між визначенням простору кліматичної системи та просторовими концепціями окремих правових систем; 2) взаємозв'язку державного суверенітету над природними ресурсами та планетарного характеру стабільності клімату. Зарубіжна юридична наука пропонує розглядати державну кліматичну політику з трьох різних точок зору. Ці перспективи можна досить умовно класифікувати як формальні, змістовні та аксіологічні. Така класифікація виглядає досить простою та зрозумілою, однак насправді ідентифікувати ту чи іншу юридичну концепцію з відповідною точкою зору буває доволі нелегко. Тому ми бодай пунктирно маємо окреслити ті базові концепції, що опрацьовуються в рамках виокремлених вище провідних підходів юридичної науки щодо осмислення феномену державної кліматичної політики.

Формальну перспективу репрезентує переважно міжнародно-правовий підхід. Він відрізняється такими рисами: критикує державоцентризм кліматичної політики; визнає інституційну слабкість держав у формуванні та здійсненні кліматичної політики; закликає доповнити державний рівень такої політики наднаціональним; надає перевагу міжнародному праву над національним; акцентує увагу на пріоритетності міжнародно-правових угод для формування та реалізації державної кліматичної політики, підпорядковуючи останню першим; передбачає обов'язкове впровадження на національному рівні заходів, які держави погодили як рівноправні сторони на міжнародному рівні; у низці випадків передбачає трансляцію частки державного суверенітету з управління кліматом на наднаціональний політико-правовий рівень.

У рамках цього підходу виникла концепція фрагментації. Фрагментація означає процес поділу встановлених міжнародних інституцій на окремі частини, створені у відповідь на три чинники: різні інтереси відповідних держав,

невизначеність щодо виконання зобов'язань і боротьбу за пошук продуктивних зв'язків[15]. У глобальному управлінні кліматом «фрагментацію»[13] називають «дезагрегованим світовим порядком», «поліцентричним підходом»[6], «багаторівневим управлінням»[16] та «комплексом режимів»[15].

Одним з елементів названого підходу є і доктрина пріоритетної відповідальності розвинутих країн за поточні та найближчі майбутні рівні CO₂ в атмосфері[17]. Це пов'язано з тим, хто має нести основний тягар оплати рішень, і опором країн, що розвиваються, брати участь на тому ж рівні, що й ті, хто створив загрозу в першу чергу. Вчені також закликають до створення нових інституцій глобального рівня для зміни стимулів, пов'язаних із використанням енергії та викидом парникових газів[18;20]. У контексті концепції фрагментації деякі дослідження обговорювали та аналізували поліцентричне управління кліматом[6]. Деякі зосереджуються на характеристиках і перевагах поліцентричного підходу та застосовують його для вирішення різноманітних проблем довкілля, включаючи енергетику та океан, з результатами, які показують, що поліцентричний підхід до управління може надати більше можливостей для співпраці та навчання для досягнення мети управління[21;22]. Крім того, деякі дослідники зосереджують свою увагу на конкретних країнах і регіонах, мають намір описати їх архітектури управління кліматом за допомогою поліцентричного підходу та надають ідеї щодо впровадження управління в інших регіонах[23;24]. У контексті поліцентричного підходу визначаються субнаціональні суб'єкти кліматичної політики. Так, учені-міжнародники присвятили величезні зусилля вивченню концепції парадипломатії (субнаціональної або паралельної дипломатії федерального уряду), яка виникла з міжнародної діяльності штатів (Каліфорнія в США), провінцій (Квебек в Канаді), земель (Баден-Вюртемберг у Німеччині) та регіонів (Шотландія та Каталонія у Великобританії та Іспанії). Так, дослідники пояснюють причини такої міжнародної діяльності та висвітлюють побоювання національного уряду щодо залучення субнаціональних гравців у міжнародні відносини. Останні дослідження аналізують парадипломатію в окремих країнах і підкреслюють прогалини в політиці та ресурсах на субнаціональному рівні[25].

На відміну від формального, **змістовний (по суті національно-правовий) підхід** акцентує

на конкретно-змістовних елементах державної кліматичної політики, що мають національне походження та виразну національну специфіку. Він характеризується такими рисами: наголошує на пріоритетності національних аспектів у формуванні та реалізації державної кліматичної політики (в його основі лежить відома максима: «думай глобально, дій – локально»); у розробці і втілення кліматичної політики першочергово слід враховувати національні інтереси, які є первинними щодо міжнародних; державний суверенітет не обмежується кліматичними проблемами та способами їх вирішення, а передача кліматичних проблем на транснаціональний рівень має (якщо має) обмежений характер; йому притаманний державоцентризм; національні держави є ключовою ареною, де вживаються дії для вирішення проблеми зміни клімату; кожна з них розробляє неподібні, відмінні одна від одної національні плани та стратегії у сфері кліматичної політики; національні внески у скорочення викидів парникових газів повинні враховувати національні інтереси та економічну спроможність; складність кліматичної проблеми детермінує врахування багаторівневого і міжгалузевого характеру проблеми[26]; здійснення державної кліматичної політики відбувається в нерівних умовах для кожної з країн, що унеможлиблює вирівнювання їхніх зусиль у найближчій перспективі.

Національно-правові підходи демонструють принципову нетотожність національних кліматичних політик (*що робиться?*), їх змісту та застосовуваних інструментів (*як це робиться?*), їх ефективність (*з яким ефектом?*)[27]. У цьому контексті розвиваються уявлення про різні набори інструментів кліматичної політики[28], про те, що вони мають свої сильні та слабкі сторони[29], тому уряди повинні вибирати та створювати «комбінації інструментів», які найкращим чином відповідають цілям політики. У рамках цього підходу розроблено такі концепції, як «різноманітність інструментів»[30] та «баланс інструментів»[31] для оцінки використовуваних інструментів кліматичної політики. При цьому найделікатніший вимір кліматичної політики – це її інтенсивність. Цей вимір стосується точного ступеня амбітності, що лежить в основі зусиль урядів з вирішення кліматичної проблеми. При переході від описових до більш оціночних параметрів аналізу кліматичної політики ще одним важливим аспектом є оцінка адміністративних можливостей

і структур, які впливають на реалізацію цих заходів[32;33].

Водночас певного поширення в сучасній зарубіжній юриспруденції набула концепція умисної господарської шкоди. Згідно з нею компанії, що займаються викопним паливом, знали про небезпеку зміни клімату десятиліття тому, але активно приховували та применшували ці небезпеки та координували дії, щоб дезінформувати громадськість і перешкодити політикам вжити заходів щодо скорочення використання викопного палива. виробництво та використання[34-36]. Деякі дослідження також наголошують на тому, що об'єднання компаній, що займаються викопним паливом, впливали на законодавців[37-38]. Більшість поточних досліджень зосереджено на великих нафтогазових компаніях та їхніх торговельних асоціаціях, а також на політичному контексті[39-40]. Також є деякі дослідження щодо того, якою мірою державні суб'єкти, зокрема федеральний уряд США, внесли свій внесок у кліматичну кризу через свої умисні дії, наприклад, шляхом координації з промисловістю викопного палива для перешкоджання регулювання та розширення виробництва та субсидій, а також шляхом навмисного приховування або спотворення інформації про клімат[41].

Додаткові дослідження здебільшого слугують для оцінки глобального прогресу у прийнятті кліматичної політики[42;43], розуміння політичної ціни ухвалення кліматичних законів[44], визначали ефективність кліматичної політики[7]. Для цього широко залучалися дані судових процесів у сфері клімату[45;46]. Так, у 2022 р. Міжурядова група експертів зі зміни клімату визнала, що кліматичні судові процеси вплинули на результат і амбіції управління кліматом. Однак сам по собі судовий процес не може замінити закони та політику, які є важливими для впровадження загальносуспільних підходів до переходу до стійкої, декарбонізованої економіки до 2050 р.[47]

Третій – **аксіологічно орієнтований – підхід** охоплює зв'язок між зміною клімату та правами людини, демократією і теоріями справедливості. У центр цієї парадигми поставлено оцінку кліматичної політики з точки зору людиноцентризму та юридичних цінностей, які домінувати при постановці цілей цієї політики; остання повинна мати людський вимір на всіх її етапах – від формування до здійснення конкретних заходів; передбачати широке залучення населення до обговорення та реалізації

(суспільна інклюзивність); всі рішення в рамках кліматичної політики мають ґрунтуватися на суспільному консенсусі, бути суспільно прийнятними та легітимними; ухвалюватися в законний спосіб та підтримуватися політичними силами; заходи, що вживатимуться в розрізі кліматичної політики мають бути пропорційними можливостям держави та суспільства; в ході їх реалізації не повинно мати місця новим порушенням прав людей; такі рішення мають бути соціально справедливими та повинні сприяти вирівнюванню прав і можливостей людей в умовах кліматичної кризи; кліматична справедливість має стосуватися і вирівнювання можливостей окремих держав, усунення наслідків колоніалізму та напівколоніалізму[48;49].

Спершу концепції кліматичної справедливості були розроблені у працях з екологічної справедливості[50]. Надалі ці концепції прагнуть досягти кліматичної нейтральності та стійкості без порушення прав людини, включаючи право на розвиток[51]. Серед ключових принципів цих концепцій – справедливий розподіл впливу, витрат і вигод, визнання вразливості та процес інклюзивної участі[50]. Що стосується інтеграції справедливості в сценарії адаптації до зміни клімату, прикладом є розгляд інтеграції та оцінки втрат і збитків (L&D). Відповідні правові елементи включають принцип «забруднювач платить» та екологічну відповідальність, що застосовується під час катастроф, пов'язаних із кліматом[52;53].

У цьому напрямі дедалі популярнішою стає доктрина «справедливого переходу». Вона сягає своїм корінням у північноамериканські профспілкові рухи та рухи за екологічну справедливість, які зосереджені на об'єднанні зусиль робітників і передових громад для одночасного вирішення соціальних та екологічних проблем[4;54]. Сьогодні справедливий перехід все частіше використовується в контексті політики щодо зміни клімату, де він загалом стосується ідеї мінімізації несприятливих і потенційно нерівних соціально-економічних наслідків, які кліматична політика може мати на різні вразливі групи та спільноти. Крім цього загального розуміння, збільшення використання концепції новими акторами в різних контекстах породило низку різних концептуалізацій справедливого переходу[5].

Посилання на справедливий перехід у преамбулі та подальшій практиці в рамках Паризької угоди роз'яснили, які дії мають вжити держави, щоб мінімізувати несприятливий вплив

своїх кліматичних заходів. Ці посилання також розширюють попередню міждержавну сферу застосування принципу справедливості, щоб охопити проблемами справедливості ширші соціальні групи в різних державах. Крім того, концепція ввела нові соціально-економічні виміри до зобов'язань Сторін, що є розвиненими країнами, щодо їхньої фінансової та технічної підтримки Сторін, що розвиваються.

Висновки.

Державна кліматична політика перебуває у фокусі досліджень зарубіжної юридичної науки порівняно нещодавно, нараховуючи щонайбільше кілька десятиліть. Фактично вона все ще знаходиться на ранній стадії побудови науково-дослідного поля та структурування спільноти фахівців, які осмислюють сутність і напрями цієї політики в контексті загальної оцінки кліматичної проблеми. У зарубіжній юриспруденції поступово кристалізуються три провідні підходи до досліджень сутності і специфіки кліматичної політики: формальний (надає перевагу міжнародному праву над національним; акцентує увагу на пріоритетності міжнародно-правових угод для формування та реалізації державної кліматичної політики, підпорядковуючи останню першим), змістовний (наголос робиться на пріоритетності національних аспектів у формуванні та реалізації цієї політики, а також вираховується основне положення підходу, за яким передача кліматичних проблем на транснаціональний рівень має обмежений характер) та аксіологічно орієнтований (передбачає домінування у політиці домінування ідей людиноцентризму, вимагає, щоб заходи у сфері захисту клімату не містили порушень прав людини).

У рамках кожного з таких підходів сформувався оригінальний науково-правовий концепції, які володіють чималим евристичним потенціалом та пропонують різні пояснювальні схеми для розуміння сутності та спрямованості сучасної кліматичної політики, тлумачення її стану та прогнозування перспектив її розвитку. Між ними триває плідний науковий діалог, проте жодна з таких концепцій наразі не претендує на вичерпне наукове пояснення цього феномену.

Список використаної літератури:

1. Бадида А.Ю. Глобалізація у правовому вимірі: формування контурів "глобального права". *Вісник Національного університету "Львівська політехніка": Серія: Юридичні науки*. 2017. №876. С. 296-303.

2. Хаустова М. Г., Ждан М. Д. Правова глобалізація: поняття, риси, види. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2013. № 1082, Вип. 16. С. 25-30;
3. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 07.02.2019 р. № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2019, № 9, ст. 50.
4. Anabella Rosemberg, 'Building a Just Transition: The Linkages between Climate Change and Employment' (2010) 2 *International Journal of Labour Research* 125, 141. 55. Edouard Morena and others, *Mapping Just Transition(s) to a Low-Carbon World* (Just Transition Research Collaborative, UNRISD 2018), 6.
5. Alexandra R Harrington, *Just Transitions and the Future of Law and Regulation* (Palgrave Macmillan 2022) 4–7.
6. Ostrom Elinor. *A Polycentric Approach for Coping with Climate Change*. Washington, DC: The World Bank. 2009.
7. A.J. Jordan, D. Huitema, M. Hildén, H. vanAsselt, T.J. Rayner, J.J. Schoenefeld, J. Tosun, J. Forster, E.L. Boasson. Emergence of polycentric climate governance and its future prospects. *Nat. Clim. Change*. 2015. № 5 (11). pp. 977-982.
8. United Nations Environment Programme (UNEP) Emissions Gap Report 2020 United Nations Environment Programme, Nairobi. 2020.
9. C. Dupont, S. Oberthür (Eds.), *Decarbonization in the European Union: Internal Policies and External Strategies*, Palgrave MacMillan, Houndmills. 2015.
10. A. Jordan, A. Lenschow. Environmental policy integration: a state of the art review. *Environ. Pol. Govern.* 2010. № 20 (3). pp. 147-158.
11. Adelle C., & Russel D. Climate policy integration: A case of déjà vu? *Environmental Policy and Governance*. 2013. № 23(1). pp. 1–12.
12. K.W. Abbott. The transnational regime complex for climate change'. *Environ. Plann. C Govern. Pol.* 2012. № 30 (4). pp. 571-590.
13. van Asselt, H., Rayner, T., & Persson, Å. Climate policy integration. In K. Bäckstrand & E. Lövbrand (Eds.), *Research handbook on climate governance* (pp. 388–399). Cheltenham, UK: Edward Elgar. 2015. P. 389.
14. Carducci M. Climate Change and Legal Theory. In: Pellegrino, G., Di Paola, M. (eds) *Handbook of the Philosophy of Climate Change*. Handbooks in Philosophy. Springer, Cham. 2023. P. 303-337. P. 303.
15. Keohane, R., & Victor, D. The regime complex for climate change. *Perspectives on Politics*. 2011. № 9(1). pp. 7–23. P. 8.
16. Peel J., Godden L., & Keenan R. J. Climate change law in an era of multi-level governance. *Transnational Environmental Law*. 2012. № 1(2). pp. 245–280.
17. W.J.W. Botsen Cumulative CO₂ emissions: shifting international responsibilities for climate debt; R. Dellink Sharing the burden of financing adaptation to climate change.
18. Miller Clark A. "Climate Science and the Making of a Global Political Order." In *States of Knowledge: The Coproduction of Science and Social Order*, ed. Sheila Jasanoff, New York: Routledge. 2004. pp. 46– 66.
19. Stavins Robert. "Policy Instruments for Climate Change: How Can National Governments Address a Global Problem?" University of Chicago Legal Forum, volume 1997: *Rethinking Environmental Protection for the 21st Century*, 1997. pp. 293–329.
21. T. Brodie Rudolph, M. Ruckelshaus, M. Swilling, et al. A transition to sustainable ocean governance *Nat. Commun.*, 11 (2020), p. 3600.
22. M. Lubell, T.H. Morrison Institutional navigation for polycentric sustainability governance. *Nat. Sustain.*, 4 (2021), pp. 664-671.
23. T. Rayner, A. Jordan The European Union: the polycentric climate policy leader? *WIREs Clim. Change*, 4 (2013), pp. 75-90.
24. D.R. Fisher, P. Leifeld The polycentricity of climate policy blockage *Clim. Change*, 155 (2019), pp. 469-487.
25. Liu, T., & Song, Y. Chinese paradiplomacy: A theoretical review. *SAGE Open*. 2020. № 10(1), 2158244019899048.
26. Paul M. Wagner, Diarmuid Torney, Tuomas Ylä-Anttila. Governing a multilevel and cross-sectoral climate policy implementation network. *Environmental Policy and Governance*. 2021. Volume 31, Issue 5 p. 417-431.
27. Steinebach, Y., Hinterleitner, M., Knill, C. et al. A review of national climate policies via existing databases. *npj Clim. Action* 3, 80 (2024). P. 1-10. P. 3.
28. Vedung, E. Policy instruments: typologies and theories. In M.-L. BemelmansVidec, R. C. Rist, & E. Vedung (Eds.), *Carrots, sticks, and sermons: policy instruments and their evaluation* (5th ed., pp. 21–58). New Brunswick, NJ: Transaction Publishers (2010).
29. Henstra, D. The tools of climate adaptation policy: analyzing instruments and instrument selection. *Climate Policy*, 16 (2016).
30. Fernández-i-Marín, X., Knill, C. & Steinebach, Y. Studying Policy Design Quality in Comparative Perspective. *Am. Political Sci. Rev.* 115, 931947 (2023).
31. Schmidt, T. S. & Sewerin, S. Measuring the temporal dynamics of policy mixes An empirical

- analysis of renewable energy policy mixes' balance and design features in nine countries. *Res. Policy* 48, 103557 (2019).
32. Steinebach, Y. Instrument choice, implementation structures, and the effectiveness of environmental policies: a cross-national analysis. *Regul. Gov.* 16, 225–242 (2022).
 33. Meckling, J. & Nahm, J. The power of process: state capacity and climate policy. *Governance* 31, 741–757 (2018).
 34. Bjonberg, K. E., Karlson, M., Gilek, M., & Hansson, S. O. (2017). Climate and environmental science denial: A review of the scientific literature published in 1990–2015. *Journal of Cleaner Production*, 167, 229–241.
 35. Franta, B. (2021b). Early oil industry disinformation on global warming. *Environmental Politics*, 30(4), 663–668;
 36. Grasso, M. (2019). Oily politics; a critical assessment of the oil and gas industry's contribution to climate change. *Energy Research & Social Science*, 50, 106–115.
 37. Jacques, P., Dunlap, R. E., & Freeman, M. (2008). The organisation of denial: Conservative think tanks and environmental scepticism. *Environmental Politics*, 17(3), 349–385.
 38. Layzer, J. (2007). Deep freeze: How business has shaped the global warming debate in congress. In M. E. Kraft & S. Kamieniecki (Eds.), *Business and environmental policy: Corporate interests in the American political system* (pp. 93–126). MIT Press.
 39. McCright, A. M., & Dunlap, R. E. (2000). Challenging global warming as a social problem: An analysis of the conservative movement's counter-claims. *Social Problems*, 47(4), 499–522.
 40. Perry, N. (2012). Disinformation, no information. *The Conversation*. Retrieved from <https://theconversation.com/disinformation-no-information-6228>.
 41. Webb R., Kurtz L., & Rosenthal S. When politics trump science: The erosion of science-based regulation. *Environmental Law Reporter*. 2020. URL: <https://doi.org/10.7916/d8-4dyk-7k29>.
 42. Dubash, N. K., M. Hagemann, N. Höhne, and P. Upadhyaya. 2013. "Developments in National Climate Change Mitigation Legislation and Strategy." *Climate Policy* 13 (6): 649–6.
 43. Townshend, T., S. Fankhauser, R. Aybar, M. Collins, T. Landesman, M. Nachmany, and C. Pavese. 2013. "How National Legislation Can Help to Solve Climate Change." *Nature Climate Change* 3 (May): 430–32.
 44. Fankhauser, S., C. Gennaioli, and M. Collins. 2015a. "The Political Economy of Passing Climate Change Legislation: Evidence from a Survey." *Global Environmental Change* 35:52–61.
 45. Wilensky, M. 2015. "Climate Change in the Courts: An Assessment of Non-U.S. Climate Litigation." *Duke Environmental Law and Policy Forum* 26 (1): 131–79.
 46. Setzer, J., and L. Benjamin. 2020. "Climate Litigation in the Global South: Constraints and Innovations." *Transnational Environmental Law* 9 (1): 77–101.
 47. Emily Bradeen. What is climate change litigation? <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/explainers/what-is-climate-change-litigation/>.
 48. M. Mahony, G. Endfield. *Climate and colonialism*. Wiley Interdisciplinary Reviews: Clim. Change, 9 (2) (2018), Article e510.
 49. J. Hickel. Quantifying national responsibility for climate breakdown: an equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary. *Lancet Planet. Health*, 4 (9) (2020), pp. e399–e404.
 50. D. Schlosberg. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. OUP, Oxford (2007).
 51. M. Robinson, T. Shine. Achieving a climate justice pathway to 1.5 C *Nat. Clim. Change*, 8 (7) (2018), pp. 564–569.
 52. P.P. Driessen, H.F. van Rijswijk. Normative aspects of climate adaptation policies. *Clim. Law*, 2 (4) (2011), pp. 559–581
 53. M.W. Scown, B.C. Chaffin, A. Triyanti, E. Boyd. A harmonized country-level dataset to support the global stocktake regarding loss and damage from climate change. *Geoscience Data Journal*, 9 (2) (2022), pp. 328–340.
 54. Edouard Morena and others, *Mapping Just Transition(s) to a Low-Carbon World* (Just Transition Research Collaborative, UNRISD 2018), 6.

Bohun V. P. Main directions of modern foreign legal thought in understanding the essence and priorities of state climate policy

The article is devoted to the analysis of the main directions of development of modern foreign legal thought in understanding the essence and priorities of state climate policy. It was found that in foreign jurisprudence three leading approaches to research into the essence and specifics of climate policy are gradually crystallizing: formal (international legal), substantive (national legal) and axiologically oriented (axiological). The first approach recognizes the institutional weakness of states in its formation and implementation; calls for supplementing the state level of such policy

with a supranational one; gives preference to international law over national law; provides for the mandatory implementation at the national level of measures that states have agreed to as equal parties at the international level; in a number of cases, it provides for the translation of a share of state sovereignty in climate management to the supranational political and legal level. In contrast, the national-legal approach is characterized by an emphasis on specific and substantive elements of state climate policy that have a national origin and specificity; the implementation of this policy takes place in unequal conditions for each of the countries, which makes it impossible to equalize their efforts in the near future. Representatives of the axiological approach propose an assessment of climate policy from the point of view of anthropocentrism and legal values that dominate when setting the goals of this policy; the latter must have a human dimension at all its stages - from formation to the implementation of specific measures; during their implementation there should be no violation of human rights; such decisions must be socially just and must contribute to the equalization of people's rights and opportunities in the conditions of the climate crisis. Climate protection measures should involve broad public involvement in their discussion and implementation.

Key words: *state, climate change, state climate policy, law, (international legal) approach, substantive (national legal) approach, axiologically oriented (axiological) approach.*

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.30>**В. О. Зубко**здобувач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізького національного університету

ЩОДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ПРОДОВОЛЬЧІЙ СФЕРІ

Стаття присвячена дослідженню питань удосконалення публічного адміністрування в продовольчій сфері.

Досліджено правове регулювання публічного адміністрування в продовольчій сфері. За результатами проведеного аналізу нормативно-правових актів встановлено, що в Україні існує досить розвинена законодавча база, яка регулює відносини в продовольчій сфері. З'ясовано, що основними джерелами права в цій сфері є: Конституція України; міжнародні договори, якими встановлено стандарти безпечності та якості харчових продуктів; закони, якими детально врегульовано різні аспекти продовольчої безпеки, від виробництва до споживання; підзаконні нормативно-правові акти.

Обґрунтовано, що правове регулювання продовольчої сфери в Україні передбачає прийняття та виконання законів, нормативних актів і стандартів, які забезпечують безпеку та якість продуктів харчування для населення.

Проаналізовано конституційні засади, міжнародні договори, закони, підзаконні нормативно-правові акти в продовольчій сфері. Запропоновано систематизацію актів законодавства в продовольчій сфері за тематичними напрямками.

Запропоновано авторське визначення поняття «публічне адміністрування продовольчої сфери» як сукупність державно-управлінських, безпекових, організаційних, правових, економічних та соціальних заходів, що здійснюються державними органами та іншими суб'єктами публічної влади з метою забезпечення продовольчої безпеки країни, регулювання виробництва, обігу та споживання харчових продуктів, а також створення умов для сталого розвитку сільського господарства та харчової промисловості.

Виокремлено серед основних питань удосконалення публічного адміністрування в продовольчій сфері в умовах воєнного стану: 1) потребу у чіткості та конкретності деяких норм законодавства; 2) налагодження координації дій різних органів державної влади; 3) визначення ефективних механізмів контролю за дотриманням законодавства; 4) приділення належної уваги до особливостей регіонів, що найбільше постраждали від воєнних дій.

Звернуто увагу на наявність недосконалого нормативного їх детермінування у контексті визначення статусу суб'єктів публічної адміністрації в продовольчій сфері щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності.

Ключові слова: продовольча сфера, публічне адміністрування, правове регулювання, процедура, контрольно-наглядові повноваження, воєнний стан.

Актуальність дослідження. Удосконалення публічного адміністрування в продовольчій сфері є одним з найактуальніших завдань сучасності. Це зумовлено низкою чинників, які впливають як на національний, так і на глобальний рівні. Так, глобальні виклики, такі як зміна клімату, зростання населення та міжнародні конфлікти, створюють значні ризики для стабільності продовольчих систем. Екстремальні погодні явища, дефіцит води, втрата родючості ґрунтів та інші фактори негативно впливають на виробництво

сільськогосподарської продукції, що, в свою чергу, загострює проблему продовольчої безпеки.

Окрім цього, високі стандарти якості та безпечності продуктів харчування, які висувають споживачі, вимагають вдосконалення систем контролю якості та безпечності харчових продуктів. Споживачі все більше зацікавлені в тому, щоб продукти, які вони споживають, були вироблені та вироблені в екологічно чистих умовах, не містили шкідливих речовин і були безпечними для здоров'я.

Водночас розвиток технологій відкриває нові можливості для оптимізації виробництва, зберігання та дистрибуції продуктів харчування. Впровадження цифрових технологій, таких як Інтернет речей, штучний інтелект та блокчейн, дозволяє підвищити ефективність сільського господарства, забезпечити прозорість харчових ланцюгів та покращити якість продуктів.

Немаловажливим є процес інтеграції України в європейський та світовий ринки, що вимагає відповідності міжнародним стандартам якості та безпечності харчових продуктів. Адже для того, щоб українські продукти були конкурентоспроможними на світовому ринку, необхідно вдосконалювати систему державного регулювання в продовольчій сфері.

Вищезазначене в сукупності підтверджує актуальність обраної теми, а також те, що продовольча сфера потребує належного впорядкування адміністративно-правовими засобами.

Вагомими можна вважати висновки, яких зроблено вченими щодо: сутності публічного адміністрування в цілому (наприклад, праці Біла В.Р., Білої-Тіунової Л., Білоус-Осін Т., Галунько В., Діхтієвського П., Ківалова В., Кузьменко О., Стеценко С. та інших), та впорядкування продовольчої сфери зокрема (наприклад, праці: Запотоцької О., Жовнічрик Я., Котух К., Масюк О., Радченко О. та іншими). У той же час, не зважаючи на значну кількість наукових праць в продовольчій сфері, досі продовжують залишатися невирішеними питання щодо підвищення рівня продовольчої безпеки, особливо в умовах війни, недостатність державної підтримки сільського господарства, проблеми з інфраструктурою сільського господарства, покращення якості та безпечності продукції, імплементація продовольчої сфери до стандартів ЄС, вирішення логістичних питань. Зазначене свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження питання удосконалення публічного адміністрування в продовольчій сфері.

Виклад основного змісту. Аналіз нормативно-правових актів свідчить про те, що в Україні існує досить розвинена законодавча база, яка регулює відносини в продовольчій сфері. З огляду на що, пропонуємо систематизувати акти законодавства в продовольчій сфері за тематичними напрямками, серед яких виділимо: 1) загальні засади (Конституцію України [1]); 2) міжнародні договори (зокрема, Статут Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН, 1945 [2]); 3) держав-

ний контроль (зокрема, Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [3]); 4) безпечність (зокрема, Закон України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» [4], Закон України "Про безпечність та гігієну кормів" [5]; Закон України "Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів"[6]; Закон України "Про матеріали і предмети, призначені для контакту з харчовими продуктами"[7]); 5) органічне виробництво (зокрема, Закон України "Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції"[8]); 6) зерно та ринок зерна (зокрема, Закон України "Про зерно та ринок зерна в Україні"[9]; 7) державну підтримку та захист прав споживача (зокрема, Закони України "Про державну підтримку сільського господарства України"[10], «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» [11], «Про захист прав споживачів» [12]); 8) про безпеку окремих категорій продуктів (зокрема, Закони України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» [13], «Про насіння і садивний матеріал» [14], «Про молоко та молочні продукти» [15]); 8) врегулювання відносин під час дії воєнного стану (зокрема Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану») [16] та ін.

У якості прикладу прийняття підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють продовольчу сферу можливо визначити: «Про затвердження Вимог до фруктових джемів, желе, мармеладів та підсолодженого каштанового пюре» [17]; Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі, відмови у видачі, анулювання, тимчасового припинення дії, переоформлення та поновлення дії експлуатаційного дозволу, форми експлуатаційного дозволу та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [18] тощо.

Водночас слід відмітити, що в чинному законодавстві України такі категорії як «продовольча сфера» та «публічне адміністрування продовольчої сфери» не використовуються. В окремих дослідженнях, присвячених впорядкуванню питань продовольчої сфери категорія «продовольча сфера» тлумачиться через категорію «продовольчої безпеки». Наприклад,

О.В. Скидан під час характеристики продовольчої сфери в умовах глобалізації оперує до визначення продовольчої безпеки [19]. Аналогічно, в ході дослідження сутності агропромислової сфери О. Павлов звертає увагу саме на безпеку агропромисловості як основну складову визначення сутності категорії «агропродовольча сфера» [20]. В свою чергу, А. Тригуб пропонує структурувати продовольчу безпеку через виокремлення таких елементів: 1) сутність продовольчої безпеки полягає в захисті життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави, а також в економічній і фізичній доступності продовольства; 2) інструментом забезпечення продовольчої безпеки є продукти харчування; 3) основні характеристики цього інструменту – якість і життєва важливість; 4) суб'єктом забезпечення виступає держава; 5) мета забезпечення полягає в тому, щоб держава гарантувала безперешкодний економічний доступ людини до продуктів харчування для підтримки звичайної життєдіяльності, забезпечення соціально-економічної та політичної стабільності в суспільстві, сталого розвитку нації, сім'ї та особистості, а також економічної стійкості держави та продовольчої незалежності; 6) умови забезпечення базуються на науковій обґрунтованості [21].

Таким чином, вважаємо за необхідне запропонувати визначення поняття «публічне адміністрування продовольчої сфери» як сукупність державно-управлінських, безпекових, організаційних, правових, економічних та соціальних заходів, що здійснюються державними органами та іншими суб'єктами публічної влади з метою забезпечення продовольчої безпеки країни, регулювання виробництва, обігу та споживання харчових продуктів, а також створення умов для сталого розвитку сільського господарства та харчової промисловості.

Серед основних питань удосконалення публічного адміністрування в продовольчій сфері в умовах воєнного стану можна виокремити: 1) потребу у чіткості та конкретності деяких норм законодавства; 2) налагодження координації дій різних органів державної влади; 3) визначення ефективних механізмів контролю за дотриманням законодавства; 4) приділення належної уваги до особливостей регіонів, що найбільше постраждали від воєнних дій.

Окрім цього, у контексті визначення статусу суб'єктів публічної адміністрації в продовольчій сфері, щодо здійснення контрольної-наглядової

діяльності, слід зазначити про наявність недосконалого нормативного їх детермінування в Законі України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» [4]. Так, ст. 4 цього нормативно-правового акту встановлено, що: «... до органів виконавчої влади у сфері державного контролю належать: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів та у сфері ветеринарної медицини; 3) компетентний орган». Натомість, в частині визначення термінів «компетентний орган» визначається як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів та у сфері ветеринарної медицини. Термін «компетентний орган» для іншої країни означає відповідний орган цієї країни, якому надано повноваження щодо організації та здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин.

Таким чином, йдеться про один і той самий орган – Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Доцільним є вилучення пункту 2 ст. 4 Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» [4] для уникнення дублювання положень і унеможливлення різного трактування законодавства. Відповідно, до органів виконавчої влади у сфері державного контролю мають належати: 1) Кабінет Міністрів України; 2) компетентний орган.

Висновки. Підсумовуючи зазначим, що публічне адміністрування в продовольчій сфері може бути удосконалено шляхом прийняття нормативно-правових актів. Зокрема є необхідним здійснення кодифікації законодавства в продовольчій сфері шляхом розробки та прийняття Продовольчого кодексу України, в структурі якого можливо передбачити такі розділи: «Загальні положення»; «Правове регулювання в продовольчій сфері», «Основні принципи управління продовольчою сферою», «Публічне адміністрування в продовольчій сфері», «Взаємодія суб'єктів публічного адміністрування в продовольчій сфері з правоохоронними

та іншими органами, установами та організаціями», «Забезпечення продовольчої безпеки», «Вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Виробництво харчових продуктів», «Обіг харчових продуктів», «Адміністративні процедури в продовольчій сфері», «Контроль за якістю та безпечністю харчових продуктів», «Відповідальність за порушення законодавства», «Громадський контроль», «Міжнародне співробітництво», «Перехідні положення»;

Також окрему увагу слід приділити розробці Стратегії відновлення сільського господарства та агропромислового комплексу у післявоєнний час, впровадженню пілотних проєктів щодо державної підтримки застосування у продовольчій сфері цифрових технологій (в тому числі блокчейн-технологій, QR-кодів, смарт – ферми).

Серед основних питань удосконалення публічного адміністрування в продовольчій сфері в умовах воєнного стану можна виокремити: 1) потребу у чіткості та конкретності деяких норм законодавства; 2) налагодження координації дій різних органів державної влади; 3) визначення ефективних механізмів контролю за дотриманням законодавства; 4) приділення належної уваги до особливостей регіонів, що найбільше постраждали від воєнних дій.

Окрім цього, у контексті визначення статусу суб'єктів публічної адміністрації в продовольчій сфері, щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності, відмічено про наявність недосконалого нормативного їх детермінування в Законі України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин».

Список використаної літератури:

1. Конституція України 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. Статут Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН: Міжнародний документ від 16.10.1945 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c17#Text
3. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України 23.12.1997 р. № 771/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин: Закон України від 18.05.2017 р. № 2042-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2042-19#Text>
5. Про безпечність та гігієну кормів: Закон України від 21.12.2017 р. № 2264-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2264-19#Text>
6. Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів: Закон України від 06.12.2018 р. № 2639-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2639-19#Text>
7. Про матеріали і предмети, призначені для контакту з харчовими продуктами: Закон України від 03.11.2022 р. № 2718-IX (набирає чинності) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2718-20#Text>
8. Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції: Закон України від 10.07.2018 р. № 2496-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2496-19#Text>
9. Про зерно та ринок зерна в Україні: Закон України від 04.07.2002 № 37-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-15#Text>
10. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text>
11. Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту: Закон України від 22.12.1998 р. № 330-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/330-14#Text>
12. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text>
13. Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них: Закон України від 06.02.2003 р. № 486-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-15#Text>
14. Про насіння і садивний матеріал: Закон України від 26.12.2002 р. № 411-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-15#Text>
15. Про молоко та молочні продукти: Закон України від 24.06.2004 р. № 1870-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1870-15#Text>
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24.03.2022 р. 2145-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>
17. Про затвердження Вимог до фруктових джемів, желе, мармеладів та підсолодженого каштанового пюре: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14.02.2024 р. № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0304-24#Text>

18. Про затвердження Порядку видачі, відмови у видачі, анулювання, тимчасового припинення дії, переоформлення та поновлення дії експлуатаційного дозволу, форми експлуатаційного дозволу та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2024 р. № 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/27-2024-%D0%BF#Text>
19. Скидан О.В. Продовольча сфера України в умовах глобалізаційних викликів. *Економіка України*. 2009. № 11. С. 53–64.
20. Павлов О. Агропродовольча сфера України як об'єкт національної безпеки. *Продовольча та економічна безпека України*. 2013. С. 82-88
21. Тригуб А. Адміністративно-правове забезпечення продовольчої безпеки України: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2012. 206 с

Zubko V.O. On the issue of improving public administration in the food sector

The article is devoted to the study of issues of improving public administration in the food sector.

The legal regulation of public administration in the food sector is studied. According to the results of the analysis of regulatory legal acts, it was established that Ukraine has a fairly developed legislative framework that regulates relations in the food sector. It was found that the main sources of law in this area are: the Constitution of Ukraine; international treaties that establish standards for the safety and quality of food products; laws that regulate various aspects of food safety in detail, from production to consumption; subordinate regulatory legal acts.

It is substantiated that the legal regulation of the food sector in Ukraine involves the adoption and implementation of laws, regulatory acts and standards that ensure the safety and quality of food products for the population.

The constitutional principles, international treaties, laws, subordinate regulatory legal acts in the food sector are analyzed. The systematization of legislative acts in the food sector by thematic areas is proposed.

The author's definition of the concept of "public administration of the food sector" is proposed as a set of state-managerial, security, organizational, legal, economic and social measures carried out by state bodies and other subjects of public power in order to ensure the country's food security, regulate the production, circulation and consumption of food products, as well as create conditions for the sustainable development of agriculture and the food industry.

The following main issues of improving public administration in the food sector under martial law are highlighted: 1) the need for clarity and specificity of certain legislative norms; 2) establishing coordination of actions of various state authorities; 3) determining effective mechanisms for monitoring compliance with legislation; 4) paying due attention to the characteristics of the regions that have suffered the most from military actions.

Attention is drawn to the presence of imperfect regulatory determination in the context of determining the status of public administration entities in the food sector regarding the implementation of control and supervisory activities.

Key words: food sector, public administration, legal regulation, procedures, control and supervisory powers, martial law.

В. Р. Шпіляздобувач Приватної установи
«Науково-дослідний інститут публічного права»

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОГО МАЙНА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

В статті здійснено аналіз нормативних змін порядку державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, викликаних введенням на території України правового режиму воєнного стану, зумовленого агресією росії на території України, яка розпочата 24 лютого 2022 року і триває до цього часу.

Виокремлено особливості адміністративної процедури державної реєстрації окремих об'єктів нерухомого майна в умовах воєнного стану, зокрема: 1) змінився порядок доступу державних реєстраторів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (ДРРП) та обмеження щодо його функціонування у воєнний час, відповідно до якого державна реєстрація проводиться державними реєстраторами, посадовими особами Міністерства юстиції, його територіальних органів, включеними до затвердженого Міністерством юстиції переліку державних реєстраторів та посадових осіб, яким в умовах воєнного стану надається доступ до Державного реєстру; 2) державна реєстрація проводиться незалежно від місцезнаходження нерухомого майна, якщо відповідні обмеження (умови) не передбачені переліком; 3) встановлені певні заборони, зокрема щодо державної реєстрації права власності на підставі договорів відчуження нерухомого майна, укладених від імені фізичної особи на підставі довіреності; 4) посадові особи Мін'юсту (та його територіальних органів) наділяються повноваженнями на проведення державної реєстрації набуття обтяжень речових прав на нерухоме майно на підставі судового рішення та реєстрації судових рішень про заборону вчинення реєстраційних дій; 5) спеціальна перевірка діяльності державного реєстратора в ЄДР/ДРРП не проводиться.

Досліджено фактори, які зумовлюють складності здійснення адміністративної процедури державної реєстрації окремих об'єктів нерухомого майна в умовах воєнного стану, запропоновано та систематизовано запобіжники незаконного втручання в бази даних Державного реєстру прав особами, які набули статусу державних реєстраторів, але перебувають на тимчасово окупованій території або під впливом окупаційної влади, а також засоби та способи захисту таких баз даних від кібератак.

Ключові слова: адміністративна процедура, реєстраційні процедури, адміністративна процедура державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, воєнний стан, особливості здійснення під час воєнного стану.

Актуальність теми. Конституцією України в статі 41 гарантується право кожного громадянина володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю [1]. Таке право може бути реалізоване шляхом вчинення правочинів з нерухомим майном (продаж, купівля, передача в оренду, використання в якості застави, та інші способи), що регулюється нормами цивільного права, а також шляхом обов'язкової реєстрації такого права у відповідних державних реєстрах, що регулюється нормами адміністративного процесуального права через реалізацію адміністративної процедури щодо цього. На законо-

давчому рівня процедура державної реєстрації такого майна урегульована Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (2024 року) (далі – Закон про державну реєстрацію) і є досить сталою та такою, що постійно удосконалюється, однак має і свої проблеми реалізації [2]. На сьогодні негативним фактором, який впливає на адміністративну процедуру державної реєстрації об'єктів нерухомого майна є збройна агресія росії на територію України, в результаті якої знищуються або значно пошкоджують приміщення ЦНАПів, приміщення нотаріусів, де зберігаються

копії справ про правочини в тому числі пов'язані з правом власності на об'єкти нерухомого майна, піддаються кібератакам Державну реєстри нерухомого майна. Вищезгадані фактори зумовлюють необхідність дослідження особливостей адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна в умовах воєнного стану.

Метою статті є дослідження особливостей адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна в умовах воєнного стану. *Завданнями* дослідження з межам даної статті є: аналіз нормативних змін порядку державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, викликаних введенням на території України правового режиму воєнного стану; виокремлення особливостей адміністративної процедури державної реєстрації окремих об'єктів нерухомого майна в умовах воєнного стану.

Стан дослідження. В цілому проблематика дослідження сутності та змісту адміністративних процедур не є новою у вітчизняній правовій науці, її досліджували багато вітчизняних вчених, зокрема на сучасному етапі розвитку науки це такі автори як: І. Бойко, О. Буханевич, В. Галуцько, Р. Мельник, Р. Миронюк, Д. Лученко, А. Пухтецька, К. Ростовська, В. Тимошук, А. Школик, О. Юшкевич та ін. Безпосередньо правові відносини, які виникають з приводу державної реєстрації речових прав на нерухоме майно на монографічному рівні останніми роками досліджували Барц Я.Є., Кеча А. С., Колесников М. О., Куманська-Нор О.П. [3; 4; 5; 6]. Попри їх змістовність та важливість виокремлення особливостей адміністративної процедури державної реєстрації окремих об'єктів нерухомого майна в умовах воєнного стану не було предметом наукового дослідження.

Основний зміст статті. На виконання задач дослідження в межах даної статті нижче доцільно здійснити аналіз нормативних змін порядку державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, викликаних введенням на території України правового режиму воєнного стану.

Державна реєстрація у період дії воєнного стану проводиться з урахування особливих умов, визначених постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану» за № 209 від 06.03.2022 р. (надалі – Постанова) [7].

Основною метою цього акту є забезпечення в умовах воєнного стану захисту прав держави,

фізичних та юридичних осіб стосовно державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Концепція Постанови полягає у забезпеченні балансу між потребою захисту відомостей реєстрів від несанкціонованої зміни та потребою проведення в умовах війни нагальних реєстраційних дій.

Зазначеною Постановою внесено зміни ще до низки пов'язаних з нею нормативних актів, зокрема у: 1) Порядок ведення Державного реєстру обтяжень рухомого майна, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 05.07.2004 № 830 [8]; 2) Порядок ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1141 [9]; 3) Постанову Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1127 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [10]; 4) Порядок здійснення Міністерством юстиції контролю за діяльністю у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 990 [11].

Основні положення Постанови передбачають:

1) зміну переліку державних реєстраторів, які вчиняють реєстраційні дії – відповідні дії можуть здійснювати державні реєстратори, що перебувають у трудових відносинах із суб'єктом державної реєстрації, місцезнаходження якого є адміністративно-територіальна одиниця, що не належить до територій активних бойових дій (крім територій активних бойових дій, на яких функціонують державні електронні інформаційні ресурси) та тимчасово окупованих РФ, включених до Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих РФ, затвердженого Мінреінтеграції, для яких не визначена дата завершення тимчасової окупації або тимчасової окупації [2];

2) заборону проведення таких реєстраційних дій, як державна реєстрація на підставі документів, які посвідчені або справжність підписів на яких засвідчена нотаріусом, не включеним до затвердженого Міністерством юстиції переліку нотаріусів, якими в умовах воєнного стану вчиняються нотаріальні дії щодо цінного

майна, або включеним до зазначеного переліку з застереженням про заборону нотаріального посвідчення відповідних документів (засвідчення справжності підпису на них), крім документів, які посвідчені або справжність підписів на яких засвідчена нотаріусом до 23 лютого 2022 року включно. Відповідний перелік нотаріусів затверджено наказом Міністерства юстиції України від 3 травня 2022 р. № 1760/5 затверджено перелік нотаріусів, якими в умовах воєнного стану вчиняються нотаріальні дії щодо цінного майна (надалі – Перелік), з яким можна ознайомитися на сайті Міністерства юстиції за посиланням: https://minjust.gov.ua/pages/list_of_notaries) [12];

3) заборону на такі реєстраційні дії: державна реєстрація права власності (довірчої власності) на підставі договорів щодо відчуження нерухомого майна, про встановлення довірчої власності на нерухоме майно (у тому числі договорів про внесення змін до таких договорів або їх розірвання (припинення), які укладені від імені фізичної особи - відчужувача (довірчого засновника) на підставі довіреності; державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень на підставі договорів, посвідчених нотаріусом у період з 25 лютого 2022 р. до дня його включення до переліку нотаріусів; державна реєстрація права власності на нерухоме майно до закінчення одного місяця з дня проведення попередньої державної реєстрації права власності на таке майно, крім випадків, коли право власності набуто у порядку спадкування або державної реєстрації прав у результаті визначення розміру часток у праві спільної сумісної власності; державна реєстрація права власності на нерухоме майно у зв'язку з передачею майна у власність юридичної особи як внесок (внесення майна до статутного (складеного) капіталу (статутного фонду), вступні, членські та цільові внески членів кооперативу тощо), у зв'язку з передачею майна у власність фізичним та юридичним особам, що вийшли із складу засновників (учасників) юридичної особи; на підставі договору іпотеки за споживчим кредитом, що містить застереження про задоволення вимог іпотекодержателя шляхом набуття права власності на предмет іпотеки;

4) передбачено проведення державної реєстрації виключно особами, внесеними до переліку, затвердженого Мін'юстом; даний перелік постійно оновлюється у врахуванням умов воєнного стану;

5) невідкладну державну реєстрацію у разі подання належних документів у повному обсязі та спрощений порядок повідомлення заявника про недоліки у поданих ним документах;

6) можливість засвідчення справжності підпису, виконаного у присутності реєстратора, на документах для державної реєстрації юридичних осіб;

7) можливість підтвердження сплати адміністративного збору скрінкопією платіжного документа;

8) уточнені положення про надання доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі - Державний реєстр прав), Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань (далі - Єдиний державний реєстр) для формування та реєстрації заяв у сфері державної реєстрації. Такий доступ не надаватиметься нотаріусам, не включеним до переліку нотаріусів або включеним із застереженнями, робоче місце (контора) яких розташоване в межах адміністративно-територіальної одиниці, що не належать до територій активних бойових дій (крім територій активних бойових дій, на яких функціонують державні електронні інформаційні ресурси) та тимчасово окупованих РФ, включених до Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих РФ, затвердженого Мінреінтеграції, для яких не визначена дата завершення тимчасової окупації або тимчасової окупації;

9) змінено положення щодо припинення доступу користувачів до єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції.

Також наказом Міністерства юстиції України від 01 квітня 2022 року № 1307/5 затверджено Перелік адміністративно-територіальних одиниць, в межах яких припиняється доступ користувачів до єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції України, в умовах воєнного стану (однак на сьогодні він втратив чинність, тобто був скасований).

Окрім цього постановою Кабінету Міністрів України від 09.05.2023 № 469 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо нотаріату, державної реєстрації та функціонування державних електронних інформаційних ресурсів в умовах воєнного стану», чинною з 23.06.2023, було внесено зміни у:

- порядок здійснення Міністерством юстиції контролю за діяльністю у сфері державної

реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 990;

- постанову Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 № 263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану»;

- постанову Кабінету Міністрів України від 06.12.2022 № 1364 «Деякі питання формування переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією»;

- постанову Кабінету Міністрів України від 07.05.2022. № 564 «Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану» [13].

Окрім цього Мін'юстом були надані роз'яснення з питань державної реєстрації нерухомості, зокрема: 1) від 20.06.2023 № 79778/8.4.1/32-23 щодо можливості проведення в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно реєстраційних дій відповідно до Закону України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому»; 2) від 05.07.2023 № 87194/19.1.4/32-23 щодо неприпустимості скасування державним реєстратором реєстраційної дії/запису в Єдиному державному реєстрі з метою виправлення допущених ним під час проведення попередньої державної реєстрації порушень.

Також слід звернути увагу на те, що під час військового стану існують окремі особливості екстериторіальності реєстраційних дій, яке урегульоване наказом Міністерства юстиції України від 09.06.2023 № 2179/5 «Про проведення державної реєстрації в межах декількох адміністративно-територіальних одиниць», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 13.06.2023 за № 977/40033, який набрав чинності 20.07.2023 [14]. Зазначеним наказом встановлено, що незалежно від місцезнаходження нерухомого майна, об'єктів незавершеного будівництва, майбутніх об'єктів нерухомості проводяться такі реєстраційні дії: державна реєстрація права власності та інших речових прав на нерухоме майно, об'єкти незавершеного будівництва, майбутні об'єкти нерухомості, місцезнаходженням яких є Автономна Республіка Крим, Донецька, Запорізька, Луганська,

Миколаївська, Харківська, Херсонська області, місто Севастополь; реєстраційні дії на підставі судових рішень.

Висновки. Отже, в умовах правового режиму воєнного стану необхідним є належне функціонування механізмів захисту права власності, які визначатимуть дієві інструменти для мінімізації таких загроз та будуть спрямовані на відновлення порушених прав осіб, які постраждали від війни.

В результаті аналізу змін до нормативно-правових актів, зумовлених введенням воєнного стану на території України з 24 лютого 2022 року було встановлено окремі особливості адміністративної процедури державної реєстрації окремих об'єктів нерухомого майна в умовах воєнного стану, які виявляються в такому: 1) змінився порядок доступу державних реєстраторів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (ДРРП) та обмеження щодо його функціонування у воєнний час, відповідно до якого державна реєстрація проводиться виключно державними реєстраторами, посадовими особами Міністерства юстиції, його територіальних органів, включеними до затвердженого Міністерством юстиції переліку державних реєстраторів та посадових осіб, яким в умовах воєнного стану надається доступ до Державного реєстру; 2) державна реєстрація проводиться незалежно від місцезнаходження нерухомого майна, якщо відповідні обмеження (умови) не передбачені переліком; 3) скасовується обмеження щодо державної реєстрації на підставі документів, щодо яких законодавством вимагається нотаріальне посвідчення або нотаріальне засвідчення справжності підпису лише нотаріусом, який завіряв підпис (крім випадків передачі заяв/документів Мін'юстом); 4) посадові особи Мін'юсту (та його територіальних органів) наділяються повноваженнями на проведення державної реєстрації набуття обтяжень речових прав на нерухоме майно на підставі судового рішення та реєстрації судових рішень про заборону вчинення реєстраційних дій; 5) спеціальна перевірка діяльності державного реєстратора в ЄДР/ДРРП не проводиться.

Встановлено, що основна загроза в умовах воєнного стану пов'язана з втратою архівних документів нотаріусів та реєстраторів нерухомого майна та незаконним втручанням (кібератаками) на бази даних Державного реєстру прав особами, а також передання таких баз даних країні агресору, а відтак основні зусилля мають бути спрямовані на їх захист.

Список використаної літератури:

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст.553.
3. Барц Я. Є. Адміністративно-правові основи реєстрації прав власності на нерухоме майно: *автореф. дис. ... канд. юрид. наук* : 12.00.07. Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя, 2012. 20 с.
4. Кеча А. С. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : *автореф. дис. ... канд. юрид. наук* : 12.00.07. Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.". Одеса, 2016. 22 с.
5. Колесников М. О. Адміністративні послуги з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : *автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук* : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя, 2016. 20 с.
6. Куманська-Нор О.П. Адміністративні послуги у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в Україні в умовах децентралізації: *дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук* : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ужгород, 2021. 217 с.
7. Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF#Text>.
8. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру обтяжень рухомого майна: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.07.2004 № 830. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-2004-%D0%BF#Text>.
9. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1141-2011-%D0%BF#Text>.
10. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF#Text>.
11. Про затвердження Порядку здійснення Міністерством юстиції контролю за діяльністю у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань та відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-2016-%D0%BF#Text>.
12. Про внесення змін до переліку нотаріусів, якими в умовах воєнного стану вчиняються нотаріальні дії щодо цінного майна: наказ Міністерства юстиції України від 26.12.2023 № 4417/5. URL: <https://minjust.gov.ua/m/perelik-notariusiv-vid-26122023-yakimi-v-umovah-voennogo-stanuvchinyayutsya-notarialni-dii-schodo-tsinnogo-mayna>.
13. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо нотаріату, державної реєстрації та функціонування державних електронних інформаційних ресурсів в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.05.2023 № 469. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/469-2023-%D0%BF#Text>.
14. Про проведення державної реєстрації в межах декількох адміністративно-територіальних одиниць: Наказ Міністерства юстиції України від 09.06.2023 № 2179/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0977-23#Text>.

Shpilia V.R. Peculiarities of the administrative procedure for state registration of real estate objects under martial law

The article analyzes the regulatory changes in the procedure for state registration of real estate objects caused by the introduction of the legal regime of martial law on the territory of Ukraine, caused by Russia's aggression on the territory of Ukraine, which began on February 24, 2022 and continues to this day.

The features of the administrative procedure for state registration of individual real estate objects under martial law are highlighted, in particular: 1) the procedure for access of state registrars to the State Register of Real Rights to Real Estate (DRRP) and restrictions on its functioning in wartime have changed, according to which state registration is carried out exclusively by state registrars, officials of the Ministry of Justice, its territorial bodies, included in the list of state registrars and officials approved by the Ministry of Justice, who are granted access to the State Register under martial law; 2) state registration is carried out regardless of the location of real estate, if the relevant restrictions (conditions) are not provided for in the list; 3) restrictions on state registration based on documents

for which the law requires notarization or notarization of the authenticity of the signature only by the notary who certified the signature are canceled (except for cases of transfer of applications/documents by the Ministry of Justice); 4) officials of the Ministry of Justice (and its territorial bodies) are authorized to conduct state registration of the acquisition of encumbrances of real rights to real estate on the basis of a court decision and registration of court decisions prohibiting the performance of registration actions; 5) a special check of the activities of the state registrar in the Unified State Register of Real Estate and Real Estate Registration Systems is not carried out.

The factors that determine the difficulties of implementing the administrative procedure for state registration of individual real estate objects under martial law have been investigated, safeguards against illegal interference in the databases of the State Register of Rights by persons who have acquired the status of state registrars but are in temporarily occupied territory or under the influence of the occupying authorities have been proposed and systematized, as well as means and methods of protecting such databases from cyberattacks.

Key words: *administrative procedure, registration procedures, administrative procedure for state registration of real estate objects, martial law, features of implementation during martial law.*

М. В. Марченко

юрист

СТАДІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття присвячено проблемам парламентської діяльності, зокрема питанням організації бюджетного процесу, у який задіяні як органи виконавчої влади, так і Верховна Рада України. Безперервність етапів бюджетного процесу охоплює як підготовку фінансово-економічного прогнозу соціально-економічного розвитку України на наступний за бюджетним рік, його подання до Парламенту та обговорення і погодження основних показників розвитку економіки в державі, так і саму процедуру підготовки і подання на розгляд Кабінету Міністрів України пропозицій щодо бюджетного фінансування обласними державними адміністраціями і міністерствами та іншими центральними органами державної виконавчої влади з наступним їх опрацювання Урядом і підготовкою та надання Проекту Державного бюджету України на черговий рік до Верховної Ради України. Уже в Парламенті проект опрацьовується комітетами Верховної Ради України, пропозиції яких разом і проектом Уряду надалі є предметом розгляду Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, який за результатами роботи готує і вносить на розгляд сесії Парламенту Проект Державного бюджету України на черговий рік. Разом з тим, в умовах російської воєнної агресії в Україні об'єктивно відбуваються певні процедурні зміни в організації бюджетного процесу, зумовлені як питаннями безпеки роботи Верховної Ради України, так і необхідністю фінансування оборонного комплексу та Збройних Сил України. Зміни у фінансовому стані держави, які неможливо спрогнозувати в умовах воєнного стану, також є підставами для внесення змін до чинного закону про Державний бюджет на конкретний календарний рік (що обумовлю відповідні процедурні проблеми) зокрема, у разі: відхилення оцінки основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України від прогнозу, врахованого під час затвердження Державного бюджету України на відповідний бюджетний період; недоотримання за підсумками кварталу надходжень загального фонду Державного бюджету України; перевищення очікуваного обсягу витрат на обслуговування та погашення державного боргу, витрат, пов'язаних з виконанням гарантійних зобов'язань держави.

Ключові слова: Верховна Рада України, бюджетний процес, Державний бюджет України, бюджетні проблеми фінансування соціально-економічного розвитку України в умовах війни.

Постановка проблеми. Вже третій рік триває повномасштабна російська війна проти України, від якої не лише гинуть і страждають військові-захисники та цивільне населення, а й заподіюється непоправна шкода матеріальним об'єктам, що в подальшому вимагає значних державних витрат на їх відбудову. Зазначені події неабияк вплинули на усталений донедавна порядок публічних надходжень та видатків, що врешті-решт вимагає кардинальної зміни поглядів на бюджетний процес та його стадії в умовах воєнного стану, а особливо – їх унормування.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Проблеми проти дії російській воєнній агресії та питання бюджетного процесу і його стадій років були предме-

том монографічних досліджень у галузі права, зокрема Р. Воробйова, І. Дмитрук, В. Костицького, Л. Маслій, Ю. Піскорського, Н. Термцової, М. Скуляк, М. Сідора, Ю. Фоменко, І. Яворського, Я. Дегтяр та ін. Безпосередньо окремі стадії бюджетного процесу розглянуто в наукових роботах О. Дічкової та О. Макух.

Втім попри їхній беззаперечний внесок у наукове опрацювання зазначеної тематики, поза дослідницькою увагою залишається (що цілком закономірно, оскільки дисертаційні дослідження захищені до 2022 року) нинішній стан державного та місцевого бюджетування в умовах воєнного стану, що характеризується динамізмом, невизначеністю та непрогнозованістю ситуації. Разом з тим, у наукових публікаціях, присвячених проблемам протидії російській воєнній агре-

сії, питання бюджетного процесу також не мали комплексного висвітлення. Зазначені явища зумовлюються передовсім особливою роллю парламенту, до повноважень якого Конституцією України віднесено, зокрема, затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання [1].

Мета статті – з урахуванням сучасних наукових розробок викласти новий погляд на таку ознаку парламентського бюджетного процесу в Україні, як стадійність, під впливом повномасштабної російської збройної агресії, наслідком якої є запровадження правового режиму воєнного стану та загальної мобілізації, що, зі свого боку, вимагає належного фінансування пріоритетних напрямків діяльності держави у сучасних умовах, а також визначення і пошук нових джерел бюджетних надходжень, зокрема закордонної та міжнародної фінансової допомоги.

Виклад основного матеріалу. Безумовно, бюджетний процес в Україні віднесено до парламентських процедур, так само як і законодавчий процес чи процедура імпичменту Президента України тощо, як зазначено в Законі України про Регламент Верховної Ради України. Зокрема, до порядку денного сесії Верховної Ради включаються позачергово без голосування, як ідеться в Регламенті, проект закону про Державний бюджет України на наступний рік і Бюджетна декларація та звіт про виконання Державного бюджету України. Главою 27 Регламенту визначено порядок затвердження Державного бюджету України і контроль за його виконанням. Статті 152-162 цієї глави, по суті, унормовують стадії бюджетного процесу, що мають виключно парламентський характер. Крім того, на стадії розгляду річного Звіту про виконання Закону про Державний бюджет України (стаття 162) задіяні, крім члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, такі парламентські органи, як комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету, та Рахункова палата, голови яких виступають на сесії Верховної Ради України із співдоповідями про виконання закону про Державний бюджет України, про що також закріплено у відповідних законах [2-4].

Натомість про стадії бюджетного процесу, так само як і про його особливості в умовах воєнного стану у Регламенті не йдеться, за винят-

ком посилання на Бюджетний кодекс України, на підставі положень якого має розглядатися проект Державного бюджету України на наступний рік, а також внесення змін до вже прийнятого закону про державний бюджет [3].

А вже Бюджетним кодексом України (далі – БК) визначено поняття бюджетного процесу (п. 10 ст. 2) як регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Водночас визначення поняття стадій бюджетного процесу в БК відсутнє, хоча у визначенні поняття процесу вони, по суті, присутні. Натомість глава 4 БК, маючи назву «Бюджетний процес та його учасники», розпочинається зі статті 19 за назвою «Стадії бюджетного процесу», якими є: 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них; 2) складання проектів бюджетів; 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього [5].

Отже, перелік стадій майже збігається із наведеним вище визначенням, за винятком такої стадії, як внесення змін до закону про Державний бюджет України. Ця стадія, на наше переконання, потребує детального висвітлення, зважаючи на нинішні умови воєнного стану в державі.

Відповідно до БК України, особливими обставинами, за яких Державний бюджет України може бути затверджено на інший, ніж передбачено частиною 1 статті 3, бюджетний період, є, зокрема, введення воєнного стану. Крім того, пунктом 38 Розділу IV «Перехідні положення» БК встановлено, що на період дії воєнного стану в Україні залучення до державного бюджету грантів на бюджетну підтримку (крім програм бюджетної підтримки Європейського Союзу) та позик від іноземних держав, Європейського Союзу, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій на підставі міжнародних договорів України здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України. Зазначені міжнародні договори України можуть включати, зокрема, положення щодо відмови від суверенного імунітету України в можливих спорах

щодо таких зобов'язань та не потребують ратифікації Верховною Радою України [5].

Зазначене положення, втім, аж ніяк не суперечить конституційній нормі щодо віднесення до повноважень Верховної Ради України, зокрема, затвердження рішень про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням [1].

Зміни у фінансовому стані держави, які неможливо спрогнозувати в умовах воєнного стану, безумовно, є підставами для внесення змін до чинного закону про Державний бюджет на конкретний календарний рік. Відповідно до частини 1 статті 51 БК України, зміни до закону про Державний бюджет України можуть вноситися, зокрема, у разі: відхилення оцінки основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України від прогнозу, врахованого під час затвердження Державного бюджету України на відповідний бюджетний період; недоотримання за підсумками кварталу надходжень загального фонду Державного бюджету України, врахованих у розписі Державного бюджету України на відповідний період, більше ніж на 15 %; перевищення очікуваного обсягу витрат на обслуговування та погашення державного боргу, витрат, пов'язаних з виконанням гарантійних зобов'язань держави; зміни обставин у процесі виконання Державного бюджету України, що вимагають менших бюджетних асигнувань, тощо [5].

Поряд із нормативними дефініціями стосовно необхідності внесення змін до Державного бюджету в умовах воєнного стану варто також звернути увагу на деякі міркування в наукових публікаціях останніх років. Однак для більшої переконливості постійних бюджетних змін необхідно, як вважаємо, навести деякі статистичні дані щодо людських та матеріальних втрат України під час повномасштабної війни, сформовані переважно міжнародними інституціями.

За їхнім визначенням, загалом з 24 лютого 2022 року було вбито 10 378 цивільних осіб і 19 632 отримали поранення (дані Верховного комісара ООН з прав людини від 02.07.2024). За оцінками Міжнародної організації з міграції, в Україні налічується 3,7 млн внутрішньо переміщених осіб та 4,5 млн осіб, які вже повернулися з закордону, і приблизно 6,5 млн українських біженців, зареєстрованих у всьому світі (дані Управління Верховного комісара ООН

у справах біженців від 28.02.2024). Приблизно 174 тис. км² території України забруднено мінами (згідно з Данською Радою у справах біженців від 30.01.2024). Незалежною некомерційною міжнародною організацією ACLED (Armed Conflict Location and Event Data) станом на 22.02.2024 зафіксовано близько 6 тис. збройних атак саме на цивільне населення України.

Вартість накопиченої прямої шкоди інфраструктурі, включаючи щонайменше 281 об'єкт культурної спадщини, оцінюється в 135 млрд дол. США, тоді як передбачувані потреби у реконструкції та відновленні перевищують 411 млрд дол. США (дані від UNCT – The United Nations country team станом на 22.12.2023). Зараз валовий внутрішній продукт (ВВП) України більш як на 13 % нижчий, ніж у довоєнній економіці. Це призвело до дефіциту бюджету приблизно на 50 % (UNCT, 03.01.2024; МОМ/ІЛО (Міжнародна організація праці), 08.01.2024).

Чисельність державних службовців та персоналу правоохоронних органів, ймовірно, скоротиться через зменшення бюджетних асигнувань для більшості секторів для покриття збільшених військових витрат. Скорочення бюджетів також обмежить здатність державної служби виробляти актуальну та точну статистику, а разом із прогалиною в кваліфікації державних службовців ці фактори, ймовірно, негативно вплинуть на процес демократичних реформ і надання послуг.

На українську економіку вплинули руйнування виробничих потужностей, знищені прісноводні об'єкти, які є вирішальними для виробництва продукції сільського господарства, посилення логістичних перешкод, з якими стикаються експортери, звуження інвестиційного попиту, різке зростання цін на пальне та значний брак кваліфікованого персоналу через мобілізацію та міграцію. Усі ці фактори сприяли значному обмеженню економічної діяльності. Вплив війни в Україні на зростання цін на продовольство та енергоносії, зростання інфляції та непосильний борговий тягар значно скоротили фіскальний простір країни, підриваючи її здатність інвестувати в зусилля з відновлення.

Обмежені фінансові ресурси зумовлені різними факторами, серед яких обмежені доходи та перешкоди для доступу до фінансових послуг є найбільш поширеними. Відсутність джерел доходу та підвищення цін виснажують фінансові ресурси домогосподарств, зменшуючи купівельну спроможність та інвестиції в засоби існування. У той час як обмеження фінансових

ресурсів поширені по всій Україні, оскільки економічна незахищеність країни поглиблюється, це найбільше відчувається гостро в сільській та прифронтовій місцевостях [6, с. 6].

Незважаючи на подібну ситуацію, зміни та реформи конче потрібні, навіть в умовах воєнного стану. В них структурні зміни, за твердженням деяких авторів, мають збігатися зі стратегічним державним управлінням та бюджетною політикою. Наразі Україні необхідно обґрунтувати шляхи відновлення порушеної економічної рівноваги та забезпечення фінансово-бюджетної стабілізації економіки. Це активувало розробку та впровадження адаптивного інструментарію бюджетної політики до економічних та соціально-політичних процесів. Бюджетна політика повинна відображати конкретні напрями та шляхи відновлення економічної рівноваги. Важливою метою є зміцнення фінансово-бюджетної дисципліни шляхом забезпечення контролю за використанням бюджетних коштів та підвищення прогнозованості доходів і видатків держави та взаємної координації дій учасників бюджетного процесу [7, с. 4].

Серед цих суб'єктів, на наше переконання, провідну роль тепер і надалі має відігравати парламент – Верховна Рада України як постійно діючий єдиний орган законодавчої влади, який в усі кризові моменти в житті держави і суспільства оперативно реагував на зміни та виклики внутрішньої і зовнішньої політики. За твердженням деяких авторів, лише впродовж 2022 року – першого року великої війни, внесено понад 160 змін до бюджетно-податкового законодавства, розглянуто їхній зміст з огляду на особливості бюджетного процесу і забезпечення бюджетної безпеки в період воєнного часу [8, с. 139]. Як зазначають інші вчені-правники, запровадження воєнного стану викликало ухвалення низки нормативно-правових актів, які стосуються окремих питань формування та виконання державного та місцевих бюджетів, а також ведення бюджетного процесу у період дії воєнного стану спрощують бюджетні процедури. Встановлено, що впродовж дії воєнного стану затверджено понад 90 змін до БК України [9, с. 369].

За твердженням ще деяких правничих дослідників, законодавець, з-поміж іншого, в умовах воєнного часу змінив підходи до порядку виділення коштів із резервного фонду державного бюджету, зокрема урегульовано: перелік суб'єктів, які мають право приймати рішення про виділення коштів із резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану; вимоги до

інформації (відомостей), які обов'язково мають бути зазначені у такому рішенні про виділення коштів; обов'язки відповідних органів влади та їхніх посадових осіб, що мають бути реалізовані після прийняття рішення про виділення коштів із резервного фонду бюджету; спрямування залишків невикористаних коштів резервного фонду державного бюджету [10, с. 33-34].

Якщо враховувати кожен закон про Державний бюджет України за 2022-2024 роки, то ситуація щодо змін є такою: 2022 рік – 15 змін, 2023 рік – 4 зміни; 2024 рік – лише проект Закону України про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2024 рік" щодо компенсації різниці в тарифах (наразі опрацьовується в профільному комітеті Верховної Ради України). Отже, подальші закони про Державний бюджет України на 2023 та 2024 роки було прийнято вже з комплексним урахуванням умов воєнного стану.

Необхідно зазначити, що однією зі змін до Закону України про Державний бюджет України на 2022 рік передбачено, що: у 2022 році залучення грантів на бюджетну підтримку від іноземних фінансових установ може здійснюватися на підставі договорів, укладених державою в особі Міністра фінансів України або особи, яка виконує його обов'язки, за рішенням Кабінету Міністрів України; джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету України на 2022 рік у частині доходів є надходження, зокрема, в рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, яка надається з метою фінансового забезпечення заходів, спрямованих на врегулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування [11].

Законами України про Державний бюджет України на 2023 та 2024 роки передбачено, зокрема, створення у 2023 та 2024 роках відповідно фондів ліквідації наслідків збройної агресії у складі спеціального фонду Державного бюджету України з метою ліквідації наслідків (у тому числі гуманітарних, соціальних, економічних), спричинених збройною агресією російської федерації проти України. Також цими законами затверджено переліки кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України у 2023 та 2024 роки від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів [12-13].

Згідно з додатком 8 до Закону України про Державний бюджет України на 2024 рік кредитором інвестиційних проєктів в Україні є Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Європейський банк реконструкції та розвитку, Європейський інвестиційний банк, Кредитна установа для відбудови (Державний банк Німеччини), Північна екологічна фінансова корпорація (Данія, Ісландія, Норвегія, Фінляндія, Швеція), а також уряди Польщі, Японії, Франції, Австрії, Сполученого Королівства. Найбільше залучено кредитів на такі бюджетні витрати, зокрема у сфері безпеки та оборони: 1) розвиток, закупівля, модернізація та ремонт озброєння, військової техніки, засобів та обладнання (7,7 млрд грн, Сполучене Королівство); 2) створення єдиної авіаційної системи безпеки та цивільного захисту і створення системи охорони морських кордонів (2,6 млрд грн, Франція). На відновлення зруйнованої та пошкодженої інфраструктури від різних міжнародних установ та урядів окремих країн передбачено загалом 8,2 млрд. грн. Всього на різні проєкти передбачено цільове залучення понад 62 млрд грн із-за кордону [13].

Водночас аналіз виконання Державного бюджету України за 2023 р. свідчить про таке. Державний бюджет виконано з дефіцитом у сумі 1,33 трлн грн, у тому числі загальний фонд – у сумі 1,36 трлн грн проти запланованого розписом загального фонду на 2023 рік

дефіциту у сумі 1,83 трлн грн. До загального і спеціального фондів державного бюджету надійшло 2,67 трлн грн податків, зборів та інших платежів. Із зовнішніх джерел надійшло 1,13 трлн грн (або \$30,9 млрд), з яких: 714,9 млрд грн (18,0 млрд євро) коштів ЄС макрофінансової допомоги відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та ЄС; 164,0 млрд грн (3,3 млрд безготівкових валютних платіжних засобів) коштів МВФ у рамках чотирирічної програми розширеного фінансування; 64,2 млрд грн (2,4 млрд канадських доларів) позики Уряду Канади; решта – позики МБРР на підтримку політики розвитку та відновлення; державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні; прискорення інвестицій у сільське господарство України; зміцнення системи охорони здоров'я та збереження життя; подолання наслідків пандемії COVID-19; модернізацію системи соціальної підтримки населення України [14].

Порівнюючи проєктні документи на 2024 рік та звітні матеріали за 2023 рік, можна спрогнозувати, що дохідна частина Державного бюджету України за рахунок іноземних надходжень у подальшому лише зростатиме.

Між тим обсяги зовнішньої (не передбаченої Державним бюджетом) гуманітарної, фінансової та військової допомоги Україні, за різними даними, протягом січня 2022 року – червня 2024 року становлять (млрд євро) [15]:

Країна, організація	Фінансова	Гуманітарна	Військова	Разом
США	20,91	2,61	51,8	75,1
Інституції ЄС	37,04	2,34	0	39,38
Німеччина	1,41	3,05	10,24	14,7
Сполучене Королівство	3,34	0,84	8,92	13,1
Японія	8,01	1,02	0,06	9,11
Канада	4,76	0,4	2,01	7,17
Данія	0,12	0,39	6,37	6,78
Нідерланди	0,72	0,57	4,41	5,7
Швеція	0,34	0,26	3,92	4,52
Франція	0,8	0,6	3,04	4,44
Польща	0,94	0,38	3	4,32
Фінляндія	0,9	0,15	2,19	2,43
Норвегія	0,77	0,46	1,19	2,42
Усього	80,06	13,07	97,15	189,17

Водночас, як зазначають деякі автори, збільшення видатків бюджету збігається зі зменшенням податкових надходжень (основних джерел наповнення бюджету) та відповідним збільшенням дефіциту бюджету, який фінансується пере-

важно за рахунок зовнішніх запозичень (позики, надані органами управління іноземних держав та міжнародними фінансовими організаціями)) та військові облігації, які купує Національний банк України. Це зумовлює швидке зростання:

інфляції – 26,6%; державного та гарантованого державою боргу – 4071,6 млрд грн, на погашення та обслуговування якого відволікаються і відволікатимуться значні фінансові ресурси, необхідні для післявоєнної відбудови України [7, с. 6]. Таким чином, Верховна Рада України за поданням Кабінету Міністрів України задля оздоровлення фінансової ситуації мусить вдаватися також до змін податкового законодавства переважно через його посилення, але це вже є темою окремої публікації.

Висновки. Підсумовуючи викладене, доцільно зробити такі узагальнення і пропозиції.

Верховна Рада України була і є однією з найважливіших державних інституцій в усі часи існування незалежної держави. Проте в умовах воєнного стану український парламент значно підвищив свою важливість. Поряд із затвердженням указів Президента України про введення воєнного стану та загальну мобілізацію Верховною Радою України вжито низку законодавчих заходів щодо перерозподілу бюджетних коштів.

У зв'язку з цим суттєвих змін зазнав бюджетний процес, особливо така його стадія, як виконання бюджету, що в умовах воєнного стану характеризується перманентними змінами до Бюджетного кодексу України та законів про Державний бюджет на 2022 та 2023 роки. Серед подібних законодавчих новел варто зазначити закони від 2023 року про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України, про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2023 рік" щодо фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони та вирішення першочергових питань та про особливості отримання й розподілу закордонної фінансової допомоги, що стає важливою складовою дохідної частини Державного бюджету.

Нинішній стан парламентського бюджетного процесу цілком кореспондується з бюджетною політикою як багатоаспектним інструментом регулювання соціально-економічних процесів, який в умовах воєнного стану стикається з перешкодами, що суттєво знижують ефективність фінансово-бюджетного інструментарію: підвищення рівня економічної диспропорції та соціально-політична невизначеність і розширення тіньового сектора економіки. Це послаблює здатність мобілізувати належні податкові надходження як суттєвий чинник фінансового

суверенітету та готовності країни фінансувати потреби Збройних Сил й захищати населення та об'єкти критичної інфраструктури, а також зумовлює пошук і залучення додаткових ресурсів шляхом збільшення державних запозичень, що призводить до суттєвого збільшення дефіциту державного бюджету та державного боргу, значного навантаження на державний бюджет при обслуговуванні та погашенні боргових зобов'язань.

У зв'язку з цим тематикою подальших публікацій має стати, зокрема, питання перерозподілу державного та місцевого бюджетів, вдосконалення контролю за використанням зовнішньої фінансової допомоги через посилення незалежності та компетентності органів фінансового парламентського контролю (Рахункова палата, профільні комітети, тимчасові спеціальні та слідчі комісії), їхня співпраця з міжнародними та закордонними аудиторамі, а також обопільна заінтересованість у цьому процесі всіх парламентських структур – як провладних, так і опозиційних фракцій через подолання вибіркості та фаворитизму в доступі та розподілі фінансових ресурсів, у т. ч. у вигляді зовнішньої допомоги та кредитування тощо.

Список використаної літератури:

1. Конституція України : прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15, № 16-17. Ст. 133.
3. Про Рахункову палату України : Закон України від 02.07.2015. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 36. Ст. 360.
4. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.
5. Бюджетний кодекс України від 08.08.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50-51. Ст. 572.
6. Ukrainian Crisis: Situational Analysis, 05 March 2024. 49 p. URL : https://reliefweb.int/report/ukraine/ukrainian-crisis-situational-analysis-05-march-2024?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjww5u2BhDeARIsALBuLnNieoAV6uyI0x0pXZg3JV1r5bD_suvpcXS9_MSTHoKBWmwX9DZ1OgUaAptTEALw_wcB.
7. Igor Chugunov, Valentyna Makohon, Mykhailo Titarchuk and Tetiana Krykun (2023). The budget policy of Ukraine under martial law. *Public and Municipal Finance*, 12(1), 1-11. doi:10.21511/pmf.12(1).2023.01.

8. Джигора О. М. Особливості забезпечення бюджетного процесу та бюджетної безпеки України в умовах воєнного стану. *Economics Bulletin*, 2022, № 2. С. 136-147. doi: <https://doi.org/10.33271/ebdut/78.136>.
9. Аністратенко Ю. І. Особливості стадій бюджетного процесу в умовах воєнного стану. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 364-369.
10. Токарева К. О. Правове регулювання бюджетного процесу в умовах воєнного стану. *Право і безпека*. 2022. № 3. С. 26-36.
11. Про Державний бюджет України на 2022 рік : Закон України від 02.12.2021. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 3. Ст. 12.
12. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>.
13. Про Державний бюджет України на 2024 рік : Закон України від 09.11.2023. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#n244>.
14. Виконання державного бюджету – 2023 / Міністерство фінансів України (02.01.2024). URL : https://mof.gov.ua/uk/news/vikonannia_derzhavnogo_biudzhetu_2023-4381.
15. Total bilateral aid allocations to Ukraine between January 24, 2022 and June 30, 2024, by donor and type (Aug 6, 2024). URL : <https://www.statista.com/statistics/1303432/total-bilateral-aid-to-ukraine>.

Marchenko M.V. Stages of the parliamentary budget process in Ukraine under martial state

The article is devoted to the problems of parliamentary activity, in particular, the issues of organizing the budget process, in which both the executive authorities and the Verkhovna Rada of Ukraine are involved. The continuity of the stages of the budget process covers both the preparation of the financial and economic forecast of the socio-economic development of Ukraine for the following budget year, its submission to the Parliament and the discussion and approval of the main indicators of economic development in the state, and the procedure for preparing and submitting to the Cabinet of Ministers of Ukraine proposals for budget financing by regional state administrations and ministries and other central bodies of state executive power with their subsequent processing by the Government and preparation and submission of the Draft State Budget of Ukraine for the next year to the Verkhovna Rada of Ukraine. Already in the Parliament, the draft is processed by the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, whose proposals, together with the Government's draft, are further considered by the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Budget, which, based on the results of its work, prepares and submits for consideration by the Parliament session the Draft State Budget of Ukraine for the next year. At the same time, in the conditions of Russian military aggression in Ukraine, certain procedural changes are objectively taking place in the organization of the budget process, caused both by issues of security of the work of the Verkhovna Rada of Ukraine and the need to finance the defense complex and the Armed Forces of Ukraine. Changes in the financial condition of the state, which cannot be predicted in conditions of martial law, are also grounds for amending the current law on the State Budget for a specific calendar year (which will cause corresponding procedural problems), in particular, in the case of: deviation of the assessment of the main forecast macro indicators of economic and social development of Ukraine from the forecast taken into account when approving the State Budget of Ukraine for the relevant budget period; shortfall in the general fund of the State Budget of Ukraine according to the results of the quarter; exceeding the expected amount of expenses for servicing and repaying the state debt, expenses related to the fulfillment of the state's guarantee obligations.

Key words: Verkhovna Rada of Ukraine, budget process, State Budget of Ukraine, budget problems of financing the socio-economic development of Ukraine in wartime.

УДК 342.95(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.33>**О. В. Першин**

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

В науковій статті доведено, що сучасний розвиток національного законодавства дозволяє констатувати існування нормативно-правових способів унормування певних адміністративних інструментів різними суб'єктами держави в межах їх компетенції, що забезпечує необхідну гнучкість та динамічність підтримування сукупності адміністративно-правових інструментів у актуальному стані до реальної безпекової ситуації.

Доведено, що ефективність існуючих адміністративно-правових інструментів, у тому числі в сфері економічної безпеки держави, залежить не лише від характеристик та якостей самих інструментів, але й від їх сукупності й об'єктивної ситуації їх застосування. Аргументовано висновок щодо необхідності класифікації контексту застосування адміністративно-правових інструментів.

Проаналізовано адміністративно-правові конструкти в межах яких відбувається розвиток, тобто створення та використання адміністративно-правових інструментів. А саме: «адміністративний процес», «адміністративна процедура», «адміністративно-правовий порядок». Усі три розглянутих нами конструкта («адміністративний процес», «адміністративна процедура» та «адміністративний порядок») створюють певні логічні структури, в межах яких можна оцінювати та розвивати й удосконалювати застосування адміністративно-правових інструментів у сфері економічної безпеки держави. Але жоден із цих конструктів, ані по роздільності, ані в їх сукупності, не дає вичерпної інформації для відповідної цілеспрямованої нормотворчої роботи. Пояснюється це: по-перше, занадто широким змістом поняття «економіка» (про що ми неодноразово наголошували раніше), а по-друге, відсутністю чіткого спрямування жодного з перелічених конструктів саме на проблематику економічної безпеки.

Все викладене змушує констатувати, що означені логічні конструкти потребують доповнення. Тобто визначення принаймні ще одного додаткового виміру, відповідно до якого можна проводити оцінку розвитку застосування адміністративно-правових інструментів у сфері економічної безпеки та аргументовано провадити ініціативи щодо удосконалення відповідного арсеналу інструментів. У якості конструкту, якого зараз не вистачає, запропоновано таку інноваційну категорію як «економічне безпекове середовище».

Ключові слова: економічна безпека, економічне безпекове середовище, адміністративно-правові інструменти, органи публічної влади, адміністративний процес, адміністративна процедура, адміністративний порядок.

Постановка проблеми. На теперішній час з упевненістю можна стверджувати, що економічні умови в Україні вимагають сьогодні та потребуватимуть у осяжному майбутньому розвитку й удосконалення, в тому числі шляхом адміністративно-правового унормування та запровадження ефективних адміністративних інструментів (зокрема й в сфері економічної безпеки держави).

Відтак потреба в інтенсивному правовому регулюванні буде актуальною ще щонайменше впродовж найближчого десятиріччя. При цьому, очевидним логічним наслідком із усього викладеного є те, що самі умови існування держави, суспільства, а з ними і національної економіки хоча і залишаються слабо прогнозованими, але абсолютно точно будуть змінюватись. Отже, завдання нормотворення в сфері управління

державною економікою полягає не в спробі побудувати одну єдину, правильну і незмінну систему, а в тім, щоб на кожному етапі існування держави обирати й запроваджувати найкращі практики, які відповідають вимогам часу та реально існуючій ситуації. Виходячи з цього, варто з'ясувати, що саме представляє з себе «адміністративно-правове регулювання» та «правове регулювання» в цілому.

Аналіз останніх досліджень. Одразу підкреслимо, що різноманітні складові адміністративно-правового регулювання, в тому числі й в сфері забезпечення економічної безпеки держави, неодноразово досліджувались вченими. Свій внесок у формування означених напрацювань внесли, наприклад, такі науковці як: Л. Авраменко, В. Андрейцев, О. Безпалова, А. Бобкова, А. Гальчинський, О. Головка, І. Голосніченко, І. Городецька, О. Джафарова, О. Дрозд, С. Єсімов, Н. Золотарьова, В. Корженко, І. Коросташова, К. Костовська, В. Лазаренко, А. Лиманюк, І. Личенко, Ю. Лозинський, Х. Марич, О. Марченко, В. Мошенська, Ю. Назар, В. Ортинський, О. Передерій, О. Петришин, С. Понамарьов, С. Шатрава та інші вчені.

Наразі, навіть враховуючи доволі поживлену увагу науковців до питань адміністративно-правового регулювання, на наш погляд, проблематику розвитку регулювання процедури застосування адміністративно-правових інструментів у сфері забезпечення економічної безпеки неможна вважати вирішеною.

Виклад основного матеріалу. Розмірковуючи над питанням удосконалення й оцінюючи адміністративно-правові інструменти комплексно та в усій їх сукупності, а не за окремими безпековими проблемами економіки і лише в один конкретний проміжок часу, варто все ж окреслити певні конструкти або структури за якими можна проводити подальше вивчення. На наш погляд, для вирішення цієї проблеми перспективним виявляється групування за логікою унормування практичного застосування відповідних адміністративно-правових інструментів. Способів або підходів до такого унормування в національній правовій традиції можна виділити щонайменше три, а саме: регулювання «адміністративних процесів», «адміністративних процедур» та «адміністративно-правових порядків» в межах яких визначається застосування певних адміністративно-правових інструментів. Тож, розглянемо кожен із означених «конструктів» більш докладно.

Щодо «адміністративного процесу», то як і будь-який юридичний процес він відрізняється чітким впорядкуванням своєї реалізації й стадійністю, а також максимально точним зазначенням суб'єктів, що беруть в ньому участь, їх компетенцій та доступних їм адміністративно-правових інструментів на кожному етапі відповідної взаємодії. Таким чином, окресливши проблематику певного юридичного процесу, виникає можливість аргументовано розмірковувати про наявність, чи відсутність необхідних адміністративно-правових інструментів. Завдяки цьому питання удосконалення правового регулювання наповнюється конкретним змістом.

З цього приводу підкреслимо, що термін «адміністративний процес» свого часу мав законодавче визначення. Згідно із Кодексом адміністративного судочинства України (КАС України) (на час його видання в 2005 році) «адміністративний процес» розглядався як: «правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства» [1, ст. 3].

Втім, згодом, згідно змін, внесених до КАС України Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 року № 2147-VIII [2, розділ 3], термін «адміністративний процес» був виключений з КАС України. Отже, на теперішній час означене поняття залишається таким, зміст якого не врегульований законодавством [3; 4].

Викладене свідчить про певне еволюціонування поглядів фахівців, науковців та практиків на зміст поняття «адміністративний процес». Приклади цього можна знайти, скажімо, у інформаційних матеріалах деяких Судів. Так, 08.12.2016 року Лохвицький районний суд Полтавської області повідомляє, що: «поняття «адміністративний процес» в адміністративно-правовій науці прийнято розглядати в широкому й вузькому значеннях. У широкому значенні адміністративний процес – це встановлений законом порядок розгляду й рішення індивідуально-конкретних справ, що виникають у сфері державного керування, судами (загальної юрисдикції або спеціально створеними) або спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами). У вузькому значенні адміністративний процес розглядається як виробництво по справах про адміністративні правопорушення й застосування до пра-

вопорушників адміністративних стягнень. Іноді поняття адміністративного процесу у вузькому значенні тлумачать не тільки як розгляд справ про адміністративні правопорушення й застосування адміністративних стягнень до винних, але і як розгляд справ із застосуванням (мір) адміністративного примуса» [5].

Натомість деякі дослідження і навіть навчальна література виділяють більше варіантів щодо трактування змісту й сутності «адміністративного процесу». Так, наприклад, електронний підручник Національної академії внутрішніх справ «Адміністративне право. Загальна частина» вказує на три концептуальні підходи. А саме: *юрисдикційну* («вузьку») концепцію. Означений підхід розвивали: О. Дьомін, С. Котюргін Н. Саліщева та інші науковці. «Адміністративний процес» в рамках цього підходу сприймався як своєрідний аналог кримінального й цивільного процесів. Відмінним підходом від зазначеного є *судова* концепція, опрацюванням якої займалися А. Клейман, С. Махіна та інші дослідники. В рамках цього підходу «адміністративний процес» трактується як діяльність органів правосуддя. І остання, *управлінська* концепція, до формування якої доклали Д. Бахрах, О. Кузьменко, В. Сорокін, Ю. Тихомиров, М. Тищенко, інші вчені й автори названого підручника, радить сприймати «адміністративний процес» як урегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації, спрямовану на реалізацію норм відповідних матеріальних галузей права в ході розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ [6, §1 тема 14].

Зберігаючи ознаку чіткої структурованості та стабільності правових відносин, перелічені підходи і концепції відрізняються широтою охоплення проблематики врегульованих відносин, від найвужчої, до найбільш широкої. Проте, навіть найширший із зазначених підходів не включає всієї різноманітності проблем та відносин в різних сферах адміністративно-правового та публічного регулювання. Отже, виправити цей недолік покликано введення такої категорії як «адміністративна процедура», формування якої, зважаючи на викладене, виглядає цілком виправданим.

Зауважимо, що доцільність виокремлення регулювання суспільних відносин, які стосуються сфери застосування «адміністративних процедур» була усвідомлена національними нормотворцями ще в 1998 році. Про це свідчить, наприклад, Указ Президента України

«Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998 року № 810/98.

В названому Указі зокрема наголошено, що: «ефективне правове супроводження адміністративної реформи передбачає подальшу систематизацію адміністративного законодавства, насамперед шляхом його кодифікації. Оскільки здійснити кодифікацію норм адміністративного законодавства одночасно і в одному акті об'єктивно неможливо, доцільно здійснити поетапну кодифікацію за окремими сферами та інститутами адміністративно-правового регулювання. ... Орієнтовна структура (з урахуванням черговості прийняття) Адміністративного кодексу повинна включати: 1) Кодекс про адміністративні проступки (наразі чинним є Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) № 8073-Х, прийнятий ще Верховною Радою УРСР від 07.12.1984 року [7]); 2) Адміністративно-процесуальний кодекс (зараз діє Кодекс адміністративного судочинства України (КАС України) № 2747-IV, прийнятий від 06.07.2005 року [1]); 3) Адміністративно-процедурний (процедуральний) кодекс; 4) Кодекс загальних правил поведінки державних службовців, а також деякі інші кодифіковані акти» [8]. Останніх два зазначених кодекси відсутні в чинному законодавстві України (принаймні в такому вигляді, в якому вони замислювались).

Разом із тим, від 17.02.2022 року було прийнято Закон України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX. Названий Закон набрав повної чинності лише 15.12.2023 року [9]. Отже, наразі саме цей нормативно-правовий акт є тим аналогом, який врегульовує відносини, що мали б бути унормовані Адміністративно-процедурним (процедуральним) кодексом України.

На сьогодні чинне визначення правового терміну «адміністративна процедура» свідчить, що ця категорія представляє з себе: «визначений законом порядок розгляду та вирішення справи» [10, ст. 2]. Втім, зміст цього визначення обмежений сферою застосування самого Закону України «Про адміністративну процедуру». Так, дія названого нормативно-правового акту не поширюється, наприклад, на: конституційне провадження, кримінальне провадження, судове провадження, виконавче провадження (крім виконання адміністративних актів), оперативно-розшукову діяльність, розвідувальну діяльність, контррозвідувальну діяльність, вчинення нотаріальних дій, виконання покарань, застосування законодавства про національну

безпеку і оборону, громадянство, надання при-тулку в Україні, захист економічної конкуренції тощо [10, ст. 1].

Таким чином, норми законодавства, які зосереджені на врегулюванні «адміністративних процедур», також мають ознаки певної чіткої послідовності дій та унормовують правові відносини між державою й іншими особами з питань які не стосуються правопорушень. Отже, законодавство про «адміністративну процедуру», як і сукупність правових актів про «адміністративний процес», створює контекст необхідний для оцінки актуальності наявного адміністративно-правового інструментарію. Але, як і у попередньо розглянутому випадку, частина економічних питань виходить за межі окресленої сфери правового врегулювання, наприклад, захист економічної конкуренції тощо.

На додачу до вже розглянутих двох груп, які фактично представляють з себе певні логічні конструкти, незгаданим залишається ще один підхід до упорядкування врегулювання, який зорієнтований на закріплення способів дій органів держави, місцевого самоврядування та посадових осіб. Ідеться про адміністративно-правовий «порядок».

Сучасне національне законодавство наразі містить деякі нормативно-правові акти із подібними назвами, наприклад: Порядок організації та забезпечення режиму секретності в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 року № 939 (ДСК); Порядок ведення Державного земельного кадастру, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 року № 1051 [11]; Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затверджений Наказом Міністерства юстиції України 22.02.2012 року № 296/5, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 22.02.2012 року за № 282/20595 [12] тощо.

Слово «порядок» також використовується в назвах різних правових термінів, наприклад, таких як: Порядок роботи з модулем безпеки РРО; Порядок підготовки та реалізації проєктів; Внутрішній порядок; Порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; Дозвільний порядок проведення робіт з технічного захисту інформації для власних потреб тощо [13].

Втім, існує й декілька нормативно-правових визначень безпосередньо поняття «порядок». Зокрема відповідний термін було закрі-

плено в: Наказі Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів в органах юстиції та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів», від 12.04.2005 року № 34/5; Постанові Правління Національного банку України «Про здійснення операцій з використанням електронних платіжних засобів», від 05.11.2014 року № 705; Постанові Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу», від 26.06.2015 року № 417; Постанові Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про здійснення небанківськими фінансовими установами фінансового моніторингу в частині надання ними фінансової послуги щодо переказу коштів», від 15.09.2016 року № 388 тощо. Перераховані нормативно-правові акти вже втратили або очікують на втрату чинності.

Але є й чинні визначення, зміст яких майже збігається між собою. Вони викладені в Постановах Правління Національного банку України: від 19.05.2020 року № 65, від 28.07.2020 року № 107 та від 29.07.2022 року № 164. Узагальнюючи їх дані можна стверджувати, що на підзаконному рівні термін «порядок» означає: чітку послідовність дій певного процесу із зазначенням способів, форм, строків (термінів) ужиття (працівниками) цих дій, визначену (у внутрішніх документах... [14].

Враховуючи викладене можна стверджувати, що поняття «порядок» використовується в адміністративному праві для позначення певного типу адміністративно-правових актів, передусім підзаконного рівня, а також як узагальнене характеристика правових норм щодо врегулювання діяльності осіб із застосування відповідних адміністративно-правових інструментів. Частина таких інструментів безумовно стосується управління економікою та забезпечення економічної безпеки держави. А наявність відповідних «порядків» дає можливість оцінювати актуальний стан наявного арсеналу адміністративно-правових інструментів за окремими напрямками діяльності та проблематикою.

Усі три розглянутих нами конструкта («адміністративний процес», «адміністративна процедура» та «адміністративний порядок») створюють певні логічні структури, в межах яких можна оцінювати та розвивати й удосконалювати застосування адміністративно-правових інструментів у сфері економічної безпеки

держави. Але жоден із цих конструктів, ані по роздільності, ані в їх сукупності, не дає вичерпної інформації для відповідної цілеспрямованої нормотворчої роботи. Пояснюється це: по-перше, занадто широким змістом поняття «економіка» (про що ми неодноразово наголошували раніше), а по-друге, відсутністю чіткого спрямування жодного з перелічених конструктів саме на проблематику економічної безпеки.

Все викладене змушує нас припустити, що означені логічні конструкти потребують доповнення. Тобто визначення принаймні ще одного додаткового виміру, відповідно до якого можна проводити оцінку розвитку застосування адміністративно-правових інструментів у сфері економічної безпеки та аргументовано провадити ініціативи щодо удосконалення відповідного арсеналу інструментів. У якості конструкту, якого зараз не вистачає, варто запропонувати таку інноваційну категорію як «економічне безпекове середовище».

Наразі обговорення поняття «безпекове середовище» відбувається в науковому товаристві, а також серед політиків й посадовців вже достатньо давно та жваво. Так, ще наприкінці 2022-го року тодішній очільник МВС України Д. Монастирський презентував концепцію заходів безпеки, які отримали узагальнену назву «Проекти формування безпекового середовища в Україні» [15].

У 2023-му році, проаналізувавши теоретичні напрацювання щодо розвитку поняття «безпекове середовище», К. Бугайчук стверджує, що: «в Україні існує багато органів державної влади, що мають дуже широку сферу відповідальності та повинні забезпечувати захист від внутрішніх і зовнішніх загроз відповідне коло різноманітних суспільних відносин. До таких сфер можна віднести: сферу економіки, фінансів, воєнну сферу, соціальну, екологічну, інформаційну. Саме на цих підставах у Стратегії національної безпеки виокремлюють такі її складові, як-от: фінансова, економічна, продовольча, біологічна, інформаційна, кібернетична, державна та інші. Таким чином, з огляду на видові ознаки ми можемо говорити про економічне, фінансове, воєнне, інформаційне, біологічне, екологічне безпекове середовище» [16, с. 117].

Спираючись на викладене, можна стверджувати, що передумови для формування категорії «економічне безпекове середовище» вже сформовані в сучасному українському суспільстві й складають частину формування концепції «національного безпекового середовища».

Висновки. Узагальнюючи результати вивчення напрямів розвитку адміністративно-правового регулювання процедури застосування адміністративно-правових інструментів у сфері забезпечення економічної безпеки можна сформулювати такі висновки.

Сучасний розвиток національного законодавства дозволяє констатувати існування нормативно-правових способів унормування певних адміністративних інструментів різними суб'єктами держави в межах їх компетенції, що забезпечує необхідну гнучкість та динамічність підтримування сукупності адміністративно-правових інструментів у актуальному стані до реальної безпекової ситуації.

Доведено, що ефективність існуючих адміністративно-правових інструментів, у тому числі в сфері економічної безпеки держави, залежить не лише від характеристик та якостей самих інструментів, але й від їх сукупності й об'єктивної ситуації їх застосування. Аргументовано висновок щодо необхідності класифікації контексту застосування адміністративно-правових інструментів.

Проаналізовано адміністративно-правові конструкти в межах яких відбувається розвиток, тобто створення та використання адміністративно-правових інструментів. А саме: «адміністративний процес», «адміністративна процедура», «адміністративно-правовий порядок». З'ясовано, що перерахованих конструктів недостатньо для вичерпної оцінки існуючих адміністративно-правових інструментів в контексті напрямів їх подальшого розвитку в сфері економічної безпеки держави.

Запропоновано виділити додатковий вимір для оцінювання розвитку нормативно-правового регулювання адміністративних інструментів, а саме: «економічне безпекове середовище».

Список використаної літератури:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV (перша редакція, без змін). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20050706#top>
2. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19/ed20171215#Text>
3. *Верховна Рада України* (Рада – Офіційний вебпортал парламенту України), «Законодав-

- ство України / Термінологія законодавства / Пошук у назвах термінів (адміністративний процес)». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term?find=1&text=адміністративний+процес>
4. Верховна Рада України (Рада – Офіційний веб-портал парламенту України), «Законодавство України / Термінологія законодавства / Термін «Адміністративний процес». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/518>
 5. Лохвицький районний суд Полтавської області (Судова влада України), «Адміністративний процес - зміст і загальні риси / Керівник апарату Лохвицького районного суду В. Петренко, 08.12.2016 р.». URL: <https://lh.pl.court.gov.ua/sud1617/pres-centr/news/313726/>
 6. Адміністративне право. Загальна частина : мультимедійний навчальний посібник / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, М.В. Плугатир, М.В. Співак, В.В. Підвисоцький. Національна академія внутрішніх справ, 2017. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec14.html
 7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
 8. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>
 9. Верховна Рада України (Законодавство України), «Картка документа / Про адміністративну процедуру». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2073-20>
 10. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX (із змінами). Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2023, № 15, ст. 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
 11. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 р. № 1051 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-п#Text>
 12. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України : Наказ Міністерства юстиції України від 22.02.2012 р. № 296/5 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text>
 13. Верховна Рада України (Рада – Офіційний веб-портал парламенту України), «Законодавство України / Термінологія законодавства / Пошук у назвах термінів (порядок)». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term?find=1&text=порядок>
 14. Верховна Рада України (Законодавство України) «Термінологія законодавства / Термін "Порядок"». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/22341>
 15. Монастирський Д. презентував проекти МВС для формування безпечного середовища в Україні, 07.10.2022 р.» URL: <https://mvs.gov.ua/news/denis-monastirskii-prezentuvav-projekti-mvs-dlya-formuvannya-bezpekovogo-seredovishha-v-ukrayini>
 16. Бугайчук К.Л. Безпечове середовище держави в контексті діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і безпека*. 2023. № 2 (89). С. 111-120. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.2.10>

Pershyn O.V. Some aspects of improving administrative-legal regulation of the procedure for the application of administrative-legal instruments in the field of ensuring economic security

The scientific article proves that the modern development of national legislation allows us to state the existence of regulatory and legal methods for regulating certain administrative instruments by various state entities within their competence, which provides the necessary flexibility and dynamism for maintaining the set of administrative-legal instruments in an up-to-date state in relation to the real security situation.

It is proved that the effectiveness of existing administrative-legal instruments, including in the field of economic security of the state, depends not only on the characteristics and qualities of the instruments themselves, but also on their totality and the objective situation of their application. The conclusion is argued regarding the need to classify the context of application of administrative-legal instruments.

The administrative-legal constructs within which the development, that is, the creation and use of administrative-legal instruments take place are analyzed. Namely: “administrative process”, “administrative procedure”, “administrative-legal order”. All three constructs we have considered (“administrative process”, “administrative procedure” and “administrative order”) create certain logical structures within which it is possible to evaluate and develop and improve the application of administrative-legal instruments in the sphere of economic security of the state. But none of these constructs, either separately or in their aggregate, provides exhaustive information for the relevant targeted normative work. This is explained: firstly, by the too broad meaning of the concept

of “economy” (as we have repeatedly emphasized earlier), and secondly, by the lack of a clear focus of any of the listed constructs specifically on the issues of economic security.

All of the above makes us state that the indicated logical constructs need to be supplemented. That is, the definition of at least one additional dimension, according to which it is possible to assess the development of the application of administrative and legal instruments in the field of economic security and to reasonably take initiatives to improve the corresponding arsenal of instruments. As a construct that is currently lacking, an innovative category such as “economic security environment” is proposed.

Key words: economic security, economic security environment, administrative and legal instruments, public authorities, administrative process, administrative procedure, administrative order.

О. І. Правило

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ORCID ID: 0009-0005-3134-1494

ФОРМИ ТА МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

У статті розкривається діяльність суб'єктів публічного управління у сфері охорони здоров'я. Підкреслено, що реалізація права на охорону здоров'я забезпечується державою, її уповноваженими органами та посадовими особами, які в рамках діючих нормативно-правових актів покликані не тільки гарантувати права людини на охорону здоров'я, але й у разі виявлення порушень законодавства з охорони здоров'я зобов'язані вживати юридичні заходи впливу на підпорядковані об'єкти. Це означає, що з метою охорони здоров'я уповноважені органи публічного управління (публічної адміністрації) в своїй практичній діяльності використовують розроблені наукою адміністративного права різноманітні форми і методи публічного управління. На підставі доктринальних думок проаналізовано зміст форм адміністративно-правового регулювання та зміст інструментів діяльності публічної адміністрації. Звертається увага, що діяльність таких суб'єктів набуває зовнішньо виражених вольових дій, які підпорядковані досягненню основної мети публічної діяльності, що виражені в конкретних неправових та правових формах суб'єкта публічного управління, як носія визначених нормативно-правовими актами владних повноважень, прав і обов'язків. Проаналізовано норми Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» та накази Міністерства охорони здоров'я, що мають відношення до теми дослідження. Здійснено правовий аналіз визначення поняття «переконання», поняття «неправові форми публічного адміністрування» та поняття «правові форми публічного адміністрування». Наголошено, що здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони здоров'я є одним із видів діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, мета якого полягає у перевірці контрольованого об'єкта встановленим законом вимогам. Результатом такого дослідження став висновок стосовно того, що здійснення дослідження форм та методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері охорони здоров'я здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян у сфері охорони здоров'я України. Надано авторське визначення поняття «формами публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я» та поняття методи публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я».

Ключові слова: публічна адміністрація, публічне управління, охорона здоров'я, форми і методи діяльності.

Вступ. Реалізація права на охорону здоров'я забезпечується державою, її уповноваженими суб'єктами, які в рамках діючих нормативно-правових актів покликані не тільки гарантувати права людини на охорону здоров'я, але у разі виявлення порушень повинні вживати юридичні заходи впливу на підпорядковані об'єкти. Це означає, що з метою охорони здоров'я уповноважені суб'єкти публічного управління (публічної адміністрації) в своїй практичній діяльності використовують різноманітні форми і методи публічного управління. Аналіз існуючих в науці адміністративного права поглядів щодо форм

та методів надає можливість проаналізувати форми та методи публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я, та на цій підставі надати авторське визначення зазначений дефініцій.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження форм і методів діяльності суб'єктів публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню дослідження форм і методів діяльності суб'єктів публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні присвятили свої

роботи вітчизняні науковці, а саме: З.Г. Гладун, С.В. Книш, Б.О. Логвиненко, Г.В. Муляр, Л.М. Руснак, В.М. Пашков, О.П. Світличний, І.Я. Сенюта, С.Г. Стеценко та ін.

Виклад основного матеріалу. Питання регламентації, забезпечення і реалізації права людини на охорону здоров'я є одним із найважливіших закріплених в Конституції, законах України та міжнародних угодах ратифікованих Верховною Радою України є невід'ємними і абсолютними правами людини і громадянина. Для реалізації такого права держава повинна створити не тільки сприятливі умови, але й у разі порушення такого права забезпечити можливість охорони та захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав в органах публічної влади або суді.

Основним елементами механізмом забезпечення реалізації права особи на охорони здоров'я Ю. Швець вважає: норми приписи, в яких знаходять своє відображення: зміст відповідного права, зобов'язання держави та закладів охорони здоров'я в цій сфері, основні гарантії реалізації права, юридична відповідальність за його порушення; державне управління та організація системи охорони здоров'я; фінансове та інституційне забезпечення функціонування медичних установ та інших закладів охорони здоров'я; судові та позасудові процедури захисту реалізації права особи на охорони здоров'я [1, с. 29].

В даному випадку ми можемо говорити про державні гарантії, які науковці визначають «як умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення в повному обсязі і всебічну охорону прав, і свобод особистості. Поняття «гарантії» охоплює всю сукупність об'єктивних та суб'єктивних факторів, спрямованих на практичну реалізацію прав і свобод, на усунення можливих перешкод їхнього повного чи нена-лежного здійснення» [2, с. 555].

Реалізація права на охорону здоров'я забезпечується державою, її уповноваженими суб'єктами, які в рамках діючих нормативно-правових актів покликані не тільки гарантувати права людини на охорону здоров'я, але у разі виявлення порушень повинні вживати юридичні заходи впливу на підпорядковані об'єкти. Це означає, що з метою охорони здоров'я уповноважені суб'єкти публічного управління (публічної адміністрації) в своїй практичній діяльності використовують різноманітні форми і методи публічного управління.

Проаналізуємо існуючі в науці адміністративного права погляди щодо вказаних форм

та методів, за допомогою яких посадові особи органів публічного управління регулюють діяльність суб'єктів охорони здоров'я.

Здійснюючи аналіз обсягу поняття «правові форми публічного адміністрування» В. Біла до правових форм публічного адміністрування включає усі прояви активності публічної адміністрації, що викликають безпосереднє настання юридичних наслідків у сфері публічного адміністрування: нормативні акти управління, акти-плани, управлінські програми, індивідуальні акти (адміністративні акти), адміністративні договори, юридично значимі дії, адміністративні процедури, автоматичні правові механізми [253, с. 97-98]. Але значна частина діяльності виконавчої влади не втілюється в правову форму, не пов'язана з виданням правових актів та здійсненням юридично значущих дій, тобто не породжує, не змінює та не припиняє адміністративних правовідносин. Ця частина діяльності виконавчої влади є не правовою, а організаційною формою, яка безпосередньо не викликає юридичних наслідків (проведення нарад, інструктування, контроль, добір кадрів тощо). Неправові форми, як правило, є підставою для наступного здійснення виконавчою владою дій юридичного характеру. Неправові форми здійснення виконавчої влади також можуть виникати після правових форм. Неправові форми управлінської діяльності пов'язано з правом, але в загальному вигляді є опосередкованими. Їх здійснення базується на правовій основі шляхом встановлення загальної процедури, в них також визначаються повноваження суб'єктів управління на їх здійснення [3, с.122].

Прикладом не правової форми управлінської діяльності є Порядок інформаційно-організаційного та документального забезпечення підготовки та проведення нарад у Міністерстві охорони здоров'я України, який затверджено наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29.07.2013 р. №661, відповідно до якого для виваженого вирішення питань з найважливіших напрямів діяльності у сфері охорони здоров'я та організації роботи апарату у МОЗ України проводяться: апаратні наради; наради з окремих питань діяльності у сфері охорони здоров'я; оперативні наради; селекторні наради; міжвідомчі наради [4].

Як уже зазначалося вище, суб'єкти управління в своїй діяльності використовують правові форми управління. Прикладом правової форми є наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Розподілу обов'язків між

Міністром охорони здоров'я України, першим заступником Міністра, заступниками Міністра та Державним секретарем Міністерства і Порядку взаємозаміщення Міністра охорони здоров'я України та заступників Міністра на час їх тимчасової відсутності» від 21.02.2024 р. №299 [5].

Крім постанов – це також можуть бути розпорядження Кабінету Міністрів України або накази МОЗ України про затвердження положень, інструкцій тощо. Ці підзаконні нормативно-правові акти є провідною правовою формою прийняття управлінських рішень у сфері охорони здоров'я суб'єктами публічного адміністрування.

Суб'єктами видання актів управління є й інші державні органи, що входять до системи органи публічного управління охорони здоров'я. Видання правових актів управління слушно розглядається як провідна форма реалізації завдань, функцій та компетенції органів виконавчої влади [6, с. 276].

Відповідно до своєї компетенції суб'єкти публічної адміністрації можуть застосовувати різноманітний інструментарій, який може зумовлюватися специфікою об'єкта впливу, що надає можливість вибору суб'єктом публічної адміністрації форм та методів публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я. Зважаючи на специфіку діяльності публічної адміністрації здійснимо вибір форм і методів публічного адміністрування, які є найбільш притаманні діяльності посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації у сфері охорони здоров'я.

Складовою діяльності публічної адміністрації, в тому числі в сфері охорони здоров'я є метод переконання. Переконання – це процес послідовно здійснених дій, який включає такі елементи: оволодіння увагою; навіювання; вплив на свідомість; управління емоціями; формування інтересу [7, с. 191].

Відповідно у сфері охорони здоров'я, переконання може здійснюватися також шляхом: загальнонаціональної інформаційної системи у галузі охорони здоров'я та реалізація її функціонування для проведення збору, впорядкування, узагальнення, зберігання, захисту інформації, а, також, її аналізу для прийняття управлінських рішень; надання достовірної та повної інформації, вільного доступу до неї; удосконалення процесів формування та реалізації функціонування електронної системи зведених реєстрів, які містять інформацію про

пацієнтів, медичних працівників, медичні установи, лікарські засоби тощо [8, с. 187].

Отже, основним завданням методу переконання є вплив на поведінку особи з метою попередження і недопущення правопорушень в майбутньому.

Прикладом методу переконання є дії, наприклад, пов'язані із інформаційним роз'яснюванням щодо права особи на вибір лікаря, на отримання доступної медичної допомоги або вільний вибір медичного закладу. Внаслідок застосування методу переконання особа може утриматися від дій, що можуть призвести до порушень. У випадку, якщо метод переконання не відповідає встановленими нормативно-правовими актами запитам держави, посадова особа суб'єкта публічної адміністрації має право застосувати до порушника правової норми адміністративний примус.

З приводу методу переконання і примусу О. Ровинський зазначає, що переконання і примус – універсальні методи функціонування будь-якого різновиду суспільної влади, здійснення соціального управління. Особливість переконання, примусу та їх поєднання в праві полягає в тому, що вони пов'язані з діяльністю держави, яка регламентується правовими нормами, правовими формами виконання нею своїх функцій. Лише тоді переконання і примус стають державними, тобто такими, за якими стоїть апарат держави, і набувають юридичного характеру, коли вони використовуються як засіб, метод реалізації правом своєї ролі офіційно-владного регулятора суспільних відносин. У цій іпостасі переконання і примус є двоєдиним методом, основним засобом охорони норм права від порушень, досягнення поставлених перед ними цілей [9, с. 251].

З огляду на призначення адміністративного примусу, а також враховуючи специфіку охорони здоров'я, у цій сфері відносин посадові особи публічної адміністрації можуть вживати різноманітні адміністративно-запобіжні заходи медичного характеру. Прикладом вжиття адміністративно-запобіжних заходів медичного характеру є наказ Міністерства охорони здоров'я України від 31.08.2017 р. №992, яким затверджено Правила застосування примусових заходів медичного характеру в спеціальному закладі з надання психіатричної допомоги [10]. При цьому примусові заходи медичного характеру можуть бути не пов'язані з позбавленням волі. Незважаючи на те, що примусові заходи медичного характеру є інститутом криміналь-

ного права, вони носять комплексний характер, оскільки ці заходи, що вживаються публічною адміністрацією, є адміністративно-запобіжними заходами, можуть здійснюватися як шляхом застосування офіційного фізичного, так і шляхом психологічного впливу на таку категорію осіб, з метою припинення вчинення порушення.

Складовою адміністративного примусу є адміністративні стягнення, систематизовані в статті 24 КУпАП. Водночас варто зазначити, що перелік наведених адміністративних стягнень, не є вичерпним, а по-друге не всі види адміністративних стягнень можуть бути застосовані до правопорушників у сфері охорони здоров'я.

Самостійним інститутом публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я є контроль і нагляд. Здійснення державного контролю передбачено частиною п'ятою ст. 14 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» відповідно до якого міністерства, інші центральні органи виконавчої влади в межах своєї компетенції розробляють програми і прогнози в сфері охорони здоров'я, визначають єдині науково обгрунтовані державні стандарти, критерії та вимоги, що мають сприяти охороні здоров'я населення, здійснюють державний контроль і нагляд та іншу виконавчо-розпорядчу діяльність в сфері охорони здоров'я [11].

Підставою здійснення державного нагляду (контролю) МОЗ є наказ «Про затвердження переліку питань та уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері господарської діяльності з медичної практики, що підлягає ліцензуванню» від 05.03.2019 р. № 500 [12].

Отже, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони здоров'я – це вид діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, мета якого полягає у перевірці контрольованого об'єкта встановленим вимогам, виявленні та усуненні існуючих загроз життю та здоров'ю громадян з подальшим застосування заходів правового регулювання, передбачених законом.

Висновки. Таким чином, здійснення дослідження форм та методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері охорони здоров'я, дає підстави констатувати, що публічне адміністрування здійснюється уповноваженими

суб'єктами публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян у сфері охорони здоров'я України.

Під формами публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я розуміємо зовнішній вияв діяльності суб'єкта публічної адміністрації (посадової особи), що здійснюється шляхом конкретних правових і не правових форм, спрямованих на реалізацію функцій публічного адміністрування.

Під методами публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я розуміємо визначені нормами адміністративного права сукупність загальних та спеціальних способів, що використовують суб'єкти публічного управління з метою забезпечення прав громадян у сфері охорони здоров'я.

Список використаної літератури:

1. Швець Ю.Ю. Основні елементи механізму реалізації конституційного права особи на охорони здоров'я. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* 2018. № 1. Том 29 (68). С. 26-30.
2. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 1: А–Г. 672 с.
3. Адміністративне право України [Підручник для юрид. вузів і фак./ Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.]; За ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2001. 528 с.
4. Про затвердження Порядку інформаційно-організаційного та документального забезпечення підготовки та проведення нарад у Міністерстві охорони здоров'я України: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.07.2013 р. №661 (в редакції наказу № 997 від 26.09.2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0661282-13#Text>
5. Про затвердження Розподілу обов'язків між Міністром охорони здоров'я України, першим заступником Міністра, заступниками Міністра та Державним секретарем Міністерства і Порядку взаємозаміщення Міністра охорони здоров'я України та заступників Міністра на час їх тимчасової відсутності: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 21.02.2024 р. №299. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/2021.02.2024.pdf>
6. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. У двох томах: Том 1. Загальна частина/ Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 592 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузь-

- менко О., Стеценко С. та ін. Видання друге. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 520 с.
8. Долгих М.В. Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я: дис. ... публічне управління та адміністрування. К., 2021. 255 с.
 9. Ровинський Ю.О. Державний примус у системі фінансового права України: монографія. Запоріжжя: КПУ, 2011. 404 с.
 10. Правила застосування примусових заходів медичного характеру в спеціальному закладі з надання психіатричної допомоги: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 31.08.2017 р. № 992 (в редакції наказу № 218 від 03.02.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1408-17#Text>
 11. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст.19.
 12. Про затвердження переліку питань та уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері господарської діяльності з медичної практики, що підлягає ліцензуванню: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.03. 2019 р. № 500 (в редакції наказу № 1956 від 25.08.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0301-19#Text>

Pravylo O.I. Forms and methods of public administration in the health care sphere in Ukraine

The article reveals the activities of public administration entities in the field of health care. It is emphasized that the implementation of the right to health care is ensured by the state, its authorized bodies and officials, who, within the framework of current regulatory legal acts, are called upon not only to guarantee human rights to health care, but also, in the event of violations of health care legislation, are obliged to take legal measures to influence subordinate objects. This means that for the purpose of health care, authorized bodies of public administration (public administration) use various forms and methods of public administration developed by the science of administrative law in their practical activities. On the basis of doctrinal opinions, the content of the forms of administrative and legal regulation and the content of the instruments of public administration activity are analyzed. It is noted that the activities of such subjects acquire outwardly expressed volitional actions, which are subordinate to the achievement of the main goal of public activity, which are expressed in specific non-legal and legal forms of the subject of public administration, as a carrier of the powers, rights and obligations defined by regulatory legal acts. The norms of the Law of Ukraine «Fundamentals of the Legislation of Ukraine on Health Care» and orders of the Ministry of Health related to the topic of the study are analyzed. A legal analysis of the definition of the concept of «persuasion», the concept of «non-legal forms of public administration» and the concept of «legal forms of public administration» is carried out. It is emphasized that the implementation of state supervision (control) in the field of health care is one of the types of activity of authorized subjects of public administration, the purpose of which is to verify the compliance of the controlled object with the requirements established by law. The result of this study was the conclusion that the study of the forms and methods of activity of public administration entities in the field of health care is carried out by authorized public administration entities in order to ensure the rights, freedoms and legitimate interests of citizens in the field of health care of Ukraine. The author's definition of the concept of «forms of public administration in the field of health care» and the concept of methods of public administration in the field of health care is provided.

Key words: public administration, public management, health care, forms and methods of activity.

УДК 340:115

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.35>**А. О. Кабаненко**здобувач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізького національного університету

ПРИНЦИП РІВНОСТІ ЯК ПРИНЦИП РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті досліджено принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби

Зроблено висновок, що Рівність усіх учасників адміністративної справи і адміністративного процесу перед законом і судом полягає у: однаковості ставлення до них, цілковитій нейтральності адміністративного суду упродовж усього розгляду і вирішення адміністративної справи, під час розв'язання процесуальних викликів. Своєю процесуальною компетенцією адміністративний суд щодо учасників здійснює винятково відповідно до обставин адміністративної справи, поведінки цих учасників і приписів норм права; однаковості і послідовності застосування адміністративним судом щодо учасників адміністративної справи і адміністративного процесу одних і тих самих норм права. Однакове і послідовне застосування адміністративним судом норм права щодо учасників має ґрунтуватися на єдиних і незмінних критеріях – обставини адміністративної справи, поведінка учасників спірних публічно-правових відносин, норми права, які регулюють ці відносини; цілковитій відсутності будь-яких привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративної справи, учасників адміністративного процесу.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється у тому, що, незважаючи на завдання адміністративного судочинства (справедливе, неупоряджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері проходження публічної служби з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у сфері проходження публічної служби), держава в особі своїх органів наділена загальними процесуальними правами, наданими всім учасникам адміністративної справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, зокрема тими, які закріплені у статті 44 та 47 КАС України.

Разом з тим КАС України передбачає низьку положень, що стосуються прав та обмежень для суб'єктів владних повноважень як учасників адміністративної справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби та не повною мірою відповідають згадуваному принципу рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби всіх учасників судового процесу перед законом і судом.

Ключові слова: принципи адміністративного права, рівність, недискримінація, принцип рівності, адміністративне судочинство.

Постановка проблеми. Надзвичайно важливе значення для практики застосування процесуального законодавства під час вирішення адміністративних справ за участю приватних осіб має питання принципів адміністративного судочинства. Принцип рівності усіх учасників процесу перед законом та судом займає серед них провідне місце.

У словниковій літературі «рівність» розкривається як «рівне становище людей у суспіль-

стві, що виражається в однаковому ставленні до засобів виробництва, предметів чи послуг сфери вжитку, в користуванні тими самими політичними і громадськими правами» [1, с. 1032]. В енциклопедичній літературі вказується, що рівність фактично означає рівноправність - учасники відповідних правових відносин, як рівні члени однієї спільноти, мають однакові один до одного матеріальні, процедурні і процесуальні права, які захищені від дискримінуючих

проявів у діяльності громадських і державних інститутів стосовно них [1, с. 1033].

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби усіх учасників судового процесу перед законом і судом заснований на конституційних засадах, закріплених у ст. 22 і 24 Конституції України, згідно яких усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним аспектам визначення принципів публічної служби, розгляду їх сутності та особливостям реалізації в своїх пошукових дослідженнях приділяли увагу В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Ю.А. Волкова, І.П. Голосніченко, І.Е. Данільєва, С.Д. Дубенко, Т.О. Коломоєць та ін.

Мета статті. Дослідити принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби.

Виклад основного матеріалу. В межах судового процесу принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби деталізується у нормативних приписах, а його зміст об'єктивується специфікою процесуальних відносин. Як вказують окремі автори, принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед судом є основою сучасної концепції справедливого правосуддя. Крім того, у адміністративному процесі принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби має ряд особливостей, зумовлених природою цього виду судочинства [3].

Враховуючи суб'єктний склад правовідносин у сфері проходження публічної служби, спори у сфері проходження публічної служби в яких розглядає адміністративний суд і які зумовлюють певну нерівність позивача і відповідача у публічних матеріально-правових відносинах, суд посідає більш активну позицію в судовому розгляді справ у сфері проходження публічної служби.

В адміністративному судочинстві під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби суддя не просто відіграє роль арбітра, а й має вживати всіх заходів щодо вирівнювання процесуальних позицій сторін з метою забезпечення їх реальної рівності перед законом і судом. При цьому тягар доказування під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби має бути покладено на відповідача, що означає звільнення позивача від доказування протиправності, незаконності акта, який оскаржується [3, с. 182-183].

Таким чином зміст принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби розкривається в таких елементах: а) рівність усіх учасників судового процесу під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак; б) рівність процесуальних прав під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби щодо доведення своєї правової позиції перед судом, а також рівність обов'язків, які випливають із процесуального законодавства; в) застосування перед судом під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби матеріального і процесуального закону однаково для всіх незалежно від правового і соціального статусу особи, фактичних і юридичних обставин справи; г) існування під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби єдиної для всіх судової системи, яка передбачає можливість розгляду справи по суті, а також оскарження рішення у справі у сфері проходження публічної служби у вищих інстанціях [3, с. 185-186].

Дотримання принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є обов'язковим під час розгляду будь-якого адміністративного спору в суді під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, тому, незважаючи на нерівність правового положення учасників адміністративних

правовідносин (відносини владного підпорядкування), в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби такі владні засади регулювання правовідносин нівелюються. Учасники адміністративних правовідносин наділяються рівними можливостями обстоювати правомірність своєї позиції. Зміст принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється, насамперед, у рівності прав і свобод; рівності юридичних властивостей, у межах яких суб'єкти права у сфері проходження публічної служби здійснюють свою діяльність, а також рівності перед законом і судом, відсутності будь-яких не передбачених законом привілеїв та заборони дискримінації з будь-яких підстав [4, с. 147-148].

Окремі дослідники вказують, що принцип рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби означає, що всі суб'єкти таких правовідносин у рівній мірі можуть використовувати надані їм права, не залежно від будь-яких ознак їх правосуб'єктності [5, с. 91]. Інші вважають, що принцип рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби усіх учасників судового процесу перед законом і судом спрямований на вирівнювання становища приватної особи у відносинах із публічною адміністрацією у сфері проходження публічної служби, адже при чіткому визначенні прав і обов'язків особи та адміністративного органу в адміністративній процедурі обидва суб'єкти «зв'язані» законом. Принцип рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом означає також рівність різних осіб перед законом, оскільки однакові адміністративні справи під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби повинні вирішуватись однаково [5].

У спеціальній літературі звертається увага на певні особливості застосування принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби. Зокрема, вчені вказують, що особливості принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби полягають у активній ролі адміністративного суду в розгляді справ у сфері

проходження публічної служби, що зумовлено публічно-правовим характером справ адміністративної юрисдикції, а це забезпечує баланс можливостей осіб, які беруть участь у справі у сфері проходження публічної служби, та принцип рівності учасників процесу перед законом і судом під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби. Посилаючись на відповідні положення Конституції України та КАС України, вчені вказують, що вказані законодавчі норми передбачають рівну можливість усіх громадян брати участь у судовому процесі щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, здійснювати закріплені процесуальним законом прав та обов'язків [6]. Принцип рівності учасників процесу щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом і судом визначає відсутність будь-яких обмежень та надання переваг з боку суду учасникам процесу щодо реалізації їх матеріальних та процесуальних прав, а також застосування законів щодо правовідносин у сфері проходження публічної служби, учасниками яких вони є [6].

Дещо на інших аспектах принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби наголошують окремі вчені та цілком слушно зазначають, що рівність прав (обов'язків) не обов'язково означає, що вони мають бути ідентичними, вона розуміється так, що кожна із сторін наділена правами і має обов'язки, адекватні правам і обов'язкам іншої сторони [7].

Необхідно акцентувати увагу на співвідношенні двох складників цієї засади – принципу рівності перед законом (поняття більш широке, ніж їх рівність перед судом) і принципу рівності перед судом (більш вузьке, оскільки стосується лише сфери здійснення правосуддя) [8]. Тому немає принциповості у визначенні співвідношення понять «рівність перед законом» і «рівність перед судом», оскільки відмінність між ними очевидна, ці два складники формують різні аспекти змісту принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби та лише підкреслюють його комплексність.

Як і принцип верховенства, так і принцип рівності як принцип розгляду та вирішення

адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби ставав предметом інтерпретації з боку Конституційного Суду України. У своєму рішенні від 12 квітня 2012 року у справі № 9-рп/2012 (за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу), КСУ зокрема звернув увагу на те, що рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту і свобод людини і громадянина.

Задля забезпечення досягнення конституційної мети функціонування адміністративних судів – захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносинах від порушень суб'єктів владних повноважень (ст. 125 Конституції України, ст. 2 КАС України) – належить створити однакові умови участі в адміністративному процесі учасників адміністративної справи, адміністративного процесу.

У розрізі конституційного звернення, положення статті 24 Конституції України стосовно рівності громадян у конституційних правах, свободах та перед законом у взаємозв'язку з положеннями частини першої статті 55, пункт 2 частини третьої статті 129 Основного Закону України щодо захисту судом прав і свобод людини і громадянина та рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом, на переконання КСУ, треба розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства, має гарантовані державою права на захист прав і свобод у судовому порядку та на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальним законом порядку у судах усіх юрисдикцій, спеціалізацій та інстанцій, у тому числі й особа, яка засуджена і відбуває кримінальне покарання в установах виконання покарань.

Отже принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби всіх учасників судового процесу перед законом і судом є досить обґрунтованою дефініцією з точки зору відображення сутності цієї правової категорії [9].

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби відтво-

рений у ч. 3 ст. 2 та ст.8 КАС України, які встановлюють, що основними принципами адміністративного судочинства є, серед іншого, рівність усіх учасників судового процесу під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом і судом, не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників судового процесу у сфері проходження публічної служби, зокрема, за майновим станом або іншими ознаками. Крім того, у ст. 44 КАС України закріплено, що учасники справи під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби мають рівні процесуальні права та обов'язки.

У рішенні (справа про рівність сторін судового процесу) від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 Конституційний суд України зробив висновок, що кожен (громадянин України, іноземець та особа без громадянства) має гарантовані державою рівні права на захист прав і свобод у судовому порядку та на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальним законом порядку у судах усіх юрисдикцій, спеціалізацій та інстанцій. Отже, Суд виходить з того, що конституційні права і свободи є фундаментальною основою існування та розвитку Українського народу, а тому держава зобов'язана створювати ефективні організаційно-правові механізми для їх реалізації; відсутність таких механізмів нівелює сутність конституційних прав і свобод, оскільки призводить до того, що вони стають декларативними, а це є неприпустимим у правовій державі.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби та недопустимість дискримінації особи (зокрема публічного службовця) – це не тільки конституційні принципи вітчизняної правової системи, а й фундаментальні цінності світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 1) та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7).

Гарантована Конституцією України рівність усіх у правах і свободах означає необхідність забезпечення рівних правових можливостей

як матеріального, так і процесуального характеру під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод у сфері проходження публічної служби.

У Рішенні Конституційного Суду України від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012 зроблено висновок, що конституційна засада рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом забезпечує гарантії доступності правосуддя та реалізації прав на судовий захист під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, закріпленого в ч. 1 ст. 55 Конституції України; ця засада є похідною від загального принципу рівності громадян перед законом, визначеного ч. 1 ст. 24 Конституції України, і стосується, зокрема, сфери судочинства; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби передбачає єдиний правовий режим, який забезпечує реалізацію їхніх процесуальних прав.

Важливо, що паралельно з принципом рівності як принципом розгляду адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби у судовому процесі щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби гарантується і принцип загальності. Згідно ст. 9 КАС України розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюється на засадах загальності сторін та свободи в наданні ними суду під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби своїх доказів і у доведення перед судом їх переконливості.

Наведене положення також містить в Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи від 11 березня 1980 року № R(80)2, згідно з якими, приймаючи конкретні рішення, адміністративний орган влади зобов'язаний діяти, зокрема, з дотриманням принципу рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом, не допускати несправедливої дискримінації.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби має універсальний характер, і його однаковою мірою повинні дотримуватися у своїй діяльності всі

суб'єкти владних повноважень, які забезпечують виконання множинних функцій держави, зокрема у сфері проходження публічної служби. При цьому, згідно з положенням ч. 3 ст. 2 КАС України, в адміністративних справах під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у сфері проходження публічної служби адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони, зокрема, з дотриманням принципу рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом, запобігаючи всі форми дискримінації.

У пункті 30 Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських судів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо якості судових рішень» міститься положення, згідно з яким дотримання принципів змагальності та принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є необхідними передумовами сприйняття рішення як належного і самими сторонами, і громадськістю.

Однаковість умов для усіх без винятку учасників адміністративної справи й адміністративного процесу гарантовані принципом верховенства права, положення якого розвинено у нормах Конституції України. Насамперед у доповіді «Верховенство права», схваленій Європейською комісією «За демократію через право» рівність витлумачено як складову верховенства права. Тому порушення рівності учасників адміністративної справи і адміністративного процесу перед законом і судом є порушенням принципу верховенства права [10].

Рівність перед законом означає, що по відношенню до кожної особи діють однакові закони, і при цьому жодна особа або група осіб не має особливих правових привілеїв [37]. Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (ст. 21 Конституції України).

Висновки. Рівність усіх учасників адміністративної справи і адміністративного процесу перед законом і судом полягає у:

– однаковості ставлення до них, цілковитій нейтральності адміністративного суду упродовж усього розгляду і вирішення адміністративної справи, під час розв'язання процесуальних викликів. Свою процесуальну компетенцію адміністративний суд щодо учасників здійснює винятково відповідно до обставин адміністра-

тивної справи, поведінки цих учасників і приписів норм права;

– однаковості і послідовності застосування адміністративним судом щодо учасників адміністративної справи і адміністративного процесу одних і тих самих норм права. Однакове і послідовне застосування адміністративним судом норм права щодо учасників має ґрунтуватися на єдиних і незмінних критеріях – обставини адміністративної справи, поведінка учасників спірних публічно-правових відносин, норми права, які регулюють ці відносини;

– цілковитій відсутності будь-яких привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративної справи, учасників адміністративного процесу.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється у тому, що, незважаючи на завдання адміністративного судочинства (справедливе, неупоряджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері проходження публічної служби з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у сфері проходження публічної служби), держава в особі своїх органів наділена загальними процесуальними правами, наданими всім учасникам адміністративної справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, зокрема тими, які закріплені у статті 44 та 47 КАС України.

Разом з тим КАС України передбачає низьку положень, що стосуються прав та обмежень для суб'єктів владних повноважень як учасників адміністративної справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби та не повною мірою відповідають згадува-

ному принципу рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби всіх учасників судового процесу перед законом і судом.

Список використаних джерел:

1. Короткий оксфордський політичний словник за ред. І. Макліна і А. Макмілана: Пер. з англ. К., 2006. С. 596.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.). Уклад, і голов, ред. В. Т. Бусел. К., Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
3. Городовенко В.В. Принцип рівності громадян перед законом і судом. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 1. С. 178–186.
4. Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 248 с.
5. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 75. Ст. 2804.
6. Берназюк Я. Конституційний принцип рівності та його особливості в адміністративному судочинстві. URL: https://sud.ua/ru/news/blog/143839-konstitutsiyinyi-printsip-rivnosti-ta-yogo-osoblivosti-v-administrativnomu-sudochinstvi#google_vignette
7. Кремова Д.С. Інститут присяги у службовому праві України: монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2021. 176 с.
8. Ковальова Д. Державна служба України як суб'єкт професійної соціалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3(26). URL: <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/26.pdf>
9. Volkova Yu. The principle of equality in legal regulation during public service. *Law. State. Technology*, 1, 44–51, doi: 10.32782/LST/2024-1-7
10. Volkova Yu. The principle of proportionality the rule of law in the regulation of tax relations and relations related to environmental pollution *Правова позиція*. 2023. № 2 (39). С. 89-93 <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-2.18>

Kabanenko A.O. The principle of equality as a principle of consideration and resolution of administrative law disputes in public service

The article examines the principle of equality as a principle of consideration and resolution of administrative and legal disputes in the field of public service

It is concluded that the equality of all participants in the administrative case and the administrative process before the law and the court consists in: the same attitude towards them, the complete neutrality of the administrative court throughout the entire consideration and resolution of the administrative case, during the resolution of procedural challenges. The administrative court exercises its procedural competence in relation to the participants exclusively in accordance with the circumstances of the administrative case, the behavior of these participants and the prescriptions of the norms rights; uniformity and consistency of application of the same rules of law by the administrative court

to the participants in the administrative case and administrative process. The uniform and consistent application of the rules of law by the administrative court in relation to the participants should be based on uniform and unchanging criteria – the circumstances of the administrative case, the behavior of the participants in the disputed public law relations, the rules of law that regulate these relations; complete absence of any privileges or restrictions on the rights of participants in an administrative case, participants in an administrative process.

The principle of equality as a principle of consideration and resolution of administrative and legal disputes in the field of public service in the administrative process during the consideration and resolution of administrative and legal disputes in the field of public service is manifested in the fact that, despite the tasks of administrative proceedings (fair, orderly and timely resolution of disputes in the field of public service by the court in order to effectively protect the rights, freedoms and interests of persons from violations of the of public authorities in the field of public service), the state, represented by its bodies, is endowed with general procedural rights granted to all participants in the administrative case regarding the consideration and resolution of administrative and legal disputes in the field of public service, in particular those enshrined in Articles 44 and 47 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine.

At the same time, the Code of Administrative Procedure of Ukraine provides for a low number of provisions relating to the rights and restrictions for public authorities as participants in an administrative case regarding the consideration and resolution of administrative and legal disputes in the field of public service and do not fully comply with the mentioned principle of equality as a principle of consideration and resolution of administrative and legal disputes in the field of public service of all participants in the judicial process before the law and the court.

Key words: principles of administrative law, equality, non-discrimination, principle of equality, administrative proceedings.

НОТАТКИ