



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 5, 2023



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 5, 2023
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 13 від 10.10.2023 р.).

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до переліку наукових фахових видань (Категорія «Б»), у яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук із юридичних дисциплін на підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 409 від 17.03.2020 р. (Додаток 1).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галуцько В.В. – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – доктор юридичних наук, професор (науковий редактор); **Боровик А.В.** – кандидат юридичних наук, доцент; **Журавльов Д.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Козін С.М.** – кандидат юридичних наук; **Короєд С.О.** – доктор юридичних наук, доцент; **Курило В.І.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії аграрних наук, заслужений юрист України; **Мануїлова К.В.** – кандидат юридичних наук, доцент; **Севрук В.Г.** – кандидат юридичних наук; **Влад Вернигора** – LL.M., BA (Hons), MA, DSocSc (Таллін, Естонія).

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію автора.
За точність викладеного матеріалу відповідальність покладається на авторів.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць.
Випуск 5. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. – 348 с.

У збірнику висвітлюються актуальні питання теорії та історії публічного адміністрування, адміністративного, конституційного, цивільного, трудового, екологічного, кримінального і кримінально-процесуального права.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто цікавиться проблемами публічного та приватного права.

Адреса редакції:
Науково-дослідний інститут публічного права
03118, м. Київ, вул. Козацька, 116, к. 206, тел. (044) 228-10-31
www.nvppp.in.ua

ISSN 2618-1258 (Print)
ISSN 2618-1266 (Online)

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2023

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

УДК 340.1
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.1>

ЯКОВЛЄВ С.І.

**ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОГО ЗМІСТУ ТЕРМІНУ
«ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ» В РОЗРІЗІ ЗАСТОСУВАННЯ
В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО ТА ВОЄННОГО СТАНІВ**

**PECULIARITIES OF THE LEGAL MEANING OF THE TERM
"DEROGATION OF HUMAN RIGHTS" IN THE CONTEXT OF APPLICATION
IN THE CONDITIONS OF EMERGENCY AND MARTIAL LAW**

В статті розглянуто теоретичні аспекти терміну «обмеження прав» людини і громадянина, зокрема під час дії правових режимів надзвичайного та воєнного станів. Проаналізовано ряд наукових досліджень щодо абстрактного та практичного розуміння піднятого питання. Відсутність єдиного погляду серед науковців на проблематику обмеження прав людини призводить до необхідності семантичного аналізу правових категорій «обмеження», «заборона» та «скасування» прав і свобод людини. Проведено розмежування цих понять в концептуальному та практичному напрямках правової реалізації. З'ясовано, що до змісту поняття «обмеження» жодним чином не входить їх заборона, а тим більше скасування. Обмеження ж полягає у законодавчому встановленні рамок, меж реалізації прав і свобод людини, а не в цілковитій їх забороні, навіть в часовому проміжку. Межі прав людини складають їх зміст і обсяг. До змісту прав людини входять поєднання умов і засобів, направлених на задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини є кількісним виміром кожного права. Проведений правовий аналіз поточного законодавства призводить до виявлення фактичної підміни понять обмеження прав і свобод людини і громадянина їх заборонаю чинним національним законодавством про регулювання суспільних відносин в умовах надзвичайного і воєнного стану. Дослідження судової практики Конституційного Суду України дозволило виявити правове визначення змісту обмеження прав людини. Окреслення судом численних випадків невідповідності чинного законодавства Основному Закону в питанні гарантування основних прав і свобод людини спотворює дух самої Конституції. Наведено думку автора щодо формулювання принципів дотримання законності правового механізму реалізації обмеження прав людини в демократичній державі та застереження проти підризу демократичних засад шляхом застосування невірних правових категорій, конструкцій під час законодавчого встановлення життєдіяльності суспільства, що неодмінно в результаті призводить до порушення основних прав і свобод людини та громадянина.

***Ключові слова:** права людини, права і свободи людини в умовах надзвичайного та воєнного стану, обмеження прав людини, заборона та скасування прав людини, зміст та обсяг обмеження прав.*

The article examines the theoretical aspects of the term "derogation of rights" of a person and a citizen, in particular during the operation of legal regimes of emergency and martial law. A number of scientific studies on the abstract and practical understanding of the raised issue have been analyzed. The lack of a unified view among scientists on the issue of restriction of human rights leads to the need for a semantic analysis of the legal categories "restriction", "prohibition" and "cancellation" of human rights and freedoms. These concepts are distinguished in conceptual and practical directions of legal implementation. It was found that the content of the concept of restriction in no way includes their prohibition, let alone their cancellation. The limitation consists in the legislative establishment of the framework, the limits of the realization of human rights and freedoms, and not in their complete prohibition, even in a temporary period. The limits of human rights are their content and scope. The content of human rights includes a combination of conditions and means aimed at meeting the needs of its existence and development. The scope of human rights is a quantitative measure of each right. The conducted legal analysis of the current legislation leads to the discovery of the actual replacement of the concepts of limiting the rights and freedoms of a person and a citizen with their prohibition by the current domestic legislation on the regulation of social relations in states of emergency and war. The study of the judicial practice of the Constitutional Court of Ukraine made it possible to identify the legal definition of the content of the restriction of human rights. The court's delineation of numerous inconsistencies of the legislation with the Basic Law in the matter of guaranteeing basic human rights and freedoms distorts the spirit of the Constitution itself. The author's opinion on the formulation of the principles of compliance with the legality of the legal mechanism for the implementation of the restriction of human rights in a democratic state and a warning against undermining democratic foundations through the use of incorrect legal categories and constructions during the legislative regulation of the life of society, which inevitably leads to the violation of basic human rights and freedoms and citizen.

Key words: *human rights, human rights and freedoms in conditions of emergency and martial law, restrictions on human rights, prohibition and cancellation of human rights, content and scope of restrictions on rights.*

Вступ. В умовах сьогодення, під час військової агресії північно-східного сусіда, Україна в обличчя своїх громадян потерпає від катастрофічних руйнівних наслідків в усіх сферах буття. Але найвагомішою шкоди завдається найвищій соціальній цінності, проголошеній в Конституції України, – людині, її життю і здоров'ю, честі і гідності, недоторканності й безпеці. І не лише з боку агресора.

Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Демократичні засади прав і свобод людини сучасності, як відомо, закріплено в Загальній декларації прав людини, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, згідно статті 29 якої обмеження прав і свобод людини можливе лише на підставі закону та виключно за умов забезпечення відповідного визнання та поваги прав і свобод інших, сповідання справедливості, моралі, дотримання громадського порядку, суспільного добробуту в демократичному суспільстві [1].

Аналогічну гарантію закріплено й в Конституції України щодо можливості обмеження таких прав і свобод лише в випадках, встановлених Основним Законом, зокрема, й під час воєнного стану.

Проте, здається, не існує єдиного розуміння щодо концепції обмеження прав і свобод людини в умовах надзвичайного та воєнного стану. Як саме потрібно розуміти термін «обмеження прав»? Чи тотожний він забороні, скасуванню прав?

Постановка завдання. Завдання статті полягає у визначенні змісту поняття «обмеження прав і свобод людини», зокрема в умовах надзвичайного та воєнного станів, з огляду на теоретичні аспекти його сутності та практику реалізації.

Результати дослідження. Науковцями досить активно обговорюється питання обмеження прав і свобод людини і громадянина в умовах воєнного стану, оскільки Україна вперше в новітній історії зіткнулась з питаннями дотриманням прав людини та їх обмеженням в умовах воєнного стану. Цим питанням присвячено праці Басова А.А., Васильченко О.П., Матата А.В., Моца А.А., Моца В.В., Фігеля Ю.О., Шуміло І.А. та інших вітчизняних авторів.

Здебільшого під поняттям «обмеження» в науковій юридичній літературі змістовно мається на увазі заборона або скасування. Тобто деякі вчені визначають зміст поняття «обмеження прав» як заборону таких прав.

Так, науковці Моца А.А., Моца В.В. вважають, що введенням воєнного стану Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 здійснено обмеження конституційних прав людини саме через їх скасування [2, с. 10].

Васильченко О. П. та Матат А. В. зосереджують увагу власних досліджень на зовнішньому прояві обмеження прав людини – допустимості, яке обґрунтовується принципами легітимності (на підставі закону, з законною метою, відповідно обумовленій необхідності у демократичному суспільстві) [3, с. 20].

Аналогічної думки притримується й Фігель Ю.О., який вважає, що допустимим є обмеження прав людини і громадянина в разі прямої вказівки на це в Конституції і це не суперечить міжнародному праву [4, с. 2].

Науковці лише констатують факт законодавчого врегулювання механізму регулювання обмеження прав та свобод людини в надзвичайних умовах без вивчення юридичної суті самих обмежень.

Тобто можна зазначити, що змістовому наповненню правової категорії «обмеження прав і свобод людини» наукові дослідження великої уваги не приділяють, або окреслюють дуже поверхнево.

Однак з наукової точки зору більш важливим для визначення правової природи, а відтак й вірного правового регулювання, особливо в умовах надзвичайного та воєнного станів, є встановлення змісту та суті терміну «обмеження прав людини».

На нашу думку, доцільно почати із дослідження тлумачення слова «обмеження», яке міститься в Словнику української мови та містить таке визначення, як «правило, настанова, що обмежує чий-небудь права, дії і т. ін.» [5, с. 536]. Дія за значенням дієслова обмежити, тобто встановити певні межі, рамки, норми для чогось або когось; результат такої дії, тобто стан або умова, коли щось або хтось не може перевищити певні межі, рамки, норми; те, що обмежує, утруднює, перешкоджає чомусь або комусь.

За Словником української мови слово «заборона» має тлумачення «наказ не робити чого-небудь» [6, с. 28]. Дія за значенням дієслова заборонити, тобто не дозволити, зупинити, перешкодити чомусь або комусь; результат такої дії, тобто стан або умова, коли щось або хтось не може здійснити певну дію або досягти певного результату.

Згідно того ж Словника української мови значенням слова «скасування» є «дія за значенням скасовувати – визнавати, оголошувати що-небудь недійсним, незаконним; анулювати, відміняти» [7, с. 254].

Як можна пересвідчитись, семантично змісти слів «обмеження» та «заборона» мають дещо споріднені тлумачення, проте вони не тотожні зі змістом слову «скасування».

Отож під обмеженням прав в жодному разі не можна розуміти їх скасування.

Чи співвідноситься «заборона» з «обмеженням»?

Власне під заборонаю в юридичному сенсі слід розуміти вольовий акт правомочного суб'єкта щодо встановлення перешкоди, зупинення вчинення іншими суб'єктами правових відносин якихось дій.

Обмеження ж являє собою встановлені законом межі, рамки реалізації прав і свобод людини і громадянина, обумовлені соціальними, природними тощо чинниками, зокрема й в умовах надзвичайного чи воєнного станів.

Схожість понять «обмеження» та «заборона» не ведуть до їх ототожнення. Оскільки обмеження не відміняє, не скасовує соціальні відношення на відміну від заборони, а лише встановлює певні межі, рамки їх реалізації.

Таким чином, щоб встановити сутність обмеження прав постає питання про визначення меж прав і свобод людини.

Основоположним принципом демократичного суспільства є можливість особи здійснювати свої права, якщо це не порушує або не втручається в права інших людей та не протирічить загальному інтересу.

Межі прав людини визначаються різноманітними зовнішніми обставинами та явищами, які визначають зміст і обсяг цих прав. Зміст прав людини представляє собою сукупність умов і засобів, необхідних для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини визначається кількісним показником кожного з цих прав, тобто його потенційних можливостей, що

охоплюють їх різноманітність, розмір, інтенсивність та ступінь прояву, виміряні в конкретних одиницях.

Основний Закон у ст. 21 визначає невідчужуваність та непорушність прав людини. Тоді як ч. 2 ст. 22 гарантуються конституційні права й свободи та неможливість їх скасування [8].

З іншого боку згідно ст. 29 Загальної декларації прав людини обмеження прав і свобод людини можливе на підставі закону лише для забезпечення поваги прав та свобод інших людей й дотримання моральних норм, громадського ладу і спільного блага в демократичній країні [1].

В той же час ст. 64 Конституції України містить дефініцію можливості обмеження прав і свобод під час дії правового режиму воєнного або надзвичайного стану. При чому встановлюється перелік прав і свобод, що не можуть бути обмеженими за жодних умов.

Системний аналіз законодавства дозволяє дійти висновку, що на сьогодні в Україні під обмеженням прав, особливо під час надзвичайного чи воєнного стану, розуміється саме заборона, призупинення дії певних прав і свобод.

Так, згідно п. 4 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» Указом Президента України про введення надзвичайного стану визначається, зокрема, вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням надзвичайного стану [9].

Для прикладу Указ Президента України «Про введення надзвичайного стану в населених пунктах Автономної Республіки Крим» від 2005 року [10], по-перше, не містить визначеного переліку обмежуваних прав і свобод людини та громадянина. По-друге, встановлені указом обмеження є саме забороною, оскільки саме це слово в ньому використовується при їх визначенні.

Наступний Указ Президента України «Про введення надзвичайного стану в окремих регіонах України» від 2022 року [11] вже містить певний перелік обмежень. Але знов ж таки майже до кожного обмеження застосовується слово «заборона».

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [12], а саме п. 5 ч. 1 ст. 6, встановлено вимоги до змісту Указу Президента України в частині зазначення вичерпного переліку конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану із зазначенням строку дії цих обмежень.

Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 2022 р. [13] просто наводить перелік обмежуваних конституційних прав і свобод без визначення меж (окрім строкових) та механізму їх обмеження.

Правовий аналіз Закону України «Про правовий режим воєнного стану» дозволяє дійти висновку, що обмеження прав і свобод людини і громадянина під час дії правового режиму воєнного стану здійснюється шляхом їх заборони. Такий умовивід прямо слідує зі змісту, наприклад, статті 8 цього Закону, яка передбачає певні заходи в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина згідно з указом Президента України про введення воєнного стану. Де скрізь застосовано або безпосередньо слова «заборонити», «заборона», або тотожні їм за змістом чи такі, що з них витікають, слова «вилучати», «інтернувати», «евакуювати» тощо.

Однак наукова та практична юридична думка щодо синонімізування заборони з обмеженням наочно категорично відкидає таку позицію з наступних обставин та підстав.

Так, своїм рішенням від 2005 року Конституційний Суд України визначив, що держава гарантує і не може відмовити в конституційних правах і свободах людини і громадянина, які визначені Конституцією (частина друга статті 22). Нові закони або зміни до діючих законів не можуть обмежувати або зменшувати існуючі права і свободи (частина третя). Права і свободи обмежуються, коли їх зміст і обсяг зменшуються. За традиційним розумінням діяльності зміст прав людини складається з умов і засобів, які дають людині можливості, потрібні для її життя і розвитку. Обсяг прав людини – це їх сутнісна характеристика, яка вимірюється кількістю можливостей людини, які відповідають певним правам, які не однакові і універсальні. Всім відомо, що сутність змісту головного права не може бути порушена ні за яких обставин [14].

Тим же рішенням Конституційного Суду встановлено – держава не має права звужувати конституційні права і свободи людини і громадянина, якщо Конституція України (частина перша статті 64 Основного Закону України) цього не дозволяє. Конституційний Суд України наголошує, що права і свободи людини і громадянина можуть обмежуватися тільки за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним.

Ще в одному своєму рішенні від 2015 року Конституційний Суд посиляється на рішення Європейського суду з прав людини (справа «Ашингдейн проти Сполученого Королівства» від 28 травня 1985 року, справа «Кромбах проти Франції» від 13 лютого 2001 року), згідно з якими

держави може обмежувати права людей, але тільки з легітимною метою, не порушуючи їх суті, і лише в мірі, що відповідає цій меті [15].

Аналогічну позицію той же Суд виклав й в іншому рішенні від 2018 року, згідно якого держава не може довільно і самочинно обмежувати конституційні права і свободи громадян, а тільки відповідно з Конституцією та законами України, з легітимною метою, яка вимагається суспільством, для цієї мети й з належним обґрунтуванням. Якщо держава обмежує конституційне право чи свободу, вона повинна встановити такі правила, які дозволять досягти легітимної мети з найменшим впливом на реалізацію цього права чи свободи і не порушать його суті [16].

Таким чином обмеження конституційних прав людини жодним чином не повинне реалізовуватися через їх заборону.

Висновки. Видається цілком закономірним дійти висновку, що під обмеженням прав людини слід розуміти звуження їх змісту і обсягу за умов дотримання певних принципів:

- на підставі закону;
- при дотриманні принципу доцільності (пропорційності) та суспільної необхідності;
- з законною метою, не порушуючи суті таких прав, і лише в тій мірі, що відповідає цій меті;
- з належним обґрунтуванням такого обмеження.

Простежується явна диспропорція та невідповідність законодавчого регулювання питання обмеження прав людини та громадянина у вітчизняному українському законодавстві, що йде всупереч Конституції України, шляхом підміни поняття «обмеження прав» їх юридичною та фактичною заборону.

Демократичні принципи, закладені в основу українського законодавства Основним Законом, спотворюються та, як наслідок, втрачають свою первісну привабливість на практичному рівні їхньої реалізації.

Саме цей фактор постає викликом та перешкодою на шляху подальшого розвитку демократичного суспільства і викликає потребу подальшого вивчення та вірного тлумачення основоположних правових термінів в світлі розвитку в гуманістичному напрямку сучасної правотворчості та гарантування прав і свобод людини, як це задекларовано Конституцією.

Отже встановлення чіткого концептуального змісту обмеження прав і свобод людини та механізму реалізації їх обмеження – тема подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини: ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 16.09.2023)
2. Моца А.А., Моца В.В. Права людини в умовах воєнного стану. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/pr/article/view/1480/1478> (дата звернення: 15.10.2023)
3. Васильченко О. П., Матат А. В. Конституційні права людини: зміст, функції та рамки обмеження. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/116-chapter_manuscript-2996-1-10-20200710_0.pdf (дата звернення: 15.10.2023)
4. Фігель Ю.О. Обмеження прав людини в умовах воєнного стану. – Вісник ЛТЕУ. Юридичні науки, 2015 journals-lute.lviv.ua: URL: <http://journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-law/article/view/178/162> (дата звернення: 15.10.2023)
5. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. – Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 5: Н-О / ред. тому: В. О. Винник, Л. А. Юрчук. – 1974. – 840 с.
6. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. – Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 3: З / ред. тому: Г. М. Гнатюк, Т. К. Черторизька. – 1972. – 744 с.
7. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. – Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 9: С / ред. тому: І. С. Назарова [та ін.]. – 1978. – 916 с.
8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 26.11.2023)
9. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.06.2000 р. № 1550-III: станом на 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text> (дата звернення: 03.12.2023)

10. Про введення надзвичайного стану в населених пунктах Автономної Республіки Крим: Указ Президента України від 03 грудня 2005 року № 1692/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1692/2005#Text> (дата звернення: 03.12.2023)

11. Про введення надзвичайного стану в окремих регіонах України: Указ Президента України від 23 лютого 2022 року № 63/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63/2022#Text> (дата звернення: 03.12.2023)

12. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII: станом на 19.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 09.12.2023)

13. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 09.12.2023)

14. Рішення Конституційного суду України № 5-рп/2005 від 22.09.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text> (дата звернення: 15.12.2023)

15. Рішення Конституційного суду України № 3-рп/2015 від 08.15.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-15#Text> (дата звернення: 15.12.2023)

16. Рішення Конституційного суду України № 8-р/2018 від 11.11.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-18#Text> (дата звернення: 15.12.2023).

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342:52

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.2>

РОМАНЧУК В.І.

**ДЖЕРЕЛА «М'ЯКОГО» МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ЯК СПОСОБИ ВПЛИВУ
МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРАВОТВОРЧИЙ ПРОЦЕС**

**SOURCES “SOFT” OF INTERNATIONAL LAW AS METHODS OF INFLUENCE
OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS
ON THE NATIONAL LAW-MAKING PROCESS**

У статті висвітлено питання щодо визначення впливу міжнародних організацій на національний правотворчий процес за допомогою джерел «м'якого» міжнародного права. Автором визначено поняття, особливості та види джерел «м'якого» права.

Аргументовано, що найбільш поширеними джерелами «м'якого» міжнародного права є рекомендації та консультації, а також висновки з окремих питань, що розробляються міжнародними організаціями. Доведено, що попри рекомендаційний характер джерел «м'якого» права, за допомогою останніх здійснюється суттєвий вплив міжнародних організацій на національний правотворчий процес.

На підставі проведеного дослідження обґрунтовано висновок про те, що надання дорадчими чи консультативними міжнародними організаціями відповідних консультацій чи рекомендацій щодо окремих законопроектів або проектів інших нормативно-правових актів відносяться до прямих форм впливу.

Автором проведено огляд джерел «м'якого» права, за допомогою яких міжнародні організації справляють вплив на національний правотворчий процес. Визначено, що найбільш важливим міжнародними організаціями, які справляють безпосередній та суттєвий вплив на національний правотворчий процес в Україні, є Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська Комісія), Рада Міністрів ЄС, Міжнародна група з протидії відмиванню грошей, отриманих злочинним шляхом (FATF) та ін.

На підставі проведеного науково-правового аналізу, автором обґрунтовано висновок про те, що міжнародні організації мають профільний характер. З огляду на визначені характер деяких міжнародних організацій, доведено, що останні надають рекомендації у конкретно визначеній галузі. З'ясовано, що у джерелах «м'якого» права міжнародні організації формують вимоги щодо необхідності врахування у національному законодавстві розроблених міжнародних стандартів з протидії відмиванню грошей, отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму, щодо стандартів правосуддя.

Ключові слова: міжнародні організації, м'які джерела міжнародного права, рекомендації, консультації, національна правотворчість.

The article highlights the issue of determining the influence of international organizations on the national law-making process using the sources of "soft" international law. The author defines the concepts, features and types of sources of "soft" law.

It is argued that the most common sources of "soft" international law are recommendations and consultations, as well as conclusions on certain issues developed by international organizations. It is proved that despite the recommendatory nature of the sources of "soft" law, with the help of the latter, international organizations have a significant influence on the national law-making process.

On the basis of the conducted research, the conclusion that the provision of appropriate consultations or recommendations by international advisory or consultative organizations regarding individual draft laws or drafts of other regulatory legal acts is a direct form of influence.

The author reviewed the sources of "soft" law, with the help of which international organizations influence the national law-making process. It has been determined that the most important international organizations that have a direct and significant influence on the national law-making process in Ukraine are the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), the EU Council of Ministers, the International Anti-Money Laundering Group (FATF) etc.

On the basis of the conducted scientific and legal analysis, the author justified the conclusion that international organizations have a profile character. Given the defined nature of some international organizations, it has been proven that the latter provide recommendations in a specifically defined field. It was found that in the sources of "soft" law, international organizations formulate requirements regarding the need to take into account in national legislation the developed international standards for combating money laundering obtained through criminal means and the financing of terrorism, in relation to standards of justice.

Key words: *international organizations, soft sources of international law, recommendations, consultations, national legislation.*

Постановка проблеми. З метою забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України, прийнятих державою у зв'язку з наданням Верховною Радою України згоди на обов'язковість міжнародного договору, міжнародні організації безпосередньо або опосередковано можуть сприяти дотриманню принципу сумлінного виконання відповідних вимог у процесі імплементації норм міжнародного права чи їх реалізації іншими способами. Така участь може виражатися у наданні консультацій та висновків щодо проєктів нормативно-правових актів. Вищезначені акти відносяться до так званих джерел «м'якого» міжнародного права, які найчастіше використовуються у практиці діяльності міжнародних організацій.

З'ясування поняття та ролі таких джерел права у справлянні міжнародними організаціями впливу на національний правотворчий процес, є актуальним напрямком дослідження сучасної науки конституційного права, позаяк, такий вплив, з входженням України до складу різних міжнародних організацій або виявлення наміру до членства у таких організаціях, дедалі посилюється.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання впливу міжнародних організацій на національний правотворчий процес досліджували такі науковці, як Ю. Ю. Акіменко, І. М. Берназюк, О. В. Пасечник, Р. Ф. Харитонов, І. В. Шалінська та ін. Разом з тим, наявні наукові роботи не у повній мірі розкривають питання щодо механізму впливу міжнародних організацій на національний правотворчий процес за допомогою джерел «м'якого» права у науковій та практичній площині.

Постановка мети та завдань дослідження. Метою статті є визначення впливу міжнародних організацій на національний правотворчий процес за допомогою джерел «м'якого» міжнародного права. Для реалізації вказаної мети було виконано наступні завдання: 1) з'ясовано поняття, особливості та види джерел «м'якого» міжнародного права; 2) визначено напрямки та способи впливу міжнародних організацій на національний правотворчий процес за допомогою джерел «м'якого» права; 3) наведено окремі приклади впливу міжнародних організацій на національний правотворчий процес за допомогою джерел «м'якого» права.

Виклад основного матеріалу. З точки зору міжнародного права, однією з характерних ознак актів «м'якого» права є їх рекомендаційний, а не обов'язковий для суб'єктів характер, однак,

зазначене не позбавляє такі акти правового характеру, але зумовлює особливість їх місця у системі джерел міжнародного права [1, с. 57].

До так званих джерел «м'якого» міжнародного права відносяться різноманітні рекомендації та консультації, а також висновки з окремих питань, що розробляються міжнародними організаціями. Проте, незважаючи на їх «рекомендаційний» характер, саме за допомогою таких джерел здійснюється суттєвий вплив міжнародних організацій на національний правотворчий процес.

Зокрема, як зазначають деякі науковці, проведення консультацій та надання експертних висновків щодо проєктів законів або вже чинних законодавчих актів є однією з поширених форм прямої участі міжнародних організацій у правотворчому процесі в Україні та реалізується шляхом утворення консультативних та експертних груп із представників міжнародних організацій, проведення спільних конференцій та зустрічей з обговорення відповідних проєктів, надання висновків щодо них тощо [2, с. 249].

До таких міжнародних організацій, що здійснюють постійний контроль за дотриманням Україною міжнародних зобов'язань належать, наприклад, Міжнародний валютний фонд, Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська Комісія), Рада Міністрів ЄС та ін.

Так, Венеціанська Комісія відповідно до ст. 1 Статуту Європейської комісії за демократію через право, прийнятого Комітетом міністрів 21 лютого 2002 р. (Revised Statute of the European Commission for Democracy through Law) є незалежним консультативним органом, який співпрацює з державами-членами Ради Європи, а також із зацікавленими державами, що не є членами, та зацікавленими міжнародними організаціями та органами. Комісія складається з незалежних експертів, які досягли видатного досвіду в демократичних інституціях або своїм внеском у розвиток права та політичної науки.

До основних завдань Комісії належить забезпечення впровадження у національних правових системах європейських цінностей щодо: конституційних, законодавчих та адміністративних принципів та методів, які служать ефективності демократичних інститутів та їх зміцненню, а також принципів верховенства права; основних прав та свобод, зокрема тих, що передбачають участь громадян у суспільному житті; внеску місцевого та регіонального самоврядування у розвиток демократії тощо [3].

Венеціанська Комісія активно співпрацює із правотворчими інституціями України, надаючи консультації та експертні висновки з різних питань та у різних галузях права. Майже жоден вагомий законодавчий акт не приймається без урахування висновків цієї міжнародної організації.

Наприклад, під час розробки законопроекту «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 3524 від 25 листопада 2015 р. [4] Венеціанська комісія у Проміжному висновку № № 803/2015 надала в цілому схвальну оцінку. Проте, Комісія надала й додаткові рекомендації, зокрема щодо: скасування повноважень Верховної Ради України щодо призначення суддів; скасування випробувального терміну для новопризначених суддів; вилучення «порушення присяги» з підстав для звільнення суддів з посад; реформу прокуратури, підсилення гарантій її незалежності (зокрема скасування повноваження Верховної Ради України висловлювати недовіру Генеральному прокуророві) та вилучення непрокурорських наглядових повноважень [5].

Усі наведені рекомендації Венеціанської Комісії були враховані Верховною Радою у кінцевому проєкті, який й було у результаті прийнято [6].

Іншим прикладом є надання Венеціанською Комісією Висновку на проєкт Закону «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» щодо деяких питань реалізації прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України» № 9610 від 13 серпня 2023 р. [7].

Серед рекомендацій Венеціанської Комісії щодо вищезазначеного законопроекту визначені такі, як: необхідність передбачення у законопроєкті права на організацію масових заходів мовами меншин та поширення цього права на всіх осіб; доцільність вилучення з зазначеного проєкту обов'язку щодо необхідності перекладу українською мовою інформації про публічні заходи на прохання відвідувачів (глядачів) або принаймні переглянути його у світлі принципу пропорційності; необхідність перегляде зобов'язань, пов'язаних з виданням книг і книгарнями з огляду на принцип пропорційності [8].

Водночас, вказані рекомендації не були у повній мірі враховані під час доопрацювання законопроекту та, як наслідок, 21 вересня 2023 р. було прийнято відповідний Закон та направлено на підпис Президента України без урахування усіх Рекомендацій.

З цього приводу важливо зазначити, що оскільки відповідно до Статуту Європейської комісії за демократію через право Венеціанська Комісія є консультативним органом, а її

рекомендації та експертні висновки носять дорадчий характер, то відповідно Статут не містить механізму забезпечення примусового виконання рекомендацій Комісії. Проте для України невраховання або нехтування рекомендаціями Венеціанської Комісії фактично означає відхилення від курсу євроінтеграції, визначеного Угодою про асоціацією з ЄС та має наслідком уповільнення темпів набуття членства у ЄС.

Щодо деяких напрямків законодавчої діяльності Венеціанська Комісія готує комплексні висновки або аналітичну добірку, в якій визначає всі рекомендовані напрямки удосконалення актів законодавства у тій чи іншій сфері.

У якості прикладу можна навести Рекомендації щодо аналізу законодавства у сфері релігії або переконань [9], які розроблені з метою надання допомоги Консультативній раді ОБСЄ та Венеціанській Комісії у здійсненні аналізу законів та законопроектів щодо свободи релігії або переконань.

Ще однією міжнародною організацією, яка справляє значний вплив на правотворчий процес в Україні є Комітет Міністрів Ради Європи. Відповідно до Розділу IV Статуту Ради Європи Комітет Міністрів є статутним органом Ради Європи, що приймає рішення у різних формах та складається з міністрів закордонних справ держав-членів [10].

До повноважень Комітету Міністрів Ради Європи відносяться: 1) розгляд заходів, спрямованих на досягнення її цілей, включно з укладанням конвенцій і угод; 2) ухвалення рішень щодо прийому нових держав-членів до Ради Європи та припинення членства у ній; 3) контроль (моніторинг) за виконанням державами-членами зобов'язань, пов'язаних із членством у цій організації, а у деяких випадках – за застосуванням такими державами документів Ради Європи, сторонами яких вони є, тощо [11, с. 15].

Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи, на відміну від висновків та рекомендацій Венеціанської Комісії, приймаються не стосовно якогось конкретного національного акта законодавства, а стосуються усього напрямку правового регулювання у певній сфері у частині забезпечення відповідності національного законодавства держав Європейській конвенції з прав людини.

До найбільш вагомих можна віднести: Рекомендацію Rec(2003)16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права, ухвалену на 851 засіданні заступників міністрів 9 вересня 2003 р. [12], Рекомендацію Rec(2003)16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права, ухвалену на 851 засіданні заступників міністрів 9 вересня 2003 р. [13] та ін.

Наприклад, у Рекомендації Rec(2004)5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо перевірки законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики на відповідність стандартам, викладеним в Європейській конвенції з прав людини, державам-членам рекомендується впровадити систематичну перевірку на відповідність Конвенції законопроектів, особливо тих, що можуть вплинути на права та свободи, які вона захищає, а саме: ухвалюючи закон, що успішно пройшов перевірку на відповідність Конвенції, держава зменшує ризик того, що в цьому законі закладено порушення Конвенції і що Суд виявить таке порушення; у такий спосіб держава встановлює для своїх адміністративних органів узгоджені з Конвенцією рамки діяльності стосовно всіх, хто перебуває під її юрисдикцією [14].

Іншою вагомою міжнародною організацією, яка розробляє рекомендації та надає висновки щодо національного законодавства України, є Міжнародна група з протидії відмиванню грошей, отриманих злочинним шляхом (Financial Action Task Force on Money Laundering; FATF).

Відповідно до Статуту FATF була утворена у 1989 р. з метою розв'язання низкою держав проблем, пов'язаних з легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом. Основною формою діяльності цієї організації є розробка рекомендацій, дотримуючись яких країни повинні досягти спільної мети боротьби з відмиванням грошей, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення [10].

Питання діяльності цієї міжнародної організації не достатньо досліджені у наукових роботах. Серед нечисельних праць можна виділити дослідження О. С. Переверзєвої та В. Ф. Гаджієва, які визначили особливості правової природи FATF та дійшли висновку про те, що основною метою діяльності цієї організації є боротьба з легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом, та фінансування тероризму, у тому числі шляхом проведення взаємних оцінок національних систем їх членів відповідно до міжнародних стандартів протидії відмиванню грошей, відслідковування процесів імплементації таких заходів, вивчення поширених у міжнародному просторі способів і технік відмивання грошей, отриманих злочинним шляхом, розробка превентивних та

запобіжних заходів, сприяння загальносвітовій імплементації стандартів боротьби з відмиванням грошей [15, с. 372].

Необхідно зауважити, що під час розробки конкретних рекомендацій чи оцінки ефективності запроваджених державою заходів щодо запобігання та боротьби з відмиванням грошей, отриманих злочинним шляхом, FATF керується розробленою Методологією [16].

Згідно з цією Методологією оцінка імплементації розроблених міжнародною організацією рекомендацій здійснюється за двома основними критеріями, а саме – ефективності та технічної відповідності.

Відповідно до критерію ефективності держава повинна продемонструвати, що в контексті ризиків, яким вона піддається, нею розроблено достатньо ефективну систему захисту фінансової системи від зловживань. Для вимірювання достатності ефективності вжитих державою заходів, у тому числі на При цьому оцінка технічної відповідності здійснюється шляхом перевірки того, чи виконала відповідна країна всі технічні вимоги кожної з рекомендацій FATF у своїх законах, постановах та інших правових інструментах щодо боротьби з відмиванням грошей, отриманих злочинним шляхом, фінансуванням тероризму та розповсюдженням зброї масового знищення [16].

FATF розробляє як загальні рекомендації, якими мають керуватися під час розробки національного законодавства усі держави, так і індивідуальні, спрямовані на вирішення конкретних завдань.

Наприклад, 8–12 грудня 2014 р. на 46 Пленарному засіданні було прийнято Рекомендації FATF щодо міжнародних стандартів боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму і розповсюдженням зброї масового знищення (у подальшому переглянуті на 55 Пленарному засіданні 5–7 грудня 2017 р.). Ці Рекомендації встановлюють основні заходи, які держави повинні вжити для: постійного моніторингу ризиків і розробки політики та координації дій на національному рівні; переслідування відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення; застосування запобіжних заходів для фінансового сектору та інших визначених секторів тощо [17, с. 11].

Висновки. Отже, проведене вище дослідження дає підстави дійти висновку про те, що однією з форм участі міжнародних організацій у національному правотворчому процесі України є надання дорадчими чи консультативними міжнародними організаціями відповідних консультацій чи рекомендацій щодо окремих законопроектів або проектів інших нормативно-правових актів, що подаються на розгляд до Верховної Ради України або розробляються та приймаються іншими правотворчими органами, або розробці загальних рекомендацій щодо певного напрямку законопроектної діяльності.

До найбільш вагомих та активних міжнародних організацій, які справляють безпосередній та суттєвий вплив на національний правотворчий процес в Україні, є Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська Комісія), Рада Міністрів ЄС, Міжнародна група з протидії відмиванню грошей, отриманих злочинним шляхом (FATF) та ін. Як правило, такі організації мають профільний характер, позаяк, надають рекомендації у конкретно визначеній галузі, а саме – щодо врахування у національному законодавстві розроблених міжнародних стандартів з протидії відмиванню грошей, отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму, щодо стандартів правосуддя.

Список використаних джерел:

1. Шалінська І. В. Акти «м'якого права» та міжнародний правопорядок. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2013. № 6-2. Т. 1. С. 55–57.
2. Берназюк І. М. Форми та межі участі міжнародних організацій у правотворчому процесі в Україні. *Право і суспільство*. 2021. № 2. С. 246–253.
3. Revised Statute of the European Commission for Democracy through Law, adopted by the Committee of Ministers on 21 February 2002 at the 784th meeting of the Ministers' Deputies. URL: https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/default.aspx?p=01_01_Statute.
4. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) реєстр. №3524 від 25 листопада 2015 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209.
5. Проміжний Висновок Європейської Комісії за демократію через право № 803/2015 від 24 липня 2015 р. URL: [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3).

6. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>.

7. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» щодо деяких питань реалізації прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України реєстр. № 9610 від 13 серпня 2023 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42516>.

8. Opinion of European Commission for democracy through law on the Law on national minorities (communities), adopted by the Venice Commission at its 135 th Plenary Session (Venice, 9–10 June 2023). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)021-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)021-e).

9. Рекомендації щодо аналізу законодавства у сфері релігії або переконань, прийняті Венеціанською Комісією на 59-му пленарному засіданні 18–19 червня 2004 р. та схвалені Парламентською Асамблеєю ОБСЄ на щорічному засіданні 5–9 липня 2004 р. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/0/176876.pdf>

10. Statute of the Council of Europe (ETS No. 001) 03.08.1949. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=001>.

11. Право Ради Європи та практика ЄСПЛ : навч.-метод. посіб. / укл.: В. В. Форманюк, Р. Ф. Харитонов, Ю. Ю. Акіменко, О. В. Пасечник, О. К. Канєнберг-Сандул, Т. С. Федорова, Д. О. Гребенюк ; за ред. Х. Н. Бехруза ; НУ «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2023. 120 с.

12. Рекомендація Rec(2003)16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права, ухвалена на 851 засіданні заступників міністрів 9 вересня 2003 року. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rec_2003_16_2003_09_09.pdf.

13. Рекомендація Rec(2004)5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо перевірки законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики на відповідність стандартам, викладеним в Європейській конвенції з прав людини, ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 114 засіданні заступників міністрів 12 травня 2004 року. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rec_2004_5_2004_05_12.pdf.

14. Declaration of the Ministers of the Financial Action Task Force. Approved by the Ministers and Representatives of the Financial Action Task Force 12 April 2019. URL: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/images/brochures-other/FATF-Ministerial-Declaration-Mandate.pdf.coredownload.pdf>

15. Переверзева О. С., Гаджієв В. Ф. Особливості правової природи Міжнародної групи з протидії відмиванню брудних грошей (ФАТФ). *Часопис Київського університету права*. 2020. № 3. С. 370–374.

16. FATF Methodology for assessing compliance with the FATF Recommendations and the effectiveness of AML/CFT systems. Updated June 2023, FATF, Paris, France. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html>.

17. Рекомендації FATF міжнародні стандарти боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму і розповсюдженням зброї масового знищення. Прийнято MONEYVAL на 46 Пленарному засіданні 8–12 грудня 2014 р., переглянуто на 55 Пленарному засіданні 5–7 грудня 2017 р. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/books/5%20round%20FATF.pdf>.

УДК 346.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.3>

ДУТКА В.В.

ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО НЕПЛАТОСПРОМОЖНІСТЬ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

FEATURES OF CONSIDERATION OF CASES ON THE INSOLVENCY OF NATURAL PERSONS

У статті проведено дослідження особливостей розгляду справ про неплатоспроможність фізичних осіб. На сучасному етапі все більшої актуальності набуває інститут неплатоспроможності (банкрутства) фізичних осіб, який дозволяє останнім позбутися від боргів та у межах одного провадження погасити вимоги усіх кредиторів. Законодавець не стоїть осторонь процесів, що відбуваються у суспільстві, та постійно вносить зміни у законодавство про банкрутство з тим, щоб правове регулювання інституту неплатоспроможності фізичних осіб дозволяло останнім мати можливість доступу до таких процедур.

Метою статті є розкриття особливостей розгляду господарськими судами справ про неплатоспроможність фізичних осіб, аналіз актуальної судової практики, виявлення проблем, з якими зіштовхуються учасники даної категорії справ, а також вироблення пропозицій щодо удосконалення законодавства про банкрутство у цій сфері. Тривалий час значною перешкодою для боржників-фізичних осіб, які хотіли звернутися до суду із заявою про відкриття провадження у справі про неплатоспроможність, була необхідність сплати авансування винагороди арбітражному керуючому у розмірі, який є досить значним і для звичайної фізичної особи, і тим паче – для неплатоспроможного громадянина. Автором наголошено, що запровадження можливості відкриття провадження у справі про неплатоспроможність без авансування винагороди арбітражного керуючого, безумовно, є важливим кроком на шляху до захисту прав фізичних осіб, які опинилися у скрутному матеріальному становищі і бажають скористатися процедурами банкрутства.

Проаналізовано судову практику розгляду справ про неплатоспроможність фізичних осіб, зокрема, в частині підстав для відмови у відкритті провадження. Аргументовано, що господарським судом у межах справи про неплатоспроможність фізичної особи аналізуються дії боржника не лише після відкриття провадження у справі про неплатоспроможність, але і до відкриття такої справи, адже непоодинокими є випадки, коли боржник «готується» до банкрутства і позбувається від своїх майнових активів, переписуючи їх на родичів та близьких осіб.

За результатами проведеного дослідження запропоновано включити арбітражного керуючого до кола суб'єктів, які можуть відповідно до ч. 7 ст. 123 КУЗПБ ініціювати питання про закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи.

Ключові слова: банкрутство, неплатоспроможність, господарський суд, арбітражний керуючий, закриття провадження.

The article conducts a study of the peculiarities of consideration of cases on the insolvency of natural persons. At the current stage, the institute of insolvency (bankruptcy) of individuals is becoming more and more relevant, which allows the latter to get rid of debts and to pay off the claims of all creditors within one proceeding. The legislator does not stand aside from the processes taking place in society and constantly makes changes to the bankruptcy legislation so that the legal regulation of the institution of insolvency of individuals allows the latter to have access to such procedures.

The purpose of the article is to reveal the peculiarities of consideration by commercial courts of cases on the insolvency of natural persons, to analyze current judicial practice, to identify problems faced by participants in this category of cases, as well as to develop proposals for improving bankruptcy legislation in this area. For a long time, a significant obstacle for debtors-individuals who wanted to go to court with an application to open insolvency proceedings was the need to pay an advance fee to the arbitration administrator in an amount that is quite significant even for an ordinary individual, and even more so for an insolvent citizen. The author emphasizes that the introduction of the possibility of opening insolvency proceedings without advance payment of the arbitration administrator's fee is certainly an important step towards protecting the rights of individuals who find themselves in a difficult financial situation and wish to use bankruptcy procedures.

The judicial practice of consideration of insolvency cases of natural persons was analyzed, in particular, in terms of reasons for refusing to open proceedings. It is argued that the commercial court in the case of insolvency of a natural person analyzes the actions of the debtor not only after the opening of insolvency proceedings, but also before the opening of such a case, because there are not rare cases when the debtor "prepares" for bankruptcy and gets rid of his property assets, transcribing them to relatives and loved ones.

According to the results of the conducted research, it is proposed to include the arbitration manager in the circle of subjects who can, in accordance with Part 7 of Art. 123 of the Code of Ukraine on Bankruptcy Procedure to initiate the issue of closing proceedings in the case of insolvency of a natural person.

Key words: *bankruptcy, insolvency, economic court, arbitration administrator, closing of proceedings.*

Вступ. На сучасному етапі все більше громадян опиняються у становищі, коли вони стають не в змозі розрахуватися зі своїми кредиторами. Тому все більшої актуальності набуває інститут неплатоспроможності (банкрутства) фізичних осіб, який дозволяє останнім позбутися від боргів та у межах одного провадження погасити вимоги усіх кредиторів. Законодавець не стоїть осторонь процесів, що відбуваються у суспільстві, та постійно вносить зміни у законодавство про банкрутство з тим, щоб правове регулювання інституту неплатоспроможності фізичних осіб дозволяло останнім мати можливість доступу до таких процедур. Разом з тим, чимало питань залишається неврегульованими або недостатньо врегульованими у даній сфері, що обумовлює актуальність даного дослідження.

Стан дослідження. Різні питання теорії і практики застосування до неплатоспроможних суб'єктів процедур банкрутства стали предметом дослідження таких вчених, як: О. Беляневич, О. Бірюкова, А. Бутирського, І. Бутирської, І. Вечірка, Л. Грабован, В. Джуна, С. Жукова, Ю. Кабенюк, Л. Ніколенко, Б. Полякова, Р. Полякова, П. Пригузи, В. Радзивілюк та інших. Проте актуальним залишається дослідження особливостей та проблемних аспектів інституту неплатоспроможності фізичних осіб.

Тому **метою даної статті** є розкриття особливостей розгляду господарськими судами справ про неплатоспроможність фізичних осіб, аналіз актуальної судової практики, виявлення проблем, з якими зіштовхуються учасники даної категорії справ, а також вироблення пропозицій щодо удосконалення законодавства про банкрутство у цій сфері.

Результати дослідження. Правовому регулюванню інституту неплатоспроможності фізичних осіб присвячено Книгу IV Кодексу України з процедур банкрутства (далі – КУзПБ). Дана книга здійснює досить детальну регламентацію застосування процедур банкрутства до фізичних осіб, і на практиці дана категорія справ є досить складною і вимагає як від учасників справи, так і від господарського суду ретельного вивчення значного обсягу документів, які підтверджують

або спростовують неплатоспроможність фізичної особи-боржника. Як зазначають практикуючі у даній сфері юристи, процедури банкрутства є комплексними, багатоаспектними та складними, а поспіх у таких питаннях може лише зашкодити [1].

Значення інституту банкрутства, ступінь його впливу на економіку неможливо охарактеризувати «одним словом», оскільки банкрутство – це складний процес, складові якого видозмінюються [2, с. 23]. При цьому велике значення має не лише якість нормативно-правової бази, що регулює господарські правовідносини, а й наявність дієвої системи судів, які б оперативно вирішували спори, що виникають у процесі господарської діяльності [3, с. 2]. Провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи – також складний багатогранний процес, кожен етап якого має специфічні завдання. Так, першим етапом такої справи є подання боржником заяви про відкриття провадження у справі про неплатоспроможність.

Із набранням чинності КУзПБ законодавець передбачив можливість відкриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи без сплати судового збору боржником. З одного боку, це є свого роду пільгою для неплатоспроможних боржників, проте, з іншого боку, у науковій літературі висловлюються і думки проти цього. Так, Р. Поляков з цього приводу зазначає, що якщо строк розгляду справи в позовному провадженні продовжується, як правило, на два-три місяці, а справ про банкрутство – на півтора-два роки, то справа про неплатоспроможність передбачає строк тільки реструктуризації за валютними боргами цілих 15 років. Вже зараз судова практика відчуває нестачу фінансування своєї діяльності. Не вистачає грошових коштів навіть на відправлення кореспонденції учасникам процесу. Величезна кількість справ про неплатоспроможність, продовжує науковець, може призвести до колапсу в роботі всієї судової системи [4, с. 337].

Тривалий час значною перешкодою для боржників-фізичних осіб, які хотіли звернутися до суду із заявою про відкриття провадження у справі про неплатоспроможність, була необхідність сплати авансування винагороди арбітражному керуючому у розмірі, який є досить значним і для звичайної фізичної особи, і тим паче – для неплатоспроможного громадянина. Проте законодавець відреагував на дану проблему, тим паче в умовах воєнного стану, і Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань провадження та застосування процедур банкрутства у період дії воєнного стану» № 3249-IX від 13 липня 2023 року Прикінцеві та перехідні положення КУзПБ було доповнено пунктом 1–6, у якому, серед іншого, передбачено, що тимчасово, під час дії воєнного стану, а також протягом шести місяців після його припинення чи скасування стосовно боржника справу про банкрутство (неплатоспроможність) може бути відкрито без здійснення авансування передбаченої цим Кодексом винагороди арбітражному керуючому на депозитний рахунок суду. У такому разі до заяви про відкриття справи про банкрутство (неплатоспроможність) додається копія укладеної заявником угоди з обраним ним арбітражним керуючим про виконання арбітражним керуючим повноважень у справі про банкрутство (неплатоспроможність) до її закриття з виплатою на умовах, визначених цією угодою, винагороди в розмірі, що не має перевищувати розмір, встановлений цим Кодексом. Господарський суд, відкриваючи провадження у справі про банкрутство (неплатоспроможність) відповідно до цього пункту, призначає розпорядником майна або керуючим реструктуризацією арбітражного керуючого, з яким заявником укладено угоду [5].

Запровадження можливості відкриття провадження у справі про неплатоспроможність без авансування винагороди арбітражного керуючого, безумовно, є важливим кроком на шляху до захисту прав фізичних осіб, які опинилися у скрутному матеріальному становищі і бажають скористатися процедурами банкрутства. Проте у такому разі частково постає питання про захищеність права арбітражного керуючого на оплату своєї праці, адже укладення угоди про розстрочення сплати винагороди арбітражного керуючого ще не гарантує реального виконання такої угоди боржником у майбутньому. Адже відсутність будь-якого майна на боржника може поставити під питання реальну оплату винагороди арбітражного керуючого.

Н. Тищенко вказує, що якщо розглядати практику європейських країн, то сама процедура банкрутства не має сенсу, якщо у банкрута немає майна. У таких випадках провадження не відкривається, а відкрите – закривається. Порожня ліквідаційна маса (казна процедури банкрутства) – це перешкода для ведення процедури. У такому разі провадження може бути відкрите чи продовжене тільки за прямою згодою (заявою) кредитора, який виявляє бажання фінансувати процедуру для досягнення результату – повернення майна і задоволення своїх майнових прав. Для цього кредитор ризикує своїми коштами, усвідомлюючи, що може витратити їх марно, не досягнувши задоволення своїх вимог [6].

Досить часто до процедур банкрутства звертаються громадяни, які оформили численні онлайн кредити і опинилися не в змозі їх оплачувати. Проте у таких випадках на практиці часто виникають проблеми з підтвердженням такої заборгованості, оскільки на руках у таких боржників не завжди є всі відповідні документи. Якщо такі документи боржник не може подати до господарського суду, то це стає підставою для відмови у відкритті провадження.

Наприклад, ухвалою від 17 жовтня 2023 року Господарський суд Івано-Франківської області зобов'язував боржника Н., зокрема, надати копії платіжних документів (платіжних доручень, квитанцій, виписок з банківських рахунків), які підтверджують надання йому у позику (кредит) грошових коштів за договорами, укладеними з його кредиторами. Н. таких платіжних документів, які б підтверджували фактичне надання йому у позику (кредит) грошових коштів, не надав. Як вказав суд в ухвалі про відмову у відкритті провадження від 06 листопада 2023 року, щодо жодного із своїх позикових (кредитних) зобов'язань заявник не надав платіжних документів, які б підтверджували надання йому у кредит грошових коштів, судових рішень чи виконавчих документів щодо стягнення з нього заборгованості за кредитними зобов'язаннями перед зазначеними у конкретизованому списку кредиторами, хоча такі документи суд вимагав подати в ухвалі від 17 жовтня 2023 року. Отже, заявником не надано первинних документів, що підтверджують факт видачі позики (кредиту), розмір існуючої заборгованості (зокрема, банківських виписок, платіжних доручень, квитанцій, чи інших платіжних документів, які підтверджують надання у позику (кредит) грошових коштів). На момент подання заяви про відкриття провадження у справі про банкрутство боржником повинні бути надані документи (первинні документи, договори, бухгалтерський баланс, аудиторський висновок, судові рішення тощо), які підтверджують наявність ознак неплатоспроможності або її загрози, інакше таке банкрутство має ознаки фіктивного, тобто ініційованого з метою невиконання зобов'язань. За відсутності вказаних документів, суд позбавлений можливості встановити факт виникнення у Н. грошових зобов'язань, розмір місячного платежу Н. за кожним з кредитних та інших зобов'язань, чи настав строк платежу за цими зобов'язаннями, а отже дійти висновку про його неплатоспроможність чи загрозу його неплатоспроможності [7].

З моменту відкриття провадження у справі про неплатоспроможність боржник – фізична особа та члени його сім'ї опиняються під пильною увагою господарського суду та арбітражного керуючого, які повинні детально вивчити всі обставини, що спричинили неплатоспроможність фізичної особи [8, с. 92]. При цьому господарським судом аналізуються дії боржника не лише після відкриття провадження у справі про неплатоспроможність, але і до відкриття такої справи, адже непоодинокими є випадки, коли боржник «готується» до банкрутства і позбується від своїх майнових активів, переписуючи їх на родичів та близьких осіб.

Д. Мандичев зазначає, що є непоодинокими випадки, коли зазначена процедура застосовується недобросовісними особами для «законного» ухилення від погашення заборгованості та її списання у законний спосіб [9, с. 88]. Тому законодавство про банкрутство повинно передбачати не лише пільги для добросовісних боржників, але і заходи протидії зловживанням з боку тих фізичних осіб, які вирішили скористатися такими процедурами на шкоду своїм кредиторам. Такі заходи протидії можуть застосовуватися як з ініціативи самого господарського суду, так і з ініціативи кредиторів. Але у будь-якому випадку все це відбувається під пильним наглядом господарського суду, адже суд здійснює захист усіх суб'єктів права, а юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі [10, с. 253].

Так, ч. 7 ст. 123 КУзПБ передбачає спеціальні підстави для закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи: суд приймає рішення про закриття провадження у справі за клопотанням зборів кредиторів, сторони у справі або з власної ініціативи, якщо: 1) боржником у декларації про майновий стан зазначена неповна та/або недостовірна інформація про майно, доходи та витрати боржника та членів його сім'ї, якщо боржник упродовж семи днів після отримання звіту керуючого реструктуризацією про результати перевірки такої декларації не надав суду виправлену декларацію про майновий стан з повною та достовірною інформацією щодо майна, доходів та витрат боржника та членів його сім'ї; 2) майно членів сім'ї боржника було придбано за кошти боржника та/або зареєстровано на іншого члена сім'ї з метою ухилення боржника від погашення боргу перед кредиторами; 3) судовим рішенням, що набрало законної сили та не було скасоване, боржник був притягнутий до адміністративної або кримінальної відповідальності за неправомірні дії, пов'язані з неплатоспроможністю [5].

Наведені підстави для закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи є заходами, які застосовуються до недобросовісних боржників, іншими словами – боржників,

які зловживають своїми правами [11, с. 148]. Також Б. Ратушна та Я. Гаєцька-Колотило акцентують: щоб запобігти зловживанню процедурою оголошення фізичної особи банкрутом, Кодекс передбачає, що скористатися правом на банкрутство можна буде лише раз на п'ять років. У разі укладення будь-яких договорів протягом цих п'яти років особа повинна повідомляти, що була визнана господарським судом банкрутом [12, с. 93].

Що стосується закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи на підставі ч. 7 ст. 123 КУзПБ, то суб'єктами, які можуть ініціювати розгляд такого питання, є збори кредиторів та сторони у справі. Або ж господарський суд може прийняти таке рішення з власної ініціативи. Стосовно кредиторів, то тут слід пам'ятати про момент набуття особами такого статусу, а точніше – про сукупність умов, за яких фізична чи юридична особа стає кредитором у справі про банкрутство. Так, відповідно до вже усталеної практики Верховного Суду особа набуває статусу конкурсного кредитора (сторони, учасника провадження у справі про банкрутство) з повним обсягом процесуальної дієздатності (в тому числі правом оскарження судових рішень) за сукупності таких умов: подання до господарського суду письмової заяви з вимогами до боржника, а також документів, що їх підтверджують, протягом 30 днів з дня офіційного оприлюднення оголошення про відкриття провадження у справі про банкрутство (ч. 1 ст. 23 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», ч. 1 ст. 45 КУзПБ); розгляд господарським судом заяви конкурсного кредитора у попередньому засіданні суду (ч. 6 ст. 23, ст. 25 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», ч. 6 ст. 45, ст. 47 КУзПБ); визнання вимог такого кредитора, що формалізується у судовому рішенні господарського суду – ухвалі (ч. 6 ст. 23, ст. 25 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», ч. 6 ст. 45, ст. 47 КУзПБ) [13].

Крім того, звертає увагу відсутність у переліку суб'єктів, які в праві ініціювати питання про закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи на підставі ч. 7 ст. 123 КУзПБ арбітражного керуючого, який як ніхто інший повинен знати всі особливості фінансово-економічної діяльності боржника, бути незалежним і тому міг би у випадку виявлення таких фактів звертатися до господарського суду з відповідною заявою. У зв'язку з цим пропонуємо включити арбітражного керуючого до кола суб'єктів, які можуть відповідно до ч. 7 ст. 123 КУзПБ ініціювати питання про закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи.

Висновки. Таким чином, справи про неплатоспроможність фізичних осіб є досить складною категорією справ у господарському процесі, яка вимагає як від учасників справи, так і від господарського суду ретельного вивчення значного обсягу документів, які підтверджують або спростовують неплатоспроможність фізичної особи-боржника. Провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи – це складний і багатогранний процес, кожен етап якого має свої специфічні завдання. Запровадження можливості відкриття провадження у справі про неплатоспроможність без авансування винагороди арбітражного керуючого, безумовно, є важливим кроком на шляху до захисту прав фізичних осіб, які опинилися у скрутному матеріальному становищі і бажають скористатися процедурами банкрутства. Господарським судом у межах справи про неплатоспроможність фізичної особи аналізуються дії боржника не лише після відкриття провадження у справі про неплатоспроможність, але і до відкриття такої справи, адже непоодинокими є випадки, коли боржник «готується» до банкрутства і позбувається від своїх майнових активів, переписуючи їх на родичів та близьких осіб. Пропонується включити арбітражного керуючого до кола суб'єктів, які можуть відповідно до ч. 7 ст. 123 КУзПБ ініціювати питання про закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи.

Список використаних джерел:

1. Боярчуков М. Банкрутство фізичних осіб: вплив війни на процедуру. Судова практика. *Юридична газета online*. 08 червня 2023. URL: <https://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/bankrutstvo-fizichnih-osib-vpliv-viyni-na-proceduru-sudova-praktika.html>
2. Бутирський А. А. Значення інституту банкрутства для економічних відносин в Україні. *Матеріали круглого столу «Перші наукові читання пам'яті академіка В. К. Мамутова»* (8 лютого 2019 р., м. Київ). 2019. С. 23–27.
3. Butyrsky A. A., Nikolenko L. N., Ivanyuta N. V., Butyrskaya I. A., Kabenok Y. V. Economic Disputes Resolving Models by Courts in the Post-Soviet Countries. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. No. 24 (2). P. 1–9.

4. Поляков Р. Б. Інститут банкрутства (неспроможності) в Україні та Німеччині: порівняльно-правове дослідження: монографія. Київ, Юрид. вид-во «Право України», 2023. 472 с.
5. Кодекс України з процедур банкрутства : Закон України від 18 жовтня 2018 року № 2597-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 19. Ст. 74.
6. Тищенко Н. Що не так з авансуванням винагороди арбітражному керуючому. *Юридична газета online*. 28 січня 2022. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/bankrutstvo-i-restrukturizaciya/shcho-ne-tak-z-avansuvannyam-vinagorodi-arbitrazhnomu-keruyuchomu.html>
7. Ухвала Господарського суду Івано-Франківської області від 06 листопада 2023 року у справі № 909/897/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114896020>
8. Бутирська І. А. Банкрутство фізичних осіб: проблеми теорії та практики. *Економіка та право*. 2021. № 1. С. 89–95.
9. Мандичев Д. Судовий контроль у процедурі банкрутства фізичних осіб. *Публічне право*. 2021. № 3. С. 88–95.
10. Бутирський А. А. До проблемних питань визначення підвідомчості справ адміністративним судам. *Держава і право*. 2009. Вип. 45. С. 253–257.
11. Дутка В. В. Зловживання правами у справі про банкрутство : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Донецький державний університет внутрішніх справ. Маріуполь, 2021. 206 с.
12. Ратушна Б. П., Гаєцька-Колотило Я. З. Правове регулювання банкрутства фізичної особи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 1. С. 92–94. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2019/25.pdf
13. Постанова Верховного Суду у складі судової палати для розгляду справ про банкрутство Касаційного господарського суду від 16 липня 2020 року у справі № 910/4475/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90743553>

УДК 347.7

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.4>

ПОЛЯКОВ Р.Б.

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПІДГОТОВЧОГО ЗАСІДАННЯ У ПРОЦЕДУРІ НЕСПРОМОЖНОСТІ (БАНКРУТСТВА) ЗА ПРАВОМ АНГЛІЇ

PROBLEMATIC ASPECTS OF THE PREPARATORY HEARING IN THE INSOLVENCY (BANKRUPTCY) PROCEDURE UNDER THE LAW OF ENGLAND

Ця наукова стаття присвячена порівняльно-правовому аналізу проблемних аспектів правового регулювання підготовчого засідання в процедурі неспроможності (банкрутства) за правом Англії.

Актуальність теми обумовлена тим, що підготовче засідання являє собою дуже важливий етап у кожній процедурі неспроможності. За своєю природою воно передує відкриттю такої процедури, отже, на цьому засіданні суд має впевнитися, що ситуація, яка склалася навколо фінансового стану боржника, справді потребує застосування спеціальних та особливих засобів і заходів, притаманних конкурсному процесу. Звичайно, у кожній країні таке засідання наділене своїми унікальними особливостями.

Порядок проведення підготовчого засідання у процедурі банкрутства (неплатоспроможності) в Україні має певні недоліки, викликані насамперед недосконалі-

стю правового механізму, тому запозичення досвіду в такій розвинутій в економічному плані країні, як Англія, буде досить корисним.

Доведено, що підготовче засідання в процедурі неспроможності в Англії залежить від суб'єкта банкрутства та ініціатора провадження. Це стосується умов відкриття справи і посадової особи, яка здійснює керівництво процесом. Обґрунтовано, що в Англії у процедурі неспроможності фізичної особи порядок розгляду справи залежить від суб'єкта звернення. Якщо ініціатором справи про неспроможність є боржник, керівництво здійснює арбітр (посадова особа, яка не є суддею, але за своїм правовим статусом максимально наближена до судді), а якщо кредитор, то суддя.

Аргументовано, що на підготовчому засіданні суду при ініційованні процедури банкрутства фізичної особи за заявою кредитора законодавець ставить перед собою такі цілі: а) не допустити необґрунтованого банкрутства платоспроможного боржника; б) забезпечити своєчасне відкриття процедури банкрутства з метою уникнення погіршення економічної ситуації боржника; в) запобігти завданню шкоди протиправними діями боржника конкурсній масі та, відповідно, кредиторам і уникненню боржником банкрутства.

Доведено, що англійський законодавець передбачає чотири підстави для відкриття щодо боржника провадження про неспроможність: а) наявність мінімального розміру заборгованості на рівні 750 £ та її несплата упродовж 3 тижнів; б) наявність виконавчого провадження; в) доведення суду, що боржник не зможе сплатити борг кредиторам, коли настане час виконання зобов'язання; г) доведення суду факту неоплатності боржника.

Наголошено, що англійський законодавець допускає до процедури неспроможності як неплатоспроможні, так і платоспроможні компанії – боржники, у яких відсутнє майно або які перестали здійснювати підприємницьку діяльність.

Ключові слова: *неплатоспроможність, банкрутство, підготовче засідання, суд, боржник, кредитор, борг.*

This scientific article is devoted to a comparative legal analysis of the problematic aspects of the legal regulation of the preparatory hearing in the insolvency (bankruptcy) procedure under the law of England.

The actuality of the topic is due to the fact that the preparatory hearing is a very important stage in every insolvency procedure. By its nature, it precedes the commencement of such a procedure, therefore, at this meeting, the court must make sure that the situation that has developed around the debtor's financial condition indeed requires the application of special means and measures inherent in the competitive process. Of course, in each state, such a hearing is endowed with its own peculiarities.

The procedure for conducting a preparatory hearing in the bankruptcy (insolvency) procedure in Ukraine has certain shortcomings, caused primarily by the imperfection of the legal mechanism, therefore borrowing experience from such an economically developed country as England will be quite useful.

It has been proven that the preparatory hearing in the insolvency procedure in England depends on the subject of insolvency and the initiator of the proceedings. This applies to the conditions for opening a case and the official who manages the process. It is substantiated that in England, in the procedure of bankruptcy of a natural person, the order of consideration of the case depends on the subject of the application. If the debtor is the initiator of the bankruptcy case, the management is carried out by an adjudicator (an official who is not a judge, but in terms of his legal status is as close as possible to a judge), and if the creditor, then a judge.

It is argued that at the preparatory hearing of the court, when initiating the bankruptcy procedure of an individual at the request of a creditor, the legislator sets the following goals: a) to prevent unjustified bankruptcy of a solvent debtor; b) to ensure a well-timed opening of the bankruptcy procedure in order to avoid the deterioration of the debtor's economic situation; c) to prevent damage caused by the debtor's illegal actions to the bankruptcy estate and, accordingly, creditors and the debtor's avoidance of bankruptcy.

It is proven that the English legislator provides four grounds for commencement of bankruptcy proceedings against the debtor: a) the presence of a minimum amount of debt at the level of £750 and its non-payment within 3 weeks; b) existence of enforcement proceedings; c) proving to the court that the debtor will not be able to pay the debt to the creditor when the time for fulfilling the obligation comes; d) proving to the court the fact of the debtor's non-repayment.

It is emphasized that the English legislator admits to insolvency proceedings both insolvent and solvent companies – debtors who have no property or who have ceased to carry out business activities.

Key words: *insolvency, bankruptcy, preparatory hearing, court, debtor, creditor, debt.*

Актуальність теми обумовлена тим, що підготовче засідання являє собою дуже важливий етап у кожній процедурі неспроможності. За своєю природою воно передувє відкриттю такої процедури, отже, на цьому засіданні суд має впевнитися, що ситуація, яка склалася навколо фінансового стану боржника, справді потребує застосування спеціальних та особливих засобів і заходів, притаманних конкурсному процесу [1, с. 138–139].

Звичайно, у кожній країні таке засідання наділене своїми унікальними особливостями.

Порядок проведення підготовчого засідання у процедурі банкрутства (неплатоспроможності) в Україні має певні недоліки, викликані насамперед недосконалістю правового механізму, тому запозичення досвіду в такій розвинутої в економічному плані країни, як Англія, буде досить корисним.

Проблеми правового регулювання конкурсного процесу в Англії, зокрема й підготовчого засідання, були у сфері уваги таких вітчизняних та іноземних дослідників, як О. Бірюков, Б. Поляков, Ю. Чорна, С. Хілл, Т. Маршал, та інших.

Водночас порівняльно-правового аналізу правового регулювання підготовчого засідання у справі про банкрутство з дослідженням законодавства, судової практики та наукової літератури за правом Англії, на жаль, немає, що обумовлює необхідність проведення цього наукового дослідження.

Метою статті є розкриття сутності підготовчого засідання за правом Англії, проведення аналізу діючого правового механізму, виявлення проблемних питань, що виникають під час судового засідання та вироблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України про банкрутство шляхом запозичення ефективних елементів закордонного права.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про питання підготовчого засідання у справі про неспроможність в Англії, насамперед варто визначити такі його важливі аспекти.

По-перше, під час аналізу слід брати до уваги ліквідаційну процедуру, яку здійснює суд (*winding up by the court*), адже саме вона характеризується, з-поміж іншого, неплатоспроможністю боржника та може бути названа процедурою неспроможності в Англії. Регулюванню цієї процедури англійський законодавець присвячує Главу IV Частини IV *Insolvency Act 1986* року (далі – *Акт неспроможності*) [2].

По-друге, першочергово необхідно зазначити про можливу формальну диференціацію підготовчого засідання на два різні типи залежно від виду боржника як юридичної особи. Частина V Акта неспроможності стосується процедури неспроможності незареєстрованих компаній (*Winding Up of Unregistered Companies*), і, як стає зрозуміло зі змісту положень ст. 220 зазначеного акта, незареєстрована компанія – це компанія, яка не зареєстрована згідно з Актом про компанії 2006 року (*Companies Act 2006*) [3], отже, має статус іноземної компанії. Звичайно, із цього правила є виняток, зокрема ч. 3 ст. 221 передбачає, що компанія вважається зареєстрованою в Англії або Шотландії, якщо здійснює там основну підприємницьку діяльність.

Проте, незважаючи на таку диференціацію *de-jure*, оскільки законодавець все-таки передбачає окреме регулювання стосовно внутрішньонаціональних та іноземних компаній, насправді, якщо говорити про різницю між процедурою неспроможності внутрішніх (зареєстрованих) боржників і процедурою неспроможності іноземних (незареєстрованих) боржників, то *de-facto* в цьому випадку різниця загалом буде відсутня.

Такий висновок убачається і зі ст. 229 Акта неспроможності, якою визначена «кумулятивна» природа положень щодо процедури неспроможності іноземних компаній, адже вони виступатимуть «доповненням, а не заборною будь-яких положень Частини IV стосовно процедури ліквідації щодо компанії, здійснюваної судом...» [2].

До того ж процедура неспроможності незареєстрованих юридичних осіб скоріше вважається (та набуватиме найбільшого вжитку) транскордонною процедурою неспроможності, тому становить невід'ємну частину конкурентних проваджень.

Інакше ситуація складатиметься під час процедури банкрутства фізичних осіб. У такому випадку дійсно можемо говорити про наявність іншого типу підготовчого засідання як за своєю суттю, так і за своєю природою. Англійський законодавець на відміну від українського та німецького не зазначає про субсидіарне застосування загальних положень процедури неспроможності (банкрутства) юридичних осіб (як було продемонстровано у випадку із процедурою неспроможності іноземних компаній) щодо регулювання процедури неплатоспроможності фізичних осіб.

Більше того, якщо говорити про банкрутство фізичних осіб в Англії, то варто одразу виділити як особливість цього процесу його розгалуженість у випадку підготовчого засідання, адже в разі ініціювання процедури банкрутства боржником не відбувається судового процесу. Заява про відкриття такого провадження подається боржником до спеціально визначеної особи – *adjudicator* (дослівно можна перекласти, як арбітр).

На офіційному урядовому сайті Великої Британії визначена цікава особливість правового статусу зазначеної процесуальної особи у процедурі банкрутства: «Арбітр (у процедурі банкрутства, – *прим. авт.*) не є суддею, але він може видавати наказ про відкриття провадження у справі про банкрутство (ориг. *bankruptcy order*, – *прим. авт.*) як суддя» [4].

Тобто з юридичної точки зору арбітр у процедурі банкрутства в Англії не є суддею, однак за суттю покладених на нього законодавцем повноважень така посадова особа за своїм правовим статусом максимально наближена до судді. Більше того, як убачається із системного аналізу положень розділу A1 Частини IX Акта неспроможності, саме на нього законодавцем покладається обов'язок проведення підготовчого засідання у справі про банкрутство фізичної особи – боржника за її заявою у класичному розумінні.

З огляду на це маємо не погодитись із такою позицією С. Хілла та Т. Маршала стосовно заяви про відкриття провадження у справі про неспроможність та банкрутство: «Відмінності між корпоративною неспроможністю та неспроможністю фізичних осіб зазвичай не впливають на законодавство в цій сфері (у сфері подання заяви про відкриття провадження у справі, – *прим. авт.*)» [5].

Безумовно, обсяг процесуального інструментарію, яким англійський законодавець наділяє арбітра у справі про банкрутство, відрізняється від обсягу того ж інструментарію у судді. Разом із тим слід зазначити, що англійський законодавець із квітня 2016 року [6] зменшує роль суду у процедурі банкрутства, передаючи частину його повноважень стосовно підготовчого засідання процесуальній особі з абсолютно іншим правовим статусом.

Варто констатувати наявність багатьох спільних рис у випадку ініціювання процедури банкрутства як самим боржником, так і його кредиторами.

Наприклад, спільною є вимога щодо наявності центру основних інтересів (ЦОІ) боржника. Згідно із ч. (1) ст. 263І Акта неспроможності арбітр у процедурі банкрутства може бути задіяний лише у випадку, якщо ЦОІ боржника знаходиться (чи знаходився протягом 3 років, як убачається із ч. 2 цієї норми) в Англії чи Уельсі або ж в іншій країні – члені ЄС, окрім Данії, і має в такому випадку місце заснування в Англії та Уельсі. Аналогічне регулювання віднаходимо й у ст. 265 Акта неспроможності, отже, аналогічна вимога перевірятиметься і судом у випадку відкриття провадження у справі про банкрутство за ініціативою кредитора.

На цю обставину звертає увагу й українська дослідниця Ю. Чорна [7, с. 96].

Отже, варто зазначити, що іноземці-боржники також можуть бути суб'єктами процедури банкрутства в Англії, однак лише за умови наявності ЦОІ. Цей досвід буде корисним і для України.

Частково подібною є вимога щодо неплатоспроможності боржника, зокрема, у випадку ініціювання процедури банкрутства самим боржником. Така вимога міститься у ч. (2) ст. 263Н Акта неспроможності, де зазначено, що боржник – фізична особа може ініціювати процедуру банкрутства щодо себе лише за умови власної неплатоспроможності. Будь-яких інших додаткових умов / обмежень стосовно розміру заборгованості чи строку її невиконання англійський законодавець у цьому випадку не наводить.

Дещо інша ситуація в разі ініціювання процедури банкрутства в Англії кредитором боржника.

У такому випадку положення Акта неспроможності не містять прямої згадки про неплатоспроможність боржника, однак наявність цієї умови стає більш ніж очевидною із системного

аналізу як положень п. (с) ч. 2 ст. 267 Акта неспроможності, якими зазначається необхідність того факту, що боржник не може виплатити борг або не зможе, ймовірно, зробити цього в майбутньому, так і положень ст. 268 Акта неспроможності, яка називається «Визначення неможливості сплатити».

Крім того, у випадку ініціювання кредитором провадження у справі про банкрутство англійський законодавець встановлює додаткові критерії для визначення неплатоспроможності боржника.

По-перше, розмір боргу при зверненні кредитора встановлюється на рівні 5000 фунтів стерлінгів (ч. 4 ст. 267 Акта неспроможності), що можемо пояснити бажанням законодавця унеможливити відкриття процедури банкрутства стосовно боржників – фізичних осіб із незначною заборгованістю.

По-друге, у ст. 268 Акта неспроможності все-таки наведено трактування поняття неплатоспроможності боржника. Відбувається диференціація залежно від типу наявного боргу – борг, час виконання якого настав, та, відповідно, борг, час виконання якого настане в майбутньому. Для кожного випадку залежно від типу заборгованості англійський законодавець передбачає особливі умови для ініціювання процедури банкрутства.

Таким чином, якщо час виконання боргу настав, кредитор може звернутись із заявою про відкриття процедури банкрутства лише у двох випадках: 1) якщо він надіслав боржнику письмову претензію з вимогою виконання боргу чи його забезпечення і, відповідно, пройшло 3 тижні з моменту подання такої вимоги, яка не була ні задоволена, ні відстрочена; 2) боржник не виплатив борг або не виплатив його повністю в результаті виконавчого провадження на користь кредитора чи кредиторів, яке відбулось на підставі судового рішення.

У випадку, якщо час виконання боргу ще не настав, процедура банкрутства щодо боржника – фізичної особи в Англії за заявою кредитора може бути розпочата лише тоді, коли такий кредитор надіслав боржнику вимогу про забезпечення його вимоги через наявність ймовірної вірогідності, що боржник не зможе виконати борг, коли настане момент його виконання. Тобто в такому випадку мова йде про загрозу неплатоспроможності.

Варто зауважити про значимість статусу забезпеченого кредитора в розумінні англійсько-го права неспроможності. Річ у тім, що згідно з положеннями ст. 269 Акта неспроможності відкриття процедури банкрутства на основі забезпеченого зобов'язання неможливе. Забезпечений кредитор має право або відмовитися від предмета забезпечення на користь усіх кредиторів з моменту відкриття процедури банкрутства, або обґрунтувати свою вимогу тим, що вона незабезпечена. Таким чином, забезпечення зобов'язання в цьому випадку є своєрідним шляхом уникнення процедури банкрутства в Англії.

До речі, в Україні до 21 жовтня 2019 року, коли вступив у дію Кодекс України з процедур банкрутства (далі – КзПБ) [8], забезпечений кредитор теж був позбавлений права ініціювати процедуру банкрутства. Ця обставина пояснювалася тим, що забезпечений кредитор міг у будь-який час після невиконання боржником грошового зобов'язання звернути стягнення боргу на предмет застави без використання коштовного та повільного конкурсного процесу. Більше того, в той час умови відкриття провадження у справі про банкрутство були дуже складні та вимагали, крім розміру боргу, наявності судового рішення і виконавчого провадження. Ця обставина ускладнювала для боржника чи кредитора відкриття провадження у будь-який час. КзПБ спростив входження в процедуру банкрутства, тому забезпеченому кредитору надали можливість самому ініціювати цей процес, щоб уникнути з боку боржника чи його «дружнього кредитора» зловживання правами.

Слід підкреслити, що ч. 4 ст. 271 Акта неспроможності дещо проливає світло стосовно достатньо «гнучкого» поняття «ймовірна вірогідність несплати боргу боржником». Щоправда, така «класифікація» стосується абсолютно паралельного та антонімічного поняття.

Зазначеною нормою законодавець встановлює умови для визначення судом ймовірної перспективи сплатити борг. Така перспектива визначається як позитивна, виходячи з відомих кредитору умов та обставин виникнення зобов'язання. Отже, за тлумаченням цієї норми можна зробити висновок, що кредитор може клопотати про відкриття провадження у справі про банкрутство на основі зобов'язання, строк якого ще не настав, винятково у випадку, якщо майновий та фінансовий стан боржника значно погіршився порівняно зі станом, який існував на момент виникнення зобов'язання.

Слід також зазначити, що у випадку наявності зобов'язання, час виконання якого ще не настав, законодавець теж вимагає дотримання темпорального критерію 3 тижні з моменту

вручення боржнику офіційної претензії щодо забезпечення виконання зобов'язання, звісно, за умови безрезультативності такої претензії.

Тобто законодавцем вимагається наявність сталої, а не тимчасової неплатоспроможності боржника. І, безперечно, підтверджує такий логічний висновок обставина, що визначений строк 3 тижні є безальтернативним. Так, у кредитора є можливість не чекати 3 тижні, а подати заяву про відкриття провадження раніше (ст. 270 Акта неспроможності) у випадках, коли існує ризик зменшення боржником конкурсної маси. Однак у ч. 2 ст. 271 Акта неспроможності, яка якраз і присвячена судовому засіданню із приводу розгляду заяви кредитора, визначено, що суд не може видати наказ про банкрутство раніше, ніж через 3 тижні з моменту висунення кредитором офіційної претензії боржнику. Тобто 3 тижні, на думку англійського законодавця, є достатнім строком, щоб підтвердити наявність сталої неплатоспроможності у боржника, яка, власне, і завадить йому перешкодити відкриттю процедури банкрутства щодо нього (зокрема, ч. 3 ст. 271 уповноважує суд відмовити у відкритті процедури банкрутства у випадку, якщо боржник має можливість сплатити власні борги або ж запропонував забезпечити чи врегулювати борг, стосовно якого подано заяву про відкриття провадження). Оскільки єдиним винятком, коли кредитору не потрібно буде чекати 3 тижні для відкриття провадження у справі про банкрутство фізичної особи в Англії, є наявність безрезультативного виконавчого провадження. Однак навряд чи можливо говорити про часову економію в цьому випадку.

Незважаючи на такий серйозний перелік умов, виконання яких є необхідним для підтвердження неплатоспроможності боржника, англійський законодавець визначає додаткову задачу для суду під час підготовчого засідання, а саме врахування поточних і перспективних зобов'язань для визначення платоспроможності боржника. Тобто, якщо боржник має можливість виконати зобов'язання, стосовно якого кредитор подав заяву про відкриття провадження, суд має врахувати фінансовий стан боржника загалом, беручи до уваги й інші зобов'язання боржника.

Звичайно, що при цьому суду буде необхідний додатковий процесуальний інструментарій, який йому і надається англійським законодавцем у ст. 286 Акта неспроможності. Мова йде про тимчасового конкурсного керуючого, якого суд згідно із ч. 1 ст. 286 Акта неспроможності вправі призначити у будь-який час з моменту подання заяви про відкриття провадження у справі про банкрутство і до винесення ордеру про відкриття такого провадження. І якщо згадати про арбітра у процедурі банкрутства, то такий інструментарій у нього, звісно, буде відсутній. У випадку ініціювання процедури банкрутства боржником арбітр може лише самостійно запросити додаткову інформацію у боржника (ст. 263L Акта неспроможності).

Більше того, англійський законодавець відводить цілий розділ VII Частини IX Акта неспроможності визначенню повноважень суду в процедурі банкрутства. Звичайно, лівова частка повноважень, зазначених у цьому розділі, стосується вже інших етапів зазначеної процедури після видачі ордеру про відкриття провадження у справі про банкрутство, однак все-таки певна кількість дуже цікавих повноважень може бути реалізована судом ще на етапі підготовчого засідання.

До прикладу, суд має повноваження на арешт боржника (п. (а) ч. 1 ст. 364 Акта неспроможності), на тримання під вартою боржника (останній абзац ч. 1 ст. 364 Акта неспроможності) або на виїмку майна, бухгалтерії чи грошей особи, стосовно якої виданий ордер на арешт (п. (b) ч. 1 ст. 364 Акта неспроможності). Такі доволі серйозні заходи можуть бути застосовані судом щодо боржника, який вчиняє різні зловживання (до прикладу, не з'являється до суду за викликом чи намагається знищити бухгалтерію або приховати власні активи), у чітко передбаченому законодавцем порядку, зокрема відповідно до положень ст. 364 Акта неспроможності.

С. Хілл зазначає: «Провадження у справі про банкрутство не може використовуватись або загрожувати з метою отримання певної додаткової вигоди (досл. collateral advantage, – прим. авт.). Це відомо як «Правило банкрутства» (досл. the Rule in Bankruptcy, – прим. авт.)» [9]. І справді, ураховуючи такий серйозний характер процедури банкрутства в Англії, наведена позиція є цілком обґрунтованою.

Звичайно, арбітру в процедурі банкрутства законодавець не надає таких повноважень, як суду, отже, його правовий статус є також абсолютно відмінним. Щоправда, якщо звернутись до самої сутності випадків, коли підготовче засідання буде здійснюватися такою процесуальною особою, як арбітр, легко можна зрозуміти кардинально іншу направленість ситуації в цілому.

Якщо процедура банкрутства фізичної особи відбувається за заявою кредитора, законодавець, як убачається з проведеного аналізу, ставить перед собою такі цілі:

1) не допустити необґрунтованого банкрутства платоспроможного боржника. Для цього встановлюються базовий розмір заборгованості та темпоральний критерій, що, у свою чергу, в сукупності має допомогти встановити безспірність і стійкість неплатоспроможності боржника;

2) забезпечити своєчасне відкриття процедури банкрутства з метою уникнення погіршення економічної ситуації боржника шляхом надання можливості ініціювання такої процедури стосовно зобов'язання, час виконання якого ще не настав;

3) запобігти завданню протиправними діями боржника шкоди конкурсній масі та, відповідно, кредиторам і уникненню боржником банкрутства.

Якщо ж ідеться про ініціювання процедури банкрутства за заявою боржника, то в цьому випадку підготовче засідання матиме абсолютно інший правовий режим.

По-перше, відсутність спору. При ініціюванні процедури банкрутства кредитором зазвичай спір щодо цього випадку виникатиме зі сторони боржника, однак у вказаному випадку це неможливо апріорі, оскільки ініціатором виступатиме боржник. І хоча у випадку ініціювання процедури банкрутства самим боржником деякі кредитори можуть бути проти цього з міркувань невідігнаності, на думку англійського законодавця, такий варіант розвитку подій є дуже малоімовірним, тому що він не надає можливості кредиторам брати участі в такому процесі навіть на етапі апеляції. Більше того, за своєю сутністю заперечення кредитора проти відкриття процедури банкрутства за ініціативою боржника є абсолютно безпідставним у разі наявності його неплатоспроможності, адже в цьому випадку боржник потребує застосування спеціальних процедур. І не зайвим буде згадати, що арбітр у процедурі банкрутства якраз і має перевірити наявність ознак неплатоспроможності у боржника. Врешті-решт, якщо все-таки кредитор вбачатиме у діях арбітра неправильність і несправедливість, він матиме можливість у подальшому скасувати ордер банкрутства в суді в силу положень п. (а) ч. 1 ст. 282 Акта неспроможності. Ці положення передбачають скасування судом ордера банкрутства, якщо суд виявить, що ордер був виданий з підстав, із яких його не слід було видавати, і будь-яких винятків стосовно виданого арбітром документа англійський законодавець не наводить.

По-друге, зацікавленість з боку боржника. Якщо боржник самостійно шукає можливість відкриття процедури банкрутства стосовно нього з метою допомоги та погашення боргів, то зрозуміло, що він має співпрацювати з арбітром у максимально можливий спосіб, адже у протилежному випадку боржник не отримає бажаного результату.

По-третє, потенційна відсутність зловживань з боку боржника. Звичайно, законодавець передбачає певний алгоритм дій у випадку надання арбітру боржником неправдивої інформації – ст. 263 Акта неспроможності якраз присвячена зазначеному питанню. Однак, за задумом законодавця, арбітр не має зіштовхуватись із такими проявами, адже боржник сам зацікавлений у відкритті процедури банкрутства щодо нього.

Тому, враховуючи таку характеристику підготовчого засідання у справі про банкрутства фізичної особи в Англії, неодмінно слід зазначити, що українська процедура неплатоспроможності фізичних осіб на етапі підготовчого засідання загалом являє собою уособлення англійської процедури банкрутства боржника – фізичної особи за власною ініціативою. Однак, якщо в Англії це питання належить до юрисдикції арбітра, то в Україні, навпаки, до юрисдикції суду. Водночас вважаємо за необхідне дозволити кредиторам також ініціювати процедуру неплатоспроможності щодо боржника – фізичної особи і запозичити англійський досвід стосовно арешту такого боржника та виїмки його активів у випадку його неправомірної поведінки.

До прикладу, доцільним є надання кредиторам права ініціювати відкриття процедури неплатоспроможності стосовно фізичної особи за умови встановлення певного грошового бар'єра, як це реалізовано в Англії, з метою унеможливлення відкриття проваджень щодо боржників – звичайних споживачів із незначною заборгованістю.

У зв'язку із цим пропонуємо внести такі зміни до КзПБ.

Частини 1, 2-1 ст. 115 КзПБ викласти в такій редакції:

«1. Проведення у справі про неплатоспроможність боржника – фізичної особи або фізичної особи – підприємця може бути відкрито за заявою боржника або кредитора.

Боржник має право звернутися до господарського суду за наявності згоди на це кредитора (кредиторів) або відсутності такої, якщо протягом шести місяців переговорів чи листування кредитор (кредитори) не домовився (не домовились) із боржником щодо врегулювання грошового зобов'язання.

2-1. Справа про неплатоспроможність відкривається господарським судом за заявою кредитора, якщо безспірні вимоги кредитора, які підтверджені судовим рішенням, що набрало законної сили, та постановою про відкриття виконавчого провадження, становлять не менше ста мінімальних розмірів заробітної плати, які не були задоволені боржником протягом шести місяців з моменту відкриття виконавчого провадження».

Частину 3 ст. 120 КзПБ викласти в такій редакції:

«3. Якщо справа про неплатоспроможність відкрита за ініціативою кредитора, то у випадку вчинення боржником дій, направлених на приховування майна, знищення бухгалтерії, неявки за викликом суду, господарський суд за мотивованим клопотанням кредитора, арбітражного керуючого або за власною ініціативою може ухвалити рішення щодо арешту боржника, виймки його майна, грошових засобів, бухгалтерії. Ухвала суду щодо застосування таких заходів направляється для виконання до відповідних правоохоронних органів».

Тепер щодо підготовчого засідання у процедурі неспроможності внутрішніх компаній в Англії.

Першочергово слід звернути увагу на таку особливість, як тест на коронавірус. Це поняття можна віднайти якраз при аналізі законодавства щодо регулювання здійснення попереднього засідання в Англії (ориг. *preliminary hearing*). У цій країні законодавець називає попереднім засідання, яке вирішує питання, що за своєю суттю притаманні підготовчому, тому «... констатуємо кардинально іншу спрямованість попереднього засідання в Англії порівняно з Україною, оскільки у першій державі це засідання стало додатковим інструментарієм, направленим на боротьбу з негативними економічними ефектами епідемії COVID-19, та гарантуванням додаткового захисту для боржників від впливу згаданих ефектів саме на етапі вирішення питання про відкриття провадження у справі» [10]. Регулювання проведення тесту на коронавірус судом можливо віднайти в *Insolvency Practice Direction relating to the Corporate Insolvency and Governance Act 2020 року* [11] (далі – Практична директива до Корпоративного акта про неспроможність 2020). Ця директива стосується практичних питань застосування *Corporate Insolvency and Governance Act 2020 року* [12] (далі – Корпоративний акт про неспроможність 2020). Корпоративний акт в сутності зводиться до внесення змін до законодавства про неспроможність у зв'язку з пандемією COVID-19. Насправді зміни, пов'язані з пандемією коронавірусу, виходять за межі цього дослідження, однак варто зауважити, що англійський суд відповідно до положень п. 8.1 Практичної директиви до Корпоративного акта про неспроможність 2020 на етапі відкриття провадження у справі про неспроможність юридичної особи (*winding up*) може продовжувати слухання, лише якщо вона пройшла «коронавірусний тест». Зазначений тест міститься в положеннях Корпоративного акта про неспроможність 2020, а саме із ч.ч. 1, 2 Додатка 10 стає зрозуміло, що в загальному «коронавірусний тест» полягає в тому, що коронавірус не мав фінансового впливу на виникнення неплатоспроможності боржника або ж вона виникла незалежно від коронавірусу. Також не допускається ініціювання процедури неспроможності на підставі висунення боржнику претензії, якщо така претензія була висунута у визначений період, який пп. (3) п. 1 Частини 1 Корпоративного акта про неспроможність 2020 визначається з 1 березня 2020 року по 30 вересня 2020 року.

Особливо цікавим у цьому випадку є те, що англійський законодавець встановлює захист від економічної кризи, спричиненої коронавірусом, не тільки для власних внутрішніх компаній, що, зрештою, логічно, адже хто краще може подбати про внутрішні компанії, ніж власний законодавець? Насправді англійський законодавець нарівні із внутрішніми компаніями захищає й іноземні.

До прикладу, як убачається із судового рішення Високого суду Англії та Уельсу у справі CR-2020-003129 від 20 серпня 2021 року [13], суд проводить «коронавірусний тест» і лише після цього висловлюється щодо юрисдикції про відкриття провадження у справі про неспроможність, зазначивши при цьому в п. 58: «If the Company's COMI is indeed in Jersey, I am nonetheless satisfied that the Court has jurisdiction to wind it up as an unregistered company» [13] («Якщо ЦОІ Компанії справді знаходиться в Джерсі, я все-одно переконаний, що суд має юрисдикцію відкрити процедуру неспроможності щодо неї як незареєстрованої компанії»). Та, зрештою, у п. 58 суд визначає: «I am satisfied that the court has jurisdiction to wind up the Company. I am similarly satisfied on the evidence before me that it is likely that the court will be able to make an order under section 122(1)(f) or 221(5)(b) of the 1986 Act having regard to the coronavirus test» [13] («Я переконаний, що суд має юрисдикцію для відкриття процедури неспроможності щодо Компанії. На підставі наявних у мене доказів я так само переконаний, що, ймовірно, суд зможе ухвалити рішення відповідно до розділу 122(1)(f) або 221(5)(b) Акта 1986 року з огляду на тест на коронавірус»).

Окрім іншого, слід виокремити такий проблемний аспект підготовчого засідання за правом Англії, як виключна юрисдикція суду у справі про неспроможність, а саме її відсутність.

Справа в тому, що положеннями ст. 117 Акта неспроможності визначається юрисдикція судів для розгляду справ про неспроможність, де англійський законодавець встановлює, що Високий суд Англії та Уельсу має юрисдикцію слухати справи про неспроможність, однак ч. 2 цієї

норми встановлює таку можливість і для місцевих судів за умови, що статутний капітал компанії не перевищує 120 000 фунтів стерлінгів, та надає місцевим судам конкурентну юрисдикцію з Вищим судом.

Однак вже в ч. 1 ст. 118 Акта неспроможності закріплена можливість для будь-якого суду в Англії відкрити провадження у справі про неспроможність, адже в цій нормі законодавець визначає, що положення ст. 117 Акта неспроможності не визнають нікчемним жодне провадження у справі про неспроможність, відкрите в іншому суді. Крім того, ч. 2 ст. 118 Акта неспроможності дозволяє продовжувати провадження у справі про неспроможність у тому суді, який відкрив таке провадження, навіть якщо б він і не мав його відкривати.

І своєрідним «яскравим» закінченням регламентації юрисдикції у процедурі неспроможності виступатимуть положення ч. 5 ст. 117 Акта неспроможності, якими англійський законодавець надає будь-якому суду в Англії, який здійснює процедуру неспроможності, повноваження Вищого суду в цілях юрисдикції.

Насправді із зазначеним неможливо погодитись і варто надати йому критичну оцінку.

Перш за все наявне правове регулювання суперечить певній «золотій» аксіомі конкурсного процесу, яку вивів ще відомий дослідник Нового часу Сальгадо де Самоза, – *judicium universale* (універсальне (всепільне) судове провадження). В основі такого провадження лежить староримський «*sessio bonorum*», тобто уступка боржником усього свого майна під нагляд та розпорядження суду на користь усіх своїх кредиторів.

Judicium universale ставить своїм завданням розподіл судом за допомогою арбітражного керуючого всього майна боржника для задоволення заявлених вимог кредиторів.

В обхід цього провадження жоден кредитор не може отримати задоволення своїх вимог за рахунок майна боржника. Ось чому повинно бути тільки одне провадження щодо неспроможності боржника.

При цьому і судове провадження, і майно, яке уступає боржник, мають статус універсального, або спільного. Статус універсального майна включає як наявні у боржника речі, так і права та обов'язки.

Із цього приводу Сальгадо де Самоза писав: «*Judicium universale comprehendit unum corpus universum, quod plura jura habet sub se, prout peculium, dos, hæreditas, & similia*» (том 1, pars 1, с. 3, § 3) [14, с. 18] («Універсальне судове провадження включає в себе одне спільне тіло (майно, – прим. авт.), яке має під собою кілька прав, таких як заощадження, посаг, спадкування тощо») (том 1, частина 1, глава 3, § 3).

Наявна фактична можливість одночасного ініціювання двох процедур у двох різних судах може призвести до правового тупика. Такі провадження будуть конкурувати між собою з метою першим отримати задоволення за рахунок майна боржника.

При цьому жодного регулювання в такому випадку англійський законодавець не наводить, що дає нам змогу дійти логічного висновку, що першочерговим завданням, яке ставить перед собою англійський законодавець, є саме недопущення погіршення майнового стану боржника, адже у випадку ініціювання процедури неспроможності логічно було би презумувати його неплатоспроможність. Отже, необхідно надати кредиторам, боржнику, директору боржника чи його учасникам (які можуть ініціювати процедуру неспроможності відповідно до положень ч. 1 ст. 124 Акта неспроможності) можливість швидкого вибору суду з метою якнайшвидшого ініціювання відкриття провадження, відклавши розв'язання плутанини, яка може виникнути через наявність конкурентної юрисдикції.

По-друге, що логічно вбачається із першого, процедуру неспроможності мають розглядати судді з відповідною спеціалізацією, адже ця категорія справ є вкрай складною та наділена унікальною особливістю – неплатоспроможністю боржника, яка, у свою чергу, є певним екстремим його станом. Тому надавати юрисдикцію розглядати такі справи будь-яким суддям, тим самими нівелюючи значення відповідної кваліфікації, є щонайменше небезпечно.

По-третє, виникає питання щодо можливості передання повноважень суддів Вищого суду суддям місцевих судів. Якщо керуватися такою логікою, то навіщо встановлювати будь-яку диференціацію у правовому статусі різних суддів та й взагалі створювати різні суди з різною предметною юрисдикцією? Невже єдиний суд для всіх категорій справ є безпрограшним варіантом?

Звісно, англійський законодавець передбачає встановлення «конкурентної» юрисдикції з надією на певний ускладнений доступ до такої процедури, як процедура неспроможності, до аналізу якого наразі слід перейти.

Стаття 122 Акта неспроможності присвячена визначенню умов, дотримання яких є необхідним для відкриття процедури неспроможності судом. Зокрема, однією з таких умов є або спеціальне рішення компанії про її ліквідацію, або коли компанія не здійснювала підприємницької діяльності протягом року з моменту її заснування чи припинила здійснювати таку діяльність строком на один рік. Звичайно, англійський законодавець, з-поміж іншого, визначає таку підставу для відкриття провадження у справі про неспроможність в Англії, як неплатоспроможність компанії, а також залишає місце для дискреції суду, зазначивши в п. (g) ч. (1) ст. 122 Акта неспроможності, що, на думку суду, здійснення процедури неспроможності щодо компанії є справедливим та виправданим.

Для визначення поняття неплатоспроможності англійський законодавець відводить цілу спеціалізовану ст. 123 Акта неспроможності. Загалом вимоги можна розділити на чотири види:

1) встановлюється мінімальний розмір заборгованості на рівні 750 £, а також вимагається при цьому надсилання встановленої законом вимоги до боржника. Кредитор може звернутися до суду лише у випадку, якщо протягом 3 тижнів з моменту отримання вимоги боржник не задовольнив вимоги кредитора чи не забезпечив їх;

2) наявність виконавчого провадження;

3) доведення суду, що боржник не зможе сплатити борг кредитору, коли настане час виконання зобов'язання;

4) доведення суду неоплатності боржника, тобто домінування пасиву над активом боржника.

Як слушно зазначає Ю. Чорна, «вимога безспірності грошового зобов'язання в британській системі банкрутства має місце лише у випадку примусової ліквідації. На противагу нашій системі банкрутства, яка передбачає можливість відкриття провадження у справі про банкрутство на підставі стійкої неплатоспроможності боржника, британське законодавство застосовує цей правовий механізм тільки стосовно тих підприємств, щодо яких відкривається ліквідаційна процедура банкрутства» [7, с. 97].

Що стосується загрози неплатоспроможності та неоплатності, то, як підкреслив професор Б. Поляков, «вони прямо пов'язані з невиконанням судового рішення».

У першому випадку таке невиконання може призвести до неплатоспроможності компанії, у другому – зобов'язання боржника перевищать наявні активи» [15, с. 520].

І якщо згадати про процедуру неспроможності іноземних компаній, із системного аналізу положень Частини V Акта неспроможності вбачається, що англійський законодавець в сутності визначає аналогічні вимоги до встановлення неплатоспроможності боржника іноземної юридичної особи. Щоправда, дещо особливими є положення стосовно наявності виконавчого провадження, адже така підстава для встановлення неплатоспроможності іноземного боржника міститься в Акті неспроможності у ч. 1 ст. 224, однак виконавче провадження має здійснюватися в Англії. Якщо мова йде про іноземні держави, то в такому випадку згідно зі ст. 223 теж вимагається наявність тритижневого періоду після офіційного повідомлення боржника іноземною офіційною (у тому числі судовою) установою. Така особливість першочергово продиктована саме особливою природою іноземного боржника.

Однак із чим насправді є відмінність, то це з процедурою банкрутства фізичних осіб.

Зокрема, простежуються інші умови щодо мінімального розміру заборгованості, що пов'язано з бажанням законодавця захистити фізичних осіб від проведення процедури банкрутства стосовно незначної заборгованості.

Констатуємо також інші умови щодо ініціювання провадження на основі зобов'язання, час виконання якого ще не настав.

Так само абсолютно інша ситуація із забезпеченими кредиторами, адже у випадку процедури неспроможності юридичних осіб англійським законодавцем прямо не зазначається про неможливість ініціювання провадження забезпеченими кредиторами, як у випадку банкрутства фізичних осіб.

Тим не менше, спільним є можливість суду призначити тимчасового конкурсного керуючого як у випадку банкрутства фізичних осіб, так і у випадку процедури неспроможності внутрішніх та іноземних юридичних осіб (ст. 135 Акта неспроможності; у ст. 136 Акта неспроможності визначені його повноваження та функції).

Говорячи про повноваження суду на етапі підготовчого засідання у справі про неспроможність в Англії, неодмінно слід згадати і про ст. 125 Акта неспроможності, яка якраз і присвячена

повноваженням суду під час розгляду заяви про відкриття провадження, тобто на етапі підготовчого засідання.

Отже, суд може відхилити заяву про відкриття провадження, зупинити провадження з умовою та без, видати тимчасовий чи будь-який інший наказ, який йому видається необхідним. Таким чином, відмічаємо доволі широку дискрецію суду на етапі підготовчого засідання у процедурі неспроможності в Англії.

У частині 2 ст. 125 Акта неспроможності законодавець наводить певне обмеження широкій дискреції суду стосовно можливості відкриття провадження у справі, якщо суду видається таке рішення справедливим та доречним. Це обмеження доволі незначне, адже стосується винятково випадку, коли процедура ініціюється учасниками боржника і, відповідно, з підстави, що процедура неспроможності є справедливою. Водночас суд не відкриває провадження з цієї підстави, якщо він впевнений у тому, що наявна інша винагорода учасникам боржника, а також існує інший правовий спосіб захисту їхніх прав.

Слід також згадати ще одну важливу особливість підготовчого засідання в Англії стосовно дискреції суду. С. Хілл та Т. Маршал у своєму дослідженні, проаналізувавши чимало судових рішень, доходять такого висновку: «Клопотання кредиторів про відкриття процедури неспроможності з умов ст. 122(1)(f) (Акта неспроможності; ця норма якраз стосується відкриття процедури неспроможності у зв'язку з неплатоспроможністю боржника, – прим. авт.) є клопотанням про груповий спосіб правового захисту на користь загального органу незабезпечених кредиторів компанії-боржника; що є не тільки на користь кредитора, який подає клопотання. Правомочний заявник, який належним чином подав заяву кредиторів про відкриття процедури неспроможності, має, як між ним і компанією-боржником, право на рішення про відкриття провадження (досл. winding up order), але, якщо є інші незабезпечені кредитори компанії-боржника, це право обмежується інтересами загального органу незабезпечених кредиторів компанії-боржника в цілому. Інші незабезпечені кредитори компанії-боржника можуть висловити свою точку зору щодо того, чи підтримують вони, чи виступають проти прийняття наказу про ліквідацію, негайно чи взагалі. У разі наявності кредиторів-протників (незалежно від того, чи йдеться у справі про підтримку кредиторів, чи ні) Суд буде повинен оцінити всі ширші голоси, як підтримуючих, так і кредиторів-протників, як частину вправи на балансування (balancing exercise). Вагомість кожного «голосу» залежатиме від відносної вартості боргу та причин такої позиції. ...

... Крім того, у цій вправі балансування сам боржник / компанія не матиме права голосу з цього питання.

Яким буде результат цього збалансування, залежатиме від оціночного рішення Суду щодо конкуруючих голосів» [5].

Окрім іншого, вказані автори у власному дослідженні згадують про рішення Високого суду Англії та Уельсу у справі BR-2014-002375 and BR-2015-001180 від 24 квітня 2020 року [10] та зазначають, що в ньому «... нещодавно розглянуто правильний підхід до цієї вправи балансування (позивач проти протилежних кредиторів проти підтримуючого кредитора)» [5]. Зазначені автори наводять також деякі цитати пунктів цього рішення, зокрема й п. 78 [5], що слід навести і в цьому дослідженні для демонстрації підходу англійських судів до вирішення спорів між кредиторами в підготовчому засіданні стосовно відкриття провадження у справі.

Отже, у п. 78 рішення Високого суду Англії та Уельсу у справі BR-2014-002375 and BR-2015-001180 від 24 квітня 2020 року суд зазначив: «In my judgment, the authorities demonstrate that the starting point for the court in determining whether to give effect to the right of the class *ex debito justitiae* to a bankruptcy order or a winding up order, is to look at the value of debts of the creditors on each side of a disagreement among the class. However, it is also clear that the court's role in determining whether or not to give effect to the class remedy is not limited to a question of simple mathematics. The court will also look at the reasons advanced by the creditors on each side of the debate in order to assess whether those reasons are commercially rational and will have regard to other evidence to assess whether the weight and rationality of a particular creditor's approach is diminished by any extraneous factors such as personal antipathy or affection on the part of the creditor for the debtor (or those connected with it in the case of a company)» [16] («На мою думку, органи влади демонструють, що відправною точкою для суду при визначенні того, чи застосовувати право класу *ex debito justitiae* (що вбачається із суті боргового права або грошової вимоги, – прим. авт.) на рішення про відкриття провадження у справі про банкрутство чи про неспроможність (ориг. bankruptcy order or a winding up order, – прим. авт.), є розгляд розміру боргів кредиторів на кожній стороні

розбіжності серед класу. Однак також зрозуміло, що роль суду у визначенні застосовувати чи ні класовий засіб правового захисту не обмежується питанням простої математики. Суд також розгляне доводи, висунуті кредиторами з кожної сторони спору, з метою оцінки того, чи є ці доводи комерційно раціональними, і врахує інші докази, щоб оцінити, чи не зменшується вагомість і раціональність підходу конкретного кредитора будь-якими сторонніми факторами, такими як особиста неприязнь чи прихильність кредитора до боржника (або тих, хто пов'язаний із ним, у випадку компанії)»).

Вважаємо, що такий підхід стосовно виокремлення необхідності зважування думки кожного кредитора при ухваленні рішення про відкриття провадження у справі про неспроможність не може бути розцінений як вдалий. Тим більше, за умови неврахування думки боржника. Справа в тому, що процедура неспроможності (банкрутства) відкривається не безпідставно, вона є особливим заходом у випадку виникнення екстреного стану – неплатоспроможності боржника. Тобто процедура неспроможності (банкрутства) відкривається не через вигідність для кредиторів, а через відсутність іншого варіанту з огляду на неплатоспроможність боржника, адже завданням такої процедури буде повне чи максимально можливе задоволення кредиторських вимог, коли відмова доступу до спеціальної процедури призведе лише до хаосу, спричиненого безліччю індивідуальних стягнень та нераціональною витратою потенційної конкурсної маси на оплату судових витрат.

Безспірною є позиція дослідника конкурсного процесу Нового часу Й. Бруннемана, який писав: «Per concursum inducitur communio bonorum, ita ut uni pra aliis solutio fieri non possit, nisi potiorum sit, unius creditoris privilegium & indigentia» [17, с. 16–17] («Завдяки конкурсу виникає спільне майно, отже, оплата одному не може бути здійснена порівняно з іншими, якщо невідомі привілеї та потреби першого кредитора»).

Саме тому переконані, що наявність такої обставини, як неплатоспроможність боржника, буде вирішальною у вирішенні спору щодо відкриття провадження у справі про неспроможність (банкрутство).

Зрештою, на нашу думку, застосування описаної «вправи балансування» було б доречним при вирішенні питання про відкриття провадження у справі про реструктуризацію (administration), де англійському суду і справді необхідно врахувати економічну вигідність від реструктуризації боржника для кредиторів.

Наостанок слід виділити таку особливість підготовчого засідання у справі про неспроможність в Англії, як неможливість суду відмовити у відкритті провадження з підстави відсутності майна боржника або його застави на еквівалентну чи більшу суму (ч. 1 ст. 125 Акта неспроможності). Ця особливість сукупно з порівняно легшим доступом до процедури неспроможності юридичних осіб на відміну від доступу до процедури банкрутства фізичних осіб в Англії свідчить про специфічне застосування процедури неспроможності. Справа в тому, що, окрім класичної мети процедури неспроможності – погашення кредиторських вимог (адже про відновлення платоспроможності боржника мови йти не може через відсутність процедури санації), англійський законодавець воліє ліквідувати нерентабельні та недійсні юридичні особи. Адже, до прикладу, як було продемонстровано вище, існує можливість ініціювання процедури неспроможності щодо підприємств, які не здійснюють підприємницьку діяльність протягом року. Іншими словами, англійський законодавець допускає у процедури неспроможності компанії, які по суті не є неплатоспроможними. Саме тому й залишається можливість ініціювати процедури неспроможності щодо боржника – юридичної особи, у якого відсутнє майно, винятково з метою його ліквідації.

Зазначене може бути розцінено виключно критично, адже інститути та засоби конкурсного процесу розроблені й розраховані для застосування у випадках неплатоспроможності. Для ліквідації платоспроможних компаній, які перестали здійснювати діяльність, необхідно передбачати окреме правове регулювання зі значно спрощеними правовими механізмами.

Слід зауважити, що до 17 січня 2013 року, коли вступив у дію Закон про банкрутство в редакції від 22 грудня 2011 року, в Україні існувало банкрутство відсутнього боржника, яке відбувалося за спрощеною процедурою. Диспозиція чинної тоді ст. 52 Закону про банкрутство (в редакціях від 30 червня 1999 року та 7 березня 2003 року) допускала до такої процедури боржників, у яких було відсутнє майно або які припинили свою діяльність, незалежно від розміру заборгованості та строку виконання зобов'язань.

Застосування такої процедури призводило до різних зловживань з боку боржників, тому законодавець від неї, зрештою, відмовився.

На підставі проведеного дослідження можна дійти таких висновків.

1. Доведено, що підготовче засідання в процедурі неспроможності в Англії залежить від суб'єкта банкрутства та ініціатора провадження. Це стосується умов відкриття справи і посадової особи, яка здійснює керівництво процесом.

2. Обґрунтовано, що в Англії у процедурі неспроможності фізичної особи порядок розгляду справи залежить від суб'єкта звернення. Якщо справу про неспроможність ініціює боржник, керівництво здійснює арбітр (посадова особа, яка не є суддею, але за своїм правовим статусом максимально наближена до судді), а якщо кредитор, то суддя.

3. Аргументовано, що на підготовчому засіданні суду при ініціюванні процедури банкрутства фізичної особи за заявою кредитора законодавець ставить перед собою такі цілі: а) не допустити необґрунтованого банкрутства платоспроможного боржника; б) забезпечити своєчасне відкриття процедури банкрутства з метою уникнення погіршення економічної ситуації боржника; в) запобігти завданню шкоди протиправними діями боржника конкурсній масі та, відповідно, кредиторам і уникненню боржником банкрутства.

4. Доведено, що англійський законодавець передбачає чотири підстави для відкриття щодо боржника провадження про неспроможність: а) наявність мінімального розміру заборгованості на рівні 750 £ та її несплата протягом 3 тижнів; б) наявність виконавчого провадження; в) доведення суду, що боржник не зможе сплатити борг кредиторам, коли настане час виконання зобов'язання; г) доведення суду факту неоплатності боржника.

5. Наголошено, що англійський законодавець допускає до процедури неспроможності як неплатоспроможні, так і платоспроможні компанії-боржники, у яких відсутнє майно або які перестали здійснювати підприємницьку діяльність.

Список використаних джерел:

1. Поляков Р.Б. Підготовче засідання у справі про банкрутство (неплатоспроможність). *Актуальні проблеми держави і права*. 2023. № 97. С. 137–152. DOI: <https://doi.org/10.32782/apdp.v97.2023.18>

2. Insolvency Act 1986. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/45/contents>

3. Companies Act 2006. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents>

4. Урядовий сайт Великої Британії. A – Z of terms used in bankruptcy. URL: <https://insolvencyservice.blog.gov.uk/2023/04/24/a-z-of-terms-used-in-bankruptcy/#:~:text=Adjudicator,bankruptcy%20order%20like%20a%20judge>

5. Hill S., Marshall T. Winding Up Petitions – Balancing Supporting and Opposing Creditors. URL: <https://www.33bedfordrow.co.uk/insights/articles/winding-up-petitions-balancing-supporting-and-opposing-creditors>

6. Посібник для англійських конкурсних керуючих. Dear insolvency practitioner. Issue 82, November 2018.

7. Чорна Ю.В. Світові системи банкрутства: господарсько-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Інститут економіко-правових досліджень НАН України. Київ, 2018. 292 с.

8. Кодекс України з процедур банкрутства. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19#Text>

9. Hill S. Using or threatening Bankruptcy Proceedings for Improper Purposes. URL: <https://www.33bedfordrow.co.uk/insights/bulletins/using-or-threatening-bankruptcy-proceedings-for-improper-purposes>

10. Поляков Р.Б. Попереднє засідання у справі про неспроможність (банкрутство) за правом Англії, Франції та Німеччини. *Київський часопис права*. 2023. № 3. С. 45–60.

11. Insolvency Practice Direction relating to the Corporate Insolvency and Governance Act 2020. URL: <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2020/07/Insolvency-Practice-Direction-relating-to-the-Corporate-Insolvency-and-Governance-Act-2020-WORD.pdf>

12. Corporate Insolvency and Governance Act 2020. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/12/contents/enacted>

13. Рішення Високого суду Англії та Уельсу у справі CR-2020-003129 від 20 серпня 2021 року. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/2021/2371.html>

14. Francisco Salgado de Somoza D. Labyrinthus creditorum concurrentium ad litem per debitorem communem inter illos causatam, tomus primus, Sumptibus Laurentii Anisson, M. DC. LIV. 628 p. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=u6OHr7u5kkC&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>

15. Поляков Б.М. Право неспроможності (банкрутства) в Україні : підруч. для студ. вищ. навч. закл. Київ : Ін Юре, 2011. 560 с.

16. Рішення Високого суду Англії та Уельсу у справі BR-2014-002375 and BR-2015-001180 від 24 квітня 2020 року. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/2020/974.html>

17. Brunnemanni J. De concursus creditorum. Schrey & Hartmanus, 1707. С. 207. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=dOBPAAAACAAJ&printsec=frontcover&h|=ru#v=onepage&q&f=false>

УДК 349.3:346.26

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.5>

ЧУДИК-БІЛОУСОВА Н.І.

УЧАСТЬ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У ФОРМУВАННІ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

BUSINESS PARTICIPATION IN THE FORMATION OF THE SOCIAL SECURITY SYSTEM UNDER MARTIAL LAW

Визначено, що одним із напрямків реалізації соціальної політики в умовах воєнного стану залишається взаємодія держави і бізнесу через суб'єктів господарювання. Встановлено, що система соціального забезпечення України в умовах воєнного стану продовжує своє функціонування за активної участі суб'єктів господарювання. Узагальнено форми взаємодії бізнесу і держави в умовах воєнного стану в частині організації чи надання соціального забезпечення. Доведено, що вибір ефективного напрямку діяльності для участі у формуванні системи соціального забезпечення в умовах воєнного стану залежить від суб'єкта господарювання, котрий поєднав отримання прибутку із заходами з організації чи надання недержавного соціального забезпечення. Виявлено, що новий напрямок у діяльності соціально відповідального бізнесу передбачає здійснення суб'єктом господарювання заходів із соціального сприяння, з урахуванням статутних завдань. Доведено, що часто вплив на систему соціального забезпечення здійснюється через соціальне підприємництво, особливо в умовах воєнного стану. Соціальне підприємництво дозволяє бізнесу створити робочі місця та реалізувати свої соціальні ініціативи, навіть в умовах воєнного стану. Виявлено, що система заходів, котрі спрямовуються на соціальне забезпечення постраждалих в умовах воєнного стану осіб, є базовою ознакою їхньої діяльності як соціально відповідального бізнесу. Обґрунтовано необхідність розробки та прийняття законодавства щодо діяльності соціальних підприємств з урахуванням європейських стандартів. Доцільним є запровадження податкових пільг для бізнесу, котрий фінансує заходи соціальної підтримки. Обґрунтовано необхідність створення умов для розвитку ветеранського підприємництва як основи їхньої соціальної інтеграції та участі в суспільному житті.

Ключові слова: *бізнес, недержавне соціальне забезпечення, система соціального забезпечення, соціальне підприємництво, суб'єкт господарювання.*

© ЧУДИК-БІЛОУСОВА Н.І. – кандидатка юридичних наук, доцентка, старша наукова співробітниця відділу міжнародного приватного права та правових проблем євроінтеграції (Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака Національної академії правових наук України)

It was determined that one of the directions of the implementation of social policy in the conditions of martial law remains the interaction of the state and business through business entities. It was established that the social security system of Ukraine under martial law continues its operation with the active participation of business entities. Forms of interaction between business and the state under martial law in terms of organization or provision of social security are summarized. It is proven that the choice of an effective direction of activity for participation in the formation of the social security system in the conditions of martial law depends on the economic entity, which has combined profit-making with activities from the organization or provision of non-state social security. It was revealed that a new direction in the activity of socially responsible business involves implementing social assistance measures by the business entity, taking into account the statutory tasks. It has been proven that often the influence on the social security system is carried out through social entrepreneurship, especially in the conditions of martial law. Social entrepreneurship allows businesses to create jobs and implement social initiatives even in martial law. It was found that the system of measures aimed at the social security of persons injured in the conditions of martial law is a basic feature of their activity as a socially responsible business. Taking into account European standards the need to develop and adopt legislation on the activities of social enterprises is substantiated. It is appropriate to introduce tax benefits for businesses that finance social support measures. The need to create conditions for the development of veteran entrepreneurship as a basis for their social integration and participation in public life is substantiated.

Key words: *business, non-state social security, social security system, social entrepreneurship, business entity.*

Вступ. Відновлення національної економіки та її підтримання на належному рівні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення повинно відбуватися за активної участі держави через запровадження ефективних механізмів сприяння в діяльності суб'єктів господарювання, завдяки бізнесу яких створюються робочі місця задля мінімізації чи подолання безробіття, забезпечується сприяння ветеранським організаціям та організаціям осіб з інвалідністю у створенні соціальних підприємств та організації соціального підприємництва. Така діяльність суб'єктів господарювання водночас виступає одним із напрямків реалізації соціальної політики та протидії тим соціальним ризикам, дія яких посилилася через повномасштабне вторгнення та посилила соціальну незахищеність окремих категорій. Протягом останнього десятиліття суб'єкти господарювання більш активно інтегруються в систему соціального забезпечення нашої країни та посилюють свою участь у забезпеченні функціонування переважно її недержавної складової у формах та у спосіб, не заборонених законом. Завдяки їхній активній участі вдається мінімувати вияв тих соціальних ризиків, внаслідок яких останніми роками зростає кількість соціально незахищених осіб.

Постановка завдання. Процес співпраці між державою та суб'єктами господарювання (бізнесом) у частині формування та розвитку системи соціального забезпечення фактично активізувався з 2015 року, після початку демобілізації осіб, залучених до оборони країни, та зростання кількості внутрішньо переміщених осіб внаслідок незаконної анексії окремих територій країни.

На сьогодні така взаємодія є довготривалим, багатоступеневим процесом, який тісно пов'язаний з економічними, фінансовими, юридичними реаліями життя українського суспільства, котрі зазнали суттєвого негативного впливу з часу оголошення воєнного стану.

Вибір ефективних напрямків діяльності саме суб'єктом господарювання в умовах воєнного стану повинен поєднувати одночасно заходи з отримання прибутку та заходи з організації чи надання недержавного соціального забезпечення у спосіб та у формах, не заборонених законом, формуючи чи розвиваючи новий напрямок у своєму розвитку як соціально відповідального учасника відносин у сфері господарювання, бізнесова діяльність якого має на меті не лише отримання прибутку, але й здійснення заходів із соціального сприяння, з урахуванням власних статутних завдань.

Існує позиція, що для бізнесу, котрий вважає себе соціально-відповідальним, соціальний ефект як прогнозований результат його діяльності є похідним і добровільним, тобто таким, що може бути включений у діяльність і виключений у будь-який момент за рішенням керівництва [17, с. 8]. Хоча зазначена позиція не може бути застосована в теперішніх умовах.

Окремі питання діяльності суб'єктів господарювання як суб'єктів здійснення заходів з підтримки та формування системи соціального забезпечення нечасто є предметом досліджень у наукових працях. Окремі напрацювання є у вчених-юристів: М. Белова, Л. Біланич, А. Гель, О. Голубка, Ю. Гоцуляк, І. Жаровська, Т. Міхайліна, О. Петрик, С. Синчук, Г. Татаренко, Л. Тараненко, Р. Тимофіїв, О. Тищенко, Г. Чанишева, О. Ярошенко – та економістів, зокрема: Б. Андрощук, І. Біла, С. Богатир, С. Водорезова, І. Гаранчевська, О. Гедзюк, О. Герасименко, М. Гончарова, Є. Гусак, О. Дегтяр, Л. Долуда, О. Кіреєва, Ю. Кірсанова, Н. Коленда, А. Колосок, А. Колот, А. Корнецький, Б. Косович, Т. Кривов'язюк, Т. Лукіна, А. Любчич, В. Маліков, О. Поважний, І. Сабецька, В. Співак, А. Туманова, А. Черчик, Л. Черчик та багато та ін.

Діяльність суб'єктів господарювання з формування системи соціального забезпечення може бути реалізована в різних формах. Єдиного визначеного переліку форм діяльності суб'єктів господарювання немає, тому в рамках запропонованого дослідження ми спробуємо узагальнити їхній перелік та охарактеризувати найбільш дієві форми сприяння функціонуванню системи соціального забезпечення держави в умовах воєнного стану.

Аналіз форм участі суб'єктів господарювання у формуванні та функціонуванні системи соціального забезпечення дозволяє включити до їхнього переліку укладення договорів про соціальне забезпечення працівника [45, с. 340], недержавне соціальне страхування для покриття витрат на медичну допомогу [54, с. 148], надання «соціального пакету» [9, с. 208–209], добровільне страхування [51, с. 10; 53, с. 298], закріплення в колективному договорі додаткових соціально-побутових пільг [55, с. 137], укладення трудових договорів про дистанційну роботу [50, с. 63], про роботу з нефіксованим робочим часом [50, с. 65], збереження соціальних гарантій за працівником на час проходження ним військової служби, включаючи період його лікування та період перебування в полоні [56, с. 57], участь у формуванні пенсійних накопичень [41], компенсацію витрат на переїзд працівника при релокації суб'єкта господарювання [56, с. 56–57], здійснення заходів із соціального підприємництва.

Одним із сучасних інструментів взаємодії суспільства, влади та бізнесу в частині фінансування соціального забезпечення в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення слід визнати соціальне підприємництво, роль якого досі детально не проаналізована представниками юридичної науки. Соціальне підприємництво визначають через систематичну, господарську діяльність [48, с. 27], яка є соціально інноваційною підприємницькою діяльністю, значну частину доходів від якої спрямовують на вирішення соціальних проблем [46], що є надзвичайно важливим для забезпечення часткової стабільності у функціонуванні громадянського суспільства, особливо в сучасних українських реаліях.

Результати дослідження. Важливою умовою розвитку соціального підприємництва у світі залишається, насамперед, сприяння держави. За даними доповіді «Глобальний погляд на соціальне підприємництво», в 2022 році у світі налічувалося понад 11,5 млн соціальних підприємств, із них у Великій Британії – приблизно 130 тис., у Німеччині – понад 100 тис., у Польщі – 30 тис., в Італії – майже 20 тис., в Австрії – понад 2,5 тис., а в Чехії – майже 500 соціальних підприємств. Лідерами в розвитку соціального підприємництва є Канада, котра в 2019 році була визнана найкращою країною для такої діяльності. У першій п'ятірці серед лідерів також є Австралія, Бельгія, Сінгапур та Франція. Попри відсутність в Україні законодавчого визначення поняття та форм соціального підприємництва, воно продовжує розвиватися та реалізовувати свою чітко визначену соціальну місію.

Зараз діяльність суб'єктів господарювання у сфері соціального підприємництва актуалізувалася через запровадження воєнного стану, дефіцит фінансових ресурсів на покриття певних видатків державою, постійні та динамічно зростаючі потреби соціальної сфери, зростання рівня безробіття і бідності населення. Таку активізацію можна пояснити труднощами у влади з подолання тих обсягів соціальних проблем, які потребують негайного вирішення [8, с. 161] внаслідок негативної динаміки зростання кількості окремих соціальних ризиків.

Критеріями належності суб'єкта господарювання до соціального підприємства згідно з визначенням Європейської Комісії є прибуткова діяльність; чітка соціальна мета, що приносить користь суспільству; соціальна мета є пріоритетом при розподілі прибутку чи активів; незалежність від держави чи прибуткових організацій; інклюзивне управління – спільні та/або демократичні процеси прийняття рішень [6]. Тому соціальне підприємство відрізняється від інших суб'єктів господарювання тим, що визнає соціальний ефект власної діяльності прямим цілеспрямованим результатом, а не побічним продуктом установчої діяльності [17, с. 8].

Більшість задекларованих місій соціальних підприємств, котрі успішно функціонують в Україні, стосується сфери соціальної та економічної інтеграції осіб, віднесених до соціально незахищених верств [7] населення країни. Відповідно для віднесення бізнесу суб'єктів господарювання до категорії соціального, пропонують застосовувати два критерії: певний відсоток прибутку спрямовується на соціальну мету; певний відсоток працевлаштованих осіб відносяться до вразливих груп населення (особи з інвалідністю, внутрішньо переміщені особи, ветерани війни, одинокі матері); продукт чи послуга, котрі продукує таке підприємство, створює соціальну цінність, яку можна виміряти [1].

Зокрема, пекарня *Good Bread from Good People* заснована у 2017 році саме задля працевлаштування людей з ментальною інвалідністю. Перший період її діяльності характеризувався нестачею грошей, персоналу та постійною зміною локацій аж до появи корпоративних клієнтів. 09 березня 2022 р. компанія відновила виробництво на волонтерській основі. Спільними зусиллями команди, партнерів та небайдужих був створений *Good Bread Hub*, тобто 4-поверхова будівля площею 1 000 м² з пекарнею, лекторієм, офісами, столярнею та художньою майстернею, на ремонт якого інвестували майже 5 млн грн. Хаб створено для людей з інвалідністю. Команда *Good Bread* із 40 осіб випікає 2 000 хлібин на день. З часу початку війни вдалося приготувати та передати понад 400 тис. хлібин для жителів деокупованих та прифронтових територій. Команда продовжує пошук нових моделей бізнесу та пошук фінансів для будівництва нового простору площею 3000 м² [4].

Відомий український бренд *MUST HAVE*, замість суконь, у 2022 році розпочав шити розвантажувальні жилети та балаклави (понад 6 тис. розвантажувальних жилетів, 4 тис. балаклав). Жінкам, які вимушено покинули свої домівки в областях, де велися активні бойові дії, безкоштовно надавали набір необхідного одягу на перший час (футболка, флісові штани, худі) на суму понад 600 тис. грн [5].

Завдяки голові правління ГО «Гармонія» та керівниці проєкту Людмилі Нецкіній поблизу центрального входу найбільшого ТРЦ «Мегапол» у Вінниці розташований кавовий острівець, який функціонує в рамках соціального проєкту «Кульбабка». Його власник встановив пільгу на оренду в сумі 1 грн/міс. за квадратний метр, тому «Кульбабка» платить щомісяця за 3,2 м² площі 3,20 грн. Покупців обслуговують троє працівників з інвалідністю з порушенням опорно-рухового апарату. Вони працюють два дні на тиждень, позмінно із 9 до 21 години. Крім кави, реалізують продукцію від соціального підприємства ветеранів АТО, яке працює на власній пасіці та виготовляє для продажу мед і цукерки, які самостійно виготовляють [25].

Lady Di Atelier — перше інклюзивне ательє в Україні, котре під час працевлаштування надає перевагу людям з інвалідністю [22].

У Вінниці Асоціація захисту прав та допомоги людям з інвалідністю «Відкриті серця» створила в 2021 році на базі соціальних майстерень, котрі працюють ще з 2011 року, тепличне господарство та працевлаштувала 16 осіб з числа молоді з важкою формою інвалідності [24].

Вибір організаційно-правової форми такого підприємства часто обумовлений сукупністю суб'єктивних можливостей суб'єкта господарювання та об'єктивною дійсністю. Правильний її вибір надає засновнику суб'єкта господарювання додаткові інструменти для здійснення ним своїх планів з розвитку та захисту власного бізнесу [48, с. 144, 150]. Тому надзвичайно важливим в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення є не лише нормативне закріплення соціальної спрямованості діяльності саме таких суб'єктів господарювання, але й чітке нормативне регулювання діяльності соціальних підприємств, з урахуванням кращих європейських та світових практик, адже досі в українському законодавстві не визначено ні їхнього поняття, ні процедури створення та діяльності, хоча такі неодноразові спроби вже були. Так, у 2016 році під соціальним підприємством пропонували розуміти такий суб'єкт господарювання, котрий утворений юридичною та/або фізичною особою, пріоритетом діяльності якого є досягнення соціального результату, зокрема, у сфері охорони здоров'я, освіти, науки, культури, довкілля, надання соціальних послуг та підтримки соціально вразливих груп населення (безробітних, малозабезпечених, осіб похилого віку, осіб з інвалідністю та інших визначених законом категорій). Рішення щодо надання такого статусу мала б приймати Міжвідомча комісія з питань державної підтримки соціальних підприємств за певними, визначеними законом критеріями, зокрема, щодо забезпечення робочим місцем особи, віднесеної до соціально вразливої верстви населення, частка зайнятості яких становить не менше половини загальної кількості працюючих у суб'єкта господарювання; надання соціальних послуг за умови, що більше половини їхніх отримувачів є незахищені верстви населення; забезпечення робочим місцем та надання соціальних послуг особам із соціально

вразливих верств населення, якщо частка їх зайнятості становить не менше 30% загальної кількості працюючих та не менше 30% отримувачів соціальних послуг відповідно; виробництво та реалізація продукції підприємства особам із числа соціально вразливих за цінами собівартості продукції; інвестиції в соціально-значимі проекти [42]. Однак, наприкінці серпня 2019 року, запропонований ще у 2016 році проєкт був відкликаний. Існує позиція, що основною складністю при його розгляді, як і попередніх аналогічних проєктів з розвитку соціального підприємництва, стали побоювання щодо ризиків, пов'язаних із запровадженням певних податкових пільг [1].

Водночас економічні, політичні та соціальні реалії сьогодення зумовлюють необхідність трансформації соціального підприємництва від благодійності до рівня саме соціальних підприємств, які не лише будуть джерелом забезпечення матеріальних потреб осіб, не здатних конкурувати на ринку праці, але й сприятимуть вирішенню різних актуальних соціальних завдань. Становлення таких підприємств повинно забезпечуватися лише через комплекс правових, економічних та ідеологічних гарантій з боку держави та суспільства [28, с. 81].

Інститут соціального підприємництва в умовах перехідних економік та трансформаційних пандемічних та військових криз має суттєвий потенціал для виконання соціальної функції держави, забезпечення соціальних прав та свобод населення, економічного розвитку країни та виконання міжнародних глобальних завдань сталого розвитку [19].

Так, Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки одним із пріоритетних стратегічних завдань держави за напрямом «Стимулювання участі інститутів громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України» є розвиток соціального підприємництва шляхом створення належних умов для його розвитку як медіатора у розв'язанні суспільних проблем; поширення моделі та кращих практик соціального підприємництва на соціокультурну сферу з метою підвищення її життєздатності; сприяння просуванню та заохоченню змін соціального характеру та позитивних моделей поведінки шляхом розширення мікрофінансових стимулів; створення гнучких та ефективних податкових умов для ведення цього напрямку підприємництва [37].

Згідно з Державною стратегією регіонального розвитку на 2021–2027 роки, серед заходів із забезпечення і стимулювання розвитку малого та середнього підприємництва, створення стабільного та сприятливого середовища для започаткування і ведення підприємницької діяльності задекларовано надання державної підтримки розвитку саме такого підприємництва через компенсацію відсотків за кредитами для тих малих та середніх підприємств, котрі створюють робочі місця, зокрема для жінок, осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб. Задекларовано створення об'єктів інфраструктури підтримки малого та середнього підприємництва (зокрема: бізнес-інкубаторів, коворкінг-центрів, центрів підтримки бізнесу, стартап-центрів), запровадження додаткових програм доступу до фінансування (мікрогранти) для малого та середнього підприємництва, розроблення та впровадження дієвого механізму підтримки стартап-компаній [15]. Водночас на виконання зазначених стратегічних і програмних документів не визначено і не впроваджено дієвих правових механізмів їх виконання. Хоча концепція соціального підприємництва фактично отримала свій розвиток зі створенням в Україні у 2010 році консорціуму «Сприяння розвитку соціального підприємництва в Україні», до якого увійшли Фонд «Східна Європа», Міжнародний фонд «Відродження», комерційний банк «Ерсте Банк» та міжнародна аудиторська компанія «PWC» [35].

Невизнання соціального підприємництва на законодавчому рівні наразі унеможливило прийняття ефективних та цілісних програм, організацію його підтримки та розвитку, зокрема і внаслідок відсутності будь-яких комплексних програм, спрямованих на врегулювання відносин у цій сфері на рівні держави [32, с. 124]. Зважаючи на відсутність в Україні основоположного Закону про соціальне підприємництво та спеціального нормативно-правового регулювання, при створенні організаційно-правової моделі соціального підприємства в Україні доцільно використовувати позитивний європейський досвід правового регулювання їхньої діяльності. Перспективним напрямком у створенні та розвитку нормативної бази повинно стати удосконалення правового регулювання процесів їх створення, діяльності та ліквідації, а також врахування можливих некомерційного і комерційного статусів соціального підприємства [14, с. 71].

Вчені-юристи пропонують визнати за соціальним підприємництвом поліаспектну роль як інструмент підвищення підприємницької активності; інститут громадянського суспільства та засіб самоорганізації осіб для вирішення нагальних соціальних проблем; основи для побудови соціальної держави [34, с. 256]. Як інститут економічної системи воно є таким видом підприємництва, котрий сприяє підвищенню економічного потенціалу та втіленню підприємницької

ініціативи. Як інститут соціальної системи, соціальне підприємництво спрямоване на самоорганізацію індивідів для спільного вирішення проблем певної громади, адже на місцях проблеми та потреби громади є набагато очевиднішими [34, с. 255].

Соціальне підприємництво визначають через господарську діяльність соціально орієнтованого суб'єкта, мета якої полягає в забезпеченні сталого розвитку громади, вирішенні або пом'якшенні наявних у суспільстві конфліктів, що здійснюється із застосуванням бізнес-підходів, інновацій, використанням комерційних методів задля створення соціального ефекту [12]. Воно є тим видом діяльності, який сприяє підвищенню рівня суспільного добробуту населення [13, с. 35], тобто є тим бізнесом, прибуток якого використовують на створення нових робочих місць, професійну підготовку або перепідготовку працівника чи потенційного працівника або ж на користь жителів місцевої громади (соціально незахищених дітей, осіб похилого віку, громадських, місцевих чи спортивних установ тощо) [8, с. 161].

Соціальне підприємництво є сучасною, стійкою та ефективною формою соціально-економічних відносин, яка сприяє прогресивному розвитку суспільства, створює додаткові можливості для місцевих громад забезпечувати власну економічну стабільність, самостійність і добробут [44]. Його визначають як соціальний феномен, котрий, використовуючи бізнес-підходи, сприяє соціальним змінам на рівні громади шляхом залучення до взаємодії ключових партнерів та створює унікальну можливість поєднати соціальну місію з бажанням заробляти гроші, надавати певні послуги та продавати товари [27]. В умовах сьогодення воно є певною позитивною реакцією на необхідність вирішення нагальної соціальної проблеми, яка потребує швидкого й інноваційного рішення, консолідації емоційного та інтелектуального людського ресурсу [16].

Основними критеріями для віднесення суб'єктів господарювання до тих, хто займається соціальним підприємництвом, визначено такі: його соціальна спрямованість, фінансова незалежність, прибуткова та інноваційна бізнес-діяльність, поширення досвіду з метою соціальної згуртованості громади [40].

Соціальне підприємництво створює певну соціальну цілісність соціального спрямування, тобто користь для суспільства, завдяки вирішенню конкретної соціальної проблеми [52]. Також існує позиція, що воно не є достатньо розвиненим видом через відсутність стартового капіталу; необізнаність населення щодо його сутності та механізму діяльності; відсутність законодавчої бази, яка б регулювала діяльність у цій сфері [57, с. 77].

Відповідно до Концепції реалізації державної політики у сфері сприяння розвитку соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року, під ним розуміють відповідальну поведінку суб'єкта господарювання за вплив його рішень і дій на суспільство, навколишнє природне середовище, задля сталого розвитку суспільства, зокрема забезпечення добробуту населення [43].

Підприємництво в соціальній сфері слід визначити як діяльність, пов'язану із здатністю фізичних чи юридичних осіб як суб'єктів господарювання нагромаджувати необхідні ресурси для капіталізації нових, з появою можливостей, впровадженням нових технологій, а також із виявлення незайнятих ринкових ніш, упровадження нових форм і методів управління розвитком цього напрямку діяльності. За таких умов зазвичай воно тісно прив'язане до місцевих умов і має регіональний характер [38, с. 297–298]. Місцеві громади отримують користь від такої діяльності соціального підприємництва завдяки наданню послуг у новий спосіб та задоволенню потреби громади; створенню робочих місць; забезпеченню професійного зростання працівників задля подальшого працевлаштування за сучасних ринкових умов; розвитку громади, залученню до громадського життя соціально вразливих груп населення; розширення активності кількості громадян, які можуть самостійно розв'язувати свої проблеми та брати відповідальність за своє життя; посилення уваги до соціально незабезпечених груп населення, не стільки надаючи їм благодійну допомогу, скільки забезпечуючи їх корисною соціально значущою роботою; відроджувати певні території та поліпшувати їхню соціальну інфраструктуру [27]. Так, компанія *Pollardi Fashion Group* не лише продовжила в повному складі працювати з початку оголошення воєнного стану, але й почала допомагати військовим у виготовленні бронежилетів та закупівлі військової форми. Спільно з бізнесом міста Хмельницького щоденно, протягом тривалого часу організовували харчування для 1,5 тис. ВПО в одному з ресторанів, надавали допомогу з пошуку постійного житла. На новостворені виробничі потужності компанії працевлаштували частину внутрішньо переміщених жінок та продовжують надавати робочі місця на швейному виробництві [58]. Виробництво бренду *WONA Concept* у Львові за першої змоги навесні 2022 року поновило роботу та облаштувало прихисток для внутрішньо переміщених осіб зі спальними місцями та кухнею.

На його території розташовувався волонтерський штаб, який приймав гуманітарну допомогу. Отримані лікарські засоби надсилали за потреби в різні міста країни [58].

Саме соціальне підприємництво дозволяє створити в умовах воєнного стану робочі місця та реалізувати свої соціальні ініціативи. Для пошиття жіночої військової форми, якої не передбачалося з часу створення українського війська, лекала за власною ініціативою розробляє Ужгородська фабрика ПрАТ «Ужгородська швейна фабрика» спільно з ГО «Землячки». Пошиттям форми забезпечує Харківська фабрика «Lar», яка реорганізувала цех, аби її працівники не втратили роботу попри війну та постійні обстріли [29].

Компанії «Укрпошта» та «Нова пошта» після звільнення територій з-під російської окупації за першої нагоди запровадили надання послуг з поштового сервісу через мобільні відділення у звільнених населених пунктах Харківщини, Донеччини та Херсонщини [59] фахівцями з відповідною кваліфікацією.

Його зміст як міждисциплінарного явища можливо визначити через функціональні ознаки: механізм вирішення соціальних проблем суспільства; форму зайнятості та сферу працевлаштування; спосіб забезпечення соціального захисту; засіб громадського залучення (залучення особи до участі в соціальних ініціативах на волонтерських засадах, об'єднання громад навколо соціальних проблем); спосіб соціального включення (подолання соціальної ізоляції) та адаптації (працевлаштування осіб з інвалідністю, безробітних, представників груп ризику); один із шляхів реформування сектору державних соціальних послуг; форму волонтерства; можливість забезпечення суспільно необхідними проте низькорентабельними соціальними послугами (по ява нових видів соціальних послуг, які залишаються поза увагою звичайного бізнесу у зв'язку з малоприбутковістю, непопулярністю, відсутністю належної професійної підготовки фахівців); спосіб зниження фінансового навантаження на місцевий бюджет [47, с. 31]. Підприємств з Рівного завдяки грантовій програмі eРобота відкрив швейну компанію, яка спеціалізується на пошитті військової форми для жінок. До війни він займався пошиттям чоловічого військового одягу [18].

Різновидом соціального підприємництва можна вважати інклюзивне підприємництво, тобто діяльність підприємств, установ та організацій різних форм власності, які створюють можливості для реалізації потенціалу всіх членів суспільства, незалежно від їхніх фізичних, інтелектуальних, культурних, мовних, національних та інших особливостей, зокрема соціально вразливих верств населення – осіб з інвалідністю, малозабезпечених, молоді, осіб похилого віку, жителів сільської місцевості, представників національних меншин, ЛГБТ-осіб, мігрантів та внутрішньо переміщених осіб, учасників бойових дій та ветеранів АТО [20, с. 116]. Інклюзивний бізнес водночас є економічно доцільною схемою ведення підприємницької діяльності, котра визначає малозабезпечене населення як споживачів, покупців (соціальна крамниця), працівників, виробників, підприємців та забезпечує взаємовигідний розвиток для всіх її учасників. Основною метою їх функціонування і розвитку є вирішення основної соціальної проблеми, тобто підвищення рівня добробуту населення [3, с. 14].

Аналіз наукових підходів дозволяє виділити такі його види: 1) молодіжне підприємництво – це підприємницька діяльність, яку здійснюють особи від 18 до 35 років задля максимальної реалізації свого потенціалу та досягнення індивідуальної та суспільної користі; 2) жіноче підприємництво – діяльність, яку здійснюють жінки задля максимальної реалізації свого потенціалу, пошуку балансу між роботою та родиною та досягненню як індивідуальної, так і суспільної користі; 3) «срібне» підприємництво – це діяльність, яку здійснюють особи після виходу на пенсію з метою реалізації свого потенціалу та досягнення як індивідуальної, так і суспільної користі; 4) кроскультурне підприємництво – діяльність, що здійснюється мігрантами та внутрішньо переміщеними особами з метою їх адаптації до нового середовища, способу життя та досягнення індивідуальної та суспільної користі; 5) ветеранське підприємництво – це діяльність, яку здійснюють ветерани та учасники АТО з метою адаптації до мирного життя та досягнення як індивідуальної, так і суспільної користі [20, с. 117–118].

Одним із сучасних інструментів такої взаємодії, перевірених світовою практикою, є здійснення соціально-інноваційної підприємницької діяльності, значна частина доходів від якої спрямовується на вирішення соціальних проблем. Такого роду діяльність, як шлях подальшої професійної самореалізації ветеранів війни, вбачається як дієвий інструмент їх подальшої соціальної реінтеграції [39]. Завдяки такій діяльності можливе об'єднання всіх чинників успішної реінтеграції, котрі зможуть мати вияв завдяки виконанню певної соціальної місії у процесі успішної їх реінтеграції та/чи членів їхніх сімей завдяки сталості її впливу. Тому доцільним є нормативне визнання соціального підприємництва як детермінанта їх успішної реінтеграції та з'ясування

їхніх соціально-психологічних особливостей як суб'єктів розвитку соціального підприємництва [36, с. 276]. Як свідчить досвід США, більшість ветеранів, котрі припинили військову службу, зайняті в малому та середньому бізнесі, сплачують найбільше податків, працевлаштовують осіб, генерують великий оборот коштів, отримують підтримку на рівні держави через програми малого ветеранського підприємництва задля розвитку середнього класу і демократії [26].

Проведене *Megaphone of Main Street: Unsung Entrepreneurs* опитування за участі понад 3 тис. підприємців країни показало, що 9,1% малих підприємств США належать ветеранам, котрі генерують 1 трлн доларів щорічних надходжень та надають роботу майже 6 млн осіб [49]. Найпопулярнішими галузями для їхньої діяльності є нафта та газ, фінанси, професійні послуги, виробництво, будівництво та транспорт. Згідно зі статистикою формування бізнесу Бюро перепису населення США, найбільше типів нових підприємств у період із 2020 по 2021 роки створені в роздрібній торгівлі, професійних послугах, будівництві, транспортуванні. Найменше володіють бізнесом у сферах мистецтва, розваг, освіти та харчування [2]. Наразі у США реалізують окремі спеціалізовані програми *Boots to Business* та *Veterans Business Outreach Center*, котрі надають ветеранам необхідні ресурси та підтримку для розвитку їхнього бізнесу та включають не тільки навчання та консультації, але й активне сприяння у створенні мережі контактів та обміні досвідом між ветеранами-підприємцями. Такі ініціативи, як *National Veterans Small Business Week*, сприяють об'єднанню спільного ветеранів-підприємців та створенню умов для їхнього професійного розвитку та взаємодопомоги [33].

Інституційна мережа впровадження політики розвитку ветеранського бізнесу в Хорватії була впроваджена з прийняттям Закону про ветеранське підприємництво та розвиток малого бізнесу 1999 року. Управління розвитком бізнесу ветеранів керує асоційований адміністратор, котрий відповідає за формулювання, виконання та просування політик і програм Адміністрації малого бізнесу (SBA) в частині надання допомоги підприємствам, що належать чи є підконтрольними ветеранами та особам з інвалідністю внаслідок військової служби (ветерани малого підприємництва). З 1999 року в Хорватії функціонує Національна корпорація розвитку бізнесу ветеранів [49]. Цікавим є досвід Міністерства у справах ветеранів Республіки Хорватія, котре зосереджує свою діяльність на покращенні умов для працевлаштування ветеранів, пристосування їхньої здатності до праці з урахуванням викликів ринку праці, на підтримці відкриття власної справи, зокрема підприємства або заняття сільськогосподарським виробництвом. Спеціальним законодавством Хорватії особливою моделлю соціального підприємництва визнано ветеранську соціально-трудова спілку, дві третини колективу якої мають складати представники ветеранів, інвалідів війни та членів їхніх родин [30].

Для активізації розвитку соціального підприємництва в Україні науковці пропонують різні заходи, серед яких, зокрема, виокремлюють допомогу від держави в частині створення сприятливої державної політики, надання програм підтримки розвитку соціальних підприємств [11]; розробку за участі держави комплексу стимулів та заходів задля поширення і популяризації в суспільстві соціально відповідальної поведінки [31, с. 301]; прийняття окремого закону в цій сфері [21, с. 183], здійснення заходів із державного стимулювання розвитку; надання преференцій в оподаткуванні та кредитуванні; страхування ризиків; проведення інформаційно-роз'яснювальної політики серед населення про переваги саме цього напрямку господарської діяльності [23, с. 49].

На думку Т. І. Лункіної, «соціальне підприємництво в майбутньому (за умови свого розвитку) спроможне скласти конкуренцію традиційному бізнесу завдяки стійким конкурентним перевагам та соціальним цілям» [31, с. 301]. Можливими та найбільш ефективними механізмами державної підтримки соціального підприємництва повинні стати пільгове кредитування в разі достатньої обґрунтованості проекту; наявність державних програм зі сприяння соціальним підприємствам; запровадження механізмів спільної участі держави та бізнесу в реалізації соціальних проєктів, наявність певних преференцій під час публічних закупівель [10, с. 32].

Висновки. Першочерговими завданнями держави в частині сприяння фінансової стабільності діяльності суб'єктів господарювання та зростання їхньої ролі у фінансуванні системи соціального забезпечення повинні стати розробка та прийняття законодавства щодо діяльності соціальних підприємств, оновлення податкового законодавства в частині пільгового оподаткування їхньої діяльності та діяльності тих суб'єктів господарювання, котрі спрямовують частину свого прибутку на організацію та фінансування заходів із соціального забезпечення, створення умов для розвитку ветеранського підприємництва як основи соціальної інтеграції та участі в суспільному житті. Зазначені заходи повинні враховувати європейські стандарти функціонування

суб'єктів господарювання, зокрема і соціальних підприємств, узгоджуватися з положеннями європейських соціальних стандартів та враховувати кращі зарубіжні практики в цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Androshchuk B., Kornetskyu A. Sozialunternehmertum: Ein effektives Instrument zur Bewältigung sozialer Herausforderungen in der Ukraine? Ukraine-Analysen. Nr. 210, 13.12.2018. S. 17–23. Die Länder-Analysen. URL: <https://www.laender-analysen.de/ukraine/pdf/UkraineAnalysen210.pdf>.
2. Cities With the Most Veteran-Owned Businesses (25.05.2022). HireAHelper. URL: <https://www.hireahelper.com/lifestyle/cities-with-the-most-veteran-owned-businesses>.
3. Creating Value for all: Strategies for Doing Business with the Poor (July 2008). United Nations Development Programme. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/rw/RW_Creating_Value_for_All_Doing_Business_with_the_Poor.pdf.
4. Good Bread from Good People: про соціальне підприємництво, хліб на передову та відкриття інклюзивного хабу (20.11.2023; 15:00). AIN.UA. URL: <https://ain.ua/2023/11/20/good-bread-from-good-people-pro-soczialne-pidpryyemnytstvo-hlib-na-peredovu-ta-vidkrytya-inklyuzyvno-gabu-u-stolytzi>.
5. MUST HAVE: розвантажувальні жилети для ЗСУ, безкоштовний одяг для українок, проблеми з постачанням тканин і нові колекції (01.07.2022; 12:00). AIN.UA. URL: <https://ain.ua/2022/07/01/must-have-rozvantazhuvalni-zhylety-dlya-zsu-bezkoshtovnyj-odyag-dlya-ukrayinok-problemy-z-postachannyam-tkanyn-i-novi-kolekcyi%ef%bf%bc>.
6. Social Enterprise in Europe: Developing Legal Systems Which Support Social Enterprise Growth (October 2015). European Social Enterprise Law Association. The International Center for Not-for-Profit Law. URL: https://www.icnl.org/wp-content/uploads/legal_mapping_publication_051015_web.pdf.
7. Social entrepreneurship in Ukraine. Economic and legal analysis EU4Youth – Unlocking the potential of young social entrepreneurs in Moldova and Ukraine, 2020. EU-funded Regional Communication Programme for the Eastern Neighbourhood. URL: https://euneighbourseast.eu/wp-content/uploads/2021/07/legal-report-in-ukraine_eunlocking_english_updated_1.pdf.
8. Белова М. В., Гусейнова С. З. Соціальне підприємництво як реалізація соціальної функції держави. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. № 5. С. 158–162. <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.05.28>.
9. Бикова А., Воронова В. Соціальний пакет як інструмент мотивації працівників. Молодий вчений. 2019. № 1 (65). С. 205–208. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-1-65-46>.
10. Біла І. С., Шевченко О. О. Соціальне підприємництво – сучасний тренд економічного розвитку. Наукові записки НаУКМА. Економічні науки. 2021. Т. 6, вип. 1. С. 28–33. <https://doi.org/10.18523/2519-4739.2021.6.1.28-33>.
11. Білик О. І., Корецька Т. М. Перспективи розвитку соціального підприємництва в Україні. Ефективна економіка. 2020. № 1. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.1.67>.
12. Гаранчевська І. А., Кривов'язюк І. В. Стратегічні напрями розвитку соціального підприємництва в Україні. Проблеми системного підходу в економіці. 2018. Вип. 2. С. 41–47. URL: http://psae-jrnl.nau.in.ua/journal/2_64_2018_ukr/7.pdf.
13. Гнатєва Т. М. Соціальна відповідальність бізнесу як інструмент ефективності корпоративної стратегії. Вісник Чернігівського державного технологічного університету. 2014. № 2 (74). С. 35–44. Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського НАН України. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vcndtue_2014_2_6.
14. Голубка О. Я., Біланич Л. В. Аналіз правової бази розвитку соціального підприємництва в Україні і Єврозоні та її порівняння. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка». 2016. Вип. 2 (48). С. 66–73.
15. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF>.
16. Добрава Н. В. Соціальне підприємництво. Економічні інновації. 2015. Вип. 59. С. 112–117. Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського НАН України. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecinn_2015_59_15.
17. Долуда Л., Назарук В., Кірсанова Ю. Соціальне підприємництво. Бізнес-модель. Рес-трація. Оподаткування. Київ : Агентство «Україна», 2017. 92 с.

18. «Робота: підприємець з Рівного налагодив пошиття військової форми для жінок (21.11.2022; 14:40). Міністерство економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=43e97743-4e75-42d0-b61f-f439735d0394&title=Robota>.

19. Жаровська І. М. Інститут соціального підприємництва: юридичне загальнотеоретичне тлумачення. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 10. С. 31–33. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-10/3>.

20. Жуковська А. Ю. Наукові детермінанти інклюзивного підприємництва. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм. 2020. № 12. С. 113–120. <https://doi.org/10.26565/2310-9513-2020-12-11>.

21. Завадських Г. М., Тебенко В. М. Практичні аспекти становлення соціального підприємництва в Україні. БізнесІнформ. 2020. № 11. С. 177–184. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-11-177-185>.

22. Зіганшина А. Ляховенко Ірина: «Lady Di Atelier розвінчує міф про те, що соціальне підприємство – це неприбутковий бізнес» [Інтерв'ю] (30.12.2021; 08:51). Національний університет «Львівська політехніка». URL: <https://lpnu.ua/news/iryna-liakhovenko-lady-di-atelier-rozvinchiue-mif-pro-te-shcho-sotsialne-pidpriemstvo-tse>.

23. Ільченко В. М. Соціальне підприємництво як індикатор свідомості суспільства. Економічний простір. 2022. № 178. С. 46–50. <https://doi.org/10.32782/2224-6282/178-7>.

24. Інклюзивні теплиці: як на Вінниччині люди з інвалідністю стають аграріями. Громадська організація «Криголам». URL: <https://shotam.info/inkliuzivni-teplytsi-ia-k-na-vinnichchini-lyudy-z-invalidnistiu-staiut-ahraryami>.

25. Кавовий острівець інклюзії. Як у Вінниці люди з інвалідністю займаються бізнесом. Громадська організація «Криголам». URL: <https://shotam.info/kavovuy-ostrivets-inkliuzii-yak-u-vinnitsi-lyudy-z-invalidnistiu-zaymaiutsia-biznesom/>.

26. Калмикова Н. Ветеранам у США належать понад 2,5 млн компаній, які генерують \$1 трлн на рік. Як Україна може навчитись у Штатів підтримувати ветеранське підприємництво (09.04.2023; 09:06). Forbes.ua. URL: <https://forbes.ua/leadership/veteranam-v-ssha-nalezhat-ponad-25-mln-kompaniy-yaki-1-trln-na-rik-yak-ukraina-mozhe-navchitis-u-shtativ-pidtrimuvati-veteranske-pidpriemnistvo-09042023-12906>.

27. Кіреєва О. Б. Соціальне підприємництво як інструмент державної соціальної політики. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2011. Вип. 2 (6). URL: [www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11kobdsp.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11kobdsp.pdf).

28. Косович Б. І. Соціальне підприємництво в Україні: актуальні питання становлення. Економіка та держава. 2020. № 3. С. 77–81. <https://doi.org/10.32702/2306-6806.2020.3.77>.

29. Кречетова Д. Волонтери запускають пошив військової жіночої форми з урахуванням особливостей фізіології (28.10.2022). Українська правда. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2022/10/28/251046>.

30. Левченко О. Як підтримувати ветеранський бізнес: досвід Хорватії після Війни за незалежність (26.06.2021; 08:00). Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/06/26/7298505>.

31. Лункіна Т. І. Соціальне підприємництво в Україні як сучасний тренд розвитку: особливості, фінансові аспекти. Інфраструктура ринку. 2020. Вип. 39. С. 297–303. <https://doi.org/10.32843/infrastruct39-49>.

32. Любчич А. М., Водорезова С. Р. Соціальне підприємництво як вид соціальних інновацій: правовий аспект. Сучасні проблеми права та інноваційної економіки : зб. наук. пр. НДІ ПЗІР НАПрН України № 3 за матеріалами інтернет-конференції, 26 березня 2021 р. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України, 2021. С. 119–126.

33. Матяш О. Законопроект про ветеранське підприємництво в Україні: шлях до підтримки та розвитку (28.11.2023; 14:35). Главком. URL: <https://glavcom.ua/columns/olex-matiash/zakonoprojekt-pro-veteranske-pidpriemnistvo-v-ukrajini-shljakh-do-pidtrimki-ta-rozvitku-971336.html>.

34. Михайліна Т. В., Гоцуляк Ю. В., Гель А. П. Роль соціального підприємництва у побудові соціальної держави. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Право». 2022. Т. 2, Вип. 72. С. 252–256. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.72.79>.

35. Мокій А. І., Дацко О. І. Розвиток соціального підприємництва у контексті зміцнення економічної безпеки депресивних територій. Економічна безпека і підприємництво. 2014. № 1 (53). С. 155–166. Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського НАН України. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei_2014_1_22.

36. Нагорна Н. С., Максьом К. В. Соціальне підприємництво як детермінанта реінтеграції військовослужбовців, ветеранів АТО/ООС та членів їх сімей. Габітус. 2022. Вип. 36. С. 272–276. <https://doi.org/10.32843/2663-5208.2022.36.45>.

37. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки. Затв. Указом Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021>.

38. Панухник О., Федотова Я., Голич Н. Особливості розвитку соціального підприємництва на місцевому рівні. Соціально-економічні проблеми і держава. 2021. Вип. 2 (25). С. 296–304. URL: <https://doi.org/10.33108/sep2022.02.296>.

39. Петрик О. Л. Соціальне підприємництво як інструмент державної підтримки реінтеграції військовослужбовців та ветеранів АТО/ООС: нормативно-правовий аспект. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2022. № 6. <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-6-02-02>.

40. Полякова О. М. Концепція соціального підприємництва в українському контексті. Вісник економіки транспорту і промисловості. 2016. № 56. С. 176–182. Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського НАН України. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetr_2016_56_25.

41. Про недержавне пенсійне забезпечення. Закон України від 09.07.2003 р. № 1057–IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 49–51. Ст. 376.

42. Просоціальні підприємства. Проект Закону України, зареєстр. за № 2710 від 23.04.2015 р. Верховна Рада України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54903.

43. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері сприяння розвитку соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 р. № 66–р. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2020-%D1%80>.

44. Сабецька Т. Економічний зміст та історія розвитку соціального підприємництва Економіка та суспільство. 2023. № 48. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-44>.

45. Синчук С. М. Про можливість договірного регулювання відносин соціального забезпечення в Україні. Сфера дії трудового права та права соціального забезпечення : матер. V Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 жовтня 2016 р.) / за заг. ред. К. Ю. Мельника. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2016. С. 338–342.

46. Согула О. В. Соціальне підприємництво як інноваційна модель розвитку економіки. Ефективна економіка. 2013. № 4. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1988>.

47. Соціальне підприємництво та соціально відповідальний бізнес в системі забезпечення соціальної безпеки населення / Н. В. Коленда, А. М. Колосок, А. О. Черчик, Л. М. Черчик. Луцьк : Терен, 2017. 136 с.

48. Соціальне підприємництво: від ідеї до суспільних змін / Свинчук А. А., А. О. Корнецький, М. А. Гончарова та ін. Київ : Вінея, 2017. 188 с.

49. Сприяння розвитку бізнесу ветеранів: досвід США (огляд інструментів і політик). Аналітична довідка / Відділ навчально-аналітичної роботи Українського ветеранського фонду Міністерства у справах ветеранів. Ветеранський фонд. URL: https://veteranfund.com.ua/analitics/facilitating_veteran_business_development.

50. Тараненко Л. С., Чудик-Білоусова Н. І. Трудовий договір як регулятор відносин у сфері соціального забезпечення в сучасних умовах. Держава та регіони. Серія: Право. 2023. № 1 (79). С. 62–69. <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.1.10>.

51. Татаренко Г. В. Договірне регулювання пенсійного забезпечення в Україні. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Луганськ, 2009. 24 с.

52. Терещенко Д. А. Державно-приватне партнерство як механізм стимулювання розвитку людського капіталу. Теорія та практика державного управління. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. № 1 (68). С. 53–61. <https://doi.org/10.34213/tp.20.01.07>.

53. Тимофіїв Р. М. До питання про добровільне медичне страхування як форму участі роботодавця у недержавному соціальному захисті працівників. Соціально-економічні і правові підстави вдосконалення трудового законодавства на сучасному етапі : матер. Міжн. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 21 жовтня 2016 р.). Хмельницький : Хмельницький ун-т управління та права, 2016. С. 297–303.

54. Тимофіїв Р. М. Роботодавець як суб'єкт соціального захисту працівників. Дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2019. 226 арк.

55. Трудове право України. Академічний курс / за заг. ред. Н. М. Хуторян. Київ : А.С.К., 2004. 608 с.
56. Чудик-Білоусова Н. І. Роль бізнесу у формуванні системи недержавного соціального забезпечення в умовах глобалізації. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2022. № 5. С. 51–59. <https://doi.org/10.32782/39221353>.
57. Юрченко О. А., Свирида О. А. Соціальні підприємства в Україні: стан і проблеми розвитку. Цифрова економіка та економічна безпека. 2022. Вип. 3 (03). С. 74–78. <https://doi.org/10.32782/dees.3-13>.
58. Як весільні бренди допомагають Україні під час війни (20.04.2022). Vogue. URL: <https://vogue.ua/article/wedding/Brend/yak-vesilni-brendi-dopomogayut-ukrajini-pid-chas-viyuni-48335.html>.
59. Янько А. Бізнес під час війни: реакції на ініціативи брендів (01.12.2022). YouScan. URL: <https://youscan.io/ua/blog/biznes-pid-chas-viini-yak-ukrayinci-reaguyut-na-iniciativi-brendiv>.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.6>

БЄЛОУСОВ В.Д.

**ЗАГАЛЬНІ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ
ЯК ЗАСАДНИЧІ ІДЕЇ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ**
**GENERAL SOCIAL AND LEGAL PRINCIPLES AS THE MAIN IDEAS
OF SOCIAL SECURITY OF MODERN UKRAINE**

Стаття присвячена уточненню змісту загальних соціально-правових принципів, як засадничих ідей соціальної безпеки сучасної України. Автором встановлюється, що загальні соціально-правові принципи (як засадничі ідеї соціальної безпеки сучасної України) слід розуміти в якості фундаментальних, засадничих (вихідних) ідей, загальноправових цінностей, конкретизованих у доктрині соціального права України, а також спрямованих на концептуальне наповнення реалізації соціальної функції держави на макро- і мікрорівні, у результаті чого прямо чи опосередковано забезпечується необхідний стан соціальної захищеності на території держави. Ці принципи виконують важливу місію, яка осмислюється у трьох контекстах. По-перше, загальні соціально-правові принципи відіграють основну роль у правовій доктрині, адже є основоположними ідеями, на яких ґрунтується правова доктрина соціальної безпеки сучасної України. По-друге, загальні соціально-правові принципи є універсальними координатами, які спрямовують суб'єктів права у досягненні мети та виконанні завдань побудови та підтримання умов соціальної безпеки держави. По-третє, загальні соціально-правові принципи гарантують, що діяльність держави та суб'єктів громадянського суспільства ефективно сприяє соціально-економічному розвитку суспільства. Загальні соціально-правові принципи (як засадничі ідеї соціальної безпеки сучасної України) є системним утворенням, а саме є окремою групою засадничих ідей, охоплених системою принципів соціальної безпеки сучасної України. До цієї групи принципів доцільно відносити: Принцип соціальної справедливості; принцип незворотності (недопущення скасування та/або зниження) соціальних стандартів у зв'язку зі змінами в законодавстві; принцип соціальної відповідальності; принцип соціального партнерства; принцип соціальних гарантій. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: *принципи права, соціальна безпека держави, соціальна держава, соціальне право України, соціальний захист, соціально-правові принципи.*

The article focuses on elucidating the content of general social and legal principles as fundamental ideas of social security of modern Ukraine. The author asserts that these general social and legal principles, regarded as the principal ideas of social security in modern Ukraine, should be interpreted as fundamental and initial ideas – core legal values outlined in the doctrine of social law of Ukraine. These principles are aimed at conceptually underpinning the implementation of the social function of the state at both macro and micro levels. As a consequence, they directly or indirectly contribute to ensuring

the necessary state of social security within the territory of the state. These principles serve a crucial mission, as interpreted by the author in three contexts. Firstly, general social and legal principles assume a pivotal role in the legal doctrine, as they constitute the fundamental ideas upon which the legal doctrine of social security of modern Ukraine is built. Secondly, these principles act as universal coordinates guiding legal subjects in pursuing the objective and fulfilling the tasks of establishing and sustaining conditions for the social security of the state. Thirdly, general social and legal principles guarantee that the endeavors of both the state and civil society actors effectively contribute to the socio-economic development of society. General social and legal principles, serving as the central ideas of social security in modern Ukraine, constitute a systematic formation. Specifically, they represent a distinct group of fundamental ideas within the broader system of principles guiding social security in modern Ukraine. It is recommended to include the following principles in this group: the principle of social justice; the principle of irreversibility (preventing the cancellation and/or lowering) of social standards in connection with changes in legislation; the principle of social responsibility; the principle of social partnership; and the principle of social guarantees. The conclusion of the article provides a summary of the study's results.

Key words: *principles of law, social and legal principles, social law of Ukraine, social protection, social security of the state, social state.*

Постановка проблеми. Дослідження структури та змісту системи засад соціальної безпеки сучасної України на сьогоднішній день залишається вкрай актуальним теоретичним та практичним питанням удосконалення соціально-правового режиму соціальної безпеки держави. Це зумовлено багатьма обставинами поточної соціально-правової дійсності. По-перше, розуміння принципів соціальної безпеки дозволяє однозначно (чітко) розуміти основні, відображені в принципах, цінності та сподівання людства в цілому та українського народу, зокрема, а відповідно – дозволяє точніше оцінювати політику соціальної безпеки в державі відносно ідеалів суспільства, сприяючи соціальній справедливості, соціальної відповідальності, соціальної солідарності, рівності та інклюзивності. По-друге, достатнє розуміння вимог (змісту у цілому) відповідних принципів дозволяє використовувати їх як керівництво для нормативно-правового та інституційного забезпечення соціальної безпеки, що важливо для формування та реалізації політики держави (органу місцевого самоврядування та організації) у соціальній сфері, а також при розробці та реалізації ефективних стратегій забезпечення соціальної безпеки держави засобами соціального захисту населення. Отже, ці принципи забезпечують ідейну (концептуальну) основу для прийняття рішень, гарантуючи, що соціальна політика держави (також її продовження на місцевому та організаційному рівнях) буде не лише технічно, а й етично обґрунтованою, а також повною мірою соціально відповідальною (відповідаючи меті розбудови України крізь призму людиноцентризму). По-третє, належне розуміння сутності принципів соціальної безпеки дозволяє застосовувати запобіжний та адаптивний підхід до різних соціально-правових та інших викликів у державі, які становлять загрозу соціальній безпеці держави, гарантуючи, що система соціальної безпеки залишається ефективною та відповідає поточним потребам забезпечення соціальної безпеки держави. При цьому, серед вказаних принципів особливе місце посідають саме загальні соціально-правові принципи, що є засадничими ідеями соціальної безпеки сучасної України, яким (як комплексному утворенню) взагалі не приділялась належна увага серед учених і дослідників.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Хоча по сьогоднішній день ще не досліджувались загальні соціально-правові принципи соціальної безпеки сучасної України необхідно наголосити на тому, що засадничим ідеям соціальної безпеки та пов'язаних із нею соціально-правових явищ вже приділялась увага багатьох науковців, серед яких: Н.О. Бабич [1], В.В. Безусий [2], В.В. Гаєвий [3], С.Ю. Зайцев [4], А.Л. Клименко [5], В.Л. Костюк [6], О.В. Павліченко [7], Д.В. Світовенко [8], О.Г. Чутчева [9] та ін. вітчизняні учені та дослідники. Ґрунтуючись на наукових напрацюваннях цих та ін. науковців можемо сформулювати актуальну наукову думку про зміст загальних соціально-правових принципів соціальної безпеки сучасної України.

Отже, **метою** статті є уточнення змісту загальних соціально-правових принципів, як засадничих ідей соціальної безпеки сучасної України. Для досягнення цієї мети слід виконати такі завдання: 1) з'ясувати визначення поняття «принципи соціальної безпеки сучасної України»; 2) розкрити зміст та складові елементи загальних соціально-правових принципів, як принципів соціальної безпеки сучасної України; 3) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу. Людина, як соціальна істота, володіє природною схильністю до створення суспільства та життя в суспільстві. У той же час, суспільне життя в розмаїтті суспільних процесів і взаємин передбачає також вироблення та дію соціальних норм (правил, стандартів), які підлягають виконанню (їх ігнорування є підставою для того чи іншого виду соціальної відповідальності, що є заходом обмеження свободи), а відповідно здатні звужувати індивідуальну свободу людини. Конфлікт природи людини, як колективної істоти, а також природного прагнення людини до свободи від правил, нав'язуваних суспільством, в результаті привів до виникнення гуманістичного принципу «суспільство для людини» (у подальшому ця засада трансформувалась у принцип «соціально безпечного співжиття людей в суспільстві»), що був революційною цивілізаційною противагою експлуататорській ідеї «людина для суспільства». Розвиток суспільства (держави) у рамках цієї ідеї (вже навіть тоді, коли ця ідея не стала аксіоматичною) створив передумови для еволюції гуманістичного світогляду, особлива форма якого – гуманістичний правовий світогляд – стала категоріально-світоглядною основою для осмислення засадничих ідей права загалом та соціального права, зокрема.

У цілому під принципами права українські правники наразі розуміють «об'єктивно існуючі закономірності, виявлені (усвідомлені) та сформульовані в якості фундаментальних (основоположних) ідей (ідеалів), що для забезпечення юридичної визначеності конкретизуються загальними вимогами імперативного (субімперативного) характеру (як правило закріплених в законодавчих актах чи в інших формах права), а за своїм призначенням – забезпечують цілісність правової системи і правовий порядок в цілому (в процесі нормотворчої діяльності, реалізації норм права та законодавства, визначення правомірності актів, виражених в діяннях і документах), будучи «координатами» панування права» [10, с. 190]. Враховуючи дефініцію поняття «принципи права», а також зміст сучасних цінностей соціального права, доходимо логічного висновку, що принципами соціальної безпеки сучасної України наразі слід розуміти вихідні ідеї забезпечення належного рівня соціальної безпеки на макrorівні (у державі загалом) та на мікрорівні (стосується соціальної безпеки громадянина, груп громадян), що впливають з норм соціального права, корелюються концепцією розбудови України в якості держави загального добробуту та обумовлені еволюцією гуманістичного характеру правосвітогляду, сприяючи в комплексі своїх вимог поступовому та незворотному формуванню соціально безпечних умов співжиття людей в державі.

Уточнивши визначення поняття принципів соціальної безпеки сучасної України можемо перейти до розгляду загальних соціально-правових засадничих ідей, як принципів соціальної безпеки сучасної України. Систему цих принципів на сьогодні утворюють фундаментальні ідеї, на яких вибудовується національне соціальне право, а так само – принципи, згідно яких сучасна Україна, попри різноманітні кризові явища, розбудовується в якості соціальної держави (держави загального добробуту). Отже, до вказаних засад слід віднести, наприклад:

1. Принцип соціальної справедливості, що є багатовимірним соціально-правовим явищем, котре пов'язується з існуванням в практичній дійсності справедливого правопорядку, за якого на основі справедливості розподіляються соціальні блага, можливості, а також застосовуються заходи позитивної дискримінації осіб, які в силу тих чи інших обставин не спроможні повноцінно конкурувати за отримання тих чи інших соціальних благ. При цьому в контексті соціальної безпеки держави принцип соціальної справедливості є засадничою ідеєю, котра вимагає від суб'єктів владних повноважень (також від суб'єктів громадянського суспільства) формувати та реалізовувати політику в соціальній сфері, сприяючи забезпеченню справедливого розподілу благ в державі, а також захисту тих суб'єктів (груп суб'єктів), які найбільш потребують соціального захисту.

Таким чином, принцип соціальної справедливості в контексті соціальної безпеки сучасної України дозволяє: по-перше, сприяти трансформації ринкової економіки в державі в соціально орієнтовану ринкову економіку; по-друге, визначити пріоритети, а також цілі соціальної політики (також політики держави у суміжних сферах) та реалізації цієї політики системи соціального забезпечення держави, задля: а) зменшення соціальної нерівності в державі (щонайперше, усунення нерівності в доступі до системи освіти, медицини, а також в реалізації права на працю, зокрема, жінками, особами з інвалідністю, особами передпенсійного віку, молоддю та ін.); б) забезпечення соціального захисту соціально вразливих категорій населення; в) сприяння рівним можливостям громадян (зокрема, шляхом проведення антидискримінаційної політики та цілеспрямованих заходів для унеможливлення маргіналізації соціально вразливих верств населення); г) посилення соціальної відповідальності та солідарності в державі. Отже, принцип соціальної справедливості, як принцип соціальної безпеки сучасної України, сприяє зосередженню уваги

суб'єктів владних повноважень у реалізації їх повноважень на зменшенні соціальної нерівності, захисті вразливих категорій працездатної та непрацездатної частини населення, просуванні та об'єктивізації ідей рівних можливостей, а також зміцненні соціальної солідарності, сприяючи таким чином створенню та підтриманню існування інклюзивного суспільства, а також соціальному й економічному розвитку суспільства.

2. Принцип незворотності (недопущення скасування та/або зниження) соціальних стандартів у зв'язку зі змінами в законодавстві. Стабільність і передбачуваність соціальних стандартів (з яких випливає обсяг пільг, соціальних послуг і допомог) відіграє вирішальну роль у забезпеченні соціальної безпеки держави, не дозволяє їй деградувати у соціально безпечовому контексті. Саме тому означена засаднича ідея в контексті соціальної безпеки сучасної України сприяє унеможливленню практики скасування та/або зниження соціальних стандартів, а відтак: по-перше, попереджає порушення соціальних прав та законних інтересів громадян (зокрема, громадяни не будуть несправедливо ущемлені змінами в соціальному законодавстві, а самі зміни законодавства набувають в контексті соціальної безпеки держави ознак прогнозованості його розвитку); по-друге, сприяє незворотності процесу розбудови України в якості соціальної держави (типу держави загального добробуту), що є фундаментальною умовою забезпечення соціальної безпеки держави, а також підставою для ефективного забезпечення соціальної стабільності в суспільстві (відтак, мінімізуються ризики соціальної нестабільності, підтримується гармонійний розвиток суспільства у напрямі його еволюції в інклюзивне суспільство), підвищення публічної довіри до національної системи соціального захисту; по-третє, дозволяє суб'єктам владних повноважень здійснювати довгострокове планування і вироблення довготривалої політики у соціальній сфері.

3. Принцип соціальної відповідальності, що підкреслює позитивну юридичну відповідальність різних суб'єктів права, зокрема держави, роботодавців, суб'єктів громадянського суспільства (зокрема, профспілок, засобів масової інформації, громадських організацій та ін.), а також усіх громадян загалом, у питаннях соціально безпечного забезпечення правопорядку в соціальній сфері та підтримки національної системи соціального захисту, результатом чого є підтримання соціальної безпеки держави. Вказане обумовлено тим фактом, що означена засаднича ідея покладає на державу та усіх членів суспільства спільне зобов'язання сприяти підтримці та зміцненню системи соціального забезпечення, а також підтримувати правопорядок в соціальній сфері, не провокувати виникнення нових та ліквідувати виниклі соціальні ризики (мінімізувати їх негативний вплив). Концептуально зазначений принцип ґрунтується на визнанні того, що соціальний добробут і збалансована (в контексті повноцінного та безпечного співжиття людей) стабільність суспільства залежать не тільки від держави, як гаранта соціальної безпеки у державі, але й від колективних зусиль держави, роботодавців, суб'єктів громадянського суспільства та громадян загалом щодо забезпечення соціальної безпеки усіх членів суспільства. У цьому контексті:

4. Принцип соціального партнерства, який є принципом, кризь призму якого проєктується та об'єктивується модель взаємодії суб'єктів у соціальній сфері, вибудованій у відповідності до кооперативного підходу, що дозволяє об'єднати соціально-правовий потенціал (щодо забезпечення соціальної безпеки) держави та різних суб'єктів суспільства для колективної роботи з метою досягнення спільних цілей, особливо у сфері соціального забезпечення громадян. Відтак, «принцип соціального партнерства в контексті соціальної безпеки сучасної України дозволяє: по-перше, поліпшити формування публічної політики у соціальній сфері за рахунок врахування (у результаті партнерської взаємодії) думок різних груп населення (працездатних громадян, професійних публічних службовців, жінок, осіб з інвалідністю, осіб передпенсійного та пенсійного віку, трудових мігрантів та ін.); по-друге, посилити соціальну солідарність населення держави шляхом культивування почуття спільної відповідальності та взаємного інтересу до вирішення соціальних проблем, які загрожують соціальній безпеці держави; по-третє, посилити підзвітність і прозорість процесу формування та реалізації соціальної політики держави; по-четверте, посилити ефективність та розширити потенціал соціального захисту населення держави (зокрема, знайти раніше непомічені резерви людських, матеріальних та нематеріальних ресурсів, які можуть бути використані для забезпечення соціальної безпеки держави).

5. Принцип соціальних гарантій, що є засадничою ідеєю яким наголошується на необхідності для держав забезпечувати хоча би на мінімальному рівні гідне життя громадян, задовольняючи життєво важливі соціальні права та законні інтереси населення держави. Вказане обумовлено тим фактом, що державні соціальні гарантії, як це встановлено в абз. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» 2000 року

№ 2017-III, є «встановленими законами мінімальними розмірами оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, встановленими законами пільги, розміри інших видів соціальних виплат, встановленими законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму». Отже, гарантування державою означених стандартів: по-перше, підкреслює роль держави, як основного гаранта соціальної безпеки в державі, а саме у забезпеченні добробуту та гідного, повноцінного співжиття громадян шляхом: нормативно-правового, інституційного, фінансового і політичного забезпечення соціальних гарантій; моніторинг зарубіжного та міжнародного досвіду формування, закріплення та реалізації соціальних гарантій; контролювання ситуації в соціальній сфері на предмет фактичної достатності існуючої практики запровадження та дії в державі тих чи інших соціальних гарантій; по-друге, сприяє повноцінному життю всіх громадян, захищаючи їх від різноманітних соціальних ризиків (мінімізуючи, компенсуючи ефект соціальних ризиків, які неможливо усунути в повній мірі чи загалом) і невизначеності майбутнього (особливо в кризових для життя осіб ситуаціях, зокрема, пов'язаних з інвалідністю, тяжкою хворобою, старістю, безробіттям тощо).

Висновки. Підводячи підсумок викладеному зазначимо, що *загальні соціально-правові принципи (як засадничі ідеї соціальної безпеки сучасної України)* можна розуміти в якості фундаментальних, засадничих (вихідних) ідей, загальноправових цінностей, конкретизованих у доктрині соціального права України, а також спрямованих на концептуальне наповнення реалізації соціальної функції держави на макро- і мікрорівні, у результаті чого прямо чи опосередковано забезпечується необхідний стан соціальної захищеності на території держави. Відтак, соціально-правові принципи, як засадничі ідеї соціальної безпеки сучасної України, виконують важливу місію, яка може осмислюватись у таких трьох контекстах: по-перше, відіграють основну роль у правовій доктрині, адже є основоположними ідеями, на яких ґрунтується правова доктрина соціальної безпеки сучасної України; по-друге, є універсальними координатами, які спрямовують суб'єктів права у досягненні мети та виконанні завдань побудови та підтримання умов соціальної безпеки держави; по-третє, гарантують, що діяльність держави та суб'єктів громадянського суспільства ефективно сприяє соціально-економічному розвитку суспільства.

Система засадничих ідей соціальної безпеки сучасної України сприяє тому, щоби у практичній дійсності дії та акти, які прямо чи опосередковано стосуються соціальної безпеки держави (на макрорівні чи на мікрорівні), узгоджувались із метою та завданнями соціальної безпеки держави. Загальні соціально-правові принципи, як засадничі ідеї соціальної безпеки сучасної України, конкретизують загальноправові принципи, сприяючи більш ефективному забезпеченню правопорядку у соціальній сфері результатом чого є створення умов соціально безпечної співжиття людей у державі. Ці засадничі ідеї визначають сутність, а також закономірності соціально-правової природи соціальної безпеки сучасної держави. Вказане досягається шляхом дієвого просування ідей соціальної справедливості, соціальної відповідальності, соціального партнерства, соціальних гарантій, а також виконання вимог принципу незворотності (недопущення скасування та/або зниження) соціальних стандартів у зв'язку зі змінами в законодавстві. Виконання вимог таких принципів сприяє становленню України в якості соціальної держави (типу держави загального добробуту), що є фундаментальною умовою становлення інклюзивного суспільства, а відтак – соціальної безпеки держави. При цьому саме принцип незворотності соціальних стандартів є важливим запобіжником того, щоби подальший розвиток України, як соціальної держави (особливо в умовах відновлення економіки після пандемії коронавірусної хвороби COVID-19, а також в умовах широкомасштабної війни), не міг характеризуватись відходом від соціально-правових здобутків українського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Бабич Н.О. Загальноправові принципи механізму правового регулювання реалізації соціальної функції держави. *Соціальне право*. 2022. № 4. С. 5–11. doi: 10.32751/2617-5967-2022-04-01.
2. Безусий В.В. Принципи соціального захисту державних службовців. *Соціальне право*. 2019. № 1. С. 62–68.
3. Гаєвий В.В. Поняття і ознаки принципів правового регулювання соціальної безпеки в умовах розвитку концепції громадянського суспільства. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 711–715. doi: 10.24144/2788-6018.2023.05.127.
4. Зайцев С.Ю. Спеціальні принципи соціального захисту працівників поліції в Україні. *Актуальні проблеми приватного та публічного права: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 02 квітня 2021 р.)*. Харків: ХНПУ ім. Г.С. Сковороди, 2021. С. 239–242.

5. Клименко А.Л. До питання принципів організації соціального захисту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 38, Т. 1. С. 112–118.

6. Костюк В.Л. Принципи права соціального забезпечення: поняття, ознаки, види та тенденції розвитку. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія: Право*. 2016. № 2 (14). С. 1–18.

7. Павліченко О.В. Принципи соціального захисту жінок. *Соціальне право*. 2020. № 1. С. 90–96.

8. Світовенко Д.В. *Форми та способи реалізації принципу гендерної рівності за трудовим законодавством України: дис. ... д-ра філос.: 081*. Київ, 2023. 248 с.

9. Чутчева О.Г. Адресність як галузевий принцип права соціального забезпечення. *Проблеми законності*. 2011. Вип. 115. С. 68–76.

10. Гладкий В.В. *Нормування трудових прав осіб з інвалідністю: перспективи використання в Україні досвіду США. Формування сучасної парадигми розвитку суспільства: колективна монографія*. Харків: СГ НТМ «Новий курс», 2022. С. 172–194.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.7>

ГУСАРОВ О.С.

ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ФЛЕКСІК'ЮРІТІ ПРИ ВИКОРИСТАННІ НЕТИПОВИХ ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ

PROBLEMS OF INTRODUCING THE CONCEPT OF FLEXICURITY WHEN USING ATYPICAL FORMS OF EMPLOYMENT

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, звернено увагу на ключові аспекти, які слід враховувати при запровадженні ідеї концепції флексік'юриті для вдосконалення використання нетипових форм зайнятості в Україні. Окреслено кроки, які необхідно здійснити законодавцю з метою забезпечення належного втілення тих ідей концепції флексік'юриті, які передбачають соціальний захист трудового населення, зокрема тих громадян, що реалізують свою здатність до праці через нетипові форми зайнятості. Зроблено висновок, що для забезпечити належного втілення тих ідей концепції флексік'юриті, які передбачають соціальний захист трудового населення, зокрема, тих громадян, що реалізують свою здатність до праці через нетипові форми зайнятості, необхідно: – створити необхідні умови для належної реалізації принципу «трипатризму», тобто конструктивного діалогу між сторонами соціального діалогу, а саме працівниками, роботодавцями та державою. В умовах розвитку нетипових форм зайнятості вирішення даного питання є особливо важливим кроком, оскільки досить часто наймані працівники, що включені у виробничий процес саме через такі форми, несуть підвищені ризики порушення їх трудових прав і законних інтересів, зокрема через прогалини у трудовому законодавстві. Означений же принцип покликаний не допустити порушень балансу інтересів найманих працівників і роботодавців, незалежно від форм зайнятості, що використовуються. Тобто саме метод соціального партнерства, активного та змістовного діалогу між учасниками відносин, що опосередковують виробничий процес, є одним із ключових інструментів впливу на вище згадану гнучкість, визначення її розумних меж. У таких умовах на ін-

© ГУСАРОВ О.С. – кандидат юридичних наук, голова Печенізької ОТГ, докторант (Харківський національний університет внутрішніх справ) <https://orcid.org/0000-0001-7493-1789>

ституціональному рівні особлива роль відводиться професійним об'єднанням, що захищають права і законні інтереси працюючих, а на нормативно-правовому – договірному регулюванню трудових відносин; – запровадження ефективної стратегії подолання безробіття як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях; – гарантування належного матеріально забезпечення економічно неактивного населення. Однак при цьому таке забезпечення не повинне конкурувати із трудовими доходами особи. Тобто держава зобов'язана захистити дохід людини у випадку її тимчасової непрацездатності або через втрату нею роботи з ти чи інших причин, разом із тим, це гарантований дохід не має підривати мотивацію до праці; – надання пріоритетності саме довгостроковій зайнятості, незалежно від форм реалізації останньої; – створення умов для доступного і безперешкодного професійного навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації трудового населення.

Ключові слова: концепція, флексік 'юриті, нетипова зайнятість, правове регулювання, працівники.

The article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of the current legislation, draws attention to the key aspects that should be taken into account when introducing the idea of the flexicurity concept to improve the use of atypical forms of employment in Ukraine. The steps that must be taken by the legislator in order to ensure the proper implementation of those ideas of the concept of flexicurity, which provide for the social protection of the working population, in particular those citizens who realize their ability to work through atypical forms of employment, are outlined. It was concluded that in order to ensure the proper implementation of the ideas of the concept of flexicurity, which provide for the social protection of the working population, in particular, those citizens who realize their ability to work through atypical forms of employment, it is necessary to: – create the necessary conditions for the proper implementation of the principle of "tripartism", i.e. constructive dialogue between the parties of social dialogue, namely employees, employers and the state. In the conditions of the development of atypical forms of employment, solving this issue is a particularly important step, since quite often hired workers, included in the production process precisely because of such forms, bear increased risks of violation of their labor rights and legitimate interests, in particular due to gaps in labor legislation. The specified principle is designed to prevent violations of the balance of interests of employees and employers, regardless of the forms of employment used. That is, it is the method of social partnership, active and meaningful dialogue between the participants of relations that mediate the production process, that is one of the key tools of influencing the above-mentioned flexibility, determining its reasonable limits. In such conditions, at the institutional level, a special role is assigned to professional associations that protect the rights and legitimate interests of workers, and at the regulatory and legal level, contractual regulation of labor relations; – introduction of an effective strategy for overcoming unemployment both at the national and regional levels; – guaranteeing proper financial support of the economically inactive population. However, at the same time, such provision should not compete with a person's labor income. That is, the state is obliged to protect a person's income in the event of his temporary incapacity for work or due to his loss of work for other reasons, at the same time, this guaranteed income should not undermine the motivation to work; – giving priority to long-term employment, regardless of the forms of implementation of the latter; – creation of conditions for accessible and unhindered professional training, retraining, and advanced training of the working population.

Key words: concept, flexicurity, atypical employment, legal regulation, employees.

Постановка проблеми. Проблема зайнятості населення завжди відіграла провідну роль у соціально-економічній політиці держави. Зайнятість є не просто основою існування суспільства, фактором економічного зростання й макроекономічної стабільності, але й важливою умовою формування й розвитку людського потенціалу, підвищення якості життя населення [1, с. 197]. Сучасний етап розвитку України, наголошує Ю.І. Ціжма, характеризується серйозними проблемами у сфері праці, серед яких – наростаюче структурне безробіття, низька якість робочих місць

і низький рівень продуктивності праці, поляризація доходів, знецінення людського капіталу, поглиблення диференціації регіональних ринків праці тощо. Негативні тенденції розвитку ринку праці чимало посилюються не лише у зв'язку з існуванням значних структурних диспропорцій в економіці, а й через відсутність державних механізмів мінімізації наслідків впливу світової економічної кризи на сферу зайнятості. Перебування економіки України в стані економічної кризи та вплив її наслідків потребують активнішого пошуку та використання відповідних організаційних, правових, економічних механізмів адаптації сфери зайнятості до функціонування в умовах сьогодення [1, с. 197]. З огляду на зазначене вище, запровадження в Україні концепції флексік'юриті матиме важливе значення для вдосконалення використання нетипових форм зайнятості.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із запровадженням концепції флексік'юриті у своїх наукових працях розглядали: Н.А. Азьмук, Л.П. Гук, І.В. Заюков, О.Л. Мусієнко, М.І. Небава, О.С. Погорієлова, Є.А. Полянська, О.В. Таможанський, Ю.І. Ціжма, А.В. Шестакова, Т.В. Шлапко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість теоретичних здобутків, на сьогоднішній день залишається велика кількість проблем запровадження концепції флексік'юриті при використанні нетипових форм зайнятості.

Саме тому метою статті є: опрацювати можливості запровадження концепції флексік'юриті при використанні нетипових форм зайнятості.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в світі неймовірно швидко поширюються гнучкі, інноваційні форми зайнятості. Наприклад, нині близько 35% трудових ресурсів США задіяні в гнучких формах зайнятості, зокрема, як тимчасові, або позаштатні працівники (фрілансери) та працюють віддалено, а до 2025 року зазначена питома вага в загальній структурі зайнятості буде становити біля 50% (світовий ринок орієнтовно буде становити за цією гнучкою формою зайнятості близько 60%, а ринок віддаленої роботи складе приблизно 50 млрд. дол. США). Тож розвиток гнучких форм зайнятості в Україні, стверджують науковці, не має альтернатив [2]. М.І. Небава, О.Л. Мусієнко, І.В. Заюков переконані, що розповсюдження неформальної зайнятості та, як наслідок, поширення прекаризації в сфері соціально-трудових відносин, потребує їх соціалізації. Це стосується, в першу чергу, гнучких форм зайнятості. Дослідники не безпідставно вважають, що найактуальнішим нині механізмом, який дозволяє забезпечити баланс інтересів всіх учасників ринку праці, є реалізація концепції «флексік'юриті», яка застосовується в активній політиці зайнятості в країнах-членах ЄС. Саме ця концепція направлена на оптимальне поєднання нестандартної зайнятості в умовах гнучкого ринку праці та забезпечує соціалізацію працюючих на ньому. Зазначена концепція діє відповідно до Проекту Європейського фонду освіти, який започаткував проєктконцепцію «флексік'юриті» (flexicurity) на ринках праці країн-членів ЄС [2].

На нашу думку, запроваджуючи ідеї концепції флексік'юриті для вдосконалення використання нетипових форм зайнятості в Україні, слід звернути на наступні моменти:

- гарантування свободи укладання та розірвання трудових договорів (так звана зовнішня гнучкість), а також свободи щодо визначення умов трудових договорів. Зокрема така свобода передбачає можливість сторін трудового договору без особливих обмежень визначати графік роботи, безперешкодно використовувати як неповну зайнятість, так і понаднормову працю;

- встановлення гнучкого підходу до оплати праці найманих працівників, зокрема більше орієнтуватися на продуктивність (або результативність) праці як критерій визначення розміру оплати праці, що дозволяє ефективніше стимулювати працівників до відповідальної та якісної праці, а також дає змогу виокремити найбільш продуктивний і, відповідно, цінний сегмент (кістяк) найманих працівників, збереження яких є особливо цінним для роботодавця;

- залучення громадян до безперервного (або неперервного) освітнього процесу протягом трудового життя. Безперервна освіта протягом життя – це процес постійного зростання загальноосвітнього та професійного потенціалу особистості відповідно до власних потреб і потреб суспільства за допомогою системи державних і громадських інститутів [3]. Сьогодні концепція неперервної освіти перетворилася в один із головних складників гуманістичної педагогіки, оскільки вказує на необхідність створення людині оптимальних умов для постійної освіти, яка повинна вести до високого рівня загального та професійного розвитку. Вихідним пунктом в ідеї неперервної освіти є переконання, що здобування знань та розвитку людини не закінчується відразу із завершенням певного навчального періоду, а повинно тривати так само інтенсивно і в подальшому житті. Сама ідея неперервної освіти спричинена необхідністю найкращої підготовки людини до життя у швидкозмінному світі, що пов'язане із технічним, суспільним та організаційним розвитком [4]. Справедливим, на нашу думку, є твердження, що нині освіта протягом життя – це не вже просто концепція, а філософія, що передбачає відкритість людини до нових ідей,

рішень, знань, навичок і розкриття потенціалу кожного незалежно від віку, місця, часу та обставин. Вона передбачає різні освітні форми та засоби, починаючи від використання дистанційних онлайн-платформ до традиційних лекцій, заочних курсів і навіть самонавчання. Підвищення кваліфікації та оновлення знань і компетенцій потребують працівники організацій і підприємств будь-якої форми власності. Зміни в суспільстві вимагають удосконалених підходів, інноваційних рішень і врахування вимог працедавців щодо освітніх програм. Навчання забезпечує безперервний розвиток професіоналізму, збагачення духовної культури, удосконалення особистісних якостей з урахуванням світових тенденцій, соціально-економічних, технологічних і соціокультурних змін, що відбуваються в нашому суспільстві [3]. Застосування такого підходу дає змогу підтримувати набір знань, умінь та навичок дійсних та потенційних найманих працівників у, так би мовити, актуальному стані (тобто такому, що відповідає нагальним потребам і запитам ринку праці) протягом їх усього трудового життя. Безперервна освіта розширює можливості роботодавця в частині організації праці, а найманому працівнику дає змогу підвищувати та підтримувати на належному рівні його конкурентоспроможність, а також зменшує залежність працівника від освіти, набутої ним на початку свого трудового життя та професійного становлення.

Зазначені аспекти і принципи запровадження концепції флексік'юріті досить гармонійно поєднуються із розвитком нетипових форм зайнятості, в яких перші набувають свого повноцінного втілення і розкриття. Очевидно, що для роботодавця вона (означена політика гнучкості) є досить дієвим інструментом управління працею з метою отримання для себе максимальної економічної вигоди. Зокрема у функціональному аспекті гнучкість передбачає можливість працівника виконувати різні види робіт в рамках одного підприємства, що підвищує як трудовий потенціал працівника, трудовий потенціал підприємства і суспільства в цілому. Крім того, гнучкість у використанні персоналу дозволяє роботодавцю легше розв'язувати питання заміни працівника у випадку хвороби, відпустки, відрядження тощо [5, с. 7]. Однак з іншого боку постає цілком логічне питання про те, чи не знижує рівень захищеності найманого працівника така гнучкість, а також чи не зменшує вона рівень уваги до осіб, які в силу об'єктивних причин (наприклад, стан здоров'я) не можуть на належному рівні конкурувати з іншими працівниками?

Саме на нівелювання таких можливих негативних наслідків запровадження гнучкої політики у сфері праці й спрямована інша група принципів концепції флексік'юріті. М.І. Небава, О.Л. Мусієнко, І.В. Заюков підкреслюють, що важливим є забезпечення рівноваги між гнучкими формами зайнятості та соціальним захистом працюючих [2]. Зокрема стверджують дослідники, поряд із більш вільною та гнучкою політикою щодо найму працівників, необхідною є реалізація ефективної системи соціального страхування на випадок безробіття, від нещасного випадку та професійного захворювання, від тимчасової втрати працездатності; запровадження системи соціальної відповідальності, соціального діалогу, що ґрунтується на принципах трипартизму тощо [2]. Ю.І. Ціжма також звертає увагу на важливість соціального боку реалізації досліджуваної концепції. На протигагу зазначеної гнучкості має бути гарантований високий рівень соціальної захищеності, забезпечення соціальної підтримки громадян, які не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці; вирішення питань професійної реабілітації та працевлаштування осіб з обмеженими фізичними можливостями; активізація роботи щодо зменшення сімейного та сільського безробіття; надання соціальної підтримки та якісних соціальних послуг безробітним з метою повернення їх до продуктивної зайнятості [1, с. 201–202]. З метою забезпечення належного рівня соціальної захищеності потенційних та дійсних найманих працівників, у концепції флексік'юріті передбачені наступні ідеї: захист робочих місць (job security), захист працівників (employment security); забезпечення гарантованого доходу (income security); комбінований соціальний захист (combination security). Складова «захист робочих місць» віддзеркалює складову «зовнішня гнучкість» та забезпечує захист працівника від звільнення. «Захист працівників» гарантує працівникам робочі місця на національному ринку праці. Замість закритих робочих місць створюються нові, що забезпечуються активною політикою держави, спрямованою на формування попиту на робочу силу в середині країни. Отже, на ринку праці постійно підтримується приблизно певна кількість робочих місць, що і є гарантією працевлаштування. «Забезпечення гарантованого доходу» забезпечує захист доходу працівника за умови його звільнення та реалізується шляхом компенсаційних виплат у зв'язку зі скороченням штатів та допомоги по безробіттю. «Комбінований захист» передбачає поєднання всіх названих складових та забезпечує працівникові можливість вибору будь-якої професійної траєкторії [5, с. 8].

Нажаль, слід констатувати, що сьогодні в нашій державі все ще не створені всі необхідні умови та засади для забезпечення високого рівня соціальної захищеності працюючих

і безробітних. Правники зазначають, що низький рівень соціального захисту на національному ринку праці зумовлений недосконалими механізмами та інструментами державного регулювання. Зокрема, характерним є часткове охоплення колективними договорами, неефективна політика щодо стимулювання підприємців до створення нових робочих місць, тіньова зайнятість фактично нереалізована концепція навчання протягом життя [5, с. 10]. Н.А. Азьмук наголошує на тому, що державна політика, яка провадиться в Україні у сфері зайнятості, має певні вади та має низьку ефективність щодо стимулювання створення нових робочих місць. Відкритими для подальших досліджень залишаються питання розробки механізмів державної політики, спрямованих на забезпечення добробуту населення. Державна політика зайнятості має носити комплексний і системний характер та бути тісно пов'язана зі створенням сприятливого клімату для інвестицій, розвитком інновацій, стимулюванням розвитку підприємництва, підвищенням якості освітньої системи [5, с. 10].

Отже, для того, що б забезпечити належне втілення тих ідей концепції флексік'юріті, які передбачають соціальний захист трудового населення, зокрема, тих громадян, що реалізують свою здатність до праці через нетипові форми зайнятості, необхідно:

- створити необхідні умови для належної реалізації принципу «трипатризму», тобто конструктивного діалогу між сторонами соціального діалогу, а саме працівниками, роботодавцями та державою. В умовах розвитку нетипових форм зайнятості вирішення даного питання є особливо важливим кроком, оскільки досить часто наймані працівники, що включені у виробничий процес саме через такі форми, несуть підвищені ризики порушення їх трудових прав і законних інтересів, зокрема через прогалини у трудовому законодавстві. Означений же принцип покликаний не допустити порушень балансу інтересів найманих працівників і роботодавців, незалежно від форм зайнятості, що використовуються. Тобто саме метод соціального партнерства, активно-го та змістовного діалогу між учасниками відносин, що опосередковують виробничий процес, є одним із ключових інструментів впливу на вище згадану гнучкість, визначення її розумних меж. У таких умовах на інституціональному рівні особлива роль відводиться професійним об'єднанням, що захищають права і законні інтереси працюючих, а на нормативно-правовому – договірному регулюванню трудових відносин;

- запровадження ефективної стратегії подолання безробіття як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях;

- гарантування належного матеріально забезпечення економічно неактивного населення. Однак при цьому таке забезпечення не повинне конкурувати із трудовими доходами особи. Тобто держава зобов'язана захистити дохід людини у випадку її тимчасової непрацездатності або через втрату нею роботи з ти чи інших причин, разом із тим, це гарантований дохід не має підривати мотивацію до праці;

- надання пріоритетності саме довгостроковій зайнятості, незалежно від форм реалізації останньої;

- створення умов для доступного і безперешкодного професійного навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації трудового населення.

Список використаних джерел:

1. Ціжма Ю.І. Концепція флексік'юріті та нестандартні форми зайнятості: виклики сьогодення. *Бізнес Інформ*. № 7. С. 197–202.
2. Небава М.І., Мусієнко О.Л., Заюков І.В. Розвиток гнучких форм зайнятості в аспекті соціалізації і євроінтеграції. *Регіональна бізнес-економіка та управління*. 2019. № 4, ч. 1. С. 31–39.
3. Освіта протягом життя / Каразінський університет. URL: <https://karazin.ua/korisna-informatciia/osvita-protiagom-zhittia/>
4. Василіук, А.Ю. Концепції та стратегії неперервної освіти / Київський університет імені Бориса Грінченка. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/162001633.pdf>
5. Азьмук Н.А., Флексік'юріті: виклики для ринку праці України. *Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics»*, №15 (2019), 6–12. URL: <https://modecon.mnau.edu.ua/issue/15-2019/azmuk.pdf>
6. Ціжма Ю. І. Концепція флексік'юріті та нестандартні форми зайнятості: виклики сьогодення. *Бізнес Інформ*. № 7. С. 197–202.

**ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ
ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ**

**CONCEPT AND ESSENCE OF SUPERVISION
AND CONTROL OVER COMPLIANCE WITH LABOR LEGISLATION**

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, розкрито сутність та особливості категорій «контроль» та «нагляд» із загальнонаукової та правової точок зору. Наведено ключові відмінності між контролем та наглядом, як правових явищ. Узагальнено теоретико-правові підходи щодо характеристики контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю. Наголошено, що нагляд за дотриманням трудового законодавства про працю передбачає діяльність пов'язану із систематичним спостереженням за піднаглядними об'єктами з метою встановлення фактів порушення вимог та положень законодавства України про працю, іншими словами, порушень законності в їх роботі. Ця діяльність має нормативно встановлений набір суб'єктів реалізації, правову основу, мету, цілі, а також функції та методологію. Зважаючи на викладене, нагляд за дотриманням законодавства про працю – це юридична регламентована та покладена на визначене коло суб'єктів законодавством України діяльність (система функцій, засобів, заходів та способів), пов'язана із забезпеченням чіткого та неухильного дотримання піднаглядними об'єктами положень та вимог законодавства України про працю без можливості втручання в поточну (оперативну) діяльність піднаглядного. Зроблено висновок, що контроль за дотриманням законодавства про працю у порівнянні із наглядом має ширший зміст. Його дію направлено не тільки на забезпечення законності, але й ефективності роботи підконтрольного об'єкту. Це є діяльність яка реалізується поточно, оперативніше та дає можливість прямо впливати на процес функціонування підконтрольного об'єкту. В межах контролю може перевірятись техніко-функціональний аспект роботи з метою виявлення відхилень від вимог законодавства за конкретними напрямками, наприклад, за напрямом належного оформлення трудових відносин із працівниками та забезпечення їх трудових прав, дотримання гігієни та стандартів безпеки праці працюючих осіб тощо, а також відбуватись притягнення до юридичної відповідальності осіб, які порушили вимога законності, або зазначені техніко-функціональні аспекти. Контроль за дотриманням законодавства про працю – це регламентована нормами чинного законодавства та покладена на чітко визначене коло суб'єктів законодавством України діяльність (система функцій, засобів, заходів та способів), пов'язана із перевіркою відповідності роботи підконтрольного об'єкту вимогам трудового законодавства в цілому та техніко-функціональним параметрам галузі практичного функціонування останнього, із можливістю примусового втручання в його поточну роботу, припинення порушень та притягнення винних в їх вчиненні до юридичної відповідності.

Ключові слова: *контроль, нагляд, законодавство про працю, трудове право, спостереження.*

The article explores the essence and peculiarities of the categories of "control" and "supervision" from a scientific and legal perspective, based on an analysis of the views of scholars. The key differences between control and supervision as legal phenomena are outlined. The theoretical and legal approaches to characterizing the control and

supervision of compliance with labor legislation are summarized. It is emphasized that the supervision of compliance with the labor legislation on labor involves activities related to the systematic observation of supervised objects in order to establish the facts of violations of the requirements and provisions of the labor legislation of Ukraine, in other words, violations of legality in their work. This activity has a normatively established set of implementation subjects, legal basis, purpose, goals, as well as functions and methodology. In view of the above, supervision of compliance with labor legislation is a legally regulated activity assigned to a defined circle of subjects by the legislation of Ukraine (a system of functions, means, measures and methods), related to ensuring clear and consistent compliance by supervised objects with provisions and the requirements of the legislation of Ukraine on work without the possibility of interference in the current (operational) activities of the subordinate. It was concluded that control over compliance with labor legislation has a broader meaning in comparison with supervision. Its action is aimed not only at ensuring the legality, but also the efficiency of the controlled object. This is an activity that is implemented more quickly and more efficiently and gives the opportunity to directly influence the process of functioning of the object under control. Within the scope of control, the technical and functional aspect of work can be checked in order to identify deviations from the requirements of the legislation in specific directions, for example, in the direction of proper registration of labor relations with employees and ensuring their labor rights, compliance with hygiene and occupational safety standards of working persons, etc., and also take place prosecution of persons who have violated the requirement of legality, or the specified technical and functional aspects. Control of compliance with labor legislation is an activity regulated by the norms of current legislation and entrusted to a clearly defined circle of subjects by the legislation of Ukraine (a system of functions, means, measures and methods), related to checking the compliance of the work of the controlled object with the requirements of labor legislation in overall and technical and functional parameters of the field of practical functioning of the latter, with the possibility of forced intervention in its current work, termination of violations and bringing those guilty of their commission to legal compliance.

Key words: *control, supervision, labor legislation, labor law, observation.*

Постановка проблеми. На сьогоднішній день важливим завданням законодавця є створити всі необхідні умови для того, щоб людина могла реалізувати гарантоване їй право на працю. Досягти вказаного можливо, в тому числі, шляхом здійснення нагляду і контролю за додержанням всіма суб'єктами права законодавства про працю. Міжгалузевість категорій нагляду і контролю обумовила наявність великої кількості підходів до розуміння їх сутності як в праві в цілому, так і у межах інших галузевих дисциплін. Проте, в більшості випадків кожній категорії надається характеристика на прикладі загальних ознак, без врахування сфери застосування. Саме тому, важливим завданням є розроблення концептуального підходу щодо визначення поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Стан дослідження проблеми. Категорії «нагляд» і «контроль» активно досліджуються в рамках багатьох наукових праць різної галузевої належності. Проблеми їх розуміння приділялась увага в роботах Д.М. Бахраха, Н.В. Богданова, С.С. Вітвіцького, І.Ю. Кайло, В.К. Колпакова, Б.М. Лазарева, С.С. Студенікіна, В.Г. Татаряна, В.І. Щербини та багатьох інших вчених. Втім, незважаючи на суттєві теоретичні здобутки, в юридичній літературі відсутні комплексні теоретичні дослідження, присвячені визначенню сутності нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Мета статті полягає у тому, щоб сформулювати авторське визначення поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Виклад основного матеріалу. Вчені, будуючи свої теоретико-правові підходи до розуміння нагляду і контролю в юридичній науці, часто отожднюють ці категорії. Їх зміст, дійсно, є близьким, якщо поглянути на семантичну основу кожної. Наприклад, «Етимологічний словник української мови» визначає «контроль, контролер, контролювати» як запозичене в XVIII столітті з французької мови «controle», що є результатом зрощення «contre» – «проти» та «role» – «список», тобто «зворотній, протилежний, подвійний рахунок» [1, с. 338]. У словниковій літературі термін «контроль» визначається як: а) перевірка, а також постійне спостереження з метою перевірки та нагляду; б) особи, що займаються цією справою, контролери. Контролювати означає «здійснювати контроль або нагляд». Своєї черги, поняття «нагляд» розкривається в даному

науковому джерелі як: а) наглядати – спостерігати з метою догляду, перевірки; б) орган, група осіб для спостереження за ким, чим-небудь, за дотриманням певних правил Тлумачення зазначених термінів також міститься у «Великому тлумачному словнику сучасної української мови», де «контроль»: перевірка, облік діяльності кого- або чого-небудь, нагляд за кимось (чимось) або установа чи організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його. «Нагляд» – це: а) дія зі значенням наглядати; б) група осіб чи орган влади, що наглядають за ким-, чим-небудь [2, с. 555; 3, с. 337–338].

Отже, відповідно до загальної етимології слів «нагляд» та «контроль», в обох випадках терміни описують діяльність у значенні перевірки певного об'єкта, а також суб'єктів реалізації перевіркової функції. Саме така неоднозначність розуміння зумовлює неправильне подальше трактування та відсутність належних критеріїв розмежування зазначених понять та явищ, котрі вони описують в юридичній літературі, де часто можна побачити позиції в яких «нагляд – це контроль; контроль – це нагляд».

Наприклад, згідно до позиції О.Ю. Салманової, нагляд – це контроль за дотриманням правових норм, атрибут адміністративної влади, одна з найважливіших його функцій, що включає в себе спостереження за законністю і доцільністю діяльності, оцінку її з правових, наукових, соціально-політичних, організаційно-технічних позицій [4, с. 338]. В тлумаченні В.К. Колпакова нагляд – це здійснення спеціально уповноваженими органами цільового спостереження за станом законності, фіксації його порушень і вжиття заходів щодо притягнення порушників до відповідальності. Автор доводить, що він (нагляд) є одним з найбільш поширених і дієвих засобів забезпечення законності, сутність якого полягає в здійсненні перевірки і обліку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції [5, с. 533]. О.В. Сушик зазначає, що нагляд – постійне, систематичне спостереження, яке поєднується з правом опротестувати незаконні акти й дії і притягти осіб, винних у порушенні закону до відповідальності [6, с. 170–171].

Не менш опрацьованим в юридичній літературі є поняття «контролю». Так, вчений–правознавець Л.М. Здоровко зазначає, що контроль – це функція, призначення якої полягає в тому, щоб встановити відповідність чи невідповідність фактичного стану та діяльності об'єктів, що управляються, заданому їх стану. Він дозволяє знаходити та ліквідувати відхилення об'єкта від заданого стану чи коректувати рішення, які були прийняті раніше [7]. С.С. Вітвіцький наголошує на тому, що досить поширеним є визначення поняття «контроль», як системи спостереження і перевірки відповідності процесу функціонування об'єкту, яким управляють, прийнятим управлінським рішенням; виявлення результатів управлінських впливів на об'єкт, яким управляють та як складову частину управління об'єктами і процесами з метою перевірки відповідності стану об'єкта, за яким спостерігають, бажаному і необхідному положенню, передбаченому законами, інструкціями, іншими нормативними актами, а також програмами, планами, договорами, проектами, угодами [8, с. 95].

З огляду на вище зазначене, цілком справедливим буде говорити про те, що нагляд і контроль схожі між собою, оскільки спрямовані на перевірку стану дотримання законності відповідних підконтрольних/піднаглядних об'єктів, але при цьому є різними категоріями за своєю внутрішньою сутністю та змістом, що обумовлено наступними чинниками:

– по-перше, нагляд та контроль зумовлюють виникнення правовідносин між різною групою суб'єктів, кожен з яких має відповідний правовий статус, ступінь підпорядкованості одне одному, кількість взаємних прав та обов'язків, власну роль у правовідносинах, тощо;

– по-друге, нагляд не надає можливості втручатись у поточну роботу піднаглядного об'єкту та забезпечує лише право її оперативного корегування, координації, спрямування, опротестування та виявлення суб'єктів-порушників, а також ініціювати притягнення їх до відповідальності. Своєї черги контроль – це більш функціональна діяльність, яка передбачає можливість втручання в оперативну, тобто, поточну роботу підконтрольного об'єкту, виявляти відхилення та порушення в ній, а також безпосередньо притягувати винних в цих відхиленнях та порушеннях суб'єктів до юридичної відповідальності;

– по-третє, нагляд не забезпечує одночасне, негайне припинення порушень у роботі піднаглядного об'єкту, а лише їх виявлення та об'єктивну оцінку, в той час як контроль передбачає пряму реакцію на порушення та використання заходів юридичного впливу з метою їх припинення в момент виявлення;

– по-четверте, нагляд і контроль мають різну методологію, адже реалізуються за допомогою власного, специфічного набору інструментів та засобів.

Виділені вище ознаки притаманні контролю та нагляду за додержанням законодавства про працю, але поряд із цим обидві категорії є унікальними, у першу чергу, внаслідок конкретизації вектору та сфери їх застосування. Разом з цим, важко одразу вказати на специфіку останніх.

Відповідно до наукового підходу І.Ю. Кайло, нагляд за дотриманням трудового законодавства описується наступним чином: 1) нагляд є засобом забезпечення трудових прав та інтересів працівників; 2) нагляд є інструментом аналізу та передбачення неправомірної поведінки юридичних осіб публічного та приватного права, фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю. Щодо розуміння нагляду, як засобу забезпечення трудових прав та інтересів, то він може використовуватись у трьох напрямках: щодо дотримання заборон, щодо виконання обов'язків та щодо можливості реалізації прав, передбачених трудовим законодавством. Трудове законодавство охоплює й значну частину нормативів, як то про тривалість робочого дня або допустимої кількості хімічних речовин у повітрі. Виявлення правопорушення у таких напрямках є доволі складним, адже у період одноразової контрольної перевірки безпосередньо порушення може і не відбуватись. Нагляд у напрямі дотримання заборон здійснюється, зазвичай, профспілками, адже саме права працівників можуть бути порушені. Окрім того, на думку науковця, нагляд, як інструмент аналізу та передбачення неправомірної поведінки за дотриманням трудового законодавства, пов'язаний із аналітикою діяльності суб'єкта перевірки з метою виявлення проблемних та критичних моментів [9, с. 103].

На думку В.І. Щербини, під наглядом необхідно розуміти правову форму здійснення захисної функції щодо дотримання законності в трудових правовідносинах, відповідності дій власника підприємства або уповноваженого ним органу приписам трудового законодавства. Зміст нагляду полягає, насамперед, у перевірці діяльності підконтрольних об'єктів із точки зору дотримання ними законодавства про працю й охорону праці [10, с. 134].

Багато наукових концепції сформульовано з приводу змісту та особливостей контролю за дотриманням законодавства про працю. Зокрема, варто навести позицію Г.В. Терела, який доводить, що сутність категорії полягає у систематичній перевірці відповідності фактичного змісту трудових правовідносин установленим вимогам нормативно-правових актів, інших актів управління у сфері праці [11, с. 191; 9]. На думку П.О. Ізюти, контроль – це діяльність державних органів і суспільних організацій, спрямована на перевірку дотримання й виконання, а також на виявлення випадків порушення законодавства про працю та охорону праці [12, с. 47].

Досліджуючи питання контролю, А.В. Мельник тлумачить контроль за дотриманням законодавства про працю, як самостійну або зовнішню ініційовану діяльність спеціально уповноважених державних або недержавних органів із перевірки за функціонуванням підприємств, установ, організацій, яка спрямована на отримання фактичних даних щодо об'єктів контролю; застосування заходів щодо запобігання правопорушенням; надання допомоги в поновленні законності й дисципліни; встановлення причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових приписів; прийняття заходів щодо притягнення до юридичної відповідальності винних осіб [13, с. 3; 14, с. 30].

У тлумаченні Ю.П. Дмитренко контроль – це діяльність спеціальних органів і посадових осіб, які згідно з чинним законодавством перевіряють дотримання законодавства про працю як на підприємствах, в установах, організаціях, що безпосередньо їм підпорядковуються, так і на тих, які не перебувають у їх безпосередньому віданні, з правом втручання у внутрішньогосподарську діяльність. Окрім того, на думку автора це також система заходів спостереження та перевірки виконання сторонами колективного договору норм чинного законодавства та умов договору [15, с. 463].

Висновки. Підводячи підсумки проведеного дослідження наголосимо: нагляд за дотриманням трудового законодавства про працю передбачає діяльність пов'язану із систематичним спостереженням за піднаглядними об'єктами з метою встановлення фактів порушення вимог та положень законодавства України про працю, іншими словами, порушень законності в їх роботі. Ця діяльність має нормативно встановлений набір суб'єктів реалізації, правову основу, мету, цілі, а також функції та методологію. Зважаючи на викладене, нагляд за дотриманням законодавства про працю – це юридична регламентована та покладена на визначене коло суб'єктів законодавством України діяльність (система функцій, засобів, заходів та способів), пов'язана із забезпеченням чіткого та неухильного дотримання піднаглядними об'єктами положень та вимог законодавства України про працю без можливості втручання в поточну (оперативну) діяльність піднаглядного.

При цьому контроль за дотриманням законодавства про працю у порівнянні із наглядом має ширший зміст. Його дію направлено не тільки на забезпечення законності, але й ефективності

роботи підконтрольного об'єкту. Це є діяльність яка реалізується поточно, оперативніше та дає можливість прямо впливати на процес функціонування підконтрольного об'єкту. В межах контролю може перевірятись техніко-функціональний аспект роботи з метою виявлення відхилень від вимог законодавства за конкретними напрямками, наприклад, за напрямом належного оформлення трудових відносин із працівниками та забезпечення їх трудових прав, дотримання гігієни та стандартів безпеки праці працюючих осіб тощо, а також відбуватись притягнення до юридичної відповідальності осіб, які порушили вимога законності, або зазначені техніко-функціональні аспекти.

Грунтуючись на викладеному, контроль за дотриманням законодавства про працю – це регламентована нормами чинного законодавства та покладена на чітко визначене коло суб'єктів законодавством України діяльність (система функцій, засобів, заходів та способів), пов'язана із перевіркою відповідності роботи підконтрольного об'єкту вимогам трудового законодавства в цілому та техніко-функціональним параметрам галузі практичного функціонування останнього, із можливістю примусового втручання в його поточну роботу, припинення порушень та притягнення винних в їх вчиненні до юридичної відповідності.

Список використаних джерел:

1. Етимологічний словник української мови : у 7 т. / [головний редактор О.С. Мельничук]. К. : Наукова думка. Т. 2 (Д-Копці). 1985. 570 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [ред. В. Т. Бусел]. К. : Ірпінськ : ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.
3. Портнов А.В. Становлення і розвиток конституційного судочинства в Україні: теоретичні та практичні проблеми: дисертація. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2009. 474 с.
4. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2016. 455 с.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України. К.: Юрін-ком Інтер, 2003. 544 с.
6. Сушик О.В. Правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України: дисертація. Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2009. 223 с.
7. Здоровко Л.М. Правові питання регіонального екологічного контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Х., 2003. 185 с.
8. Вітвіцький С.С. Співвідношення термінів «контроль» та «нагляд» проблеми теорії, аналіз законодавства. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2014. № 12. Том 1. С. 93–96.
9. Кайло І.Ю. Сутність та ознаки нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2019. № 2(38). С. 101–111.
10. Щербина В.І. Курс лекцій з трудового права України: навчальний посібник для слухачів заочної форми навчання. Дніпропетровськ: ДфУАДУ. 2001. 134 с.
11. Терела Г.В. Сутнісні характеристики державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Право і суспільство. 2014. № 6.2(3). С. 97–103.
12. Ізуїта П.О. Форми й методи контролю та нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці. Науковий вісник публічного та приватного права. 2015. Вип. 1. С. 46–51.
13. Мельник А.В. Адміністративно-правові засади здійснення нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Тернопіль, 2019.
14. Кайло І.Ю. Поняття нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України. Держава та регіони. 2020. №1(67) Том 2. С. 25–32.
15. Дмитренко Ю.П. Трудове право України : підручник. К.: ЮрінкомІнтер, 2009. 624 с.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.9>

ПІДПАЛА І.В.

**СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ МОРЯКІВ
ЗА НАЦІОНАЛЬНИМ ТА МІЖНАРОДНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ****MODERN TRENDS IN SOCIAL PROTECTION OF SEAFARERS UNDER NATIONAL
AND INTERNATIONAL LEGISLATION**

Соціальний захист є невід'ємною складовою прав людини, що вимагає приділяти особливу увагу формуванню соціальних стандартів на національному та міжнародному морському ринку праці. На сьогодні радикальні перетворення в Україні, гостро виділили проблему зайнятості працівників морського торговельного флоту. Істотне скорочення національного флоту, фінансова ситуація, воєнний стан що склалася, поставили перед моряками України проблему пошуку роботи на світовому ринку. Працевлаштовуючись до іноземного судовласника-роботодавця, моряк «випадає» з правового поля нашої держави і стає абсолютно беззахисним, як з боку нашої держави так і з боку судовласника. У статті здійснено аналіз міжнародного та національного законодавства, норми якого обумовлюють сучасні тенденції соціального захисту моряків. Визначено, що основною проблемою соціального забезпечення є проблема медичного обслуговування на борту, яка обумовлена, в першу чергу, відсутністю лікарів на судні і можливість отримати медичну допомогу є тільки по прибуттю в порт, але аж ніяк не під час морського переходу. В будь-якій мірі першу допомогу може надати старший помічник капітана, який проходить короткострокові спеціальні курси і володіє мінімумом знань і навичок для надання першої медичної допомоги. Зроблено висновок про необхідність удосконалити соціально-правове забезпечення моряків: при наймі їх на роботу – шляхом розробки програм стимуляції і збільшення привабливості морської професії, створенням робочих груп по найму і професійним питанням у відношенні моряків, забезпеченням інформаційно-просвітницькими компаніями, розробкою дослідницьких проектів по вивченню довгострокових кар'єр на морі та інше, так як морська професія не може правильно функціонувати без наявності усіх адекватних і підходящих соціальних умов. На сьогодні доцільним є розробка довідника моряка, у якому відобразити можливі механізми захисту їх прав, так як більшість моряків не мають обізнаності та юридично не грамотні, а для посилення соціального захисту моряків доцільно створити центри захисту прав (соціальних, трудових і ін.) українських моряків, як з безкоштовним консультуванням так і оплатним.

Ключові слова: сучасний стан, соціальний захист, моряки, трудове законодавство, міжнародне законодавство.

Social protection is an integral component of human rights, which requires special attention to be paid to the formation of social standards in the national and international maritime labor market. Today, radical transformations in Ukraine have acutely highlighted the problem of employment of employees of the merchant marine fleet. The significant reduction of the national fleet, the financial situation, and the existing state of war have presented Ukrainian sailors with the problem of finding work on the world market. Working for a foreign shipowner-employer, a seafarer "falls out" of the legal field of our state and becomes completely defenseless, both from our state and from the side of the shipowner. The article analyzes international and national legislation, the norms of which determine modern trends in the social protection of seafarers. It was determined

that the main problem of social security is the problem of medical care on board, which is caused, first of all, by the lack of doctors on the ship and the possibility of receiving medical care is only upon arrival at the port, but by no means during the sea crossing. In any case, first aid can be provided by the captain's senior assistant, who undergoes short-term special courses and possesses a minimum of knowledge and skills to provide first medical aid. It was concluded that it is necessary to improve the social and legal provision of seafarers: when hiring them for work – by developing incentive programs and increasing the attractiveness of the maritime profession, creating working groups on recruitment and professional issues in relation to seafarers, providing information and educational companies, developing research projects to study long-term careers at sea, etc., since the maritime profession cannot function properly without the presence of all adequate and suitable social conditions. Currently, it is expedient to develop a seafarer's handbook, in which to reflect the possible mechanisms for protecting their rights, since the majority of seafarers are not aware and legally illiterate, and to strengthen the social protection of seafarers, it is expedient to create centers for the protection of the rights (social, labor, etc.) of Ukrainian seafarers, both with free and paid consultations.

Key words: *current state, social protection, seafarers, labor legislation, international legislation.*

Постановка проблеми. Соціальний захист є невід'ємною складовою прав людини, що вимагає приділяти особливу увагу формуванню соціальних стандартів на національному та міжнародному морському ринку праці. На сьогодні радикальні перетворення в Україні, гостро виділили проблему зайнятості працівників морського торговельного флоту. Істотне скорочення національного флоту, фінансова ситуація, воєнний стан що склалася, поставили перед моряками України проблему пошуку роботи на світовому ринку. Працевлаштовуючись до іноземного судновласника-роботодавця, моряк «випадає» з правового поля нашої держави і стає абсолютно беззахисним, як з боку нашої держави так і з боку судновласника.

Стан дослідження. Проблематика соціального захисту моряків неодноразово була предметом дослідження у працях Н.Б. Болотіної, Н.Д. Гетьманцевої, І.І. Копайгори, А.Р. Мацюка, О.І. Процевського, А.І. Шебанова, Л.С. Явича та інших учених. Втім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, у сфері соціального забезпечення моряків все ще залишається ряд прогалин та недоліків.

Саме тому метою статті є: надати оцінку сучасним тенденціям соціального захисту моряків за національним та міжнародним законодавством.

Виклад основного матеріалу. Сучасні тенденції розвитку суспільства, модернізація соціальних зобов'язань держави змушують світові товариства прагнути до нормативного закріплення нових підходів у сфері соціально – правового забезпечення моряків. МОП на сьогодні намагається забезпечити можливі заходи для доступу моряків до захисту в галузі соціального забезпечення, які частково відобразила в конвенції МЛС з метою подальшого узаконення повної регламентації соціально-правового забезпечення морських екіпажів. При цьому держави зі свого боку повинні в допомогу МОП приймати індивідуальні і колективні заходи відповідно до свого національного законодавства для поступового досягнення загального захисту моряків в галузі соціального забезпечення. Кожна з таких держав має забезпечувати, щоб моряки, які підпадають під сферу дії її законодавства в галузі соціального забезпечення і, в міру, що відповідає їх національним законодавствам мали право на не менш сприятливий захист у цій галузі, ніж захист, передбачений для працівників на березі. Ці сприяння держав повністю відповідають принципам вітчизняного законодавства: ст. 46 Конституції України; ст. ст. 352–356 Кодексу законів про працю України; ст. ст. 2, 6, 7 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування та ін. Всі ці заходи повинні реалізовуватися (імплементуватися) за допомогою укладання колективних та індивідуальних трудових договорів починаючи ще з кріюінгових компаній [1].

Конвенція МЛС закріплює спеціальні норми де зобов'язує держави, які її ратифікували вживати заходи, відповідно до своїх національних особливостей, з метою надання додаткового захисту в галузі соціального забезпечення для всіх моряків, які мають звичайне постійне місце проживання на її території. Цей обов'язок держави можуть виконувати на основі відповідних двосторонніх або багатосторонніх угод або за допомогою систем, побудованих на виплату внесків. Наданий таким чином, захист повинен мати не менш сприятливий характер, ніж захист для працівників на березі, які мають постійне місце проживання на території держави. Дані

положення при ратифікації конвенції створюють правову базу для участі українського моряка в системі недержавного соціального захисту, із застосуванням тих форм альтернативного соціального страхування, які сьогодні стали найбільш розвинутими в інших країнах і є при цьому найбільш прийнятними для моряків.

У рамках ІМО визначені також складові соціального захисту моряків, як соціальне забезпечення та соціальне страхування, які можуть забезпечуватися ще й на основі приватних систем недержавного соціального страхування або колективних договорів. Розвиток альтернативних форм соціального захисту є обов'язком нашої держави, наступним за міжнародними договорами, в яких бере участь Україна, що впливають із загальних обов'язків в рамках міжнародного права [2].

Головним завданням міжнародного права є створення правових умов для розвитку особистості і забезпечення людині гідного життя, оскільки саме власність і особистість складають поняття, з яких виходять і до яких повертаються всі юридичні визначення. З питань умов праці та соціального захисту моряків МОП прийняла 25% від загального числа прийнятих конвенцій та рекомендацій. Це обумовлено специфікою виробничої діяльності в морі, а також тим, що діяльність моряків в основному здійснюється за межами їхньої країни і тому потребує міжнародно-правового регулювання. Соціальне забезпечення українських моряків за кордоном вченими взагалі не досліджувалося, а лише розглядалися загальні проблеми Соколовою М.О. та Мартіном Уїтфілдом. За такого, актуальність соціально – правового захисту є доцільним розглянути, як забезпечення за допомогою правових засобів гарантії медичного обслуговування моряків та застосування медичної допомоги на борту судна і вирішення проблем, які виникають у разі необхідності.

В результаті необґрунтованого скорочення чисельності екіпажів морських суден різко підвищується фізичне та нервово-психічне навантаження на членів екіпажу і відповідні відхилення в стані здоров'я. В умовах напруженого судноплавства такі навантаження можуть самим негативним чином позначитися на безпеці людей, судна, вантажу та навколишнього середовища, а також створити небезпечні умови праці морякам. При цьому велика кількість нещасних випадків відбувається безпосередньо пов'язаних зі стомленістю моряків, яка створює модель однотипних аварій. Наприклад, у 2015 р. сухогрузне судно, призначене для перевезення генеральних вантажів сіло на мілі і згодом затонуло при вході у залив Лох-Брум, у західного узбережжя Шотландії. На борту судна було 3.300 т цинкового концентрату і аварія могла б привести до екологічної катастрофи. Ця подія відбулася із того, що моряки відчували втому, нічну вахту ніс один чоловік і зміна курсу не була помічена та не подалася тривога під час несення вахти. Тривалість вахти і відпочинку складала 6 і 3 години відповідно. Для уникнення таких випадків, потрібно на борту судна проводити, з метою соціального захисту моряків щодо незаконної експлуатації, більш строгі перевірки в відношенні графіків роботи, відпочинку і обліку даних щодо тривалості робочого часу та часу відпочинку моряків, а також правильності реєстрації у судовому журналі даних по тривалості часу роботи і відпочинку. Доцільним було б ще удосконалити таблиці для підрахунку часу відпочинку та роботи, які видаються інспекторами та розробити систему накладення стягнень за такі порушення з метою уникнення стихійних лих [3].

Існуюче положення з неукомплектованістю екіпажів суден, що порушує соціально-правове забезпечення моряків, потребує широкого аналізу впливу людського фактору у практичну діяльність, який потрібно проводити дуже довго, щоб отримати результат. Тому, при цій проблемі потрібно більш ретельно приділити увагу виявленню залежності між скороченням численності екіпажів і визваним його ростом впливу людського фактору на безпеку. На високотехнологічних судах екіпаж якщо, не ізольований від зовнішнього середовища, то по крайній мірі, значно віддалений від нього і від об'єкту керування. Ілюзія «захищеності» нерідко надає погану послугу, особливо при експлуатації у тяжких погодних умовах. Крім того, перенасиченість суден електронними системами, призначеними для надання допомоги у прийнятті рішень екіпажом, може також розглядатися як додатковий елемент ризику. Помимо цього, дефіцит кадрів може об'єктивно приводити до зниження якості підготовки моряків, наприклад, в результаті підвищеної підготовки спеціалістів, визваної потребою кадрів [4]. Але при таких підготовках актуальним стає, ще одне питання щодо якості інструкцій і посібників, що знаходяться у розпорядженні екіпажів. Навіть на рівні МОП в адресу розробників таких документів не однократно надходили притязання до ясності, вичерпуючому характеру і не двосмисленості мови, що в них використовується, належної якості інструкцій добитися на сьогодні так і не вдалося. В ряді випадків це пов'язано з перекладом документів з мови виконавця на мову користувача. Тому, необхідно у всіх випадках

використовувати для цілей переведення кваліфікованих технічних спеціалістів. Згідно цього, доцільно було б розробити міжнародний стандарт підготовки інструкцій по експлуатації судового обладнання вибравши мову і стиль викладання враховуючи проблему дефіциту кадрів та неспроможності судновласників утримувати повністю укомплектоване судно екіпажем. Щоб вони були зрозумілі навіть персоналу, що не входить в штат спеціалістів. Необхідно відмітити, що розробка інструкцій є свого роду мистецтвом, доступним далеко не кожному, але значення вироблення належних навиків в цій області важко переоцінити. Ті труднощі, які виникають при виконанні вимог міжнародних правових інструментів і їх велика кількість – не сприяє зменшенню виникненню причин інцидентів. Це виникає зачасти тому, що на основі одного і того ж правила розроблюється декілька інтерпретацій, які в окремих випадках можуть бути взаємовиключаючими. Таким чином, при зменшенні чисельності екіпажу на судні судновласники повинні не тільки забезпечувати належний відпочинок морякам при переробці, а ще й забезпечувати належним інструкційним матеріалом доступною мовою для експлуатації судового обладнання з метою забезпечення вимог соціально – правових стандартів для уникнення небезпек.

Ще одною серйозною проблемою соціального захисту для судновласників є піратство. З початку загострення ще у 2008 р. світової економічної кризи, більше чим 200 суден у яких були в екіпажі українські моряки підверглися піратським нападам, які застосовували автомати та артилерію. Більше 50 суден були викрадені та майже 600 моряків було взято в заручники та викуплено наближено за 200 мільйонів доларів. Є припущення, що якщо ці гроші сплатили кланам, що конкурують з піратами то цієї б суми було б достатньо, для повної ліквідації піратських нападів. Тому Міжнародна палата судноплавства нагадала державам про обов'язок їх уряду сприяти посиленню захисту від піратства незалежно від прапора чи національності екіпажу на підставі ст. 100 Конвенції «Про морське право»: «Всі держави співробітничать максимально можливою мірою у припиненні піратства у відкритому морі або в будь-якому іншому місці за межами юрисдикції будь-якої держави». При цьому сумісно з військово – морськими силами Європейського союзу розробили практичні рекомендації, що дозволяють допомогти компаніям чи суднам уникнути піратських нападів чи відлякати і відтягнути їх напади. Ці рекомендації включають: створення відповідних процедур і планів завчасного входу на певну територію; пропозиції процедур для проходження районів ризику; дії, що застосовуються у випадку нападу піратів і потрапляння їх на судно [5].

При цьому доцільно було б запропонувати для підтримки більш високого захисту моряків від піратських нападів озброювати судна хоч на самому мінімальному рівні та укладати договори страхування на випадок нападу піратів. А для піратів розробити заходи кримінального покарання.

Самою основною проблемою соціального забезпечення є проблема медичного обслуговування на борту, яка обумовлена, в першу чергу, відсутністю лікарів на судні і можливість отримати медичну допомогу є тільки по прибуттю в порт, але аж ніяк не під час морського переходу. В будь-якій мірі першу допомогу може надати старший помічник капітана, який проходить короткострокові спеціальні курси і володіє мінімумом знань і навичок для надання першої медичної допомоги. Кожна держава-учасник повинна забезпечувати, щоб на всіх моряків на суднах, які плавають під її прапором, поширювалися належні заходи охорони їх здоров'я.

Де-факто медичну допомогу у відкритому морі плавсклад отримує в порядку само-взаємодопомоги. Однак, нормативних документів, що регламентують питання підготовки та удосконалення осіб плавскладу по медицині, в Україні немає. Тому слід вживати належних заходів з метою сприяння лікуванню моряків, які страждають від будь-якої хвороби. Необхідно створити науково-методичний центр, який координував би дослідженнями з усіх проблем медичного забезпечення морського транспорту, на жаль, такого органу в нашій країні немає. Гострі правові проблеми, незважаючи на всю їхню принциповість, носять все-таки організаційний характер, тобто легко можуть бути вирішені комплексом відносно простих адміністративних заходів. Кадровий і науковий потенціал, як передумова для їх вирішення в нашій країні є.

Тож на сьогодні важливим є ратифікація Україною Конвенції MLC, так як для моряка вона має сприятливі положення про те, що в рамках відповідності національному законодавству та практиці, держави – члени MLC розвивають співробітництво на основі двосторонніх або багатосторонніх угод. Така співпраця гарантує збереження набутих прав у сфері соціального забезпечення для всіх моряків незалежно від місця їх постійного проживання.

Стандарти та принципи MLC спрямовані на захист прав моряків, що працюють під іноземним прапором. При цьому, судновласник буде зобов'язаний організувати безпосередньо

страхування моряка, здійснюючи сплату страхових внесків. Вигодонабувачем за договором буде сам моряк або хтось із членів його сім'ї. У трудовому договорі моряка буде визначатися вид особистого страхування моряка (страхування від нещасного випадку, страхування життя, страхування пенсії, медичне страхування) та порядок сплати страхових внесків. Можливий варіант соціального захисту моряка за рахунок участі в нестрахових організаціях (лікарняні каси, фонди взаємодопомоги). Організація такого виду соціального захисту та сплата внесків є обов'язком судновласника-роботодавця. Крім того, в державі має створитися механізм, що дозволить судновласнику-роботодавцю робити відрахування в державні організації соціального забезпечення, наприклад, в державний пенсійний фонд. Контроль над проведенням своєчасних відрахувань до соціальних фондів з боку судновласника буде здійснювати держава прапора судна [6].

Висновки. Таким чином, ратифікація Конвенції «Про працю в морському судноплаванні» 2006 р., нормативними приписами, що відносяться до соціального забезпечення створить в рамках свого глобального міжнародного акту систему комплексного контролю з боку держав прапора судна, порту і юрисдикції та виникненні при цьому їх взаємних відповідних зобов'язань по соціально-правовому забезпеченню моряків. МЛС сприятиме розвитку системи соціального захисту українських моряків, так як у цілому норми законодавства України відповідають положенням стандартам МЛС, але вони є не кодифікованими. КТМ України відповідних вимог не містить, було б доцільним доповнити його ст. 57-3 «Охорона праці та безпека моряків» із вимог Конвенції.

Окрім того, потрібно удосконалити соціально-правове забезпечення моряків: при наймі їх на роботу – шляхом розробки програм стимуляції і збільшення привабливості морської професії, створенням робочих груп по найму і професійним питанням у відношенні моряків, забезпеченням інформаційно-просвітницькими компаніями, розробкою дослідницьких проєктів по вивченню довгострокових кар'єр на морі та інше, так як морська професія не може правильно функціонувати без наявності усіх адекватних і підходящих соціальних умов. На сьогодні доцільним є розробка довідника моряка, у якому відобразити можливі механізми захисту їх прав, так як більшість моряків не мають обізнаності та юридично не грамотні, а для посилення соціального захисту моряків доцільно створити центри захисту прав (соціальних, трудових і ін.) українських моряків, як з безкоштовним консультуванням так і оплатним.

Список використаних джерел:

1. Горчаков С. Правове регулювання репатріації моряків. URL: [http:// www. justinian. com. ua/article.php?id=991](http://www.justinian.com.ua/article.php?id=991)
2. Арешт судна в Італії. URL: <http://seaspirit.ru/kes/arest-sudna-v-italii.html>
3. Кривощоков В.Є. Херсонська морехідка була (ХМУ) та залишається (ХДМІ) першою: Інформаційна збірка. 2-ге вид., перераб. та дод. Одеса: приріст-кве, 2009. 69 с.
4. Савич О.С. Порівняльно-правовий аналіз положень Конвенції «Про працю в морському судноплаванні» 2006 року та національного законодавства з питань соціального захисту моряків. URL: www.eastwave.com.ua
5. Веселовський А. Моряки-заручники. URL: <http://www.day.kiev.ua/uk/article/podrobici/moryaki-zaruchniki>
6. Робочий час. Режим праці та відпочинку. URL: <http://www.refme.org.ua/page-cat-13-0.html>

**ПАРЛАМЕНТСЬКА ФОРМА ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ
ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ**

**PARLIAMENTARY FORM OF PROTECTION OF SOCIAL RIGHTS
OF MILITARY PERSONNEL IN UKRAINE**

Стаття присвячена з'ясуванню особливостей парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців в сучасній Україні. На основі аналізу чинного законодавства України встановлено, що ця форма юрисдикційного захисту соціальних прав характеризується чотирма ключовими ознаками. По-перше, для парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців характерним є тісний зв'язок з реалізацією правового статусу Омбудсману, а щонайперше – з парламентським контролем за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, у контексті якого також здійснюється й контроль за дотриманням та захистом прав людини у військово-оборонному секторі, зокрема, соціальних прав військовослужбовців. По-друге, парламентська форма захисту соціальних прав військовослужбовців в Україні є однією з найбільш доступних форм юрисдикційного захисту соціальних прав, адже ця форма захисту є мінімально формалізованою. По-третє, Омбудсман у контексті об'єктивації парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців може виконувати роль посередника між військовослужбовцями та державою з метою оптимізації процесу захисту та швидкого відновлення порушених соціальних прав. По-четверте, захист соціальних прав військовослужбовців Омбудсманом є юридично значимою діяльністю, що насамперед передбачає реалізацію контрольної та правозахисної функцій, ефективність чого в дійсності може бути нівельована відсутністю належних гарантій реалізації правозахисного впливу Уповноваженого в контексті парламентського контролю за дотриманням соціальних прав військовослужбовців в Україні. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження та вказується на те, що комплексна оптимізація правового механізму захисту соціальних прав військовослужбовців можлива в результаті повноцінного удосконалення правового статусу Омбудсману, а щонайперше – забезпечення ефективності реалізації правозахисної функції в контексті захисту соціальних прав військовослужбовців.

Ключові слова: *військовослужбовець, Омбудсман, парламентська форма захисту, правозахист, соціальна безпека, соціальна держава, соціальне право України, соціальні права.*

The article aims to elucidate the characteristics of the parliamentary form of protecting the social rights of military personnel in Ukraine. Through an analysis of Ukraine's current legislation, four key features of this form of jurisdictional protection have been identified. Firstly, the parliamentary form of protecting military personnel's social rights is closely linked to the implementation of the Ombudsman's legal status. This is primarily associated with parliamentary oversight of constitutional rights and freedoms of individuals. Within this context, oversight and protection of human rights are also conducted in the military and defense sector. This includes, in particular, the social rights of military personnel. Secondly, the parliamentary form of protecting the social rights of military personnel in Ukraine is notably accessible. This is because it is one of the

least formalized forms of jurisdictional protection of social rights. Thirdly, in the process of actualizing the parliamentary form of social rights protection for military personnel, the Ombudsman can serve as an intermediary. This role involves bridging the gap between military personnel and the state, aiming to optimize the protection process and swiftly restore any violated social rights. Fourthly, the protection of military personnel's social rights by the Ombudsman constitutes a legally significant activity. This primarily involves executing control and human rights functions. However, the effectiveness of these functions can be hampered by the lack of adequate guarantees for the human rights influence of the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights. This is particularly relevant in the context of parliamentary oversight of compliance with the social rights of military personnel in Ukraine. The article's conclusions summarize the study's findings. They suggest that comprehensive optimization of the legal mechanism for protecting the social rights of military personnel is feasible. This optimization hinges on a thorough improvement of the legal status of the Ombudsman. Primarily, it requires ensuring the effectiveness of the human rights function in the context of protecting the social rights of military personnel. For the Ombudsman to fulfill this role effectively, several amendments to the current legislation are required. Specifically, changes are needed in the law concerning administrative liability. Additionally, modifications are necessary in the special law that governs the activities of the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights.

Key words: *human rights protection, military personnel, Ombudsman, parliamentary form of protection, social law of Ukraine, social rights, social security, social state.*

Постановка питання. Хоча найбільш ефективна реалізація правозахисної функції правової та демократичної держави традиційно ототожнюється із судовою формою юрисдикційного захисту прав людини [1, с. 457], слід констатувати, що в Україні, як в сучасній європейській державі, для будь-якої людини пропонуються також альтернативні юрисдикційні форми захисту прав людини, що мають свої переваги та недоліки порівняно із судовою формою захисту, яка в практичній дійсності ще не може вважатись в повній мірі досконалою. Однією з найбільш примітних таких форм юрисдикційного позасудового захисту слід назвати правозахисну діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, в рамках якої звертається увага на проблематику прав людини, а також здійснюються владні дії, спрямовані на захист соціальних прав військовослужбовців та запобігання порушенню таких прав. Ученими справедливо констатується, що створення, а також подальший розвиток інституції Уповноваженого «стало важливим кроком в розвитку сучасного демократичного суспільства» [2, с. 178]. При цьому, хоча наша держава пройшла тривалий шлях становлення цієї інституції, оптимізації статусу Уповноваженого та удосконалення функціонування цієї інституції, по сьогодні правозахисна діяльність Омбудсмана характеризується критичним набором недоліків, подальше не вирішення державою яких може нівелювати соціально правове значення діяльності такого суб'єкта у частині захисту соціальних прав людини (насамперед військовослужбовців), що негативним чином позначається на рівні соціальної безпеки воюючої держави. Саме тому сьогодні, коли вкрай актуальним постає питання удосконалення правового механізму захисту соціальних прав військовослужбовців, вбачається необхідним всеохоплююче проаналізувати ключові риси парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців, виокремити проблеми відповідної правозахисної діяльності та на цій підставі окреслити перспективні шляхи вирішення таких проблем.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Актуальність потреби з'ясування особливостей парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців також обумовлюється тим, що це питання по сьогодні ще не було предметом наукового дослідження (розвідки), зокрема, із урахуванням триваючої повномасштабної війни на території України. Між тим, слід констатувати, що багатьма ученими вже детально розкривались ключові особливості парламентської форми захисту прав людини, серед яких: К.О. Закоморна [3], О.О. Майданник [4], С.В. Несинова [5], О.В. Нікольська [6], Д.Ю. Стеценко [7], А.О. Ткаліч [8] та ін. Крім того, під час аналізу наукової літератури можемо помітити й те, що окремі учені (зокрема, Л.П. Медвідь [2]) вже розкривали певні аспекти парламентського захисту прав військовослужбовців. Отже, можемо дійти думки про теоретичну можливість формування актуальної наукової думки стосовно парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців в умовах триваючої війни.

Отже, метою наукової статті є з'ясування особливостей парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців в сучасній Україні. Для досягнення цієї мети необхідно виконати такі завдання: 1) на основі чинного законодавства України виокремити ключові особливості парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців; 2) проаналізувати особливості парламентської форми захисту соціальних прав зазначеного кола осіб; 3) узагальнити результати дослідження та запропонувати шляхи удосконалення цієї форми юрисдикційного захисту соціальних прав військовослужбовців.

Виклад основного матеріалу. Такий державний правозахисний інститут, як Уповноважений ВРУ з прав людини (далі – Уповноважений, Омбудсман) був запроваджений в Україні у 1996 році (в зв'язку із прийняттям Основного Закону України), а почав діяти з квітня 1998 року, коли було обрано першого Уповноваженого [2, с. 176] й по сьогодні перебуває в процесі своєї трансформації в особливий позасудовий правозахисний інститут, який сьогодні набуває особливого значення в контексті проблематики захисту соціальних прав військовослужбовців. Загалом, комплексний аналіз ч. 3 ст. 55, п. 17 ч. 1 ст. 85, ст. 101 і ч. 2 ст. 150 Конституції України, положень Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», наказів Уповноваженого 2022 року № 79.15/22 та № 84.15/22 та ін., щорічних доповідей Уповноваженого дозволяє дійти думки, що парламентська форма захисту соціальних прав військовослужбовців характеризується особливою соціально-правовою значимістю, котра обумовлена насамперед наступним:

1. Для парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців характерним є тісний зв'язок з реалізацією правового статусу Омбудсмана, а щонайперше – з парламентським контролем за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, у контексті якого також здійснюється й контроль за дотриманням та захистом прав людини у військово-оборонному секторі, зокрема, соціальних прав військовослужбовців. Вітчизняними ученими справедливо зазначається, що інститут Омбудсмана в нашій державі «може бути тим незалежним та дієвим позасудовим способом захисту прав і свобод людини та громадянина, який зможе реально вплинути на ситуацію із захистом та дотриманням прав» [6, с. 40]. Вказане обумовлено тим фактом, що за своїм статусом Уповноважений діє незалежно від судової та виконавчої гілки влади, а таким чином може проводити неупереджене розслідування порушень прав людини загалом та соціальних прав військовослужбовців зокрема (незалежно від того, яким суб'єктом владних повноважень такі права були порушені). У зв'язку із цим В.В. Медведська вважає, що сучасне «становище Уповноваженого серед інших державних органів є первинно конфліктним із його призначенням – виступати конструктивною опозицією владі» [10, с. 90]. Виступаючи в такій соціально значимій ролі Омбудсман розслідує факти порушень соціальних прав військовослужбовців на підставі отриманих скарг про порушення соціальних прав, а також на підставі відомих йому фактів про такі порушення. З огляду на це Уповноважений, відкриваючи провадження має гарантовану на законодавчому рівні «зможу особисто вивчити обставини порушення прав кожної особи, встановити відповідальних осіб, які перешкоджають реалізації прав і свобод людини і громадянина, а також сприяти якнайшвидшому усуненню таких перешкод шляхом направлення актів реагування з тим, щоб кожна особа могла реалізувати свої права» [8, с. 164]. Таким чином, можемо дійти висновку, що Омбудсман за своїми повноваженнями є владним інститутом, який внутрішньо системно (на додаток до громадського контролю) слідує за тим, щоби держава належним чином реалізувала соціальну функцію щодо військовослужбовців, а разом із тим – виконує поряд із правозахисною функцією (яка в її комплексному осмисленні має очевидну соціальну захисну природу, адже правовий захист позначається на соціальній безпеці суб'єкта, права якого захищаються) також і соціальну функцію, сприяючи формуванню умов, за яких військовослужбовці можуть соціально безпечним чином набувати соціальних прав, їх здійснювати, а також захищати у разі порушення з боку держави чи ін. суб'єктів. Важливим також є й те, що Уповноважений, виступаючи захисником соціальних прав військовослужбовців, також відповідає за звітування парламенту про результати правозахисної роботи, а також про стан забезпечення соціальних прав людини загалом і військовослужбовців, зокрема.

2. Парламентська форма захисту соціальних прав військовослужбовців в Україні є однією з найбільш доступних форм юрисдикційного захисту соціальних прав, адже ця форма захисту є мінімально формалізованою. Забезпечення військовослужбовців легким та конфіденційним доступом до юрисдикційного захисту їх соціальних прав є важливою гарантією того, що ці службовці, будучи переконаними в тому, що їх соціальні права були порушені, можуть подавати скарги або звертатися за відповідною консультацією, не боячись при цьому потенційного

переслідування з боку керівництва (наголосимо, що така ситуація потенційно може скластись не лише в Україні, але й в ін. державах). При цьому слід констатувати, що характеристика доступності парламентського захисту соціальних прав військовослужбовців у мирний час суттєво відрізняється від тих реалій, в яких військовослужбовці опинились в умовах реалізації різноманітних заходів із захисту національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії. Саме тому, у перший рік повномасштабної війни ученими констатувалось, що в дійсності військовослужбовці зіштовхуються із численними труднощами використання різноманітних способів комунікації із офісом Уповноваженого (зокрема, гарячої лінії) [див., напр.: 2, с. 178], що тривалий час залишалось вкрай критичним питанням забезпечення можливості військовослужбовців захистити свої соціальні права в рамках розглядуваної форми захисту, а особливо в умовах дії воєнного стану. Утім, слід констатувати й те, що відповідні виклики в реалізації Омбудсманом правозахисної функції у перший же рік повномасштабного вторгнення також й оперативним чином вирішувались. Саме тому, на сьогоднішній день військовослужбовці, котрі бажать відновити свій стан соціальної безпеки через захист порушених соціальних прав у позасудовий спосіб, можуть звернутись до Уповноваженого, особисто подаючи за адресою фактичного місця знаходження громадської приймальні Омбудсмана, а також подаючи відповідні скарги на поштову чи навіть електронну адресу. Додатково військовослужбовці наразі мають можливість звернутись для захисту своїх соціальних прав до Уповноваженого «через регіональні громадські приймальні, які функціонують по всій території України. Суттєвим здобутком за часи впровадження воєнного стану стало і оновлення гарячої лінії Омбудсмана, яка фіксує всі усні звернення та надає можливість опрацьовувати кожен вхідний дзвінок і надати фахову консультацію» [8, с. 164].

3. Омбудсман у контексті об'єктивації парламентської форми захисту соціальних прав військовослужбовців може виконувати роль посередника між військовослужбовцями та державою з метою оптимізації процесу захисту та швидкого відновлення порушених соціальних прав. Посада Омбудсмана в Україні, як і в інших сучасних правових державах, займає авторитетний юрист-професіонал, який: по-перше, добре розуміє проблематику забезпечення прав людини, а також актуальні перешкоди, що виражаються у процесі реалізації прав людини та їх захисту; по-друге, цілісно та повною мірою розуміє сутність та вимоги ключових принципів права (насамперед соціальної справедливості, соціальної відповідальності та соціальної солідарності). Крім того, важливим у цьому контексті є й те, що Уповноважений в процесі захисту прав людини (як у рамках контролю, так і в рамках безпосередньої правозахисної діяльності) виступає в ролі нейтральної сторони, котра не перебуває під зобов'язанням завжди відстоювати дії держави або безумовно відстоювати вимоги заявника, який вважає, що його соціальні права було порушено.

4. Захист соціальних прав військовослужбовців Омбудсманом є юридично значимою діяльністю, що насамперед передбачає реалізацію контрольної та правозахисної функцій, ефективність чого в дійсності може бути нівельована відсутністю належних гарантій реалізації правозахисного впливу Уповноваженого в контексті парламентського контролю за дотриманням соціальних прав військовослужбовців в Україні. З чинного законодавства випливає, що Уповноважений, реалізуючи свої повноваження може суттєво сприяти забезпеченню соціальної безпеки військовослужбовців (це також підтверджують вже вказані нами особливості парламентської форми захисту соціальних прав). Це пояснюється тим, що наразі Омбудсман в Україні наділений широкими повноваженнями, приймаючи до уваги те, що ця посадова особа «має право приймати звернення громадян і реагувати на порушення їхніх прав і свобод з боку будь-яких органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб» [2, с. 178], а отже – й тоді, коли соціальні права порушуються у відносно закритій воєнно-оборонній системі. Певна річ, загальна юридична та спеціальна соціально-правова значимість правозахисної діяльності Уповноваженого посилюється в умовах триваючої війни, що є станом буття держави та суспільства, в якому військовослужбовці з об'єктивних та суб'єктивних причин набувають критичної соціальної вразливості. З вказаним також погоджуються й інші українські учені. Наприклад, Д.Ю. Стеценком зазначається, що роль Омбудсмана в умовах ведення повномасштабної війни цілком логічним чином «невпинно посилюється та трансформується у відповідності до новітніх викликів воєнного часу» [8, с. 166]. При цьому українським дослідником констатується, що в умовах сьогодення «діяльність Омбудсмана є прогресивною, гнучкою та такою, що в цілому відповідає запитам суспільства воюючої країни» [8, с. 166]. Дійсно, слід погодитись із тими вітчизняними ученими, котрими зазначається, що сучасна роль українського Омбудсмана в національному механізмі захисту соціальних прав військовослужбовців українь важко переоцінити», адже

Уповноважений постає в якості «одного із ключових факторів створення гарантій демократичного розвитку суспільства та реалізації принципу визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю. Однак на сучасному етапі розвитку даного інституту простежується необхідність посилення гарантій виконання його законних вимог та встановлення адміністративної відповідальності не тільки за невиконання, але й за неналежне виконання законних вимог омбудсмана» [7, с. 13].

Отже, визнаючи важливість та значимість повноважень Уповноваженого, як таких, що дозволяють об'єктивувати низку завдань сучасного соціального права України відносно військовослужбовців, слід констатувати, що в практичній дійсності відповідна роль Омбудсмана не має належного нормативно-правового та інституційного забезпечення, наслідком чого його владний вплив так само є незабезпечений адекватними публічно-правовими гарантіями. Зокрема, слушною є думка О.О. Майданника [4, с. 14], Л.П. Медвідь [2, с. 178], а також О.В. Нікольської [7, с. 11] стосовно того, що відсутність в законодавстві організаційних і юридичних наслідків (для уповноважених суб'єктів-порушників прав людини) за результатами реагування Омбудсмана – це суттєвий недолік законодавства, який позначається на соціальній безпеці людей, права яких були порушені, а тому цей недолік потребує виправлення.

Висновки. Узагальнюючи викладене в статті зазначимо, що у контексті триваючої повномасштабної війни Омбудсман повинен відігравати ключову роль у механізмі забезпечення дотримання, а також захисту соціальних прав людини в Україні. Попри це, «система парламентського контролю має ряд недоліків та проблемних питань та потребує подальшого вивчення, вдосконалення, вироблення дієвих механізмів реагування на порушення та врахування міжнародного досвіду» [2, с. 178–179]. Надзвичайно важливого значення вирішення окреслених питань набуває саме щодо військовослужбовців, приймаючи до уваги їх вкрай вразливий стан соціальної безпеки (обумовлений правовим статусом військовослужбовця загалом та особливостями виконання обов'язків в умовах екстремальної небезпеки – війни, що є станом вимушеного для України (як жертви агресії) буття, який в дійсності, на жаль, заперечує (з боку агресора) соціальні права загалом та відповідні права військовослужбовців, зокрема), а також особливості правового статусу Омбудсмана (у силу цього він відіграє вирішальну роль у нагляді, захисті та забезпеченні захисту соціальних прав військовослужбовців в Україні, враховуючи також тих з них, які вимушено потрапили у заручники чи в полон), що сукупно характеризує особливе соціально-правове значення парламентського захисту соціальних прав військовослужбовців. Формально правозахисна роль Уповноваженого характеризується незалежністю, реалізацією повноважень проводити розслідування, здатністю захищати соціальні права та законні інтереси військовослужбовців та бути посередниками між державою та військовослужбовцем, а також генерувати зусилля держави в напрямі планування, організації та реалізації системних реформ, зосереджених на удосконаленні правового механізму захисту соціальних прав військовослужбовців в Україні. Задля того, щоби Уповноважений міг у повній мірі ефективно виконувати таку роль необхідно: по-перше, передбачати в законі про адміністративну відповідальність адекватні санкції за невиконання чи неналежне виконання законних вимог Омбудсмана (його уповноважених представників); по-друге, комплексно удосконалити положення Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», зокрема, в частині захисту соціальних прав людини (зокрема, й військовослужбовців).

Список використаних джерел:

1. Рекшинський В.О. Судовий захист соціальних прав військовослужбовців в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2023. Вип. 80, Ч. 2. С. 454–459. doi:10.24144/2307-3322.2023.80.2.73.
2. Медвідь Л.П. Зміст та характеристика парламентського контролю за додержанням прав та свобод людини і громадянина, в тому числі військовослужбовців. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2022. № 3. С. 175–179. doi:10.24144/2788-6018.2022.03.31.
3. Закоморна К.О. Інститут омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина: порівняльно-правовий аналіз: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2000. 16 с.
4. Майданник О.О. Інститут омбудсмана у механізмі забезпечення прав людини в Україні. *Адвокат.* 2010. № 7 (118). С. 12–16.
5. Наулік Н.С. Інститут омбудсмана в Україні та Республіці Польща: порівняльне дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2007. 19 с.

6. Несинова С.В., Грищенко І.М. Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у механізмі забезпечення прав людини і громадянина. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 40–42.

7. Нікольська О.В. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у механізмі захисту прав і свобод людини та громадянина. *Правничий часопис Донецького університету*. 2014. № 1/2. С. 9–14.

8. Стеценко Д.Ю. Омбудсман як суб'єкт гарантування дотримання прав і свобод людини та громадянина в умовах воєнного стану. *Наукові записки. Серія: Право*. 2023. Вип. 14. С. 163–166. doi:10.36550/2522-9230-2023-14-163-166.

9. Ткаліч А.О. Роль омбудсмана в системі захисту прав людини і громадянина. *Наукові праці МАУП*. 2010. Вип. 2 (25). С. 199–203.

10. Медведська В.В. Правові засади захисту жінок від домашнього насильства: дис. ... д-ра філос.: 081. Київ, 2022. 275 с.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.11>

ХОРТЮК Н.В.

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВОГО ПРАВА

CONCEPT AND FEATURES OF MILITARY PERSONNEL AS SUBJECTS OF LABOR LAW

Актуальність статті полягає в тому, що в умовах повномасштабної війни, економічної та соціальної кризи, а також масштабного залучення громадян до оборони нашої держави, важливим питанням є забезпечення та захист прав, свобод та інтересів військовослужбовців. Особливо гостро дане питання стоїть в рамках регулювання правового статусу військовослужбовців як суб'єктів трудового права. Адже, незважаючи на всю специфіку виконуваних повноважень, військовослужбовці володіють спеціальним набором прав у сфері оплати праці, регулювання робочого часу, часу відпочинку, тощо. Окрім того, саме трудове законодавство регулює таке важливе питання як соціальне забезпечення даних суб'єктів, що є критично необхідним для забезпечення гідного життя та праці військовослужбовців та членів їх родин. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, розкрито сутнісний зміст поняття «військовослужбовець». Узагальнено загальнотеоретичні підходи щодо тлумачення термінів «суб'єкт права» та «суб'єкт трудового права», на основі чого було запропоновано авторське визначення поняття військовослужбовців як суб'єктів трудового права. Виокремлено ключові особливості, які характеризують військовослужбовців як суб'єктів трудового права. Зроблено висновок, що військовослужбовці як суб'єкти трудового права, представляють собою особливу категорію працівників, які здійснюють трудову (службову) діяльність в Збройних силах України та/або інших воєнізованих підрозділах, на основі укладення трудового договору (контракту) і його діяльність спрямовано на забезпечення та захист держави, її територіальної цілісності, кордонів, тощо. Незважаючи на те, що військовослужбовці підкорюються воєнній ієрархії, нормам та правилам, а також виконує специфічні функції, вони також мають ряд гарантії економічного, соціального та іншого характеру, які передбачені нормами

трудового законодавства. А відтак, цілком справедливим буде говорити про те, що в якості суб'єктів трудового права, військовослужбовці мають право на визначені умови праці, відпустки, соціальні гарантії та інші трудові вигоди, які є загально-прийнятними для працівників у різних сферах суспільного життя. А відтак, специфіка військовослужбовців як суб'єктів трудового права обумовлена наступними чинниками: по-перше, наявністю спеціальних вимог до осіб, які прагнуть набути статусу військовослужбовця; по-друге, правовий статус військовослужбовців регулюється шляхом поєднання спеціального законодавства (що спрямоване на регулювання безпосереднього виконання військового обов'язку), а також трудового законодавства, яке регулює окремі загальні аспекти праці (служби), досліджуваної категорії працівників, зокрема: оплата праці, відпустки, соціальне забезпечення, тощо; по-третє, специфікою завдань, які виконують військові в процесі служби, а також умови, в яких вони їх реалізують.

Ключові слова: *суб'єкт права, суб'єкт трудового права, військовослужбовців, працівник, трудове право.*

The relevance of the article lies in the fact that in the conditions of a full-scale war, economic and social crisis, as well as large-scale involvement of citizens in the defense of our state, an important issue is the provision and protection of the rights, freedoms and interests of military personnel. This issue is particularly acute in the framework of regulation of the legal status of military personnel as subjects of labor law. After all, despite all the specifics of the powers exercised, military personnel have a special set of rights in the field of remuneration, regulation of working hours, rest time, etc. In addition, the labor legislation itself regulates such an important issue as social security of these subjects, which is critically necessary to ensure a dignified life and work of servicemen and their family members. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of the current legislation, reveals the essential meaning of the concept of "military serviceman". General theoretical approaches to the interpretation of the terms "subject of law" and "subject of labor law" are summarized, on the basis of which the author's definition of the concept of military personnel as subjects of labor law was proposed. The key features that characterize military personnel as subjects of labor law are highlighted. It was concluded that military personnel, as subjects of labor law, represent a special category of employees who perform labor (service) activities in the Armed Forces of Ukraine and/or other paramilitary units, based on the conclusion of an employment contract (contract), and their activities are aimed at ensuring and protection of the state, its territorial integrity, borders, etc. Despite the fact that military personnel obey the military hierarchy, norms and rules, as well as perform specific functions, they also have a number of guarantees of an economic, social and other nature, which are provided for by the norms of labor legislation. Therefore, it would be quite fair to say that, as subjects of labor law, military personnel have the right to certain working conditions, vacations, social guarantees and other labor benefits that are generally accepted for workers in various spheres of social life. Therefore, the specificity of military personnel as subjects of labor law is determined by the following factors: first, the presence of special requirements for persons who seek to acquire the status of military personnel; secondly, the legal status of military personnel is regulated by a combination of special legislation (aimed at regulating the direct performance of military duty), as well as labor legislation, which regulates certain general aspects of work (service) of the studied category of employees, in particular: wages, vacations, social security, etc.; thirdly, the specifics of the tasks performed by military personnel during their service, as well as the conditions in which they perform them.

Key words: *subject of law, subject of labor law, military personnel, employee, labor law.*

Актуальність теми. В умовах повномасштабної війни, економічної та соціальної кризи, а також масштабного залучення громадян до оборони нашої держави, важливим питанням є забезпечення та захист прав, свобод та інтересів військовослужбовців. Особливо гостро дане

питання стоїть в рамках регулювання правового статусу військовослужбовців як суб'єктів трудового права. Адже, незважаючи на всю специфіку виконуваних повноважень, військовослужбовці володіють спеціальним набором прав у сфері оплати праці, регулювання робочого часу, часу відпочинку, тощо. Окрім того, саме трудове законодавство регулює таке важливе питання як соціальне забезпечення даних суб'єктів, що є критично необхідним для забезпечення гідного життя та праці військовослужбовців та членів їх родин.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із правовим, в тому числі й трудовим статусом військовослужбовців, у своїх наукових працях розглядали: Н.Б. Болотіна, В.М. Бондар, Є.І. Григоренко, М.І. Іншин, В.І. Кириленко, В.І. Курило, С.М. Прилипко, В.О. Шамрай та багато інших. Втім, незважаючи на суттєві теоретичні здобутки, в науковій літературі відсутній комплексний теоретичний підхід щодо розуміння поняття військовослужбовців як суб'єктів трудового права.

Саме тому метою статті є: визначити поняття та розкрити особливості військовослужбовців як суб'єктів трудового права.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що на сьогодні в науковій літературі існує низка підходів щодо тлумачення поняття «військовослужбовець». Так, В.І. Пашинський пише, що військовослужбовець – це громадянин України, який проходить військову службу, що є державною службою особливого характеру, в одному з військових формувань України, яке створене відповідно до чинного законодавства України для здійснення оборони держави [1]. Т.М. Мельник під поняттям «військовослужбовець» розуміє особу, котра проходить військову службу в одному з українських військових формувань, яка водночас виступає державною службою особливого характеру, відповідно до чинного законодавства України здійснює оборону держави та спрямовує власну професійну діяльність на виконання функцій/завдань, що покладені на таку службу Конституцією України та законами України. Сутність військовослужбових правових відносин, відмічає автор, становить відповідний правовий статус/правове становище військовослужбовця [2]. Н.І. Чудик-Білоусова вказує, що військовослужбовцями слід вважати наділеного відповідно до посади правами та обов'язками щодо охорони військового майна громадянина України: осіб офіцерського складу, прапорщиків, мічманів, військовослужбовців строкової військової служби та військової служби за контрактом Збройних сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до чинного законодавства, осіб, які проходять кадрову військову службу, жінок-військовослужбовців, курсантів та слухачів військових навчальних закладів та вищих навчальних закладів, які мають військові навчальні підрозділи та реалізують програми з підготовки на посади осіб офіцерського складу, що заподіяли шкоду військовому майну при виконанні військових обов'язків у період проходження військової служби чи навчання у вищому військовому навчальному закладі чи військовому підрозділі вищого навчального закладу, що реалізує програму з підготовки фахівців, а також військовозобов'язаних, якими є особи, які перебуваючи у запасі, відповідно до чинного законодавства проходить військові навчальні та перевірочні збори [3].

Щодо особливостей правового статусу військовослужбовців, то В. Кириленко виокремлює такі: 1) особливі права й обов'язки встановлюються спеціальними актами законодавства, військовими статутами, наказами, настановами, інструкціями; 2) обмеження політичної діяльності (заборона участі в страйках, у політичних партіях); 3) обмеження свободи пересування; 4) залежність обсягу правового статусу від посади та військового звання; 5) заборона займатися підприємницькою діяльністю; 6) суб'єктивне право на пільги; 7) особливий порядок притягнення до адміністративної, дисциплінарної й матеріальної відповідальності; 8) військовослужбовці виступають як спеціальний суб'єкт у складі військових злочинів [4].

Варто навести точку зору І.Ф. Корж. Автор у своєму науковому дослідженні дійшов до висновку, що поняття «військовослужбовець» можна визначити за наявністю наступних ознак [5]: по-перше, військовослужбовець – це фізична особа, яка: є громадянином України, як правило, віком від 18 років (курсанти військово-навчальних закладів, військових відділень, кафедр та факультетів цивільних навчальних закладів можуть бути молодшими від зазначеного вище віку); відповідає встановленим державою медичним та іншим вимогам; володіє державною мовою; пройшла допризовну підготовку або підготовку з військово-технічних спеціальностей; по-друге, особа, яка вступила на військову службу, відповідає вимогам законодавства про військову службу, а також вимогам, що постають перед нею в період проходження військової служби; по-третє, ця особа займає у встановленому законом порядку військову посаду та виконує умовлені посадою певні завдання; по-четверте, кожній особі, відповідно до займаної посади,

присвоюється військове звання; по-п'яте, зовнішніми ознаками військовослужбовця є військова форма і знаки розрізнення, що розробляються Міністерством оборони України, іншими військовими формуваннями та затверджуються Кабінетом Міністрів України, а надалі патентуються в установленому порядку. Спеціальна відзнака генерала армії України встановлюється Президентом України; по-шосте, кожна особа, яка вступає на військову службу, особисто складає Військову присягу на вірність Українському народові та скріплює її власноручним підписом. Військова присяга покладає на військовослужбовця всю повноту відповідальності за виконання ним війського обов'язку [6, с. 36–41]; по-восьме, діяльність військовослужбовців – це діяльність, яка пов'язана, як правило, зі здійсненням оборони держави; по-дев'яте, військовослужбовець – це особа, яка має закріплену за нею зброю і, у відповідності до чинного законодавства, має право її застосовувати [5].

В.Й. Пашинський, Л.П. Медвідь та Б.М. Шамрай у своєму науковому дослідженні дійшли до висновку, що особливістю правового статусу військовослужбовців є те, що в силу специфіки виконання ними особливого виду державної служби – військової служби, вони користуються правами і свободами з певними обмеженнями, які передбачені законодавством, і визначаються особливостям проходження військової служби: по-перше, військовослужбовці як громадяни своєї держави виконують конституційні обов'язки щодо збройного захисту та оборони держави, пов'язані з необхідністю беззаперечного виконання наказів і поставлених завдань у будь-яких умовах, у тому числі із ризиком для життя і здоров'я, із додатковим фізичними і психологічними навантаженнями. З цього випливає, що військовослужбовець, як громадянин, повинен наділятися конституційними правами і свободами, нести обов'язки і відповідальність; по-друге, права і свободи військовослужбовців, їх обов'язки і відповідальність визначаються з урахуванням можливостей їх реалізації в умовах військової служби, що спричиняє деякі обмеження в правах і свободах; по-третє, виходячи із особливостей військової служби, їм надаються додаткові права та покладаються додаткові обов'язки, а також надаються гарантії реалізації прав, пільги і компенсації для забезпечення соціального захисту. А держава, відповідно до Конституції, забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей [7].

З огляду на наведені вище наукові позиції можемо констатувати, що військовослужбовець – це особа, яка добровільно та/або за визначеною законодавством процедурою вступає у склад Збройних сил України та зобов'язується виконувати обов'язки, пов'язані із захистом країни, забезпеченням національної безпеки, а також виконанням операцій та заходів військового характеру. Незважаючи на специфіку виконуваних обов'язків військовослужбовцем, цілком справедливим буде говорити про те, що вони виступають саме суб'єктами трудової галузі права. Підтвердженням цього є положення Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», відповідно до якого «військова служба є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України (за винятком випадків, визначених законом), іноземців та осіб без громадянства, пов'язаній із обороною України, її незалежності та територіальної цілісності. Час проходження військової служби зараховується громадянам України до їх страхового стажу, стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби [8]. Отже, військовослужбовці є державними службовцями, адже їх робота проявляється в особливому роді професійної діяльності, яку вони виконують протягом визначеного нормами чинного трудового законодавця робочого (службового) часу. А відтак, цілком справедливим буде говорити про те, що військовослужбовці є особливим суб'єктами трудового права, адже їх правовому статусу характерна низка особливостей, притаманних працівникам, які здійснюють трудову діяльність в інших сферах суспільного життя.

На наступному етапі наукового дослідження зазначимо, що поняття суб'єкту може розглядатися з точки зору різних наукових дисциплін. Так, у соціології «суб'єкт» вказує на індивіда або групу людей, які діють, взаємодіють та впливають на соціальне оточення. Суб'єкт в соціологічному контексті може також розглядатися як активний учасник соціального процесу, який взаємодіє з іншими суб'єктами та/або соціальним середовищем. У психології «суб'єкт» може вказувати на індивіда, який має свідомість, власні переконання, бажання та здатність до саморефлексії. З точки зору теорії управління «суб'єкт» вказує на особу чи групу людей, яка приймає рішення та взаємодіє в організаційному чи управлінському контексті. Це може бути керівник, менеджер чи команда, які приймають відповідальність за вирішення завдань та досягнення цілей.

Досить змістовно поняття «суб'єкт» розкривається з правової точки зору. Так, до прикладу, у Юридичному словнику «суб'єктом права» визнається особа (фізична та юридична), держава,

державне чи муніципальне утворення, наділені законом здатністю мати безпосередньо або через представника суб'єктивні права та юридичні обов'язки [9]. Суб'єктами трудового права, на думку С.І. Кожушка, виступають особи, наділені державою певним статусом, трудовою правосуб'єктністю (правоздатністю, дієздатністю, деліктоздатністю), правами й обов'язками, що передбачені законодавством про працю і реалізуються у відповідних правовідносинах [10, с. 55–56]. В.В. Копейчиков аргументовано доводить, що суб'єкти в праві – це учасники правових відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки, володіють правосуб'єктністю. У державних і громадських організаціях, правосуб'єктність знаходить свій вираз у компетенції їх органів, тобто в сукупності прав та обов'язків, які надаються їм для виконання відповідних функцій [11, с. 192]. Т.С. Ківалова відзначає, що суб'єкт права – це той, хто має потенційну можливість (здатність) бути учасником правовідносин (тобто має правоздатність), а суб'єкт правовідносин – це фактичний учасник правових зв'язків, який уже бере в них участь. При цьому вчена ставить наголос на тому, що якщо суб'єкт права може бути, а може й не бути учасником конкретних правовідносин, то суб'єкт правовідносин завжди є їх учасником, оскільки можливість, яка існувала для суб'єкта права, вже перетворилася на дійсність [12, с. 166].

Таким чином, суб'єкт права представляє собою фізичну та/або юридичну особу, яка відповідно до норм чинного законодавства наділена спеціальним набором суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які дають їй можливість бути учасником певних правовідносин. Поняття «суб'єкт права» набуває своїх особливостей в залежності від того, нормами якої галузі права регулюються суспільні правовідносини. Зокрема, в рамках представленої проблематики йдеться про суб'єкти трудового права. Так, на переконання П.Д. Пилипенка та О.І. Ткачука, суб'єкт трудового права – це учасники індивідуальних, трудових та інших відносин, що є предметом трудового права, і які на підставі чинного законодавства наділяються суб'єктивними правами та відповідними обов'язками. Крім того, автори указують, що даний вид суб'єктів – це всі особи, які потенційно можуть бути вступити до трудових правовідносин, тобто всі особи, що наділені трудовою правосуб'єктністю. Тільки з моменту набуття статусу суб'єкту певного трудового правовідношення такий суб'єкт реально починає користуватися наданими йому правами [13]. На переконання З.С. Голована, суб'єкти трудового права – це особи, які потенційно є учасниками трудових та інших, тісно пов'язаних із трудовими, відносин, врегульованих нормами трудового права, наділені чинним законодавством трудовою правосуб'єктністю, яка з моменту вступу до трудових правовідносин перетворюється на реальні, забезпечені державою, трудові права та обов'язки [14, с. 25].

Висновок. Таким чином, військовослужбовці як суб'єкти трудового права, представляють собою особливу категорію працівників, які здійснюють трудову (службову) діяльність в Збройних силах України та/або інших воєнізованих підрозділах, на основі укладення трудового договору (контракту) і його діяльність спрямовано на забезпечення та захист держави, її територіальної цілісності, кордонів, тощо. Незважаючи на те, що військовослужбовці підкорюються воєнній ієрархії, нормам та правилам, а також виконує специфічні функції, вони також мають ряд гарантії економічного, соціального та іншого характеру, які передбачені нормами трудового законодавства. А відтак, цілком справедливим буде говорити про те, що в якості суб'єктів трудового права, військовослужбовці мають право на визначені умови праці, відпустки, соціальні гарантії та інші трудові вигоди, які є загальноприйнятними для працівників у різних сферах суспільного життя.

А відтак, специфіка військовослужбовців як суб'єктів трудового права обумовлена наступними чинниками: по-перше, наявністю спеціальних вимог до осіб, які прагнуть набути статусу військовослужбовця; по-друге, правовий статус військовослужбовців регулюється шляхом поєднання спеціального законодавства (що спрямоване на регулювання безпосереднього виконання військового обов'язку), а також трудового законодавства, яке регулює окремі загальні аспекти праці (служби), досліджуваної категорії працівників, зокрема: оплата праці, відпустки, соціальне забезпечення, тощо; по-третє, специфікою завдань, які виконують військові в процесі служби, а також умови, в яких вони їх реалізують.

Список використаних джерел:

1. Пашинський В. Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні : Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Національна академія оборони України. К., 2007. 206 арк.
2. Мельник Т.М. Військовозобов'язаний та військовослужбовець: сучасні підходи до розуміння понять. *Галицькі студії*. № 1 (2023) URL: <https://journals.gi.ternopil.ua/index.php/law/article/view/8/7>

3. Чудик-Білоусова Н.І. Військовослужбовець як суб'єкт військового майнового правопорушення. *Університетські наукові записки*. 2005. № 3 (15). С. 206–211.
4. Кириленко В.І. Соціально-правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей. Основи законодавства України: підручник. Вінниця: Нова книга, 2002. С. 280–321.
5. Корж І.Ф. Військова служба в Україні: вступ, просування, припинення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 222 с.
6. Гриненко О.І., Денежкін М.М. Проблеми формування цивільно-військових відносин в Україні. *Наука і оборона*. 2002. № 2. С. 36–41.
7. Пашинський В. Й., Медвідь Л. П., Шамрай Б. М. Правовий статус та соціальний захист військовослужбовців: поняття і правове регулювання. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-320-0-33>
8. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 № 2232-ХІІ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12/conv#Text>
9. Юридичний словник. Київ : Гол. ред. Укр. рад. енцикл., 1983. 781 с.
10. Кожушко С.І. Суб'єкти трудового права. «Трудове право України: сучасний стан та перспективи»: матеріали наук.-практ. конф.; (м. Сімферополь, 22–24 травня 2008 р.) / за ред. проф. В. С. Венедіктова. Сімферополь : Укр. асоц. фахівців трудового права, 2008. С. 54–57.
11. Загальна теорія держави і права: Навчальний посібник / За ред. В.В.Копейчикова. К.: Юрінком, 1997. 320 с.
12. Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми : дис. ... до-ра юрид. наук : 12.00.03 / Ківалова Тетяна Сергіївна. Одеса, 2008. 458 с.
13. Ткачук О.І. Правовий статус посадових осіб митної служби України: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2007. 180 с.
14. Голован З.С. Суб'єкти трудового права та суб'єкти трудових правовідносин: співвідношення понять та змісту. *Форум права*. 2007. № 1. С. 23–25.

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

УДК 343.9:343.77

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.12>

ЖИВОВА Ю.В.

**ІСТОРИЧНИЙ ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА
У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН: ВІД МИНУЛОГО ДО СУЧАСНОСТІ****HISTORICAL OVERVIEW OF CRIMINAL LEGISLATION IN THE FIELD
OF LAND RELATIONS: FROM THE PAST TO THE PRESENT**

Стаття пропонує всебічний історичний огляд кримінального законодавства України у сфері земельних відносин. Аналізуючи еволюцію відповідних законодавчих норм, стаття зосереджує увагу на ключових законодавчих актах, змінах в нормативно-правовій базі, а також на ролі і впливі історичних, соціально-економічних та політичних факторів на формування земельного законодавства. Стаття також аналізує, як зміни в законодавстві відображали та впливали на вирішення конфліктів і проблем, пов'язаних із земельними правовідносинами. Автор проводить порівняльний аналіз норм та положень, які стосувалися кримінальної відповідальності за порушення земельних прав та обмежень у різні історичні періоди. Стаття надає інсайти щодо розвитку судової практики, змін у законодавстві та доктрині, які впливали на способи регулювання земельних відносин. Стаття звертає увагу на соціокультурний контекст, який сформував основи кримінального законодавства у сфері земельних відносин, враховуючи суспільні цінності, традиції та історичні пріоритети. Автор розглядає взаємозв'язок між земельною політикою та кримінальним законодавством, підкреслюючи, як зміни у політичній системі та економічному устрої вплинули на правове регулювання злочинів, пов'язаних із землею. Особлива увага приділяється аналізу сучасних викликів, з якими стикається законодавство в цій сфері, включаючи питання ефективності законодавчих інструментів у протидії зловживанням, корупції та незаконному використанню земельних ресурсів. Важливою є роль міжнародного досвіду та стандартів у формуванні вітчизняного земельного законодавства, а також вплив глобалізаційних процесів і інтеграційних тенденцій на національну правову систему. Автор висуває пропозиції щодо потенційних напрямків розвитку та модернізації земельного законодавства, акцентуючи на необхідності гармонізації вітчизняних норм із міжнародними стандартами та практиками, надає висновки про поточний стан та можливі напрямки подальшого розвитку кримінального законодавства в цій ключовій галузі.

Ключові слова: земельні відносини, земля, земельне право, земельний кодекс, кримінальне законодавство.

The article offers a comprehensive historical overview of Ukraine's criminal legislation in the field of land relations. Analyzing the evolution of the relevant legal provisions, the article focuses on key legislative acts, changes in the regulatory framework, as well as the role and influence of historical, socio-economic and political factors on the formation

of land legislation. The article also analyzes how changes in legislation have reflected and influenced the resolution of conflicts and problems related to land relations. The author conducts a comparative analysis of the norms and provisions relating to criminal liability for violation of land rights and restrictions in different historical periods. The article provides insights into the development of judicial practice, changes in legislation and doctrine that have influenced the way land relations are regulated. The article draws attention to the socio-cultural context that has shaped the foundations of criminal law in the field of land relations, taking into account social values, traditions and historical priorities. The author examines the relationship between land policy and criminal law, emphasizing how changes in the political system and economic structure have affected the legal regulation of land-related crimes. Particular attention is paid to the analysis of current challenges faced by legislation in this area, including the effectiveness of legislative instruments in combating abuse, corruption and illegal use of land resources. The role of international experience and standards in the formation of national land legislation is important, as well as the impact of globalization processes and integration trends on the national legal system. The author puts forward proposals for potential areas of development and modernization of land legislation, emphasizing the need to harmonize domestic norms with international standards and practices, and provides conclusions on the current state and possible directions for further development of criminal legislation in this key area.

Key words: *land relations, land, land law, land code, criminal law.*

Постановка проблеми. У центрі дослідження стоїть вивчення еволюції кримінального законодавства, пов'язаного із земельними відносинами в Україні, протягом різних історичних періодів. Земельні відносини завжди відігравали ключову роль у соціально-економічному розвитку країни, а їх регулювання кримінальним законодавством містить в собі низку специфічних викликів та проблем. Ці виклики та проблеми змінювались відповідно до соціальних, економічних та політичних змін, які відбувалися в країні. Особливу увагу в статті приділено ролі і впливу історичних подій, які формували правову основу кримінального регулювання в цій сфері. Зокрема, аналізуються зміни, що відбулися від радянського періоду до сучасної незалежної України, включаючи перехід від централізованого планового управління земельними ресурсами до формування ринкових відносин та приватної власності на землю. Попри значний прогрес у правовому регулюванні земельних відносин, існують проблеми, які все ще потребують вирішення, такі як корупція, неефективне використання земельних ресурсів, незаконне заволодіння землею та інші види правопорушень, що шкодять суспільству та державі. У статті розглядається, як ці проблеми впливають на розвиток законодавства та наскільки ефективними є сучасні законодавчі та правоохоронні механізми у боротьбі з ними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сфері дослідження кримінального законодавства, пов'язаного із земельними відносинами в Україні, працювали численні науковці, які внесли вагомий вклад у розвиток правової науки та практики. Серед них можна виділити декілька відомих українських юристів та науковців, які спеціалізувалися на цій тематиці: А.М. Шульга, М.В. Шульга, О.М. Будяченко, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, О.Г. Кулик, Н.М. Ярмиш, В.С. Батиргарєєв, Є.В. Пряхін, Д.М. Тичина зосереджувалися на аналізі історичних змін у законодавстві, які регулюють земельні відносини, від радянських часів до сучасності, з акцентом на правові норми, що визначають використання та розпорядження законодавчих актів.

Мета. Стаття має на меті висвітлити, як історичний контекст та розвиток кримінального законодавства в сфері земельних відносин впливає на сучасну правову практику та державне управління, а також які перспективи і напрямки розвитку існують в цій важливій області.

Виклад основного матеріалу. Протягом усієї історії розвитку людства земля відігравала і продовжує грати вирішальну роль, будучи не лише основою для існування людей, але й ключовим джерелом соціального добробуту. У відповідності з цим, Конституція України підкреслює надзвичайну значущість землі у всіх аспектах життя країни та її населення, проголошуючи у статті 14, що «земля є основним національним багатством, яке перебуває під особливим захистом держави». Таким чином, земля завжди була і залишається в центрі уваги суспільства і є фундаментом для домінування певних соціальних класів. З появою концепції власності та розвитком суспільного поділу праці між різними громадами і культурами з'явилася потреба у демаркації земельних територій, спочатку використовуючи природні кордони, такі як річки, озера,

межі лісостепів, уловини та інші географічні особливості. Пізніше почали застосовувати штучні знаки та межові орієнтири, такі як камені, стовпи та шляхи. Наприклад, серед східних слов'ян, які переважно оселялися у розсіяних укріплених містах біля великих річок та озер, землі навколо поселень вважалися спільними і розподілялися між окремими особами чи родинами через жеребкування [1, с. 86]. Уже у перші століття нашої ери вони використовували знаки земельної власності – тамги, розміщені на межах полів і луків. З виникненням приватної власності, розпадом первіснокомуністичного ладу та розвитком нових соціально-економічних формацій, процес об'єднання землі, різних засобів виробництва і праці перетворюється на свідому та цілеспрямовану діяльність людей. Це включало землевимірювання та межування, а згодом – землеустрій.

У науковому дискурсі виділяються три основні періоди еволюції кримінального права: 1) феодальний період (X–XV століття); 2) період станової держави (XVI століття – середина XIX століття); 3) період модерної держави. Аналогічну тричастинну структуру періодизації кримінального права запропонував А.В. Наумов, включаючи дорадянський, радянський та пострадянський етапи розвитку. Також О.В. Козаченко наголошує на трьох історичних етапах розвитку кримінального права, які відображають розвиток українського суспільства: давньоруський, середньовічний та постсередньовічний (польсько-литовський період; період приєднання українських земель до Російської імперії; радянська доба) [5, с. 33]. Цей підхід кореспондує із розвитком європейських націй, до яких належить і Україна, що підкреслюється в науковій літературі. Варто зазначити, що деякі дослідники, фокусуючись на джерелах права (звичай і закон), визначають, що періоди розвитку української державності та українського права не завжди збігаються. Періодизація має умовний характер, але вона відіграє важливу роль у глибшому розумінні розвитку кримінально-правових відносин в Україні. С.Ф. Денисов пропонує власну періодизацію історії кримінального права, виділяючи етапи, що відповідають ключовим періодам української історії, включаючи київську державу, литовсько-польський період, козацьку добу, період під імператорським владарюванням та радянський період, завершуючи сучасним етапом українського відродження. В.К. Матвійчук також виділяє кілька періодів розвитку Особливої частини кримінального законодавства України, враховуючи історичний розвиток та зміни в суспільстві. П.Л. Фріс в своєму підході до періодизації також виділяє шість ключових періодів розвитку кримінального права, що відображають різні історичні етапи та соціально-політичні обставини.

Ці підходи, хоч і різняться деталями, підкреслюють важливість розуміння історичного контексту у розвитку національного кримінального права, наголошуючи на специфіці кримінально-правових джерел, правових інститутів, а також враховуючи вплив різних типів та форм держави та права в різні історичні часи.

На підставі аналізу нормативного змісту «Руської Правди» можна констатувати, що протягом періоду існування Київської Русі існувала диференціація земельної власності на категорії: княжу, боярську та монастирську. Феодальні землеволодіння княжого права користувалися підвищеним рівнем правового захисту, що підтверджується статтею 34 Короткої редакції «Руської Правди». Ця стаття передбачала санкції у вигляді штрафу за руйнування чи пошкодження межових ознак. Статті 71–73 Просторової редакції «Руської Правди» також передбачали відповідальність за аналогічні діяння. Таке законодавство свідчило про акцентування на охороні приватної форми землеволодіння, особливо в контексті проблематики незаконного захоплення земель. У Київській Русі законодавчий захист зосереджувався переважно на феодальній власності на землю. «Руська Правда» передбачала значні штрафи за порушення меж феодальної оранки, що відображало розвиток феодалізму та монополізацію земельної власності феодалами. «Руська Правда» у своєму правовому положенні наголошувала на охороні права власності. У правовій системі Київської Русі відсутнє уніфіковане визначення терміну «власність», його сутність залежала від суб'єкта та об'єкта власності. Феодальна власність на землю була фундаментальним елементом суспільного ладу того часу, що знайшло своє закріплення у «Руській Правді». Зокрема, стаття 34 Короткої редакції передбачала санкції у вигляді грошового штрафу за знищення межового знаку, встановленого на дереві. Просторова редакція далі розвивала ці положення, запроваджуючи відповідальність за порушення земельних меж та пошкодження межових знаків.

Таким чином, ранні правові документи Київської Русі зосереджувалися на охороні не всієї землі загалом, а лише обмежених ділянок, визначених специфічними межовими ознаками. Це підкреслює перехід землі у сферу права власності та господарювання, з акцентом на її ролі як об'єкта права, а не як частини природного середовища.

Кінець XIV століття – перша половина XVII століття був складним періодом для українського населення, ознаменований розподілом українських земель між литовськими та

польськими феодалами. Цей час характеризувався зростанням соціальної стратифікації та утворенням впливового прошарку заможного населення – шляхти, яка володіла значними земельними маєтками. Аграрна реформа 1557 року та Люблінська унія 1569 року сприяли подальшому зростанню великого землеволодіння на українських теренах. Правовий інститут земельних правовідносин того часу ґрунтувався на праві власності, яке підлягало відповідному правовому захисту. Юридичні положення статуту Великого князівства Литовського від 1529 року вказують на диференційований підхід до охорони земельних прав. Згідно з литовсько-польським правом, майно поділялось на рухоме та нерухоме, де нерухомість включала в себе маєтки, землі, будови, ліси тощо. Основна увага приділялась регулюванню та захисту феодальної земельної власності, що підкреслюється недоторканістю шляхетської власності на землю. Законодавство передбачало настання як кримінальної, так і цивільної відповідальності за порушення феодальних прав на землю.

У контексті аналізу еволюції українського законодавчого процесу заслуговує на особливу увагу період першої половини XVIII століття, який характеризується ключовими змінами у формуванні українського національного права. Важливим аспектом цієї епохи є процес кодифікації правових норм, який відбиває суттєві зміни в правовій системі та ілюструє прагнення до створення уніфікованої, систематизованої правової бази. Цей процес кодифікації можна розглядати як відображення зростання національної самосвідомості та прагнення до формування власного, самобутнього правового поля, що відрізняється від правових систем інших країн. Така кодифікація свідчить про прагнення до раціоналізації та структурування правових норм, що мали на меті не лише уніфікацію існуючого законодавства, але й відображення специфіки національного правового контексту [3, с. 45]. Процес кодифікації, відбуваючись у цей період, відіграв значну роль у подальшому розвитку українського законодавства, закладаючи фундамент для майбутньої правової системи та визначаючи ключові напрями її розвитку. Водночас, він свідчив про зрілість та складність правових процесів в Україні, що мали важливе значення для формування національної правової ідентичності.

Отже, аналізуючи період до 1917 року, можна констатувати, що земля концептуалізувалась як ексклюзивний об'єкт права власності, що обумовлювало її специфічний правовий статус та особливості юридичної охорони. Відповідно до тогочасного законодавства, сформувалась система правових норм, що регламентували відповідальність за вчинення різноманітних земельних правопорушень, які втручалися в сферу суспільних відносин, пов'язаних з правами на землеволодіння та землекористування. Протягом багатьох століть ключовим земельним правопорушенням було порушення межових ознак та незаконне захоплення чужої земельної ділянки, іноді супроводжуване застосуванням насилля до власників землі. З жовтневим переворотом 1917 року, який кардинально змінив державно-політичний, економічний та соціальний лад країни, відбулася націоналізація землі [2, с. 253]. Це дало підставу державі забезпечити охорону земельних ресурсів в рамках як адміністративного, так і кримінального законодавства, що стало значущою віхою в історії правового регулювання земельних відносин.

Початок новітніх соціальних відносин у сфері захисту, ефективного використання та відтворення земельних ресурсів бере свій початок зі змін, що відбулися після державного перевороту 1917 року. Соціально-політичні амбіції українського народу, зокрема у сфері земельних правовідносин, зіткнулися з істотним опором Тимчасового уряду, що умовило формування власного земельного законодавства України тільки після проголошення державної незалежності [3, с. 75]. У період утвердження Української державності 1917–1920 років земельна проблематика стала однією з найважливіших і термінових задач, вирішення якої потребувало адекватного законодавчого регулювання. Ключовим документом став Універсал Центральної Ради, який встановлював правила привласнення земель різних категорій і визначав компетенцію українського законодавства у цій сфері. Згідно з нормами Третього Універсалу, було скасовано право власності на поміщицькі та інші землі, що не використовувались у праці, із проголошенням їх власністю усього трудящого народу без компенсації. Офіційне роз'яснення Генерального Секретаріату до Універсалу вказувало, що перехід права власності на ці землі до народу Української Республіки означав заборону колишнім власникам розпоряджатися ними будь-яким чином, оскільки вони були визнані власністю всього трудящого народу. Нормативно-правові акти, що стосувалися земельних відносин, ухвалені попередніми державними органами (Центральною Радою, Гетьманатом, Директорією), були скасовані, що знижувало їх ефективність у регулюванні земельних відносин. Не було впроваджено ефективного механізму для реалізації земельного законодавства, зокрема в частині юридичної відповідальності за його порушення.

Аналізуючи земельне законодавство періоду 1918–1922 років, можна визначити низку проблем, які були характерні для цього часу. Серед основних викликів слід виокремити затягнутість процедури легітимізації прав на земельну власність, незаконне захоплення земельних ділянок, збільшення обсягу земельних конфліктів, необхідність створення земельних банків та спеціалізованих земельних судів. Ці проблеми свідчили про складнощі, пов'язані з реалізацією земельної реформи та організацією ефективного управління земельними ресурсами. Важливим аспектом є те, що на той час Кримінальний кодекс УРСР 1922 року визначав як злочин у сфері земельних правовідносин тільки незаконну розробку надр, що відбувалася із порушенням встановлених правил (згідно зі статтею 99 КК УРСР). Таке вузьке визначення злочинів у цій сфері вказувало на обмеженість сфери кримінально-правової охорони земельних ресурсів та необхідність її розширення для повноцінного вирішення існуючих проблем.

Період Другої світової війни та післявоєнні роки стали ключовими для трансформації земельного та кримінального законодавства. У цей час основою аграрного розвитку стали особисті підсобні господарства, що функціонували у контексті державних вимог щодо здачі продукції та сплати податків. Через масову мобілізацію працездатного населення, обробіток землі в колгоспах та радгоспах був обмежений, що призвело до тимчасового передання ділянок іншим суб'єктам господарювання.

З початком земельної реформи, започаткованої у 1990 році, було покладено початок новій системі земельних відносин, що включала різні форми власності на землю та впровадження ринкового обігу землі. Проте, ця реформа не вирішила питання юридичного захисту земельних ресурсів, особливо щодо встановлення кримінальної відповідальності за земельні правопорушення. Набуттям Україною незалежності були ініційовані суттєві зміни у всіх сферах життя, включаючи форму правління, територіальний устрій, державно-правовий режим, а також у юридичному наповненні правової системи. Зміна економічної системи держави вела до реформування земельних відносин і правової охорони земельних ресурсів.

На зламі століть з'явилася нова екологічна свідомість, що відбилася в зміні ставлення до довкілля. Це переосмислення було продиктовано усвідомленням критичної ролі людини у природному середовищі та наслідками численних природних катаклізмів і техногенних аварій, таких як Чорнобильська катастрофа. Наслідками такого споживацького ставлення до природи стали зростання смертності, спад народжуваності та погіршення якості життя. Земельні ресурси, будучи одним із головних національних багатств України, особливо сильно постраждали від негативного впливу людської діяльності. Важливою складовою земельних ресурсів є ґрунтовий покрив, стан якого впливає на продовольчу та національну безпеку держави. Тому охорона ґрунтового покриву потребує такого ж рівня правової та технічно-організаційної уваги, як і охорона самих земель. Неконтрольована сільськогосподарська діяльність та недбале ставлення до земель сільськогосподарського призначення призвели до збільшення втрат гумусу, ерозії ґрунтів та зниження їхньої родючості. Це викликало необхідність перегляду норм земельного законодавства, що було здійснено прийняттям нового Земельного кодексу України 25 жовтня 2001 року. У цьому кодексі значне місце відведено питанням правової охорони земель, зокрема в статтях 162–172, де визначені порушення, що тягнуть за собою адміністративну чи кримінальну відповідальність. Після прийняття Земельного кодексу була створена комплексна система нормативних актів, що регулює охорону земельних ресурсів, спрямована на підвищення їх родючості. Зокрема, були прийняті закони України «Про охорону земель» та «Про державний контроль за використанням та охороною земель», які визначали основні напрямки діяльності в цій сфері. Ці закони, разом з рядом інших нормативних актів, таких як постанови Кабінету Міністрів та накази відповідних державних органів, формували правове поле для забезпечення належної охорони земельних ресурсів та їх сталого використання.

Спроба розв'язання вказаних проблем у сфері земельних відносин в Україні була здійснена шляхом прийняття 5 квітня 2001 року нового Кримінального кодексу України [4, с. 140]. Ключовою новацією даного кодексу стало введення кримінальної відповідальності за діяння, що становлять загрозу для довкілля. Розділ VIII Особливої частини КК України, присвячений «Злочинам проти довкілля», містить законодавчі норми, спрямовані на захист від злочинних посягань на природне середовище. Цей розділ включає норми, що стосуються охорони земельних ресурсів, серед яких ст. 239 «Забруднення або псування земель», ст. 239-1 «Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель» та інші. Окреме місце в КК України займає ст. 197-1 «Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво», що регламентує відповідальність за порушення права на земельну власність. Цей кодекс значно розширив

кримінально-правовий захист земельних ресурсів порівняно з попереднім законодавством (КК України 1960 р.), де була лише одна стаття, що охороняла землю від злочинного посягання. Тепер, у Кодексі 2001 року, земельні злочини розглядаються не лише як порушення економічних прав, а й як посягання на екологічні властивості землі. Земельні правопорушення можуть мати різний ступінь суспільної небезпеки залежно від контексту, в якому вони вчинені. Залежно від цього, вони кваліфікуються як адміністративні проступки або злочини. Діяння, що не передбачені кримінальним законодавством, можуть тягнути за собою лише цивільно-правову чи дисциплінарну відповідальність.

Включення до КК України статей про кримінальну відповідальність за посягання на земельні ресурси є важливим кроком у захисті довкілля. Це свідчить про зміну суспільного ставлення до землі, з акцентом на її екологічні властивості. Проте, законодавче закріплення кримінально-правової заборони є лише одним із елементів комплексного підходу до охорони земельних ресурсів.

Висновки. Отже, історичний розвиток кримінального законодавства у сфері земельних відносин в Україні демонструє глибоку еволюцію відносини держави та суспільства до земельних ресурсів. Від епохи феодалізму, коли земля переважно вважалася привілеєм шляхти та пнівних класів, до сучасної доби, в якій земля визнана важливим екологічним, економічним та соціальним активом, що потребує балансування між різними інтересами і забезпечення сталого використання. Після розпаду СРСР та набуття незалежності Україною, відбулося суттєве переосмислення підходів до регулювання земельних відносин, особливо в частині власності та користування земельними ресурсами. Новий Кримінальний кодекс України, прийнятий у 2001 році, засвідчив зміну пріоритетів у захисті земельних ресурсів, встановивши більш жорсткі рамки кримінальної відповідальності за порушення в земельній сфері. Сучасне земельне законодавство повинно враховувати не тільки економічну цінність землі, але й її екологічну та соціальну роль у забезпеченні сталого розвитку та збереження природних ресурсів для майбутніх поколінь. Законодавчі зміни відображають загальносвітові тренди сталого розвитку та визнання землі не лише як товару, а й як фундаментального елемента природного середовища.

Список використаних джерел:

1. Даніленко А. С., Білик Ю. Д. Формування ринку землі в Україні. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Урожай, 2006. 280 с.
2. Законодавчі акти про землю / уклад.: С. В. Битий, І. Я. Миронець, В. З. Янчук. 2-ге вид., допов. і переробл. Київ: Урожай, 1979. 397 с.
3. Земельні ресурси України під охороною закону про кримінальну відповідальність. Монографія / А. М. Шульга, 2019. 853 с.
4. Навроцький В. О. Кримінальне право України в епоху глобалізації. *Геополітика України: історія і сучасність*. 2010. Вип. 2. С. 140–152.
5. Пашков І. А. Земля як чинник соціального розвитку. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2009. Вип. 37. С. 33–42.

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

УДК 342.6(045)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.13>

АЛЕКСАНДРОВА М.

**АДМІНІСТРАТИВНО ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО
УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: АДАПТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ****ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPLY OF ELECTRONIC GOVERNMENT
IN UKRAINE: ADAPTATION OF EUROPEAN STANDARDS**

Стаття присвячена аналізу адміністративно правового забезпечення електронного урядування в Україні, шляхом адаптації європейських стандартів цифрової трансформації. Визначено, що цифрова трансформація держав, через діяльність державних інституцій – це головний пріоритет як країн Європейського Союзу, так і України. Проаналізовано ініціативу «Цифрове десятиліття ЄС», яка визначає напрями розвитку цифрової трансформації ЄС до 2030 року та аргументовано доречність впровадження визначених даною ініціативою європейських стандартів для України в частині розвитку електронного урядування. Серед яких виділено такі: людина та її права в центрі цифрової трансформації; підтримка солідарності та інклюзивності; забезпечення свободи вибору онлайн, тобто через цифрові інструменти; сприяння участі в цифровому публічному просторі; підвищення захисту інформаційної безпеки людей; і як результат – сприяння стійкості цифрового майбутнього.

Проаналізовано результати дослідження eGovernment Benchmark, яке досліджує стан розвитку цифрової трансформації eGovernment у 35 країнах Європи, 27 держав-членів Європейського Союзу, Ісландія, Норвегія, Швейцарія, Албанія, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія та Туреччина та з'ясовано стан цифрової трансформації в країнах ЄС.

Доведено, що впровадження європейських стандартів розвитку цифрової трансформації сприятиме розвитку адміністративно правового забезпечення системи електронного урядування в Україні. Серед яких виділено такі ключові рекомендації: створювати контент таким чином, щоб гарантувати, що послуги електронного уряду доступні для всіх користувачів у всьому їхньому різноманітті, включаючи користувачів із недостатніми цифровими навичками або тих, хто не має достатніх умов для їх використання; раціоналізувати надання послуг електронного уряду, щоб користувачі могли отримати доступ до всіх послуг через єдині портали та бази даних; оптимізувати взаємодію між різними рівнями та інституціями, щоб забезпечити більш послідовний та швидкий доступ до отримання тих чи інших публічних послуг.

Ключові слова: адміністративно правове забезпечення, електронне урядування, цифрова трансформація, цифрові технології, цифровізація, інформаційна безпека, цифрове суспільство, захист інформації, кібербезпека, електронна взаємодія.

The article is devoted to the analysis of the administrative and legal provision of e-government in Ukraine, through the adaptation of European standards of digital transformation. It was determined that the digital transformation of states, through the activities of state institutions, is the main priority of both the countries of the European Union and Ukraine. The "Digital Decade of the EU" initiative, which defines the directions of development of the digital transformation of the EU until 2030, is analyzed and the appropriateness of the implementation of the European standards determined by this initiative for Ukraine in terms of the development of e-government is argued. Among which the following are highlighted: a person and his rights at the center of digital transformation; support of solidarity and inclusiveness; ensuring freedom of choice online, i.e. through digital tools; promoting participation in the digital public space; increasing the protection of people's information security; and as a result – promoting the sustainability of the digital future.

The results of the eGovernment Benchmark study, which examines the state of development of eGovernment digital transformation in 35 European countries, 27 member states of the European Union, Iceland, Norway, Switzerland, Albania, Montenegro, North Macedonia, Serbia and Turkey, were analyzed and the state of digital transformation in the countries was clarified. EU.

It has been proven that the implementation of European standards for the development of digital transformation will contribute to the development of the administrative and legal support of the electronic government system in Ukraine. Among which the following key recommendations are highlighted: create content in such a way as to ensure that e-government services are accessible to all users in all their diversity, including users with insufficient digital skills or those who do not have sufficient conditions to use them; rationalize the provision of e-government services so that users can access all services through unified portals and databases; optimize interaction between different levels and institutions to ensure more consistent and faster access to certain public services.

Key words: *administrative and legal provision, electronic governance, digital transformation, digital technologies, digitalization, information security, digital society, information protection, cyber security, electronic interaction.*

Постановка проблеми. Розвиток країн Європи, зокрема України нерозривно пов'язаний із цифровою трансформацією усіх, без винятку сфер суспільного життя тієї чи іншої держави. Саме тому цифрова трансформація залишається головним пріоритетом як для країн Європейського Союзу, так і для України. Більше того, досягнення проголошених резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 року № 70/1 глобальних цілей сталого розвитку (далі – ЦСР) до 2030 року має на меті створення сприятливих умов для розвитку людини та держави, що знову ж таки можливо забезпечити зокрема через успішну цифрову трансформацію.

Розвиток України, зокрема в частині публічного управління характеризується суттєвими змінами в різних сферах діяльності (економічному, політичному, суспільному, духовному тощо). Євроінтеграційні процеси в Україні вимагають використання надійних та дієвих форм публічного управління, які зможуть забезпечити реалізацію прав та інтересів громадян, та в ой же час забезпечать інформаційну безпеку. Тому саме електронне урядування є найбільш результативним способом комунікації на рівні громадянин – держава та бізнес – держава, та забезпечує взаємодію зазначених суб'єктів в частині отримання ними публічних послуг. Саме тому питання адміністративно правового забезпечення електронного урядування та адаптація і впровадження європейських стандартів та практик його реалізації є актуальним сьогодні.

Наукові публікації та дослідження з теми. Питання адміністративно-правового забезпечення електронного урядування досліджується відчизняними та закордонними науковцями та практиками. Зокрема серед українських науковців слід відзначити наукові роботи у цій сфері О. Бикова, І. Жаровської, О. Баранова, Н. Бортник, М. Міхровської, І. Личенко, В. Чорнописької, І. Бородін, О. Капля та інших. Також зазначені питаннями висвітлені в працях представників іноземної доктрини, зокрема: Garikipati S., Kambhampati U., Zamani Y.S., Repucci S., Slipowitz A.M. Nakib та інші. Однак проблематика залишається актуальною тому потребує подальшого комплексного дослідження.

Мета статті – дослідження особливостей адміністративно-правового забезпечення електронного урядування в Україні через адаптацію європейських стандартів розвитку цифрової трансформації.

Виклад основного матеріалу. Цифрова трансформація держав та їх урядів залишається головним пріоритетом для країн Європейського Союзу, саме тому в рамках ініціативи «Цифрове десятиліття ЄС» визначені цілі, які власне визначають напрям розвитку цифрової трансформації ЄС до 2030 року. Відповідно до зазначеного документу, Європа має на меті забезпечити надання всіх ключових публічних послуг онлайн до 2030 року, що власне є глобальною метою та має всі підстави бути втіленою в життя, оскільки містить матеріальне підґрунтя (інвестиції) та політичну волю для реалізації.

Що стосується матеріального забезпечення зазначеної ініціативи, то варто зазначити, що державам-членам вдалося виділити понад 26% загальних витрат у рамках програми відновлення ЄС та Resilience Facility (RRF) щодо цифрової трансформації держав-членів. Крім того, Європа створила необхідні основи для цифрових ініціативи, що орієнтовані на людину та європейські цінності, висвітливши їх в Декларації про Цифрові права та принципи (далі – Декларація). Європейська Комісія своєю діяльністю в сфері цифрової трансформації хоче забезпечити людям можливість користуватися перевагами, які дає цифрове десятиліття. Таким чином, Комісією був запропонований набір європейських цифрових прав і принципів, які відображають цінності ЄС і сприяють стійкому, орієнтованому на людину баченню цифрової трансформації.

Декларація була підписана президентами Комісії, Європейського парламенту та Ради, що відображає спільне політичне зобов'язання ЄС та його держав-членів заохочувати та впроваджувати права та принципи в усіх сферах цифрового життя. Європейські цифрові права та принципи доповнюють існуючі права, які задекларовані в різноманітних законодавчих документах, враховуючи особливості розвитку процесу цифрової трансформації різних сфер суспільного життя.

Принципи згаданої декларації базуються навколо таких основних стандартів: людина та її права в центрі цифрової трансформації; підтримка солідарності та інклюзивності; забезпечення свободи вибору онлайн, тобто через цифрові інструменти; сприяння участі в цифровому публічному просторі; підвищення захисту інформаційної безпеки людей; і як результат – сприяння стійкості цифрового майбутнього.

Зазначені європейські стандарти розвитку цифрової трансформації є актуальними і для України в контексті розвитку системи електронного урядування та її адміністративно-правового забезпечення. Зупинимось на деяких з них.

Людина у центрі цифрових трансформацій – стандарт, що має місце і в Україні та на основі якого і будуватиметься законодавча та інфраструктурна система цифрового забезпечення. Технології повинні слугувати інструментами для задоволення потреб та реалізації прав та інтересів громадян, в той же час це не повинно жодним чином порушувати їх безпеку чи основоположні права. Цифрова трансформація повинна задовільняти інтереси всіх без винятку людей, а це можливо тільки завдяки впровадженню наступного стандарту щодо солідарності та інклюзивності доступу до цифрових технологій. Адміністративно-правове забезпечення на національному рівні згаданого європейського стандарту має на меті забезпечити доступ вразливих груп населення, таких як особи похилого віку, які не володіють достатніми цифровими компетентностями, люди, що живуть у сільській місцевості та відповідно не мають належного доступу до технологій. В Україні в цьому напрямку активно працює Міністерство цифрової трансформації, створюючи умови для розвитку та навчання цифрових навичок та компетентностей для подальшого їх застосування з метою отримання публічних послуг та реалізації прав та інтересів.

Ще один європейський стандарт цифрової трансформації – свобода вибору щодо отримання тієї чи іншої публічної послуги онлайн. Кожна людина повинна мати можливість робити власний усвідомлений вибір в тому числі через мережу Інтернет [2]. Це стосується й взаємодії зі штучним інтелектом і відповідними алгоритмами. Декларація прагне гарантувати це шляхом просування орієнтованих на людину, надійних і етичних систем штучного інтелекту, які використовуються відповідно до цінностей ЄС. Адаптація даного стандарту для України в частині розвитку системи електронного урядування можлива через право вибору користувачів отримувати ті чи інші послуги як через свій смартфон чи комп'ютер, так і фізично в органі державної влади чи органі місцевого самоврядування, скориставшись допомогою фахівців. Особливо це актуально для вразливих груп населення, які або не мають доступу до мережі Інтернет, або загалом не володіють цифровими навичками, достатніми для отримання публічних послуг онлайн. Свобода вибору також включає свободу вибору

онлайн-сервісів, які ми використовуємо, на основі об'єктивної, прозорої та надійної інформації. Це, у свою чергу, передбачає забезпечення того, щоб кожен мав можливість конкурувати та впроваджувати інновації в цифровому світі.

Наступний європейський стандарт цифрової трансформації – участь у цифровому публічному просторі. Цифрові технології можна використовувати для стимулювання залучення та демократичної участі. Кожен повинен мати доступ до надійного, різноманітного та багатомовного онлайн-середовища та повинен знати, хто володіє або контролює послуги, якими він користується. Це заохочує плюралістичні публічні дебати та участь у демократії.

Цифрові принципи також підкреслюють необхідність створення цифрового середовища, яке захищає людей від дезінформації, маніпулювання інформацією та інших форм шкідливого контенту, включаючи переслідування та гендерне насильство. Крім того, він підтримує доступ до цифрового контенту, який відображає наше культурне та мовне розмаїття. Адаптація цього стандарту можлива в Україні через створення сприятливого адміністративно правового забезпечення участі громадян в публічному управлінні через використання цифрових інструментів впливу, що власне і є цифровою демократією. В Україні уже впроваджуються елементи такої демократії, через електронні петиції.

Наступний європейський стандарт цифрової трансформації – підвищення захисту інформаційної безпеки людей. Адаптації цього стандарту є важливою для реалізації пріоритетних напрямків розвитку цифрової трансформації України в частині забезпечення безпеки інформації та кібербезпеки. Кожен користувач повинен мати доступ до безпечних цифрових технологій, продуктів і послуг, які захищають конфіденційність. Цифрові принципи зобов'язуються захищати інтереси людей, підприємств і державних служб від кіберзлочинності та протистояти тим, хто прагне підірвати безпеку та цілісність нашого онлайн-середовища. В Україні це питання врегульовано нормами Закону України «Про захист персональних даних», який встановлює порядок забезпечення права кожного на доступ до інформації, якщо такою інформацією володіє суб'єкт владних повноважень [4]. Також Закон врегулює відносини, пов'язані із захистом та обробкою персональних даних, і спрямовується на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина. Іншими важливими нормативно-правовими документами у сфері захисту інформації є Закон України «Про доступ до публічної інформації», що регулює порядок здійснення й забезпечення права кожного на доступ до інформації, яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, яка становить суспільний інтерес [3]. Метою зазначеного Закону є забезпечити доступ громадян та бізнесу до публічної інформації, однак варто зазначити, що це не стосується отримання інформації суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними їхніх функцій, а також на відносини у сфері звернень громадян, що регулюються спеціальним законом.

Варто зазначити, що найбільшого поштовху щодо розвитку цифрової трансформації країн Європи надала пандемія коронавірусу, яка створила випробування для громадян, бізнесу та держав. Це власне і спонукало Європу переосмислити цінність цифровізації та спосіб надання державних послуг. Як результат – уряди змогли адаптуватися та стати більш цифровими.

Для аналізу стану цифрової трансформації в країнах ЄС варто проаналізувати результати дослідження eGovernment Benchmark, яке досліджує стан розвитку цифрової трансформації eGovernment у 35 країнах Європи, 27 держав-членів Європейського Союзу, Ісландія, Норвегія, Швейцарія, Албанія, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія та Туреччина. Це дослідження передбачало оцінку громадянами країн-учасниць цифрових державних послуг. Це дослідження оцінює публічні онлайн-послуги за чотирма параметрами, які складаються з 14 базових індикаторів, що розбиті на 48 питань, на які респонденти давали відповіді [9].

Оцінювалися наступні параметри цифрової трансформації: орієнтація на користувача, а саме з'ясувалося якою мірою послуги надаються онлайн, наскільки вони зручні для мобільних пристроїв та які існують механізми онлайн-підтримки та зворотного зв'язку [5]. По-друге, прозорість. В цьому параметрі з'ясувалося наскільки публічні послуги прозорі щодо формування політики та цифрових технологій процесів розробки послуг, а також про те, як обробляються персональні дані людей, щоб забезпечити безпеку інформації. По-третє, ключові чинники як і характеризуються через з'ясування технологічних механізмів для забезпечення електронного урядування. І на сам кінець – транскордонні послуги. В цьому параметрі необхідно з'ясувати наскільки легко громадяни з-за кордону можуть отримати доступ і використовувати онлайн-сервіси та які механізми онлайн-підтримки та зворотного зв'язку існують для транскордонних користувачів.

Дослідження eGovernment Benchmark порівнює, як уряди в Європі надають цифрові державні послуги. Результати даного дослідження констатують наступний стан цифрового розвитку країн Європи. Для орієнтованості на користувача багатообіцяючим є те, що більше восьми з десяти державних послуг, 81%, тепер доступні онлайн. Крім того, 92% державних веб-сайтів містять інформацію зручну для мобільних пристроїв і 87% мають функцію зворотного зв'язку. Що стосується прозорості, то 58% державних порталів інформують користувачів про те, чи і які з них особисті дані були перевірені та оброблені суб'єктами владних повноважень, які є надавачами цих послуг. Менше половини послуг, 43%, вказують, скільки часу знадобиться для виконання онлайн-процедури [9]. Однак, тільки одна третина суб'єктів, які є надавачами послуг запрошують користувачів висловити свою думку щодо розробки цифрових послуг. Дві третини всіх послуг дозволяють користувачам ідентифікувати себе онлайн за допомогою електронної ідентифікації. Понад три чверті урядів запровадили цифрову поштову скриньку та пропонують послуги, за допомогою яких користувачі можуть завантажувати або отримувати онлайн-документацію. Для транскордонних послуг близько половини послуг, 46%, можна отримувати онлайн. Ключовими перешкодами є мовні проблеми та проблеми ідентифікації іноземних громадян в тих чи інших державах.

Цифрове суспільство та цифрові технології приносять із собою нові способи навчання, розваг, роботи, досліджень і реалізації амбіцій. Вони також приносять нові свободи та права та дають громадянам ЄС можливість виходити за межі фізичних спільнот, географічного положення та соціального становища. Проте існує ще багато проблем, пов'язаних із цифровою трансформацією. Цифровий світ має базуватися на європейських цінностях – там, де ніхто не залишиться позаду, кожен має свободу, захист і справедливість. Європейське цифрове десятиліття – це місце, де кожен має навички використання щоденних технологій. Навіть малі підприємства використовують технології, щоб приймати кращі бізнес-рішення, взаємодіяти зі своїми клієнтами або покращувати частину своїх бізнес-операцій. Зв'язок охоплює людей, які живуть у селах, горах і віддалених районах, тому кожен може отримати доступ до онлайн-можливостей і скористатися перевагами цифрового суспільства. Основні державні послуги та адміністративні процедури доступні онлайн для зручності громадян і бізнесу. Саме про такі перспективи мріють громадяни та держави Європи, де Україна не є винятком. А забезпечити їх досягнення можливе через цифрову трансформацію, розвиток електронного урядування. Та в той же час стає неможливим без якісного адміністративно правового забезпечення системи.

Сучасний період розвитку людства можна без перебільшення назвати цифровим десятиліттям, що має на меті забезпечити роботи всіх аспектів цифрових технологій та інновацій для людей. Політична програма Digital Decade визначає цифрові амбіції на наступне десятиліття у формі чітких конкретних цілей. Основні цілі можна звести до 4 пунктів: населення з цифровими навичками та висококваліфіковані цифрові професіонали; безпечні та стійкі цифрові інфраструктури; цифрова трансформація бізнесу; цифровізація державних послуг. В той же час забезпечення основних цілей нерозривно пов'язано із кібербезпекою та захистом інформації [8].

Висновки. Впровадження європейських стандартів розвитку цифрової трансформації сприятиме розвитку адміністративно правового забезпечення системи електронного урядування в Україні. Серед яких варто видалити такі ключові рекомендації. По-перше, створювати контент та його дизайн таким чином, щоб він був орієнтований на користувача. Це в свою чергу забезпечить доступ до публічних послуг всіх громадян, включаючи і тих користувачів, які не володіють достатнім рівнем цифрових компетентностей, а також тих, хто не має достатніх умов для їх використання (доступу до цифрових інструментів). По-друге, систематизувати електронні послуги за життєвими ситуаціями, що зробить їх простішими і доступнішими в пошуку та використанні, а також можливість їх використання через єдиний портал. По-третє, оптимізувати взаємодію між різними рівнями та державними інституціями, які власне і є надавачами електронних послуг, щоб забезпечити більш послідовний і менш затратний по часу і ресурсах процес.

Список використаних джерел:

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30 вересня 2019 року No 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>
2. United Nations, “Secretary-General’s Nelson Mandela lecture: ‘Tackling the inequality pandemic: a new social contract for a new era’ [as delivered]”, 18 July 2020, available at <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-07-18/secretary-generals-nelson-mandela-lecture->

%E2%80%9Ctackling-the-inequality-pandemic-new-social-contract-fornew-era%E2%80%9D-delivered

3. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

4. Про захист персональних даних: Закон України від 01.01.2017 № 2297-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2297-17>

5. Decision (EU) 2022/2481 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 establishing the Digital Decade Policy Programme 2030, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/2481/oj>

6. United Nations, “Secretary-General’s Nelson Mandela lecture: ‘Tackling the inequality pandemic: a new social contract for a new era’ [as delivered]”, 18 July 2020, available at <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-07-18/secretary-generals-nelson-mandela-lecture-%E2%80%9Ctackling-the-inequality-pandemic-new-social-contract-fornew-era%E2%80%9D-delivered>

7. United Nations, General Assembly, “Road map for digital cooperation: implementation of the recommendations of the High-level Panel on Digital Cooperation”, report of the Secretary-General (A/74/81), 29 May 2020, available at <https://www.un.org/en/content/digital-cooperation-roadmap/>.

8. The Digital Decade policy programme 2030, file:///Users/captainroshchuk/Downloads/Digital_Decade_factsheet_update_January_2023_sQJEKpJFAruAY4d2AcLTsMmKBLy_79267.pdf

9. eGovernment Benchmark 2022, file:///Users/captainroshchuk/Downloads/eGovernment_Benchmark_2022_1_Insight_Report_D246JnMGMhNuyox4hB7uDeIRLCI_88517%20(1).pdf

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.14>

БОСА І.В.

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СТВОРЕННЯ НАЛЕЖНИХ УМОВ ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТУРИ

THE CONCEPT AND ESSENCE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF CREATING PROPER CONDITIONS FOR ADVOCATE ACTIVITIES

У статті досліджено питання механізму адміністративно-правового створення належних умов діяльності адвокатури. На основі аналізу зазначено, щодо до ознак адміністративно-правового забезпечення діяльності адвокатури слід віднести: адміністративно-правове забезпечення є видом право-забезпечувальної діяльності держави; об’єктом забезпечення виступають права, свободи та законні інтереси адвокатури; адміністративно-правове забезпечення здійснюється на основі делегованих державою повноважень суб’єктами спеціальної компетенції, статус яких встановлено у законі; процес забезпечення реалізується через особливий правовий механізм; метою використання правового механізму є захист, охорона, відновлення прав, свобод та інтересів адвокатури, а також профілактика та припинення їх порушень.

Визначено, що адміністративно-правовий механізм створення належних умов діяльності адвокатури включає в себе прийняття та впровадження законодавства, регулюючої функції та статус адвокатів. Зазначено, що це може включати в себе визначення прав та обов’язків адвокатів, механізми професійної етики, а також створення органів, що контролюють дотримання цих норм.

Акцентовано увагу, що адміністративно-правовий механізм може включати у себе процеси ліцензування адвокатів, встановлення стандартів надання юридичних послуг та інші аспекти, спрямовані на забезпечення якості та ефективності адвокатської діяльності.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, адміністративно-правове забезпечення, адвокатська діяльність, інститут адвокатури, юридична допомога, правова система.

The article examines the issue of the mechanism of administrative and legal creation of proper conditions for the activity of the bar. On the basis of the analysis, it is indicated that the following should be attributed to the features of administrative and legal support of the activity of the bar: administrative and legal support is a type of legal and support activity of the state; the object of security is the rights, freedoms and legal interests of the legal profession; administrative and legal support is carried out on the basis of powers delegated by the state by subjects of special competence, the status of which is established by law; the provisioning process is implemented through a special legal mechanism; the purpose of using the legal mechanism is to protect, protect, restore the rights, freedoms and interests of the legal profession, as well as prevent and stop their violations.

It was determined that the administrative-legal mechanism for creating proper conditions for the activity of the bar includes the adoption and implementation of legislation regulating the functions and status of lawyers. It is noted that this may include defining the rights and duties of lawyers, mechanisms of professional ethics, as well as the creation of bodies that monitor compliance with these norms.

Attention was drawn to the fact that the administrative-legal mechanism can include processes for licensing attorneys, setting standards for the provision of legal services, and other aspects aimed at ensuring the quality and efficiency of advocacy.

Key words: administrative-legal mechanism, administrative-legal support, advocacy, advocacy institute, legal aid, legal system.

Постановка проблеми. Інститут адвокатури направлений на створення гарантій захисту прав людини, і на сьогодні при розбудові правової держави займає вагоме місце. У складний історичний період, який переживає наша країна, українські адвокати не можуть оминати загальнодержавні проблеми. В першу чергу, йдеться про довіру до судової влади, яка, безперечно, впливає на якість правової допомоги, що надається нашим громадянам.

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначає правові критерії адвокатської діяльності, до яких відносяться, зокрема, незалежність проф. діяльності, специфіка професійної діяльності пов'язана з делегованими державою повноваженнями на правовий захист у межах правової системи України та системи міжнародного права [1].

І саме створення системи належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захист професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів також першочерговим завданням, що зумовило активізацію процесу реформування адвокатури.

Стан опрацювання цієї проблематики. Питанням різних аспектів адміністративно-правового механізму, в тому числі і створенню належних умов діяльності адвокатури приділяли увагу такі науковці, як В. Авер'янов, М. Аракелян, О. Бандурка, Н. Бакаєнова, Ю. Битяк, І. Бородін, Т. Варфоломєєва, М. Завальний, П. Кучеревський, О. Святоцький, І. Семенюк та ін.

Метою статті є дослідження поняття та сутності адміністративно-правового механізму створення належних умов діяльності адвокатури.

Виклад основного матеріалу дослідження. Створення належних умов для діяльності адвокатури не є можливим без його адміністративно-правового механізму. Адміністративно-правовий механізм є однією з основних форм державного впливу на відповідні суспільні відносини і передбачає певні організаційно-правові засоби їх регулювання [2, с. 71; 3, с. 97].

Якщо розглядати також структуру механізму адміністративно-правового забезпечення з позиції елементів механізму адміністративно-правового регулювання, то В. Марчук бачить структуру механізму адміністративно-правового регулювання так: 1) норма права

(адміністративно-правова норма); 2) правові відносини (адміністративноправові відносини); 3) принципи дії механізму забезпечення порядку управління; 4) стадії порядку управління і їх забезпечення; 5) гарантії здійснення порядку управління; 6) акти застосування норм права [4, с. 9; 6, с. 38]. І. Голосніченко зазначає, що до структури входять такі елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини; 3) акти тлумачення норм адміністративного права; 4) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [5, с. 20–21; 6, с. 38]. Професор Х. Ярмачі наголошує, що структурними елементами механізму адміністративно-правового регулювання є норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права й акти реалізації адміністративно-правових норм [7, с. 49; 6, с. 38].

Якщо говорити, про елементи механізму адміністративного регулювання у сфері адвокатури, то можна погодитися з Є.Ф. Шкрєбець, який серед ознак адміністративно-правового забезпечення діяльності адвокатури виділяє такі: адміністративно-правове забезпечення є видом право-забезпечувальної діяльності держави; об'єктом забезпечення виступають права, свободи та законні інтереси адвокатури; адміністративно-правове забезпечення здійснюється на основі делегованих державою повноважень суб'єктами спеціальної компетенції, статус яких встановлено у законі; процес забезпечення реалізується через особливий правовий механізм; метою використання правового механізму є захист, охорона, відновлення прав, свобод та інтересів адвокатури, а також профілактика та припинення їх порушень [8, с. 40; 9, с. 24].

Також, Є. Шкрєбець вказує, що адвокатура виступає одночасно як партнер держави, яка взяла на себе зобов'язання забезпечити право громадян на кваліфіковану юридичну допомогу. Як гарантуючий механізм держава використовує інститут адвокатури. Тим самим на адвокатуру покладаються особливі суспільні функції. В цьому якраз і полягає публічний характер адвокатської діяльності. Як громадський інститут адвокатура діє на певних принципах (законності, лояльності до клієнта, дотримання адвокатської етики, незалежності, самоврядності, корпоративності, рівноправності адвокатів, професіоналізму), гарантує громадянам право на кваліфіковану юридичну допомогу [10, с. 80–85].

Розглядаючи погляди науковців щодо структури механізму адміністративно-правового забезпечення вцілому, у тому числі елементів механізму адміністративного регулювання у сфері адвокатури, можна зробити висновок, що інститут адвокатури виступає у ролі гаранта який взяв на себе зобов'язання забезпечити право громадян на кваліфіковану юридичну допомогу.

При реалізації даного права інститут адвокатури залежить від нормативно-закріплених правових актів, які безпосередньо створюють належні умови для їх діяльності.

Згідно п. 14 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади організації та діяльності адвокатури [12]. Правові засади організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні сьогодні визначено Законом України від 5 липня 2012 року № 5076-VI «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [11]. У Тіньовому звіті «Адвокатура України: уроки перших років самоврядності» підготовленого громадською організацією «Лабораторія законодавчих ініціатив» у співпраці з громадською організацією «Адвокат майбутнього» зроблено висновок, що Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» 2012 року, який визначає засади її організації та діяльності, містить значні недоліки, які мають істотний негативний вплив на виконання адвокатурою її особливої соціальної ролі у суспільстві. Цей Закон вже два роки залишається не приведеним у відповідність до Конституції України після внесення змін до неї щодо правосуддя [13, с. 78].

У науковому дослідженні О. Коваля, акцентовано увагу на тому, що серед останніх законопроектів, спрямованих на реформування інституту адвокатури є Проект Закону України від 6 вересня 2018 року № 9055 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Проект Закону України від 14 вересня 2018 року № 9055-1 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Проект Закону України від 20 вересня 2018 року № 9055-2 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Проект Закону України від 29 серпня 2019 року № 1013 «Про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії)» [3].

Також, у його дослідженні, зазначено, що проект Закону України від 6 вересня 2018 року № 9055 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачав викласти Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у новій редакції, а також розширення професійних прав адвокатів та закріплення додаткових гарантій адвокатської діяльності; впорядкування доступу до професії, зниження корупційних ризиків; визначення змісту принципу «уникнення конфлікту інтересів»; розширення видів адвокатської діяльності; визначення меж (не)сумісництва

адвокатської діяльності із іншими видами діяльності, різниці між статусом адвоката та здійсненню адвокатської діяльності; забезпечення пропорційності дисциплінарної відповідальності адвоката; забезпечення об'єктивного розгляду дисциплінарних справ щодо адвоката; ефективне функціонування адвокатського самоврядування на принципах децентралізації в рамках єдиної Національної асоціації адвокатів України; прозоре фінансування діяльності органів адвокатського самоврядування.

Відповідно, на сьогодні, ми можемо спостерігати, що всі зміни з урахуванням реформ, які відбулися не знайшли відповідного відображення у Законі України від 5 липня 2012 року № 5076-VI «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Тому, постає питання про створення ефективної моделі адвокатури в Україні, адже це є можливістю посилити гарантії здійснення адвокатської діяльності.

Адміністративно-правовий механізм створення належних умов діяльності адвокатури включає в себе прийняття та впровадження законодавства, регулюючого функції та статус адвокатів. Це може включати в себе визначення прав та обов'язків адвокатів, механізми професійної етики, а також створення органів, що контролюють дотримання цих норм. Також, адміністративно-правовий механізм може включати у себе процеси ліцензування адвокатів, встановлення стандартів надання юридичних послуг та інші аспекти, спрямовані на забезпечення якості та ефективності адвокатської діяльності.

Висновок. Таким чином, адміністративно-правовий механізм створення належних умов діяльності адвокатури – це врегульована нормами адміністративного права діяльність утверджених державою суб'єктів, спрямована на створення умов і забезпечення гарантій, необхідних для нормального функціонування адвокатури.

Список використаних джерел:

1. Боряк Г. Професійні права адвоката. URL: <https://unba.org.ua/publications/2356-profesijni-prava-advokata.html> (дата звернення 11.12.2023)
2. Борко А.Л. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 71–77.
3. Коваль О.А. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2020 № 47 том 1. С. 97–100.
4. Марчук В. І. Адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2011. 16 с.
5. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : посібник. Ірпінь, 1998. 108 с.
6. Корнієнко Д., Павлюгін Ю. Сутність механізму адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності сил безпеки (на прикладі Національної Гвардії України). *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 4. С. 35–41.
7. Ярмак Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. ОЮІ ХНУВС. Одеса, 2007. 438 с.
8. Шкребець Є.Ф. Адвокатура України: адміністративно-правове забезпечення діяльності на сучасному етапі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 220 с.
9. Коваль О. Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення реформи адвокатури України. *Вісник АПСВТ*, 2020, № 1-2. С. 21–29.
10. Шкребець Є.Ф. Адміністративно-правовий статус адвокатури в Україні на сучасному етапі розвитку. *Право і Безпека*. 2015. № 2. С. 80–85.
11. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення 21.11.2023).
12. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення 21.11.2023).
13. Тінювий звіт «Адвокатура України: уроки перших років самоврядності» підготовлений громадською організацією «Лабораторія законодавчих ініціатив» у співпраці з громадською організацією «Адвокат майбутнього». URL: <https://cutt.ly/rwSeNi05> (дата звернення 21.11.2023).

**ДО ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ГАЛУЗЕЙ ПРАВА
У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ
ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**ON THE ISSUE OF DELIMITATION OF LEGAL BRANCHES
IN THE LEGAL REGULATION OF ENSURING THE IMPLEMENTATION
OF INFORMATION SECURITY IN UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що механізм забезпечення реалізації інформаційної безпеки України являє собою складне, багаторівневе і багатоаспектне утворення, в межах якого переплітається та поєднується велика кількість різного роду суспільних відносин, для належного впорядкування і гарантування яких потрібне залучення засобів регулювання різних галузей права, що обумовлено як специфікою суб'єктного складу цих відносин, так і їх предметною основою. Саме тому перспективним напрямком наукових досліджень є визначення меж регулятивного впливу окремих галузей права на забезпечення реалізації інформаційної безпеки України. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, було аргументовано, що правове регулювання забезпечення реалізації інформаційної безпеки є явищем комплексним і його не можна звести до засобів та (або) методів якоїсь окремої правової галузі, оскільки у механізмі цього забезпечення задіяна ціла низка суб'єктів різного рівня і статусу, а інструменти реалізації інформаційної безпеки мають і юридичний, і управлінський, і технічний, і культурний й інший характер, використання яких опосередковується правовідносинами, що мають як управлінську, так і й іншу природу. Визначено, що засобами адміністративного права визначаються і регламентуються, перш за все загальні матеріальні і процедурні засади організації та функціонування державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки. Саме за допомогою адміністративно-правових засобів і механізмів врегульовані такі питання як: правовий статус центральних та територіальних органів виконавчої влади, які у тій чи іншій мірі залучені до забезпечення реалізації інформаційної безпеки в Україні; концептуальні та стратегічні засади забезпечення й розвитку інформаційної безпеки; пріоритетні напрямки діяльності та взаємодії суб'єктів публічної влади з питань інформаційної безпеки, а також координація їх діяльності; процедури та заходи протидії загрозам і викликам інформаційній безпеці України як на внутрішньому, так і зовнішньому рівнях; адміністративна відповідальність за порушення інформаційного законодавства та порядок притягнення до нього. Зроблено висновок, що правове регулювання забезпечення реалізації інформаційної безпеки є явищем комплексним і його не можна звести до засобів та (або) методів якоїсь окремої правової галузі, оскільки у механізмі цього забезпечення задіяна ціла низка суб'єктів різного рівня і статусу, а інструменти реалізації інформаційної безпеки мають і юридичний, і управлінський, і технічний, і культурний й інший характер, використання яких опосередковується правовідносинами, що мають як управлінську, так і й іншу природу.

Ключові слова: розмежування, галузь права, правове регулювання, забезпечення, інформаційна безпека.

The relevance of the article lies in the fact that the mechanism for ensuring the implementation of information security in Ukraine is a complex, multi-level and multi-aspect entity, within which a large number of various types of social relations are

intertwined and combined, for the proper ordering and guarantee of which it is necessary to involve the means of regulation of various branches of law, which due to both the specificity of the subject composition of these relations and their objective basis. That is why a promising direction of scientific research is the determination of the limits of the regulatory influence of certain branches of law on ensuring the implementation of information security in Ukraine. In this article, based on an analysis of the scientific views of scholars and the norms of current legislation, it has been argued that the legal regulation of ensuring the implementation of information security is a complex phenomenon, and it cannot be reduced to the means and/or methods of a specific legal branch. This is because a whole range of subjects of different levels and statuses are involved in the mechanism of this security, and the tools for implementing information security have legal, managerial, technical, cultural, and other characteristics, the use of which is mediated by legal relations that have both managerial and other natures. It was determined that the means of administrative law define and regulate, first of all, the general material and procedural principles of the organization and functioning of the state policy on ensuring information security. It is with the help of administrative and legal means and mechanisms that such issues as: the legal status of central and territorial bodies of executive power, which are involved to one degree or another in ensuring the implementation of information security in Ukraine, are settled; conceptual and strategic principles of ensuring and developing information security; priority areas of activity and interaction of public authorities in matters of information security, as well as coordination of their activities; procedures and measures to counter threats and challenges to Ukraine's information security at both the internal and external levels; administrative responsibility for violation of information legislation and the procedure for bringing it to justice. It was concluded that the legal regulation of ensuring the implementation of information security is a complex phenomenon and it cannot be reduced to the means and (or) methods of some separate legal field, since a whole number of subjects of different levels and status are involved in the mechanism of this provision, and the tools for the implementation of information security have legal, administrative, technical, cultural and other nature, the use of which is mediated by legal relations that have both administrative and other nature.

Key words: *delimitation, legal branch, legal regulation, ensuring, information security.*

Постановка проблеми. Механізм забезпечення реалізації інформаційної безпеки України являє собою складне, багаторівневе і багатоаспектне утворення, в межах якого переплітається та поєднується велика кількість різного роду суспільних відносин, для належного впорядкування і гарантування яких потрібне залучення засобів регулювання різних галузей права, що обумовлено як специфікою суб'єктного складу цих відносин, так і їх предметною основою. Саме тому перспективним напрямком наукових досліджень є визначення меж регулятивного впливу окремих галузей права на забезпечення реалізації інформаційної безпеки України.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із регулюванням забезпечення реалізації інформаційної безпеки України у своїх наукових працях розглядали: С.М. Алфьоров, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, С.В. Ващенко, Г.В. Виноградова, В.М. Гарашук, М.М. Долгополова, О.В. Дьяченко, Р.А. Калюжний, Б.А. Кормич, А.П. Купін, А.Г. Марценюк та багато інших. Втім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, в науковій літературі фактично відсутні комплексні дослідження, присвячені розмежуванню галузей права у правовому регулюванні забезпечення реалізації інформаційної безпеки України.

Саме тому метою статті є: розкрити проблему розмежування галузей права у правовому регулюванні забезпечення реалізації інформаційної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження, перш за все, слід звернути увагу на зв'язок адміністративного та інформаційного права, засоби та методи якого є одними із ключових для врегулювання забезпечення реалізації інформаційної безпеки України. Задля цього слід звернути увагу на те, що являють собою ці правові галузі, та які в них предмет і методи регулювання. Адміністративне право є однією з найбільш розгалужених та об'ємних галузей української системи права. В. В. Галунько та ін. цілком слушно відмічають, що адміністративне право наповнює всю правову матерію суспільства. Практично неможливо знайти важливі

суспільні відносини, які б не врегульовувалися певною мірою нормами адміністративного права [1, с. 18]. Для визначення ролі адміністративного права у правовій системі, В.В. Галуцько звертається до розкриття змісту мети і завдань адміністративного права. Метою адміністративного права є врегулювання відносин між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами. Основними галузевими завданнями адміністративного права є забезпечення того, щоб: публічна адміністрація якісно та своєчасно надавала адміністративні послуги; публічна адміністрація ефективно здійснювала виконавчо-розпорядчу діяльність; було мінімізовано корупційні та інші випадки зловживань у діяльності публічної адміністрації [1, с. 18]. Предметом адміністративного права України, на думку зазначеного правника є суспільні відносини, які виникають між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами. За змістом предмет адміністративного права складається з надання адміністративних послуг і здійснення виконавчорозпорядчої діяльності (публічного управління) адміністрацією [1, с. 20]. Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук та О.В. Дьяченко стверджують, що предмет адміністративного права становлять суспільні відносини, які виникають з метою реалізації і захисту прав громадян, створення нормальних умов для функціонування громадянського суспільства й держави. Такі відносини пов'язані з: 1) діяльністю органів виконавчої влади; 2) внутрішньо-організаційною діяльністю інших державних органів, підприємств, установ, організацій; 3) управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування; 4) здійсненням іншими недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади; 5) здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства. Правознавці підкреслюють, що предмет адміністративного права охоплює широке коло відносин, зміст яких об'єктивно потребує правового врегулювання за допомогою специфічних методів, механізмів. Остання обставина дозволяє визначити адміністративне право як профілюючу галузь, яка разом із кримінальним і цивільним правом утворює юридичну основу, обов'язкову частину очолюваної конституційним правом системи [2, с. 25–26]. С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін у своїх наукових працях глумачать адміністративне право як галузь права, що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої влади, внутрішньо-організаційній діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їх органами зовнішніх юридично-владних повноважень. Інакше кажучи, зауважують дослідники, адміністративне право – це управлінське право, яке відрізняється від інших галузей права специфікою предмета, методу регулювання та структурними особливостями. Предмет адміністративного права, на їх думку, становить широкий комплекс суспільних відносин, що виникають у зв'язку з реалізацією функцій державної виконавчої влади, змістом якої є управління суспільством [3, с. 8–9]. При цьому, підкреслюють С.М. Алфьоров та ін. адміністративному праву притаманні певні межі правового регулювання – це сфера діяльності виконавчих та розпорядчих органів і суспільні відносини управлінського характеру, що складаються у цій сфері. Вони виникають, розвиваються та припиняються між: вищими і нижчими органами виконавчої влади (між Кабінетом Міністрів України і обласною державною адміністрацією); органами виконавчої влади і підпорядкованими їм підприємствами, установами, організаціями (між Міністерством освіти і науки України і ректором вищого навчального закладу); органами виконавчої влади, які не пов'язані безпосередньо підпорядкованістю (між Міністерством охорони здоров'я України і Міністерством освіти і науки України); органами управління й органами громадських організацій (між обласною державною адміністрацією і президією обласної ради профспілок); органами виконавчої влади і громадянами (між районним відділом внутрішніх справ і громадянином, який притягається до адміністративної відповідальності за адміністративний проступок) [3, с. 9]. Особливістю предмета адміністративного права, на думку науковців, є те, що ним є не саме державне управління, а суспільні відносини, які у зв'язку з управлінням виникають. Саме це дає змогу віднести до предмета адміністративного права й недержавні види управлінського впливу (наприклад, у сфері комерційної, підприємницької діяльності). Основне завдання адміністративного права – це правове регулювання організаційних, управлінських відносин у суспільстві (адміністративна діяльність) та правоохоронна діяльність держави [3]. З точки зору В.А. Бортника, адміністративне право – сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що формуються в ході забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також: у процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку. Предмет адміністративного права – суспільні відносини, які виникають з метою реалізації і захисту прав громадян, створення нормальних умов для

функціонування громадянського суспільства й держави. Суспільні відносини, що перебувають у сфері регулювання адміністративним правом (тобто є його предметом) – це: а) відносини, що формуються у ході державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям і деяким іншим недержавним інституціям; б) відносини, що формуються у ході діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних (управлінських) послуг; в) відносини, що формуються у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби або служби в органах місцевого самоврядування; г) у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права; г) у ході застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність щодо фізичних і юридичних осіб [4, с. 11–12]. З точки зору О.Ф. Андрійко адміністративне право – одна з галузей публічного права, яка регулює суспільні відносини, що виникають у сфері організації, а також діяльності органів публічної адміністрації, спрямованої на забезпечення та захист прав і свобод громадян. Норми адміністративного права, зауважує дослідниця, регулюють значне коло суспільних відносин, особливістю яких є те, що вони виникають у результаті владної діяльності органів публічної адміністрації, які діють від імені держави, і однією зі сторін цих відносин є орган виконавчої влади або виконавчий орган місцевого самоврядування чи інший орган, наділений державою владними повноваженнями у відповідній сфері. Об'єктом адміністративного права, з позиції О.Ф. Андрійко, є адміністративно-правові відносини, що формуються під час: 1) державного регулювання економічною, соціально-культурною, адміністративно-політичною сферою, реалізації повноважень органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, громадськими організаціями та іншими недержавними інституціями; 2) внутрішньої організації та діяльності органів публічної адміністрації у зв'язку з проходженням державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; діяльності органів публічної адміністрації та їхніх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному праві прав і свобод громадян; 3) застосування заходів адміністративного примусу, зокрема, адміністративна відповідальність фізичних і юридичних осіб; 4) у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів щодо поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права [5].

Що ж стосується інформаційного права, то визначення предмету цієї галузі права є більш складним в силу того, що інформація, як така, пов'язана із кожною галуззю права. Р.А. Калужний та А.Г. Марценко з цього приводу пишуть, що діюча система права вже має визначену структуру власних галузей: первинних, або класичних (цивільне, адміністративне, кримінальне, конституційне або державне); вторинних – предметних галузей (фінансове, сімейне, авторське та ін., які включаються у структуру однієї з класичних галузей права). І всі ці галузі права тим чи іншим чином пов'язані з інформацією. Інформація як матеріальний чи нематеріальний предмет входить елементом у будь-які правовідносини. Саме об'єктивні умови, пов'язані з перетворенням інформації у власні правові форми, визначають самостійність предмета виробничих, інтелектуальних, управлінських, економічних, ідеологічних відносин, виступають в якості продукту діяльності людини та ресурсу інших соціальних [6, с. 6]. Г.В. Виноградова вважає, що предмет інформаційного права становлять відносини, що виникають в усіх сферах життя і діяльності особи, суспільства та держави в процесі збирання, зберігання, використання та поширення інформації [7, с. 13]. Безпосередньо інформаційне право вона визначила як галузь права, що становить систему спеціальних правових норм, що виникають в інформаційній сфері (тобто у сфері збирання, зберігання, використання та поширення інформації). Інформаційне право є комплексною галуззю, що ґрунтується на методах публічного і приватного права та використовує при вирішенні завдань правового регулювання інформаційних відносин практично весь арсенал правових механізмів [7, с. 14].

Б.А. Кормич, аналізуючи проблематику предмету інформаційного права зауважує на тому, що чітке виокремлення предмету інформаційного права є доволі непростим завданням, адже інформаційні відносини у тій чи іншій мірі присутні усім галузям права, наприклад, процес збирання доказів по кримінальній справі можна розглядати як процес збирання інформації, який начебто має регулюватися нормами інформаційного права, хоча насправді цей процес регулюється

нормами кримінально-процесуального права. Б. А. Кормич стверджує, що для чіткого обмеження предметної сфери інформаційного права недоцільно розглядати як предмет регулювання будь-які суспільні відносини, що виникають з приводу інформації чи інформаційних процесів, адже інформація як така є складовою будь-якого типу суспільних відносин. Для інформаційного права важливі лише суспільні відносини, що визначають параметри і характеристики інформаційних процесів, тобто насамперед їх види, форми, засоби, й вже потім змістовне наповнення, яке не завжди має значення для правового регулювання. З огляду на зазначене, правознавець пропонує розуміти під предметом інформаційного права суспільні відносини, що виникають з приводу встановлення режимів та форм обігу інформації, реалізації інформаційних прав і правового статусу суб'єктів інформаційних процесів і формування їх правомірної поведінки і зв'язків [8, с. 37].

Отже, з огляду на вище викладені наукові позиції щодо визначення поняття та розуміння змісту предмета регулювання адміністративного та інформаційного галузей права, можемо зробити висновок про те, що засобами адміністративного права визначаються і регламентуються, перш за все загальні матеріальні і процедурні засади організації та функціонування державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки. Саме за допомогою адміністративно-правових засобів і механізмів врегульовані такі питання як: правовий статус центральних та територіальних органів виконавчої влади, які у тій чи іншій мірі залучені до забезпечення реалізації інформаційної безпеки в Україні; концептуальні та стратегічні засади забезпечення й розвитку інформаційної безпеки; пріоритетні напрямки діяльності та взаємодії суб'єктів публічної влади з питань інформаційної безпеки, а також координація їх діяльності; процедури та заходи протидії загрозам і викликам інформаційній безпеці України як на внутрішньому, так і зовнішньому рівнях; адміністративна відповідальність за порушення інформаційного законодавства та порядок притягнення до нього. У свою чергу засобами регулювання інформаційного права врегульовані ті відносини, процеси, факти, які стосуються: форм і способів створення (виготовлення, виробництва) інформації, її накопичення, зберігання, режимів використання і розповсюдження; здійснення індивідуальними і колективними суб'єктами своїх інформаційних прав та обов'язків; здійснення спеціальними суб'єктами контролю за законністю в інформаційній сфері; формування інформаційної культури населення та проведення відповідної просвітницької діяльності.

Поряд із адміністративним та інформаційним правом, засобами яких регулюється забезпечення реалізації інформаційної безпеки, слід відмітити і Конституційне право. Саме нормами останнього: визначається загальне правове поле, в межах якого відбувається реалізація зазначеної безпеки; встановлюються основоположні гарантії та пріоритети на яких ґрунтується суспільно-державне життя в цілому та його інформаційна сфера зокрема; врегульовується правове становище суб'єктів загальної компетенції, які визначають організаційно-правові, ідеологічні, управлінські та інші основи державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки.

Висновки. Таким чином, правове регулювання забезпечення реалізації інформаційної безпеки є вищим комплексним і його не можна звести до засобів та (або) методів якоїсь окремої правової галузі, оскільки у механізмі цього забезпечення задіяна ціла низка суб'єктів різного рівня і статусу, а інструменти реалізації інформаційної безпеки мають і юридичний, і управлінський, і технічний, і культурний й інший характер, використання яких опосередковується право-відносинами, що мають як управлінську, так і й іншу природу.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
2. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
3. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Кулін А. П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
4. Бортник В. А. Адміністративне право України: навч. посіб. / В. А. Бортник. К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2012. 222 с.
5. Андрійко О. Ф. Адміністративне право // Велика українська енциклопедія. URL: https://vue.gov.ua/Адміністративне_право
6. Калюжний Р. А. Марценюк А. Г. Предмет та методи інформаційного права. Правова інформатика. 2008. № 3 (19). С. 5–9.
7. Виноградова Г. В. Інформаційне право України: Навч. посіб. К.: МАУП, 2006. 144 с.
8. Кормич Б. А. Інформаційне право. Підручник. Харків: БУРУН і К., 2011. 334 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.16>

МЕЖЕНИЙ Я.С.

**ПІДСТАВИ ТА ПОРЯДОК ЗАСТОСУВАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПРИМУСУ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ
GROUNDS AND PROCEDURE FOR THE USE OF ADMINISTRATIVE
AND LEGAL COERCION BY THE POLICE**

У статті наголошено, що здійснюючи свою діяльність поліцейський може застосовувати заходи адміністративного примусу виключно за наявності певних підстав. Розкрито наукові підходи щодо з'ясування сутності поняття «підстава», на основі чого було аргументовано, що підстави застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими – це подія, діяння, бездіяльність, правопорушення та інші негативні процеси чи явища, що порушують права, свободи, інтереси суб'єктів права, публічний порядок чи громадську безпеку, чим викликають необхідність вжиття заходів адміністративно-примусового характеру. Зазначене вище визначення характеризує фактичні підстави застосування примусу органами поліції, а тому вбачаємо необхідним також виокремити, окрім зазначеного, нормативні та процедурні підстави. Зроблено висновок, що поліцейські як суб'єкти правоохоронної діяльності, які уповноважені застосовувати адміністративно-правові заходи примусу, зобов'язані чітко дотримуватися підстав та порядку застосування таких заходів, застосовувати їх виключно для самооборони, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку тощо. Всі заходи адміністративно-правового примусу мають бути законними, обґрунтованими, спрямованими на захист прав, свобод та інтересів людини. В ході дослідження встановлено, що чинне адміністративне законодавство не визначає підстав застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими, враховуючи цю прогалину в чинному законодавстві запропоновано внести до нього відповідні зміни. В контексті дослідження порядку застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими виявлено, що норми чинного адміністративного законодавства у цій сфері є загальними та містять багато невизначених правових аспектів практичного застосування примусових заходів поліцейськими, за рахунок чого така службова особа отримує певний обсяг розсуду, що може в свою чергу призводити до порушень прав, свобод та інтересів людини та певних зловживань з боку поліцейського як представника правоохоронного органу.

Ключові слова: *підстава, порядок, застосування, примус, Національна поліція України.*

The article emphasizes that a police officer can apply administrative coercion measures only if there are certain grounds. Scientific approaches to clarifying the essence of the concept of "ground" were revealed, based on which it was argued that the grounds for the use of administrative and legal coercion by the police are events, actions, inaction, offenses and other negative processes or phenomena that violate rights, freedoms, interests subjects of law, public order or public safety, which cause the need to take measures of an administrative and coercive nature. The above-mentioned definition characterizes the actual grounds for the use of coercion by police authorities, and therefore we consider it necessary to distinguish, in addition to the above, normative and procedural grounds. It was concluded that police officers, as subjects of law enforcement activities, who are authorized to apply administrative and

legal measures of coercion, are obliged to clearly observe the grounds and procedure for applying such measures, to use them exclusively for self-defense, protection and protection of human rights and freedoms, the interests of society and of the state, combating crime, maintaining public safety and order, etc. All measures of administrative and legal coercion must be legal, justified, aimed at protecting human rights, freedoms and interests. In the course of the research, it was established that the current administrative legislation does not determine the grounds for the use of administrative and legal coercion by the police, taking into account this gap in the current legislation, it is proposed to make appropriate changes to it. In the context of the study of the procedure for the application of administrative and legal coercion by the police, it was found that the norms of the current administrative legislation in this area are general and contain many undefined legal aspects of the practical application of coercive measures by the police, due to which such an official receives a certain amount of discretion, which may in turn lead to violations of human rights, freedoms and interests and certain abuses on the part of a police officer as a representative of a law enforcement agency.

Key words: *grounds, procedure, application, coercion, National Police of Ukraine.*

Постановка проблеми. За певних обставин поліцейський має бути готовий до безпосереднього професійного втручання у будь-яку ситуацію, що виникає як під час виконання ним службових обов'язків, так і поза ними. Особливо це стосується патрульних поліцейських, які першими реагують на повідомлення про правопорушення, а також враховуючи їхнє цілодобове несення служби. Далеко не всі правопорушення їм вдається зупинити без застосування адміністративно-примусових заходів. Тому під час виконання обов'язків з охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічної безпеці і порядку або припинення їх порушення працівники поліції застосовують у межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу. Для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічної безпеки у межах своєї компетенції поліцейські застосовують такі заходи примусу, зокрема: фізичний вплив, спеціальні засоби, вогнепальну зброю тощо [1, с. 34]. Доцільність наукового аналізу підстав застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими має велике значення для загально правових досліджень та для правозастосовної практики, адже використання примусових заходів можливе лише у випадках, визначених законом.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із регулюванням юридичних підстав застосування заходів примусу правоохоронними органами України, у своїх наукових працях розглядали: О.М. Бандурка, Ю.З. Біла-Тюріна, С.І. Братков, С.М. Гусаров, Т.В. Євчук, О.Ф. Кобзар, А.Т. Комзюк, О.М. Музичук, М.І. Пелех, Д.Б. Санакоєв, Ю.В. Сіроштан, О.І. Ульянов, І.С. Циб, О.С. Юнін та багато інших. Втім, незважаючи на чималі теоретичні здобутки, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені теоретичному осмисленню підстав та порядку застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими.

Саме тому метою статті є: визначити поняття та розкрити підстави та порядок застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж безпосередньо перейти до дослідження підстав застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими, доцільно розглянути значення поняття «підстава».

Якщо досліджувати етимологію поняття «підстава», то можна побачити такі підходи у тлумачній словниковій літературі до визначення дефініції цього поняття: 1) те, на чому базується, ґрунтується що-небудь; те, чим пояснюються, виправдовуються вчинки, поведінка і т. ін. кого-небудь [2]; сутність чого-небудь, зміст, мета, основне призначення чого-небудь; покликання [3]. Якщо аналізувати термін «підстава», враховуючи предмет даного дослідження, то з нашої точки зору, під підставою слід розуміти – основні мотиви, причини, обставини, що обумовлюють певні дії. В контексті цього дослідження поняття «підстави» об'єднує у собі окремі явища об'єктивної дійсності, такі як подія, діяння, бездіяльність, вчинок, проступок та інші процеси чи явища, що порушують права, свободи, інтереси суб'єктів права, публічний порядок чи громадську безпеку.

Отже, враховуючи вищезазначене, під підстави застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими слід розуміти як подію, діяння, бездіяльність, правопорушення, проступок та інші процеси чи явища, що порушують права, свободи, інтереси суб'єктів права, публічний порядок чи громадську безпеку, чим викликають необхідність вжиття заходів адміністративно-примусового характеру.

Якщо проаналізувати підзаконні нормативно-правові акти регулювання застосування адміністративно-правового примусу органами Національної поліції, то можна дійти висновку, що вони не визначають підстави, а встановлюють порядок застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими. Так, зокрема, відповідно до положень Інструкції про умови та порядок придбання, зберігання, обліку, використання та застосування пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів поліцейськими, особами, звільненими зі служби в поліції, а також колишніми працівниками міліції [4]. Загалом, підстави застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими численні та залежать від виду примусових заходів, що реалізуються органами поліції. Втім, за будь-яких обставин реалізація застосування заходів адміністративно-правового примусу органами поліції повинно здійснюватися на правомірних заходах, в межах нормативно-правових актів, маючи ефективний спосіб реалізації. Міра та рівень заповідної школи внаслідок застосування заходів примусу правоохоронними органами відносним, оскільки визначається не тільки юридичними чинниками, але і обстановкою, в якій опинився суб'єкт застосування заходів примусу у момент діяння, яке завдає шкоди. Це означає, що шкода, яка відповідає правовій підставі, буде правомірною лише за умови, якщо вона відповідатиме і тій обстановці, в якій була заповідана [5, с. 189].

Резюмуючи, зазначимо, що за наявності підстав застосування адміністративно-правового примусу, поліцейські повинні: при застосуванні заходів адміністративно-правового примусу надавати перевагу ненасильницьким засобам; застосовувати зброю у лише у випадку крайньої необхідності, обумовленої небезпекою для його життя і здоров'я, або життя і здоров'я інших фізичних осіб; застосовувати зброю виключно з метою самозахисту, або захисту інших осіб. На жаль, норми законодавчих актів, зокрема положення Закону України «Про Національну поліцію» [6] окремо не визначають підстав застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими, така прогалина у праві призводить до правової невизначеності у досліджуваній сфері, а тому цей недолік потребує негайного усунення, шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про Національну поліцію» [6].

Основне призначення поліцейських заходів примусового характеру полягає в тому, щоб вчасно відреагувати на ті або інші анти-суспільні діяння, спонукати, змусити певних осіб виконувати вимоги правових норм, припинити чи перервати правопорушення й тим самим не допустити настання шкідливих наслідків. Працівник поліції, застосовуючи поліцейські заходи примусового характеру, має добре знати свою справу, вміти застосовувати силу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю лише у встановлених законодавством випадках, оскільки неправомірне застосування може розглядатися як перевищення або зловживання владою. Дисциплінованість, законність, психологічна стійкість, наявність потужних теоретичних знань, практичних умінь та стійких навичок – це той неповний перелік якостей, якими повинен володіти кожен працівник поліції для успішного виконання покладених завдань [7, с. 16].

Закон визначає всього три форми застосування заходів адміністративно-правового примусу: фізичний вплив (сила), застосування спеціальних засобів, застосування вогнепальної зброї (ст. 42) [6]. На відміну від заходів превенції, заходи примусу застосовуються поліцейськими лише у виключних випадках, коли йдеться про суспільно небезпечні діяння, які іншим шляхом неможливо припинити. У теорії адміністративного права такі заходи класифікуються як заходи припинення спеціального характеру, коли заходи загального характеру не дали результату або в певній ситуації є просто не доречними. Тому під час аналізу заходів примусу варто з'ясувати співвідношення міри обмеження прав людини з крайньою необхідністю застосування саме таких заходів. Крім цього, потрібно розглянути аспект захисту прав і свобод людини в особі не тільки самого правопорушника, до якого застосовується примус, а й поліцейського і третіх осіб, що можуть стати або є жертвою протиправної поведінки. Із цього випливає питання обсягу поліцейського розсуду під час застосування засобів поліцейського примусу, адже, з одного боку, підстави застосування таких засобів повинні бути максимально конкретизовані, бо йдеться про значне обмеження основоположних прав і свобод людини, а з іншого – повинен бути певний простір для розсуду поліцейського: закон не може передбачити всі комбінації та варіанти розвитку подій, коли поліцейський повинен прямо протидіяти правопорушенням і захищати не тільки себе, а й інших осіб, яким загрожує небезпека [8, с. 275].

Загалом, обрання примусового заходу здійснюється на розсуд поліцейського пропорційно рівню небезпеки реагування, а також в залежності від ситуації яка складається. В залежності від розвитку ситуації поліцейський може: припинити застосування фізичної сили та здійснити

перехід до застосування спеціальних засобів; припинити застосування фізичної сили та здійснити перехід до використання вогнепальної зброї; припинити застосування фізичної сили та здійснити перехід до застосування вогнепальної зброї; – припинити застосування фізичної сили та здійснити перехід до активного застосування вогнепальної зброї; припинити застосування спеціального засобу та здійснити перехід до застосування фізичної сили; припинити застосування спеціального засобу та здійснити перехід до використання вогнепальної зброї; припинити застосування спеціального засобу та здійснити перехід до застосування вогнепальної зброї; припинити застосування спеціального засобу та здійснити перехід до активного застосування вогнепальної зброї; здійснивши використання вогнепальної зброї перейти до застосування фізичної сили; здійснивши використання вогнепальної зброї перейти до застосування спеціальних засобів; здійснивши використання вогнепальної зброї перейти до активного застосування вогнепальної зброї; припинити застосування вогнепальної зброї та здійснити перехід до застосування фізичної сили; припинити застосування вогнепальної зброї та здійснити перехід до застосування спеціальних засобів; припинити застосування вогнепальної зброї та здійснити перехід до використання фізичної сили; здійснити перехід до активного застосування вогнепальної зброї [9, с. 208].

Тож, вважаємо за доцільне дослідити кожен примусовий захід та порядок його застосування окремо. Фізичну силу як захід примусу Закон [6] визначає так: поліцейський може застосовувати фізичну силу, у тому числі спеціальні прийоми боротьби (рукопашного бою), для забезпечення особистої безпеки або/та безпеки інших осіб, припинення правопорушення, затримання особи, яка вчинила правопорушення, якщо застосування інших поліцейських заходів не забезпечує виконання поліцейським повноважень, покладених на нього законом [6].

Сформульована цією нормою підстава застосування поліцейським фізичної сили до правопорушника, а саме: «якщо застосування інших поліцейських заходів не забезпечує виконання поліцейським повноважень, покладених на нього законом» – дає зрозуміти, що законодавець посилається на класифікацію поліцейських заходів визначену теорією адміністративного права, адже «інші заходи» в контексті цієї норми передбачаються як менш жорсткі альтернативи, що передують застосуванню фізичної сили, а саме законна вимога поліцейського припинити противоправну поведінку, що класифікується в теорії як загальний захід припинення, за яким слідує (за логікою законодавця) попередження про застосування передбачених законом заходів примусу, звісно, якщо дають змогу обставини [8, с. 275].

За аналогічним принципом застосовуються спеціальні засоби. Поліцейський відштовхується від підстав застосування фізичної сили, але при цьому враховує, як вище зазначено, вид правопорушення, обставини, що склалися, і самі параметри особи правопорушника. Це дає змогу визначити представнику правоохоронних органів межу між застосування фізичної сили та спеціальних засобів (пластикових кийків, електрошокерів, газових балончиків тощо), тобто врахувати ефективність і доцільність того чи іншого заходу, спираючись на обставини, що склалися [8, с. 275].

Найбільш суворим адміністративно-правовим заходом є застосування вогнепальної зброї, що реалізується поліцейськими у випадках порушення суспільної безпеки та правопорядку в порядку, визначеному законом. Вогнепальна зброя – це різновид стрілецької ствольної зброї калібром до 20 мм, що призначена для ураження цілі металевим снарядом, який викидається зі ствола порохом зарядом або його заміником, має достатню вражаючу дію для заподіяння значних тілесних ушкоджень [10, с. 122–123].

Основною метою під час застосування працівниками правоохоронних органів вогнепальної зброї є припинення небезпечних протиправних дій особи, її затримання та притягнення до відповідальності. Можна вважати, що цей адміністративно-правовий примусовий захід містить прямі елементи втручання у протиправні дії правопорушника з метою їх припинення. З урахуванням ситуації та елементів небезпеки, які наявні під час затримання правопорушника, доцільно застосовувати психологічний вплив на особу, заздалегідь попередивши її про застосування вогнепальної зброї, що в окремих випадках сприяє припиненню протиправних дій [11, с. 495].

У статті 46 Закону України «Про Національну поліцію» [6] закріплено положення про виняткові випадки застосування вогнепальної зброї як з попередженням про її застосування, так і без попередження. Тобто, законодавець встановив умови і межі застосування вогнепальної зброї, не врегулювавши при цьому порядок її застосування. Загальне визначення порядку застосування вогнепальної зброї можна розуміти як певну послідовність, злагодження чи узгодження [12, с. 527], юридично значущих дій працівника правоохоронних органів у разі виникнення обставин, за яких закон передбачає можливість застосування вогнепальної зброї. Послідовність дій

особи, яка затримує правопорушника із застосуванням вогнепальної зброї умовно можна поділити на періоди, що можуть бути різними за тривалістю у часі: – перший період – дії працівника правоохоронного органу безпосередньо перед застосуванням вогнепальної зброї [11, с. 495].

В.А. Коробкін, А.А. Святенко, вивчаючи питання застосування вогнепальної зброї без попередження, звертають увагу на те, що працівник правоохоронних органів має підстави привести її у готовність під час перевірки документів у підозрілих людей. Це буде для них попередженням про можливість застосування вогнепальної зброї [13, с. 70].

Так, положення статті 46 Закону України «Про Національну поліцію» [6] передбачає для працівника поліції можливість привести у готовність вогнепальну зброю та попередити особу про її застосування, що відбувається у кілька етапів:

1) попередження можна здійснити з доведенням до відома особи (якщо така можливість існує) про те, що перед нею знаходиться працівник правоохоронного органу (демонстрація службового посвідчення);

2) застосування вогнепальної зброї як з попередженням, так і без попередження в разі затримання правопорушника потребує від особи, яка проводить затримання оцінки обставин, у яких відбувається затримання (місце, час, навколишнє середовище та інше), визначення умов правомірності застосування вогнепальної зброї (рівень суспільної небезпеки у протиправних діях правопорушника, можливі шкідливі наслідки та інше);

3) це дії особи, яка провела затримання правопорушника після застосування вогнепальної зброї. До них слід зарахувати: 1) усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення правопорушення; 2) вживання всіх можливих заходів для надання медичної допомоги особам, які постраждали чи опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя та здоров'я; 3) вживання заходів щодо осіб, які не здатні через стан здоров'я або інші обставини повідомити про себе (сім'ю, родичів, близьких знайомих за місцем праці та проживання); 4) забезпечення охорони місця застосування вогнепальної зброї, коли є випадки смерті, поранення особи, яка напала, або заподіяні значні матеріальні збитки; 5) гарантування безпеки взятих під захист осіб; 6) вживання заходів для запобігання та припинення насильства над затриманою особою; 7) за необхідності здійснення охорони об'єктів державної власності; 8) здійснення за необхідності вилучення вогнепальної, холодної зброї та інших предметів, які використовував правопорушник під час нападу; 9) поліцейський зобов'язаний у письмовій формі повідомити свого керівника про застосування вогнепальної зброї [11, с. 497–498].

Враховуючи те, що визначальними принципами при застосуванні адміністративно-правового примусу поліцейськими є верховенство права та законність, а тому підстави його застосування мають бути чітко передбачені та визначені законом. Щодо порядку застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими можна віддати належне законодавця, який закріпив основні положення щодо цієї правової категорії у Законі України «Про Національну поліцію» [6]. Застосування поліцейських заходів примусу здійснюється з єдиною метою та за єдиним порядком незалежно від виду примусового заходу [9, с. 209]. Так, відповідно до ст. 43 Закону України «Про Національну поліцію» [6] поліцейський зобов'язаний заздалегідь попередити особу про застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї і надати їй достатньо часу для виконання законної вимоги поліцейського, крім випадку, коли зволання може спричинити посягання на життя і здоров'я особи чи та/або поліцейського або інші тяжкі наслідки, або в ситуації, що склалася, таке попередження є невинуватим або неможливим [6].

Попередження може бути зроблено голосом, а за значної відстані або звернення до великої групи людей – через гучномовні установки, підсилювачі звуку [6]. Застосування примусового заходу передуватиме прибуття на місце події поліцейського та визначення ним превентивного заходу який має забезпечити публічний порядок та безпеку й підстав для його проведення. Завдяки позитивній аргументації та впевненій позиції мета заходу може бути досягнутою без супротиву з боку правопорушника та інших осіб, що перебувають на місці події [9, с. 210].

Тож, важливою умовою застосування адміністративно-правового примусу є те, щоб забезпечити змогу правопорушнику почути законну вимогу поліцейського та надати достатньо часу аби зрозуміти та виконати таку вимогу. Таке положення не лише дозволяє зменшити прояви порушення прав людини та дискримінації, а й уникнути негативних наслідків застосування заходів адміністративного примусу.

Висновки. Поліцейські як суб'єкти правоохоронної діяльності, які уповноважені застосувати адміністративно-правові заходи примусу, зобов'язані чітко дотримуватися підстав та порядку застосування таких заходів, застосовувати їх виключно для самооборони, охорони та

захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку тощо. Всі заходи адміністративно-правового примусу мають бути законними, обґрунтованими, спрямованими на захист прав, свобод та інтересів людини. В ході дослідження встановлено, що чинне адміністративне законодавство не визначає підстав застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими, враховуючи цю прогалину в чинному законодавстві запропоновано внести до нього відповідні зміни. В контексті дослідження порядку застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими виявлено, що норми чинного адміністративного законодавства у цій сфері є загальними та містять багато невизначених правових аспектів практичного застосування примусових заходів поліцейськими, за рахунок чого така службова особа отримує певний обсяг розсуду, що може в свою чергу призводити до порушень прав, свобод та інтересів людини та певних зловживань з боку поліцейського як представника правоохоронного органу.

Список використаних джерел:

1. Ульянов О.І. Правові засади застосування поліцейських заходів примусу та вогнепальної зброї працівниками Національної поліції України. Південноукраїнський правничий часопис, 2018. № 1. С. 34–36.
2. Веб-сайт: Портал української мови та культури Словник.ua. URL: <https://slovyk.ua/index.php?sword=%D0%BF%D1%96%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%B0>
3. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=+%EF%B3%E4%F1%F2%E0%E2%E0>
4. Про затвердження Інструкції про умови та порядок придбання, зберігання, обліку, використання та застосування пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів поліцейськими, особами, звільненими зі служби в поліції, а також колишніми працівниками міліції: наказ МВС України від 29 березня 2016 року № 223. Офіційний вісник України від 17.05.2016. 2016 р., № 36, стор. 271, стаття 1411, код акта 81833/2016.
5. Баулін Ю.В. Обставини, які виключають злочинність дії. Харків: Основа, 1991. 360 с.
6. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 №580-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. ст. 379.
7. Остапович В.П., Бабенко В.Г., Янко І.В. Теорія, методика і тактика вогневої підготовки: навчально-методичний посібник / за заг. ред. В.О. Криволапчука. Київ: ДНДІ МВС України; «МП Леся», 2017. 208 с.
8. Соловйова О.М., Якубов Б.В. Забезпечення прав особи під час застосування поліцейських заходів. Юридичний науковий електронний журнал., 2020. № 2. С. 272–276. URL: http://lsej.org.ua/2_2020/73.pdf
9. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію України» / Кол. авт.; кер. авт. кол. Т.П. Мінка. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.
10. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид. переробл. і доповн. К. : Юридична думка, 2012. 1020 с.
11. Остапенко О. Про безпеку при затриманні правопорушника. 2017. С. 491–500. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13080/491-500.pdf>.
12. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад.: О. Єрошенко. Донецьк: ТОВ «Глорія», 2012. 864 с. 13.
13. Святенко А.А., Коробкін В.Ф. Посібник старшого інспектора патрульної служби . Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2006. 336 с.
14. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію України» / Кол. авт.; кер. авт. кол. Т.П. Мінка. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.17>

ДІДЕНКО В.В.

**ДО ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ
ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНСЬКІ ПРАВОВІ РЕАЛІЇ****TO THE PROBLEM OF IMPLEMENTATION OF FOREIGN EXPERIENCE
OF PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE OFFICERS
IN UKRAINIAN LEGAL REALITIES**

Актуальність статті полягає в тому, що реформування правоохоронних органів держави концентрує в собі різні правові та організаційні процеси спрямовані на побудову нової нормативно-правової основи діяльності цих відомств та забезпечення правильної і ефективної координації роботи їх представників. Одним з найважливіших аспектів реформування завжди є дослідження зарубіжного досвіду. Це дозволяє побачити, яким чином забезпечено роботу правоохоронних органів на території інших держав, виділити позитивні приклади цього досвіду для використання в українських реаліях, а також заздалегідь позбутись явно негативних чинників, які деструктивно впливають на внутрішню систему забезпечення правопорядку в країні. Водночас, дослідження зарубіжних підходів ефективно не тільки в розрізі вдосконалення правоохоронного сектору в цілому, але й окремих складових органів, які входять до правоохоронної системи, наприклад, Національної поліції України. Метою статті є: узагальнити зарубіжний досвід професійної підготовки поліцейських та опрацювати можливості його використання в Україні. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, узагальнено найбільш позитивний зарубіжний досвід у сфері професійної підготовки поліцейських та можливості його імплементації в українські правові реалії. Наголошено, що в Україні, на прикладі провідних країн Європи, необхідно запровадити інститут професійної підготовки керівників. Констатовано, що доцільною є монополізація сектору професійної підготовки поліцейських шляхом наділення правом формувати професійні поліцейські кадри виключно спеціалізовані навчальні установи. Зроблено висновок, що важливою є зміна моделі професійної підготовки поліцейських, яка має прямо впливати на службову кар'єру. В багатьох зарубіжних державах зайняття спеціфічною за характером праці посади, наприклад, детектива, зобов'язує поліцейського: по-перше, володіти досвідом роботи за поліцейським фахом; по-друге, мати відповідний рівень освіти; по-третє, пройти навчальний курс у спеціалізованих освітніх поліцейських установах. Подібна модель є прийнятною та ефективною для запозичення, але вимагає закріпити на законодавчому рівні: 1) градацію необхідного досвіду попередньої роботи в поліції для зайняття посади, яка передбачає роботу за спеціфічним напрямом; 2) вимогу щодо необхідності проходження спеціалізованих курсів перед зайняттям посад, які передбачають роботу за спеціфічним напрямом. Такі курси дозволять створити процес переорієнтації поліцейських, які прагнуть змінити сферу своєї службової діяльності або просуватись по службовій кар'єрі.

Ключові слова: професійна підготовка, працівники, поліцейські, імплементація, зарубіжний досвід, Національна поліція України.

The relevance of the article lies in the fact that the reform of law enforcement agencies of the state concentrates various legal and organizational processes aimed at building a new regulatory and legal basis for the activities of these agencies and ensuring the correct

and effective coordination of the work of their representatives. One of the most important aspects of reform is always the study of foreign experience. This allows us to see how the work of law enforcement agencies is ensured in the territory of other states, to highlight positive examples of this experience for use in Ukrainian realities, as well as to get rid of clearly negative factors in advance that have a destructive effect on the internal system of ensuring law and order in the country. At the same time, the study of foreign approaches is effective not only in terms of improving the law enforcement sector as a whole, but also individual constituent bodies that are part of the law enforcement system, for example, the National Police of Ukraine. The purpose of the article is: to summarize the foreign experience of professional training of police officers and to work out the possibilities of its use in Ukraine. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, summarizes the most positive foreign experience in the field of professional training of police officers in Ukrainian legal realities. It was emphasized that in Ukraine, following the example of leading European countries, it is necessary to introduce an institute for professional training of managers. It was established that it is expedient to monopolize the sector of professional training of policemen by granting the right to train professional police personnel exclusively to specialized educational institutions. It was concluded that it is important to change the model of professional training of police officers, which should directly affect the official career. In many foreign countries, taking a position specific to the nature of work, for example, a detective, obliges a police officer: first, to have work experience in the police profession; secondly, to have an appropriate level of education; thirdly, to complete a training course in specialized educational police institutions. Such a model is acceptable and effective for borrowing, but requires the following to be fixed at the legislative level: 1) gradation of the necessary experience of previous work in the police to occupy a position that involves work in a specific direction; 2) the requirement regarding the need to complete specialized courses before taking up positions that involve work in a specific direction. Such courses will make it possible to create a process of reorientation of police officers who seek to change the field of their official activity or advance in their official career.

Key words: *professional training, employees, police officers, implementation, foreign experience, National Police of Ukraine.*

Актуальність теми. Реформування правоохоронних органів держави концентрує в собі різні правові та організаційні процеси спрямовані на побудову нової нормативно-правової основи діяльності цих відомств та забезпечення правильної і ефективної координації роботи їх представників. Одним з найважливіших аспектів реформування завжди є дослідження зарубіжного досвіду. Це дозволяє побачити, яким чином забезпечено роботу правоохоронних органів на території інших держав, виділити позитивні приклади цього досвіду для використання в українських реаліях, а також заздалегідь позбутись явно негативних чинників, які деструктивно впливають на внутрішню систему забезпечення правопорядку в країні. Водночас, дослідження зарубіжних підходів ефективне не тільки в розрізі вдосконалення правоохоронного сектору в цілому, але й окремих складових органів, які входять до правоохоронної системи, наприклад, Національної поліції України. На сьогоднішній день існує багато позитивних іноземних прикладів професійної підготовки поліцейських, які потребують детального вивчення та аналізу з метою подальшого перейняття.

Стан дослідження. Варто зауважити, що окремі проблемні питання, пов'язані із забезпечення ефективної професійної підготовки працівників Національної поліції України досліджувались у працях: С.В. Асямова, В.О. Заросило, М.В. Лошицького, В.Я. Покайчука, В.Д. Поливанюка, В.В. Посметного, А.А. Таджиева, А.С. Якубова та багатьох інших. Однак, спільним недоліком переважної більшості наукових праць є відсутність комплексного опрацювання зарубіжного досвіду підготовки поліцейських, що є суттєвою прогалиною на теоретичному та практичному рівнях.

Саме тому метою статті є: узагальнити зарубіжний досвід професійної підготовки поліцейських та опрацювати можливості його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Почати аналіз досвіду провідних країн Європи найбільш доцільно з Великобританії. Так, система поліцейських органів цієї країни включає в себе, окрім Скотленд-Ярда (англійську кримінальну поліцію), поліцейські департаменти графств,

транспортну поліцію, поліцію Північної Ірландії. Кадри поліції готуються в спеціальних навчальних закладах МВС, серед яких Поліцейський коледж у Лондоні, Поліцейський коледж у Принстоні, Коледж цивільної оборони, Коледж організації пожежної служби, Коледж техніки протипожежної служби, Коледж служби попередження і застереження правопорушень та інші [1, с. 66, 67].

Професійна підготовка поліцейських Великобританії не обмежується лише відбором, але й має велике значення у питанні підвищення по службі. Зокрема, професійна підготовка офіцерів вищих рангів у Великобританії проводиться головним чином у спеціальному поліцейському коледжі в Бремсхіллі, який безпосередньо підпорядкований МВС. До колеги управління коледжу входять представники місцевої влади і МВС. Цій колегі надає допомогу консультативний комітет, до складу якого входять представники всіх рангів поліції під головуванням постійного заступника міністра внутрішніх справ. Викладачі коледжу обираються на два роки з усіх поліцейських формувальних країн. Лектори запрошуються з МВС, інших відомств (наприклад, збройних сил), промислових організацій. Заняття з вищими офіцерами проводяться на факультеті старших командирів, де навчаються офіцери вищих рангів, які потенційно рекомендуються на пости головних констеблів чи їхніх помічників. Окрім цього, варто відмітити, що головне завдання поліції у Великобританії – служіння суспільству, громадянам, а вже потім – державі та уряду. Такий підхід до визначення основної функції поліції має давні традиції. Англійський досвід підготовки відрізняється гуманістичною спрямованістю навчального процесу, довготривалим терміном навчання констеблів за місцем роботи, ретельним відбором кандидатів на службу в кримінальну поліцію, організацією їхнього навчання, акцентом на самостійну роботу учнів, особливо вищих поліцейських чиновників. Для британської моделі характерна максимальна її відкритість для зовнішніх контактів з іншими загально-громадськими закладами. Так, навчальна програма основних факультетів коледжу в Бремсхіллі приведена у відповідність з навчальними програмами більшості англійських університетів, і, крім вивчення спеціальних дисциплін, ці програми включають заняття з загальної історії, соціології, економіки, літератури, англійської та іноземної мов. Коледж підтримує широкі контакти з низкою англійських і зарубіжних вишів: Оксфордським, Лондонським, Нью-Йоркським університетами, американським коледжем кримінального права імені Дж. Джея, Академією ФБР тощо [2, с. 81–99].

Свої особливості має досвід професійної підготовки поліцейських на території Франції. В цій країні поліцейська система почала формуватися ще під час феодалізму. Вона поєднує в собі риси централізованої та децентралізованої моделей поліції. Такий підхід дає змогу своєчасно реагувати на виклики часу й ефективно здійснювати охорону громадського порядку. Окрему гілку поліцейських органів у Франції становить жандармерія, яка призначена виконувати небезпечніші завдання, зокрема щодо безпеки високопосадовців, охорони аеропортів, морського транспорту тощо. Працівники жандармерії, на відміну від офіцерів поліції, мають краще озброєння та вищу професійну підготовку. На службу до поліції Франції приймають громадян віком від 18 до 35 років, що мають середню освіту та міцне здоров'я. До зросту кандидатів нині вимог немає (раніше не допускали осіб зростом нижче за 160 сантиметрів). Головними критеріями добору є чесність і порядність. Система підготовки поліцейських кадрів у Франції має централізований характер, її реалізує Дирекція освіти поліції, яка є складовою Генеральної дирекції. У Франції функціонують 20 шкіл для навчання рядових поліцейських, дві школи підготовки середньої ланки та школа комісарів поліції. Початкова підготовка рядових поліцейських є найефективнішою ланкою в системі професійної підготовки МВС Франції. Вона триває протягом року. Упродовж чотирьох місяців слухачі отримують базові знання, необхідні поліцейському для несення патрульно-постової служби. Потім їх направляють на практичне стажування до поліцейських підрозділів під керівництвом досвідчених наставників. Найскладнішою є підготовка керівників середньої ланки, яку формують офіцери й інспектори. Поліція Франції є однією з найефективніших правоохоронних служб світу. Завдяки усталеним традиціям і значному досвіду роботи, чіткому та своєчасному реагуванню на виникнення нових проблем у житті суспільства французьку поліцію вважають еталоном оптимальної організації правоохоронної діяльності [3; 4].

Незважаючи на децентралізовану структуру поліції Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН, Німеччина), в питанні професійного навчання та підготовки поліцейських простежується глибока системність та послідовність. Німецька поліція є органом державної виконавчої влади, який вдало поєднав кращі традиції поліцейської служби з новітніми досягненнями, пов'язаними з побудовою правової, демократичної, соціально орієнтованої держави. Німеччина є федеративною державою, що обумовлює модель побудову правоохоронних органів країни.

Федеральний уряд Німеччини відповідальність за стан правопорядку поділяє за урядами земель, які згідно з Конституцією 1949 року мають власні поліцейські сили. Сучасну систему правоохоронних органів Німеччини складають: органи юстиції (федерального і земельного рівнів); поліцейські служби 16 федеральних земель; федеральні поліцейські відомства; федеральне митне відомство (підпорядковане Федеральному відомству фінансів); органи охорони Конституції (Федеральне відомство охорони Конституції підпорядковується МВС ФРН). Управління поліцією здійснюється за напівцентралізованою системою, характерною ознакою якої є обмеження повноважень центральних (загальнодержавних) органів поліцейського управління по відношенню до земельних поліцейських формувань. Поліція ФРН працює в складі Міністерства внутрішніх справ, яке має компетенцію значно ширшу від МВС інших країн. Фактично МВС ФРН контролює всі основні сфери внутрішнього життя країни [5, с. 729; 6, с. 169–170].

Підготовка поліцейських кадрів у Німеччині здійснюється в рамках програм, складених Поліцейською академією. До навчання поліцейських у Німеччині відносяться дуже серйозно: це єдина країна, де на навчання одного поліцейського витрачається 60 тисяч євро. В цілому, освіта кожного поліцейського є тривірнева. Перший рівень – підготовка працівників патрульної поліції, другий – підготовка інспекторів поліції, третій – підготовка керівного складу. Підготовка інспекторів поліції та керівного складу – це додатковий час (щонайменше три роки) і додаткові витрати коштів. Перший рік навчання працівників патрульної поліції передбачає опанування теоретичних і практичних засад поліцейської діяльності. Після цього – рік служби в практичних підрозділах під керівництвом досвідчених наставників, потім ще півроку теоретичного навчання, яке завершується іспитом на звання поліцейського [7, с. 71].

У поліції Німеччини підготовка кадрів містить такі навчальні теми, як боротьба зі злочинністю; безпека дорожнього руху; керування поліцейськими операціями; роль поліції в суспільстві; лідерство; розвиток людських ресурсів; законодавче забезпечення правоохоронної діяльності; міжнародне співробітництво. Поліцейські школи мають хорошу навчальну базу й раціонально поєднують навчання теорії і її закріплення практикою. На практичних заняттях майбутні поліцейські набувають різні навички: від автопереслідування в міських і сільських умовах до стрільби по рухомих цілях. Особлива увага приділяється загальній фізичній підготовці, плаванню й заняттю різними видами спорту. До теоретичного курсу входить вивчення федеральних законів і законів окремих земель, процедур розслідування злочинів, регулювання транспортних засобів, способів надання першої медичної допомоги, проблем взаємодії з населенням. Особливе місце відводиться навчанню методам затримання, від цього переважно залежить відношення до поліції загалом, а також вивченню науки про поведінку людини, бо поліцейський повинен добре уявляти собі мотиви, наміри й можливі реакції того, з ким він зіткнувся, виконуючи свій службовий обов'язок [3, с. 36–37].

Аналізуючи досвід підготовки працівників в поліції Нідерландів зауважимо, що структурно та політично органи правопорядку в цій державі підпорядковуються Міністерству юстиції і поділяється на 25 регіональних підрозділів та Агентство національної поліції Нідерландів (АНПН), яке має різні спеціалізовані й допоміжні департаменти. Регіональна поліція несе відповідальність за поліцейську діяльність на певній території – «поліцейському районі». Основу системи поліції Нідерландів було закладено Законом про поліцію від 1993 року. Агентство національної поліції Нідерландів є багатофункціональним органом поліції, який виконує завдання, що виходять за межі регіональних підрозділів поліції, або завдання національного чи міжнародного значення [8, с. 99–102].

Поліцейська академія є центром з питань набору та відбору персоналу, викладання, навчання та науково-дослідної роботи поліції Нідерландів. Академія відповідає за первинну і спеціалізовану підготовку та освіту поліцейських. Первинна підготовка має подвійну структуру: курсанти проходять не лише теоретичну, а й практичну підготовку. Виконавча рада та наглядова рада здійснюють управління діяльністю Поліцейської академії. Міністр внутрішніх справ та справ Королівства щорічно забезпечує фінансування заходів із первинної та спеціалізованої підготовки офіцерів поліції, а також із набору та відбору кандидатів. Головний навчальний центр поліції розташований в місті Апелдорні. Він забезпечує: акредитоване навчання на рівні професійно-технічного закладу, коледжу та університету; індивідуально розроблені навчальні програми з питань роботи поліції та національної безпеки; навчання без відриву від служби для офіцерів поліції. У Нідерландах налічується 8 навчальних закладів для офіцерів поліції: 5 – для первинної підготовки і 3 – для спеціалізованої підготовки. Навчальний центр в Апелдорні проводить підготовку офіцерів за обома напрямками [8, с. 99–102].

Після того як кандидата буде прийнято до органів поліції, він/вона проходитиме підготовку за навчальною програмою Поліцейської академії. Курсанти можуть приєднатися до програми на одному з п'яти рівнів залежно від того, яку освіту вони попередньо здобули. Це навчання забезпечує Факультет загальних поліцейських досліджень Поліцейської академії. Поліцейська академія проводить курси початкової підготовки на шести рівнях, кожен з яких передбачає як теоретичний, так і практичний компоненти. Залежно від рівня своєї попередньої освіти та підготовки деякі курсанти можуть пройти курс прискорено. Офіцери поліції, які мають досвід кількох років служби, можуть продовжити свою кар'єру за програмою подальшої підготовки, яку вони проходять без відриву від служби в Поліцейській академії. Подальше навчання забезпечує Факультет спеціальних поліцейських досліджень та лідерства Поліцейської академії [8, с. 99–102].

Висновки. Отже, у підсумку представленого наукового дослідження варто узагальнити, що в Україні вбачається необхідним запровадити наступний позитивний зарубіжний досвід професійної підготовки поліцейських:

1) позитивною практикою є монополізація сектору професійної підготовки поліцейських шляхом наділення правом формувати професійні поліцейські кадри виключно спеціалізовані навчальні установи. На сьогоднішній день такими в нашій державі є заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання Міністерства внутрішніх справ України. Дані заклади орієнтовані на повне теоретико-правове, практичне та психологічне виховання майбутніх співробітників органів та підрозділів НПУ, володіючи для цього широкою матеріально-технічною та науковою базою. Пройшовши підготовку в подібному закладі, особа набуває навичок, знань та вмій, необхідних для успішного проходження служби, на відміну від осіб, які проходили навчання лише у закладах іншого профілю, наприклад, юридичного;

2) важливою є зміна моделі професійної підготовки поліцейських, яка має прямо впливати на службу кар'єру. В багатьох зарубіжних державах зайняття специфічною за характером праці посади, наприклад, детектива, зобов'язує поліцейського: по-перше, володіти досвідом роботи за поліцейським фахом; по-друге, мати відповідний рівень освіти; по-третє, пройти навчальний курс у спеціалізованих освітніх поліцейських установах. На нашу думку, подібна модель є прийнятною та ефективною для запозичення, але вимагає закріпити на законодавчому рівні: 1) градацію необхідного досвіду попередньої роботи в поліції для зайняття посади, яка передбачає роботу за специфічним напрямом (оперуповноважений, слідчий поліції); 2) вимогу щодо необхідності проходження спеціалізованих курсів перед зайняттям посад, які передбачають роботу за специфічним напрямом (для працівників ювенальної превенції – спеціалізованих курсів поглибленого вивчення дитячої психології; для оперуповноважених та слідчих – курси з питань оперативно-розшукової діяльності та методології проведення слідчих дій і таке інше). Такі курси дозволять створити процес переорієнтації поліцейських, які прагнуть змінити сферу своєї службової діяльності або просуватися по службовій кар'єрі;

3) необхідно запровадити інститут професійної підготовки керівників. Зокрема, законодавчо закріплена вимога проходження курсів професійної підготовки керівного складу дозволить сформулювати кадровий резерв осіб, які за своїми навичками та знаннями готові виконувати завдання та функції на посадах начальників підрозділів та органів Національної поліції України. Відповідні курси мають проходити пів року та націлюватись на формування у поліцейських, які в майбутньому бажають стати керівниками різних ланок, знань в галузі соціології, психології, управління персоналом, трудового права, тощо. Підсумком цих курсів стане виховання осіб, які готові керувати підрозділами та органами поліції відповідних рівнів не тільки з огляду на виконання поліцейських функцій, але й забезпечення законності праці своїх підлеглих, захисту їх прав та інтересів, маючи для цього знання та навички.

Список використаних джерел:

1. Магюхіна Н.П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління. Харків : Консул, 2001. 131 с.
2. Кузьменко І.І. Організаційно-правові засади професійної підготовки управлінських кадрів поліції в країнах ЄС: дисертація. Київ: Національна академія внутрішніх справ. 2021. 212 с.
3. Ізбаш К.С. Зарубіжний досвід підготовки кадрів поліції в європейських країнах. Південноукраїнський правничий часопис. 2013. № 1. С. 36–39.
4. Гриценко В.Г. Зарубіжний досвід Франції щодо організації та функціонування правоохоронних органів і можливості його використання в Україні. Право та інноваційне суспільство. 2015. № 1 (4). С. 185–189.

5. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : монографія. Х. : НУВС, 2004. 780 с.

6. Мозоль В.В. Організація діяльності поліції зарубіжних країн: шляхи запровадження позитивного досвіду в Україні. Права людини і поліція у сучасному світі, присвячений пам'яті Сергія Леонідовича Лисенкова. 2018. С. 168–171.

7. Колісниченко В.В., Боровик М.О. Досвід професійної підготовки майбутніх працівників поліції країн Західної Європи. Харків: Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України. 2020. С. 70–72.

8. Системи освіти та підготовки поліції в регіоні ОБСЄ / Автори: Хатія Деканоїдзе, Мадлен Хелашвілі: Київ, 2018. 164 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.18>

ДУМА О.О.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ

REGULATORY AND LEGAL FOUNDATIONS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF DETECTION, SEARCH AND ASSET MANAGEMENT

У статті досліджено нормативно-правові засади державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами. Вказано, що державна політика у сфері виявлення, розшуку та управління активами являє собою закріплену чинним законодавством України систему законодавчих, організаційних та заходів публічного адміністрування, яка реалізується уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації з метою впорядкування та розвитку суспільних відносин, які складаються у сфері виявлення, розшуку та управління активами. На підставі наведеного доцільно вказати, що ефективна реалізація такої політики потребує наявності певного правового базису, а саме нормативно-правових засад державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами.

Зроблено висновок, що проведений аналіз нормативно-правових засад державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами дає підстави для наступних висновків: 1) нормативно-правове регулювання займає важливе місце у процесі формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами; 2) правові засади реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами доцільно розуміти як систему норм права, що закріплені у чинному національному законодавстві, які встановлюють мету, завдання, правила, порядок, процедури діяльності уповноважених суб'єктів щодо забезпечення державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами; 3) адміністративно-правові норми становлять центральний елемент правового регулювання державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, за допомогою якого уповноваженими суб'єктами реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, здійснює владний організуючий вплив на суспільні відносини у цій сфері; 4) основними суб'єктами, які створюють адміністративно-правові норми щодо державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами є органи виконавчої влади; 5) відсутність стратегічного (концептуального) документу у сфері державної

політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами ускладнює формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами.

Ключові слова: *активи, законодавство, публічне адміністрування, нормативні акти, державна політика.*

The article examines the regulatory and legal framework of the State policy in the field of finding, tracing and management of assets. It is indicated that the State policy in the field of finding, tracing and management of assets is a system of legislative, organisational and public administration measures enshrined in the current legislation of Ukraine, which is implemented by authorized public administration entities with the aim of streamlining and developing public relations in the field of finding, tracing and management of assets. Based on the above, it is advisable to point out that the effective implementation of such a policy requires a certain legal framework, namely, the regulatory and legal framework of the state policy in the field of asset finding, tracing and management.

It is concluded that the analysis of the regulatory and legal framework of the State policy in the field of finding, tracing and management of assets gives rise to the following conclusions: 1) regulatory and legal regulation plays an important role in the process of formation and implementation of the State policy in the field of finding, tracing and management of assets; 2) the legal framework for implementation of the State policy in the field of finding, tracing and management of assets should be understood as a system of legal provisions enshrined in current national legislation which establish the purpose, tasks, rules, procedures and procedures for the activities of authorised entities to ensure the State policy in the field of finding, tracing and management of assets; 3) administrative and legal norms constitute the central element of legal regulation of the State policy in the field of finding, tracing and management of assets, with the help of which the authorized subjects of implementation of the State policy in the field of finding, tracing and management of assets exercise the organising power over social relations in this area; 4) the main subjects which create administrative and legal norms on the State policy in the field of finding, tracing and management of assets are executive authorities; 5) the absence of a strategic (conceptual) document in the field of state policy in the field of asset finding, tracing and management complicates the formation and implementation of state policy in the field of asset finding, tracing and management.

Key words: *assets, legislation, public administration, regulations, public policy.*

Державна політика у сфері виявлення, розшуку та управління активами являє собою закріплену чинним законодавством України систему законодавчих, організаційних та заходів публічного адміністрування, яка реалізується уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації з метою впорядкування та розвитку суспільних відносин, які складаються у сфері виявлення, розшуку та управління активами.

На підставі наведеного доцільно вказати, що ефективна реалізація такої політики потребує наявності певного правового базису, а саме нормативно-правових засад державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами.

Аналіз сутності та змісту державної політики в цілому здійснено в працях таких вітчизняних науковців, як: В.Б. Авер'янов, В.Т. Білоус, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, Ю.А. Волкова, М.Ю. Віхляєв, І.П. Голосніченко, Я.В. Греца, О.Ю. Дубинський, В.Л. Зьолка, Р.В. Ігонін, Р.А. Калюжний, Т.О. Карабін, А.Т. Комзюк, Т.О. Коломоєць, А.М. Кучук, В.І. Курило, Я.В. Лазур, Т.О. Мацелик, Н.Р. Нижник, Д.В. Приймаченко, М.В. Сідак, А.О. Собакарь, В.К. Шкарупа та інших. Питання формування підходів до розуміння державної політики висвітлювалось у ряді праць зарубіжних учених у сфері державного управління та адміністрування, таких, як: Дж. Андерсон, Б. Гогвуд та Л. Ган, М. Крафт та А. Фарлонг, М. Морган, М. Райн і Р. Гудін, Е. Янг та Л. Куїнн тощо.

На підставі аналізованих визначень та наробок науковців окремі дослідники дійшли висновку, що поняття «правові засади» розуміється із декількох різних позицій [1, с. 83]: як система нормативно-правових актів, що регулює певну сферу суспільних відносин або функціонування

їх суб'єктів; як норми права, що встановлюють правила діяльності суб'єктів суспільних відносин, що містяться в законодавчих актах; як керівні начала (принципи) відповідної діяльності окремих органів, що закріплені нормами відповідних законодавчих та підзаконних актів. Разом з тим подібно до поняття «правові засади», термін «правова основа» розуміється науковцями як сукупність нормативно-правових актів, тобто як сукупність нормативних актів, що регулює визначений вид суспільних відносин та як сукупність правових норм, що регулюють певні суспільні відносини або діяльність державного органу [1, с. 83–92].

Аналіз нормативно-правових актів України дають змогу сформулювати наступні узагальнення щодо змісту та сутності поняття «правові засади»: це принципи та основні напрями (пріоритети) реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя; це визначений порядок (процедура) здійснення та реалізації державної політики; це цілі, на досягнення яких спрямована державна політика [1, с. 83–92].

Складову «засади» доцільно ототожнювати як із принципами та напрямками здійснення державної політики, так і з певною процедурою реалізації такої політики, що включає в себе мету, завдання, форми, методи реалізації державної політики, перелік уповноважених суб'єктів [1, с. 83–92].

У вузькому значенні правові засади розуміються у якості керівних принципів чи напрямів реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, що закріплені нормами права. В широкому значенні – це сукупність певних інституційних та організаційних процедур та параметрів реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, що містяться в законах та підзаконних актах України.

На міжнародному рівні нормативно-правові основи політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами передусім сформовано Директивою (ЄС) 2014/42/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 квітня 2014 року про заморожування та конфіскацію засобів і доходів, одержаних злочинним шляхом в Європейському Союзі [2].

Зокрема, статтею 10 Директиви 2014/42/ЄС всі країни-члени зобов'язані вжити заходів щодо ефективного розпорядження активами, на які накладено арешт, а також створити спеціальні інститути, відповідальні за менеджмент таких активів з метою їх збереження або збереження їх вартості. Таким чином, завдяки імплементації відповідних практик Європейського Союзу з управління арештованим майном в Україні створено абсолютно новий підхід до основ державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами [2].

Відповідно до положень статті 1 та пункту 22 преамбули Директиви 2014/42 ця Директива встановлює мінімальні правила щодо заморожування власності з метою забезпечення її можливої подальшої конфіскації та щодо конфіскації власності в кримінальних справах. Директива не заважає державам-членам надавати ширші повноваження згідно з їхнім національним правом, у тому числі, наприклад, щодо правил про докази [2].

Статтею 9 Директиви 2014/42 передбачено, що держави-члени вживають необхідних заходів для виявлення та розшуку власності, що підлягає заморожуванню та конфіскації, навіть після винесення остаточного обвинувального вироку за кримінальний злочин або наступні провадження на виконання статті 4(2), а також забезпечують ефективне виконання наказу про конфіскацію, якщо такий наказ вже було видано [2].

Відповідно до положень пункту 32 преамбули та статті 10 Директиви 2014/42 управління власністю, замороженою з метою забезпечення її можливої подальшої конфіскації, має здійснюватися належним чином для збереження її економічної вартості. Для мінімізації втрати економічної вартості держави-члени повинні вживати необхідних заходів, у тому числі щодо можливого продажу або передавання власності. Держави-члени вживають необхідних заходів, наприклад, щодо створення централізованих офісів, групи централізованих офісів або еквівалентних механізмів, для забезпечення належного управління замороженою власністю з метою її можливої подальшої конфіскації [2].

На міжнародному рівні також дана сфера регулюється, зокрема на підставі Конвенції про відмивання доходів, пошук, арешт і конфіскацію доходів, отриманих злочинним шляхом [3], Конвенцією ООН щодо запобігання корупції [4], Рішенням Ради ЄС 2007/845/ІНА від 6.12.2007 р. щодо співпраці між комісіями з повернення активів у сфері розшуку, виявлення та арешту доходів отриманих злочинним шляхом [5], Кримінальною конвенцією щодо боротьби з корупцією [6].

На національному рівні дана сфера відносин регулюється Конституцією України [7], Кримінальним Кодексом України [8], Кодексом України про адміністративні правопорушення

[9], Законами України від 10.11.2015 № 772-VIII «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» [10], «Про санкції» від 14.08.2014 № 1644-VII [11], «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» від 03.03.2022 № 2116-IX [12] та інші.

Наприкінці травня 2023 року парламент прийняв Закон України від 30.05.2023 № 3137-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації діяльності Фонду державного майна України, вдосконалення управління державним майном та підвищення ефективності санкційної політики» [13] який повинен був покласти край питанню визначення суб'єкта управління санкціонованими активами. У той час законодавство не давало чіткої відповіді щодо того, хто здійснював такі повноваження на постійній основі, а натомість наклало зобов'язання обрати тимчасового менеджера таких активів серед державних органів, військових адміністрацій або державних підприємств у Кабінет Міністрів.

Оскільки уряд доручив тимчасове управління відшкодованими активами Фонду державного майна України, тому було вирішено надати йому функції управління та продажу (про)російських активів, повернутих до доходів держави на постійній основі.

Проте аналізуючи законодавчу ініціативу доцільно відзначити відсутність вирішення питання передачі санкціонованих активів, якими керує АРМА, як один з її ризиків. Зрештою, сфера компетенції Агентства щодо таких активів закінчується, коли суд скасовує арешт майна, актив передається до АРМА для управління або продається в порядку його конфіскації.

Нещодавно в парламенті було зареєстровано Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності діяльності у сфері виявлення, розшуку та управління активами № 10069 від 18.09.2023 [14], покликаний удосконалити існуючу систему виявлення, розшуку та управління активами.

Варто вказати, що предмет правового регулювання законопроекту охоплюється положеннями Розділу III «Юстиція, свобода та безпека» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Доцільно зазначити, що правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроекту, в Європейському Союзі регулюються Директивою (ЄС) 2014/42/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 квітня 2014 року про заморожування та конфіскацію засобів і доходів, одержаних злочинним шляхом в Європейському Союзі (далі – Директива 2014/42). Саме тому зазначений законопроект є надзвичайно важливим та актуальним. Крім того проектом Закону передбачаються зміни до Закону, які спрямовані на усунення існуючих неточностей, уніфікації правових норм, що вводяться з метою ефективного правозастосування у сфері виявлення, розшуку та управління активами, а також підвищення ефективності системи та управління активами, одержаними від корупційних та інших видів злочинів.

Також, запропоновані зміни покликані розширити можливості доступу АРМА до джерел інформації, обробки даних сучасними ІТ-інструментами, автоматизувати означені процеси і мінімізувати участь людини на етапі первинного збирання, обробки даних, а також ефективно реалізовувати положення статті 10 Закону.

Разом з тим згаданий Проект покликаний визначити роль АРМА в управлінні санкціонованими активами, залучити агентство до процедур примусового вилучення та продажу майна Росії та її резидентів, врегулювати порядок примусового дотримання рішень про конфіскацію активів до доходів держави. Давайте з'ясуємо, що пропонує законопроект.

Варто вказати, що сьогодні єдиним уповноваженим органом для управління конфіскованими російськими активами є Фонд державного майна. Рішення Вищого антикорупційного суду про повернення активів направляються безпосередньо до Фонду державного майна України для визначення порядку та способу їх виконання. Це, наприклад, може означати подальшу приватизацію, оренду або навіть продовження управління активами Фондом державного майна України для задоволення потреб держави.

Самі активи підлягають передачі до Фонду державного майна протягом 5 робочих днів з дати набрання чинності рішенням суду. Агентство керує ними і має право продавати, але відповідно до вимог чинного законодавства продаж активів можливий лише в тому випадку, якщо вони належать резидентам держав, які здійснюють збройну агресію проти України.

Це формулювання ставить під загрозу подальший продаж російських активів, оскільки після розгляду справи судом та їх відновлення до доходу держави активи більше не належать

резидентам держав-агресора. В результаті неможливо виконати вимоги чинного законодавства щодо продажу активів.

Що стосується АРМА, то агентство має справу з санкціонованими активами лише тоді, коли вони передаються його керівництву у кримінальних справах. В рамках кримінального провадження правоохоронці раніше вилучили та передали в управління АРМА активи під санкції Михайла Шелкова (ТОВ «Демури́нський гірничо-збавний завод»), Віктора Януковича (ТОВ «Танталіт»), Олега Дерипаски (ТОВ «Миколаївський глиноземний завод»), Аркадія та Ігора Ротенбергів (компанія «Океан Плаза») та ін.

Існує кілька способів управління такими активами: продаж (якщо це безпосередньо визначається рішенням слідчого судді), передача активів менеджеру, а Кабінет Міністрів визначає установу для управління цим активом (у виняткових випадках, які стосуються, наприклад, об'єктів військово-промислового комплексу та авіаційної промисловості, які володіють такими активами).

Законопроект пропонує дозволити АРМА виконувати рішення про повернення активів нарівні з Фондом державного майна. Якщо активом на момент прийняття судового рішення про конфіскацію керує Агентство, таке рішення буде надіслано йому для подальшого виконання.

Законопроект змінює підхід до дотримання рішень про повернення активів до доходів держави. Пропонується, що, крім їх продажу в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів, управління активами здійснюватиметься виключно шляхом передачі їх управлінню державними підприємствами або іншими суб'єктами господарювання державного сектору економіки.

Кошти, отримані від продажу активів АРМА, як і у випадку з Фондом державного майна України, пропонується спрямувати до Фонду ліквідації наслідків збройної агресії.

Крім того, пропонується довірити Агентству нові функції:

1) тимчасове управління замороженими активами. Заморожування активів – це ще один тип санкції; його застосування обов'язково передуватиме поверненню активів до доходів держави;

2) підготовка урядових пропозицій щодо примусового захоплення об'єктів власності Росії та її жителів та подальшого продажу об'єктів, визначених АРМА.

На додаток до активації ролі АРМА в санкційній політиці, проаналізований законопроект стосується її індивідуальних повноважень. Таким чином, зміни в статусі АРМА стосуються такого:

1) повноваження запитувати інформацію від усіх підприємств, установ та організацій, незалежно від їх форми власності;

2) АРМА повинна мати вільний прями́й доступ до інформаційних систем, власником (адміністратором) яких є держава, з можливістю віддаленої обробки інформації або в режимі автоматичного збору даних;

3) уповноважити Агентство вжити заходів для виявлення та пошуку активів не тільки за запитом, але й на інших підставах тощо.

Законопроект є єдиною зареєстрованою на даний момент законодавчою ініціативою, спрямованою на вирішення проблеми з продажем (про)російських активів. Проте, без ретельного та реального вдосконалення підзаконних актів, що регулюють процедури продажу активів та визначення менеджерів вилучених активів, делегування повноважень розпоряджатися санкціонованими активами АРМА є надмірно ризикованою пропозицією.

Ідея доручення Агентству функцій тимчасового управління замороженими активами, підготовки пропозицій та продажу примусово вилучених об'єктів власності Росії та її резидентів також є необґрунтованою [15].

Запропонований механізм виконання рішень щодо повернення активів є суперечливим через невідповідність національній політиці щодо централізації функцій управління державною власністю та високої ймовірності неефективного управління такими активами.

Таким чином, проведений аналіз нормативно-правових засад державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами дає підстави для наступних висновків:

1) нормативно-правове регулювання займає важливе місце у процесі формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами;

2) правові засади реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами доцільно розуміти як систему норм права, що закріплені у чинному національному законодавстві, які встановлюють мету, завдання, правила, порядок, процедури діяльності

уповноважених суб'єктів щодо забезпечення державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами;

3) адміністративно-правові норми становлять центральний елемент правового регулювання державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, за допомогою якого уповноваженими суб'єктами реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, здійснює владний організуючий вплив на суспільні відносини у цій сфері;

4) основними суб'єктами, які створюють адміністративно-правові норми щодо державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами є органи виконавчої влади;

5) відсутність стратегічного (концептуального) документу у сфері державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами ускладнює формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами.

Список використаних джерел:

1. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави : монографія / за заг. ред. О. І. Безпалової. Харків : Факт, 2020. 480 с.

2. Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>.

3. Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism CETS № 198 08.11.1990 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_029/conv.

4. United Nations Convention against Corruption (UNCAC) 31.10.2003 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16/conv

5. Council Decision 2007/845/JHA of 6 December 2007 concerning cooperation between Asset Recovery Offices of the Member States in the field of tracing and identification of proceeds from, or other property related to, crime URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0845>

6. Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173) 27.01.1999 URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_101/conv

7. Конституція України URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>

8. Кримінальний Кодекс України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

10. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>

11. Про санкції : Закон України від 14.08.2014 № 1644-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>

12. Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів : Закон України від 03.03.2022 № 2116-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2116-20#Text>

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації діяльності Фонду державного майна України, вдосконалення управління державним майном та підвищення ефективності санкційної політики: Закон України від 30.05.2023 № 3137-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3137-20#Text>

14. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності діяльності у сфері виявлення, розшуку та управління активами URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42789>

15. Changes in the management of sanctioned assets URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/changes-in-the-management-of-sanctioned-assets/>

ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

LEGAL STATUS OF NATIONAL SECURITY SUBJECTS

Стаття присвячена суб'єктам національної безпеки, а саме головною метою сьогодні є правове забезпечення в умовах євроінтеграції, зміст якого має бути підпорядковане зміцненню суверенітету, територіальної цілісності країни, створенню внутрішніх і зовнішніх умов щодо недопущення втручання у внутрішні справи країни, що гарантують стабільність суспільства і держави. Захист інформації в національній безпеці відіграє важливе значення у різних сферах, а саме кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів, телекомунікацій, та інших. Повноваження щодо захисту інформації покладено на законодавчому рівні на Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України – це державний орган, який забезпечує функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, систему конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики. З'ясовано, що повноваження Верховної Ради України у сфері забезпечення національної безпеки і оборони закріплено в Законі України «Про національну безпеку України», а саме здійснює парламентський контроль та приймає закони України, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки і оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання. Наголошено, що законодавець, виділяє як суб'єкт забезпечення національної безпеки Розвідувальний орган України і покладає завдання щодо сприяння реалізації національних інтересів України та протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України. В повноваження Розвідувального органу України входить формування і реалізації державної політики з питань національної безпеки. Зроблено висновок, що коло суб'єктів забезпечення національної безпеки України представляє собою багаторівневу систему, що має спільну мету – забезпечення національну безпеку України, але мають відповідно до законодавства різні повноваження, функції та засоби. Належне функціонування суб'єктів забезпечення національної безпеки України, які сприяють досягнення поставленої мети у сфері забезпечення національної мети повинні знешкодити наслідки впливу та загроз на національну безпеку та зміцнити національні інтереси держави.

Ключові слова: правовий статус, національна безпека, суб'єкти національної безпеки.

The article is devoted to subjects of national security, namely, the main goal today is legal provision in the conditions of European integration, the content of which should be subordinated to the strengthening of the sovereignty, territorial integrity of the country, the creation of internal and external conditions to prevent interference in the internal affairs of the country, which guarantee the stability of society and state. Information protection in national security plays an important role in various areas, namely cyber protection of critical information infrastructure, state information resources, telecommunications, and others. The authority to protect information is assigned at the legislative level to the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine, which is a state body that ensures the functioning and development of the state government communications system, the system of confidential communications, and the formation and implementation of state policy. It was found that the powers of the Verkhovna Rada

of Ukraine in the field of ensuring national security and defense are enshrined in the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine", namely, it exercises parliamentary control and adopts laws of Ukraine that define and regulate the activities of security and defense sector bodies and their powers, and also approves the relevant budget allocations and makes decisions on the report on their use. It is emphasized that the legislator singles out the Intelligence Agency of Ukraine as a subject of ensuring national security and sets the task of promoting the realization of Ukraine's national interests and countering external threats to Ukraine's national security. The powers of the Intelligence Agency of Ukraine include the formation and implementation of state policy on national security issues. It was concluded that the circle of subjects of ensuring the national security of Ukraine is a multi-level system, which has a common goal – to ensure the national security of Ukraine, but according to the legislation, they have different powers, functions and means. The proper functioning of the subjects of ensuring the national security of Ukraine, which contribute to the achievement of the set goal in the sphere of ensuring the national goal, must neutralize the consequences of the influence and threats to national security and strengthen the national interests of the state.

Key words: *legal status, national security, subjects of national security.*

Постановка проблеми. Для ефективного розвитку держави є важливою та обов'язковою сфера забезпечення національної безпеки зв'язку з тим, що спостерігаються зростання внутрішніх і зовнішніх загроз і ризиків, тому належне функціонування держави невід'ємно пов'язано з суб'єктами забезпечення національної безпеки. Однак, окремі аспекти проблем правового статусу суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки потребують додаткового наукового дослідження та нормативного закріплення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення національної безпеки України висвітлено у наукових працях вітчизняних учених: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Д.Д. Буркальцевої, З.С. Варналія, С.Б. Гавриш, А.П. Голосніченко, О.В. Джафарова, С.Ф. Денисюк, О.Ю. Дрозд, В.П. Ємельянова, І.П. Закалюка, А.М. Колодія, О.М. Литвак, П.П. Михайленка, О.М. Підхомного, Ю.І. Римаренко, Л.А. Савченко, В.Я. Тація, В.П. Тихого, В.І. Шакур, М.В. Чумак, О.Н. Ярмиша та інші. Віддаючи належне досягненням вказаних науковців, виникає необхідність детальнішого розгляду основних напрямів суб'єктів забезпечення національної безпеки держави.

Мета дослідження є визначення правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки на підставі аналізу чинного законодавства в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Належне функціонування системи забезпечення національної безпеки України становить як найважливіший механізм держави, яка реалізується за допомогою відповідної системи як органів державної влади, так і ряду недержавних інституцій.

Національна безпека України є стратегічно значущим питанням для держави, сьогодні спостерігається численні зростання різноманітних внутрішніх і зовнішніх ризиків та впливів.

В юридичній літературі науковці зазначають, що забезпечення безпеки є однією з центральних функцій держави, що реалізується за допомогою системи забезпечення національної безпеки. Інституційним регулятивним механізмом, за допомогою якого підтримується стабільність і захищеність суспільства, створюється сукупність умов реалізації життєво важливих національних інтересів і мінімізуються існуючі загрози [1, с. 355–357].

Необхідно приділити, увагу понятті «національна безпека» як, зазначає Павлютін Ю.М., що поняття дістало широкого вжитку з набуттям незалежності держави і прийняттям у 1991 р. Декларації про державний суверенітет України, яка стала основою для нової Конституції та законів України. Водночас у тексті самої Декларації термін «національна безпека» не використовувався, але були застосовані його похідні: «суверенна національна держава», «забезпечення національних інтересів», «захист і охорона національної державності», «державна безпека», «міжнародна безпека», «зовнішня і внутрішня безпека», «екологічна безпека» [2].

Аналізуючи, думку вчених, що існують два основні дослідницькі підходи до визначення поняття «національна безпека» – широкий і вузький (традиційний). Згідно із широким підходом національна безпека охоплює практично всі сфери суспільного життя. Другий підхід звужує сферу застосування поняття, передусім до воєнного та зовнішнього компонентів державної політики, і концентрується переважно на збереженні державного суверенітету й територіальної

цілісності. Дані підходи зумовлюються із застосування у якості основних неоднакових засобів, способів, механізмів й інструментів держави для забезпечення національної безпеки [3, с. 55–56].

Деякі вчені зазначають, що національна безпека – це категорія, яка характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави [4].

Згідно ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», законодавець зазначає національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [5].

Діяльність із забезпечення національної безпеки в Україні здійснюють відповідно до принципів, а саме:

- 1) дотримання Конституції і законодавства України при здійсненні діяльності із забезпечення національної безпеки;
- 2) єдність, взаємозв'язок і збалансованість усіх видів безпеки, зміна їх пріоритетності залежно від ситуації;
- 3) пріоритетність політичних, економічних, інформаційних заходів забезпечення безпеки;
- 4) реальність висунених завдань (з урахуванням наявних сил і засобів); поєднання централізованого та децентралізованого управління силами і засобами забезпечення безпеки [6, с. 13].

Головною функцією системи забезпечення суб'єктів національної безпеки, євроінтеграція та трансформація політики у сфері національної безпеки, яка спрямована на координацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші для реалізацію національних інтересів.

В нормативно-правових актах, зазначається організаційно правові засади системи забезпечення суб'єктів національної безпеки, що вони є частиною державного апарату, мають компетенцію, структуру, територіальний масштаб діяльності, утворюються в порядку, установленому законами або іншими нормативно-правовими актами, застосовують визначені форми та методи діяльності, наділені правом виступати від імені держави й покликані в порядку законодавчої, судової, виконавчої й розпорядничої діяльності здійснювати повсякденне забезпечення національної безпеки України. Правоздатність і дієздатність суб'єктів забезпечення національної безпеки виникає водночас із їхнім утворенням і визначенням компетенції, а припиняється у зв'язку з ліквідацією чи скасуванням [7, с. 294].

В чинному законодавстві закріплено правові повноваження і основні функції суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Аналізуючи, норми статей Закону України «Про національну безпеку України», дозволяє дійти висновку про деяку невідповідність і суперечливість окремих норм.

Отже, суб'єкти забезпечення національної безпеки України є: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства й інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; Конституційний Суд України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України; Служба безпеки України; Державна прикордонна служба України й інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян.

Президент України здійснює керівництво у сферах національної безпеки і оборони відповідно до Конституції України, який:

- 1) забезпечує державну незалежність та національну безпеку;
- 2) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, як Верховний Головнокомандувач видає накази і директиви з питань оборони, у тому числі з питань оперативного доукомплектування в особливий період Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань;
- 3) очолює Раду національної безпеки і оборони України, вводить у встановленому порядку в дію її рішення;
- 4) видає укази і розпорядження з питань національної безпеки і оборони, які є обов'язковими до виконання на території України, зокрема указами Президента України затверджуються Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, інші стратегії, доктрини, концепції, якими визначаються актуальні загрози національній безпеці, основні

напрями і завдання державної політики у сферах національної безпеки і оборони, розвитку сектору безпеки і оборони;

5) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

6) реалізує право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України щодо законодавчого врегулювання питань національної безпеки і оборони;

7) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України;

8) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;

9) призначає на посади та звільняє з посад Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників;

10) призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України за поданням Міністра оборони України, а також вище командування інших військових формувань за поданням керівників органів центральної виконавчої влади, яким підпорядковуються відповідні військові формування;

11) здійснює загальне керівництво розвідувальними органами України;

12) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про застосування Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

13) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

14) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

15) присвоює вищі військові звання та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

16) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України [5].

Законодавець зазначає, що Президент України здійснює контроль безпосередньо, через Раду національної безпеки і оборони та через створювані ним у разі потреби консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби.

Як, В.А. Ліпкан зазначає, що Президент України, виконуючи свої виключні повноваження у сфері національної безпеки, ухвалює рішення про застосування інших, що не входять до складу Збройних сил України, утворених відповідно до законодавства військових формувань, і концентрація в одній особі права на застосування сили може мати негативні наслідки [8].

Варто погодитися із думкою, С.П. Пономарьова правові повноваження Президента України потребують розширення стосовно права його безумовного керівництва всіма військовими формуваннями в умовах агресії з боку іноземної держави та під час усунення наслідків технічних катаклізмів або стихійного лиха [9, с. 38–39].

В ст. 85 Конституції України закріплені основні повноваження Верховної Ради України у сфері забезпечення безпеки та оборони. Верховна Рада України є основним суб'єктом забезпечення національної безпеки, повноваження та функції які виконує цей законодавчий орган, так чи інакше впливають на рівень безпеки нашої країни.

Повноваження Верховної Ради України у сфері забезпечення національної безпеки і оборони закріплено в Законі України «Про національну безпеку України», а саме здійснює парламентський контроль та приймає закони України, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки і оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання.

Верховна Рада України відповідно до ст. 89 Конституції України створює комітети Верховної Ради України, до повноважень яких належить, зокрема, забезпечення контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони, тобто за суб'єктами національної безпеки.

О.І. Масензов слушно узагальнює, що тенденцією сьогодення є трансформація оборонно-безпекової парламентської компетенції, а система конституційних повноважень парламенту у сфері національної безпеки й оборони характеризується детальним регулюванням його функцій та повноважень, розширенням компетенції за рахунок суттєвого збільшення контрольних повноважень стосовно виконавчої влади та щодо забезпечення внутрішньої національної безпеки [10, с. 36].

Кабінет Міністрів України є суб'єктом забезпечення національної безпеки, а саме головним завданням є контроль за дотриманням законодавства та реалізацією державної політики. Кабінет Міністрів України наділений відповідними повноваженнями щодо забезпечення контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони України, а саме:

1. Збройних Сил України;
2. Національної поліції України;
3. Національної гвардії України;
4. Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій;
5. Державної міграційної служби України;
6. Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших органів виконавчої влади.

Найважливіша роль Кабінет Міністрів України у сфері забезпечення національної безпеки є забезпечення Державного бюджету України і визначає потреби витрат та фінансування у цій сфері, організовує розроблення та виконання відповідних державних програм.

Координаційну функцію у сфері забезпечення національної безпеки здійснює Рада національної безпеки і оборони України, координує діяльність органів виконавчої влади, розглядає пропозиції щодо застосування спеціальних економічних, обмежувальних заходів тощо в особливий період, у кризових ситуаціях і за умов воєнного чи надзвичайного стану, коли є загроза національній безпеці України.

Законодавець покладає наступні функції на Раду національної безпеки і оборони України:

- 1) подає на розгляд Президентові України пропозиції щодо утворення вищого колегіального стратегічного органу воєнного керівництва обороною держави в особливий період;
- 2) пропозиції про утворення цього органу та його персональний склад затверджуються рішенням Ради національної безпеки і оборони України та вводяться в дію Указом Президента України;
- 3) положення про вищий колегіальний стратегічний орган воєнного керівництва обороною держави в особливий період затверджує Президент України [5].

Слушно, зазначає К.В. Тарасенко, що Рада національної безпеки і оборони України слід наділити ширшими повноваженнями щодо контролю та нагляду за іншими суб'єктами системи національної безпеки й оборони, оскільки це єдиний орган, наділений компетенцією виключно у цій сфері, що дозволило б уникнути дублювання в діяльності інших органів із забезпечення національної безпеки та оборони [11, с. 618–619].

Наступним суб'єктом забезпечення національної безпеки є Міністерство оборони України, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період.

Міністерства оборони України наділений такими повноваженнями, організація в силах оборони заходів оборонного планування, визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони, здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони.

Міністр оборони України входить до складу Ради національної безпеки і оборони України та відповідає за формування державної політики у сфері оборони, оборонне планування, програмний та ресурсний менеджмент, військову кадрову політику, ефективно та належне використання оборонних ресурсів, всебічне забезпечення життєдіяльності, функціонування, розвитку та застосування Збройних Сил України [5].

Приділимо увагу, Збройним Силам України головною метою військового органу є обороняють Україну, захистити її суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність, забезпечують стримування і відсіч збройної агресії проти держави, охороняють повітряний простір держави й підводний простір у межах територіального моря в Україні й у передбачених законодавством випадках беруть участь у заходах із боротьби з тероризмом.

Проаналізуємо, діяльність Державна спеціальна служба транспорту, як суб'єкта забезпечення національної безпеки це спеціалізоване військове формуванням, що входить до системи Міністерства оборони України покладені завдання закріплені в чинному законодавстві, призначений для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час і особливий період і виконання завдань з технічного прикриття на об'єктах національної транспортної системи України з метою забезпечення діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань.

Міністерство внутрішніх справ України, як суб'єкт забезпечення національної безпеки формує та реалізує державну політику щодо:

1) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і правопорядку, а також надання поліцейських послуг;

2) захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;

3) цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;

4) міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [5].

Діяльність Міністерство внутрішніх справ України координується через Кабінетом Міністрів України, а саме Національну поліцію України, Національну гвардію України, Державну прикордонну службу України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій та Державну міграційну службу України.

Національна поліція України забезпечує публічну безпеку та правопорядок, охорону інтересів суспільства й держави, прав і свобод людини, протидіяти злочинності та надавати визначені законом послуги, а Національна гвардія України, будучи військовими формуваннями з правоохоронними функціями, призначається для виконання завдань щодо захисту й охорони від злочинних та інших протиправних посягань на життя, права, свободи і законні інтереси громадян, суспільства і держави; забезпечує громадську безпеку та охороняє громадський порядок, взаємодіє з іншими суб'єктами національної безпеки й оборони в контексті забезпечення безпеки держави, захисту державного кордону, припинення діяльності незаконних воєнізованих чи збройних формувань, організованих злочинних груп та організацій [5].

Не менш важливим суб'єктом у системі забезпечення національної безпеки й оборони України є Державна служба України з надзвичайних ситуацій, що реалізує державну політику у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, проведеної аварійно-рятувальних робіт, пожежогашіння, пожежної та техногенної безпеки, роботи рятувальних служб під час аварій, а також гідрометеорологічної діяльності.

Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону України. Здійснює охорону державного кордону на суші та у водоймах – морі, річках, озерах тощо – для забезпечення додержання режиму державного кордону.

Державна міграційна служба України, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Особливу увагу, заслуговує суб'єкт забезпечення національної безпеки Службі безпеки України є одним із важливих державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України шляхом:

1) контррозвідувального захисту конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності, кібербезпеки, об'єктів критичної інфраструктури;

2) протидії розвідувально-підривної діяльності проти України;

3) боротьби з тероризмом;

4) охорони державної таємниці.

Захист інформації в національній безпеці відіграє важливе значення у різних сферах, а саме кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів, телекомунікацій, та інших. Повноваження щодо захисту інформації покладено на законодавчому рівні на Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України – це державний орган, який забезпечує функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, систему конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики.

Законодавець, виділяє як суб'єкт забезпечення національної безпеки Розвідувальний орган України і покладає завдання щодо сприяння реалізації національних інтересів України та протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України. В повноваження

Розвідувального органу України входить формування і реалізації державної політики з питань національної безпеки.

Також, велике значення у сфері забезпечення національної безпеки і оборони, відіграють громадяни держави як суб'єкт, що здійснюють громадський контроль через громадські об'єднання, депутатів місцевих рад, особисті звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та органів державної влади в передбаченому нормами чинного законодавства.

Висновки. Підсумовуючи, можемо узагальнити, що коло суб'єктів забезпечення національної безпеки України представляє собою багаторівневу систему, що має спільну мету – забезпечення національну безпеки України, але мають відповідно до законодавства різні повноваження, функції та засоби.

Отже, належне функціонування суб'єктів забезпечення національної безпеки України, які сприяють досягнення поставленої мети у сфері забезпечення національної мети повинні знешкодити наслідки впливу та загроз на національну безпеку та зміцнити національні інтереси держави.

Список використаних джерел:

1. Державне управління у сфері національної безпеки: словник довідник / Склад: Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, В.Ф. Смолянюк та ін; за заг. редакцією Г.П. Ситника. К.: НАДУ, 2012. 496 с.
2. Павлюгін Ю.М. Система національної безпеки: політико-правовий аналіз. Честь і закон. 2020. № 3 (74) С. 84–90.
3. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища: монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
4. Гончаренко О., Джангужин Р., Лисицин Е. Громадянський контроль і система національної безпеки. Національна безпека України. 2003. № 1. С. 39–46.
5. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. N 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241.
6. Національна безпека в глобалізаційних умовах: навч.-метод. посіб. / Л.І. Кормич, Т.М. Краснопольська. Одеса : Фенікс, 2020. 76 с.
7. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монографія. Київ : Інтертехнологія, 2008. 496 с.
8. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб. Київ : КНТ, 2009. 576 с.
9. Пономарьов С. П. Адміністративно-правові повноваження Президента України як суб'єкта забезпечення національної безпеки й оборони. Право.ua. 2017. № 3. С. 34–40.
10. Масензов О. І. Система конституційних повноважень Верховної Ради України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2012. Вип. 3–4. С. 31–36.
11. Тарасенко К. В. Місце Ради національної безпеки і оборони України в системі органів, що забезпечують національну безпеку і оборону в Україні. Форум права. 2009. № 3. С. 610–620.

УДК 342.951+351.74

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.20>

КАМИШАНСЬКИЙ О.Ю.

**ДО ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ НАБОРУ
І ДОБОРУ НА ПОСАДУ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО****TO THE PROBLEM OF DISTINGUISHING BETWEEN RECRUITMENT
AND SELECTION FOR THE POSITION OF POLICE OFFICER**

Актуальність статті полягає в тому, що у складний період продовження дії особливого правового режиму воєнного стану в Україні, зростання дестабілізуючих чинників для публічної безпеки і порядку, еміграції значної частини населення за кордон з метою тимчасового захисту – суттєво збільшується рівень навантаження на правоохоронні органи. У свою чергу, чисельний склад правоохоронних органів у цілому та Національної поліції зокрема, потребує оптимізації через такі обставини, як: а) звільнення зі служби; б) участь у бойових діях та стабілізаційних заходах на деокупованій і реінтегрованій території; в) посилений варіант несення служби тощо. Мета статті полягає у розмежуванні набору і добору на посаду поліцейського та акцентуації проблемних питань у зв'язку із цим. У статті здійснено спробу розмежування набору і добору на посаду поліцейського та наголошено на проблемних питаннях в реалізації цих процедур. Звернуто увагу на недостатнє нормативно-правове розмежування процедур добору і набору на посади поліцейських. Зроблено висновок про те, що набір є першою і найбільш важливою складовою проходження служби, адже поряд із організаційною складовою (збір та подання документів до кадрових підрозділів), до кандидата висуваються певні вимоги, що стосуються рівня його фізичної підготовленості та стану здоров'я. Саме із прийняттям на службу, особа набуває відповідного адміністративно-правового статусу поліцейського. З іншого боку, добір має місце, коли декілька кандидатів претендують на зайняття вакантної посади, з-поміж яких через конкурсну процедуру визначається найбільш фахово підготовлена та відповідна встановленим вимогам особа. Особливістю правової регламентації набору є висунення певних критеріїв (фізичних, психічних, вікових, інтелектуальних, освітніх тощо) для кандидатів на вступ до поліції, а також обов'язковість перевірки на поліграфі. У свою чергу, добір поліцейських вирізняється відсутністю обов'язкового характеру відкритих процедур з відбору кандидатів на основі порівняння їх компетентностей за вакантною посадою у вигляді конкурсу або складання кваліфікаційного іспиту. Наголошено на тому, що добір поліцейських кадрів може бути організований як шляхом проведення конкурсу, так і через складення кандидатами кваліфікаційного іспиту. Також, вказано про доцільність запровадження обов'язкової процедури проходження перевірки на поліграфі для кандидатів на службу у поліції, а також поліцейськими, які переміщуються на вищі посади.

Ключові слова: поліцейський, добір, набір, служба в поліції, ефективність поліцейської діяльності, кандидати на службу, процедури, вимоги.

The relevance of the article lies in the fact that in the difficult period of the continuation of the special legal regime of martial law in Ukraine, the growth of destabilizing factors for public safety and order, the emigration of a large part of the population abroad for the purpose of temporary protection, the level of burden on law enforcement agencies increases significantly. In turn, the numerical composition of law enforcement agencies in general and the National Police in particular needs to be optimized due to such circumstances as:

a) dismissal from service; b) participation in hostilities and stabilization measures in the de-occupied and reintegrated territory; c) enhanced version of service, etc. The purpose of the article is to distinguish recruitment and selection for the position of a police officer and highlight problematic issues in connection with this. The article makes an attempt to distinguish between recruitment and selection for the position of a police officer and highlights the problematic issues in the implementation of these procedures. Attention is drawn to the insufficient regulatory and legal distinction between the procedures for selection and recruitment to police positions. It is concluded that recruitment is the first and most important component of service, since along with the organizational component (collection and submission of documents to personnel units), certain requirements are imposed on the candidate regarding his or her level of physical fitness and health. It is with the employment that a person acquires the relevant administrative and legal status of a police officer. On the other hand, selection takes place when several candidates apply for a vacant position, and the most professionally trained and qualified person is selected through a competitive procedure. The peculiarity of legal regulation of recruitment is that certain criteria (physical, mental, age, intellectual, educational, etc.) are set for candidates for admission to the police, as well as the option of a polygraph test. In turn, the selection of police officers is distinguished by the absence of mandatory open procedures for the selection of candidates based on a comparison of their competences for a vacant position in the form of a competition or a qualification exam. It is noted that the selection of police personnel can be organized both through a competition and through candidates passing a qualification exam. The author also points out the expediency of introducing a mandatory polygraph examination procedure for candidates for police service, as well as for police officers who are promoted to higher positions.

Key words: *police officer, selection, recruitment, police service, police effectiveness, candidates for service, procedures, requirements.*

Актуальність теми. У складний період продовження дії особливого правового режиму воєнного стану в Україні, зростання дестабілізуючих чинників для публічної безпеки і порядку, еміграції значної частини населення закордон з метою тимчасового захисту – суттєво збільшується рівень навантаження на правоохоронні органи. У свою чергу, чисельний склад правоохоронних органів у цілому та Національної поліції зокрема, потребує оптимізації через такі обставини, як: а) звільнення зі служби; б) участь у бойових діях та стабілізаційних заходах на деокупованій і реінтегрованій території; в) посилений варіант несення служби тощо.

В зв'язку із цим, виникає питання про вимоги, які ставляться перед кандидатами на службу в поліцію й факторами, які супроводжують добір і набір на посади поліцейських. Відповіді на вказане питання багато в чому може сприяти вивчення зарубіжного досвіду з відбору та підготовки поліцейських. Причому це стосується як імплементації позитивного зарубіжного досвіду, так і приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних вимог і стандартів для розвитку Національної поліції як правоохоронної інституції європейського зразку.

Аналіз досліджень та публікацій. Вивчення проблемних аспектів функціонування поліції і правоохоронних органів у цілому часто перебувало у фокусі наукових досліджень. Можна зазначити про таких фахівців, як О.І. Безпалова, С.А. Комісаров, О.Г. Комісаров, А.А. Манжула, Р.В. Миронюк, І.В. Савельєва, А.В. Собакарь С.О. Шатрава, О.С. Юнін та ін. Водночас, такі важливі складові службової кар'єри поліцейського, як набір і добір на посаду, не ставали предметом самостійного дослідження.

Мета статті полягає у розмежуванні набору і добору на посаду поліцейського та акцентуації проблемних питань у зв'язку із цим.

Виклад основного матеріалу. Слід почати з того, що набір та добір можуть бути представлені як певні етапи службової кар'єри поліцейського, складові проходження ним служби в поліції. При цьому важливо наголосити, що в Розділі VI «Добір на посаду поліцейського» Закону України «Про Національну поліцію» процедури набору і добору по суті ототожнюються [1]. Однак, етимологічно наведені поняття не є тотожними, що підтверджується зверненням до тлумачного словника. Зокрема, «набір» – це дія з набору, тобто наймання, вербування великої кількості кого-небудь [2, с. 701]. Натомість, «добір» – це добирання, тобто вибір, обрання найбільш кращого та відповідного [2, с. 307]. Виходячи з викладеного, чинні законодавчі положення слід вивчити більш детально для уточнення й розмежування процедур добору і набору на посади поліцейських.

Так, мета набору може полягати у створенні необхідного резерву кандидатів на всі посади та спеціальності, за якими Національна поліція відбирає найбільш відповідних для неї службовців. Необхідний обсяг роботи з набору значною мірою визначається різницею між робочою силою яка є наявною та майбутньою в ній потребою [3].

Набір на службу в поліцію починається з відповідності кандидата вимогам служби. Так, статтею 49 Закону України «Про Національну поліцію» чітко визначені вимоги до таких кандидатів: громадянство України, вік від 18 років, наявність повної загальної середньої освіти, володіння українською мовою відповідно до рівня, визначеного згідно із Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Причому не приймаються до уваги наступні характеристики особи: раса, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, стать, етнічне та соціальне походження, майновий стан та місце проживання [1].

Наступним критерієм є відповідність рівня фізичної підготовки кандидата вимогам до поліцейської служби. Такі вимоги закріплені наказом МВС України від 09.02.2016 № 90 «Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України». Рівень фізичної підготовленості таких кандидатів визначається шляхом проведення тестування їх основних фізичних якостей і навичок (сили, витривалості, швидкості, гнучкості, спритності) [4].

Ми не повною мірою погоджуємось із твердженням І.М. Ковальова про те, що: «...фізична підготовка у правоохоронних органах є внутрішньоорганізаційною адміністративною діяльністю правоохоронних органів, реалізація якої здійснюється в рамках адміністративно-правових відносин, нормативно-правове забезпечення якого здійснюється в рамках адміністративного законодавства» [5, с. 235]. Перевірка фізичних здібностей у кандидатів на службу є частиною такої підготовки, але зміст такої організаційної діяльності не є внутрішнім, так як кандидати на службу ще не належать до поліції. Водночас, думка про те, що у правовому регулюванні відносин щодо фізичної підготовки правоохоронців превалюють адміністративно-правові норми є цілком слушною.

У свою чергу, основною метою тестування кандидатів є визначення їх придатності до служби в поліції та придатності до опанування навчальної програми за відповідним рівнем вищої освіти в ЗВО МВС, їх здатності переносити фізичні навантаження без зниження працездатності при виконанні службових завдань, що стоять перед органами (підрозділами) поліції. Важливо, що рівень фізичної підготовленості кандидатів на навчання у ЗВО МВС оцінюється відповідно до вправ та нормативів, визначених у таблиці нормативів з фізичної підготовки [4].

Наступним критерієм є медичний, згідно з яким до кандидатів висувається вимога щодо відповідності стану їх фізичного та психічного здоров'я встановленим вимогам.

Окрім визначення рівня фізичної підготовленості та відповідного стану фізичного і психічного здоров'я (включає обстеження на предмет виявлення алкогольної, наркотичної та токсичної залежності) для громадян України, які виявили бажання вступити на службу в поліцію, відповідно до статті 50 «Перевірка кандидата на службу в поліцію» Закону України «Про Національну поліцію», передбачено тестування на поліграфі за їхньою згодою [1]. Так, згідно з п. 1 розділу 2 «Основні принципи використання поліграфа» затвердженого наказом МВС України від 13.11.2017 № 920 Інструкції про порядок використання поліграфів у Національній поліції України, спеціаліст проводить опитування лише за умови отримання письмової згоди опитуваної особи за принципом добровільної згоди. Водночас, відмова від опитування не може тягти за собою утиск особи, порушення її законних прав та свобод [6].

Згідно ч. 3 статті 50 щодо осіб які претендують на службу в поліції також проводиться спеціальна перевірка [1]. Порядок проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища закріплено Постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 171 [7]. Також, до правової основи спеціальної перевірки слід віднести положення антикорупційного законодавства, зокрема, статті 56, 57, 58 Закону України «Про запобігання корупції» [8] та статті 50, 54 Закону України «Про Національну поліцію» [1].

Варто зазначити, що у багатьох зарубіжних демократичних державах існують багато у чому подібні вимоги до кандидатів, які бажають служити в поліції. При цьому у окремих державах встановлюються люстраційні заборони певним особам служити в поліції. Так, Естонія, Литва й Латвія забороняють службу в поліції для колишніх співробітників радянських спецслужб. Загалом, найбільш комплексною є перевірка кандидатів на службу в поліції США. Крім того, у США від кандидатів на службу в поліції вимагають не лише наявності водійського посвідчення, а й високого рівня керування транспортом.

У цілому, можна зробити висновок про те, що набір є першою і найбільш важливою складовою проходження служби, адже поряд із організаційною складовою (збір та подання документів до кадрових підрозділів), до кандидата висуваються певні вимоги, що стосуються рівня його фізичної підготовленості та стану здоров'я. Саме із прийняттям на службу, особа набуває відповідного адміністративно-правового статусу поліцейського.

З іншого боку, добір має місце, коли декілька кандидатів претендують на зайняття вакантної посади, з-поміж яких через конкурсну процедуру визначається найбільш фахово підготовлена та відповідна встановленим вимогам особа.

Слід погодитись із думкою Н. Гончарук та Є. Кулакової в тому, що у більшості європейських країн добір кадрів на державну службу відбувається: шляхом порівняння документів про рівень кваліфікації, які подаються претендентом; шляхом спеціального іспиту, який відбувається в конкурсному порядку; шляхом тестування чи проведення інтерв'ю; поза конкурсом (для політичних посад) [9, с. 132]. Водночас, національне законодавство, зокрема і Закон України «Про Національну поліцію» не ставить обов'язковою умовою проведення конкурсного відбору серед кандидатів на посаду. В зв'язку із чим часто мають місце призначення, що тягне за собою відповідні корупційні ризики.

Необхідність проведення закритих (внутрішніх) і відкритих (зовнішніх) конкурсів на заміщення посад в правоохоронних органах обґрунтовує Д.Г. Берестень. Закритий (внутрішній) конкурс повинен проводитись серед співробітників органів поліції. Цей вид конкурсів повинен бути пріоритетним, тому що дозволяє забезпечувати кар'єрне зростання співробітників органів поліції. Проведення закритих (внутрішніх) конкурсів обумовлено кваліфікаційними вимогами до посад підрозділів поліції. Відкриті (зовнішні) конкурси на заміщення посад в підрозділах Національної поліції України слід проводити як серед діючих співробітників, так і серед кандидатів на службу [10, с. 171].

Добір (відбір) є процесом вивчення психологічних і професійних якостей працівника з метою встановлення його придатності для виконання обов'язків на певному робочому місці або посаді та вибору із сукупності претендентів найбільш відповідної з урахуванням кваліфікації, спеціальності, особистих якостей і здібностей характеру діяльності [11].

Одним із основних етапів добору працівників до органів прокуратури є складання кваліфікаційного іспиту. Під таким іспитом розуміється перевірка рівня теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, володіння державною мовою, аналітичних здібностей кандидатів і практичних навичок. Кваліфікаційний іспит включає анонімне тестування та виконання практичного завдання [12, с. 172]. Подібний іспит було б доцільно запровадити під час добору на посади в органах поліції.

Так само І.С. Кравченко наголошує на обов'язковості конкурсної процедури лише на посади молодшого складу серед осіб, які вперше приймаються на службу в поліцію. При цьому міжнародні стандарти поліцейської діяльності передбачають повсюдне застосування конкурсного порядку для зайняття посад від рядових до керівних [13, с. 36].

Слід погодитись із А.В. Андрушко у тому, що конкурс є важливим правовим способом раціонального підбору кадрів до органів державної служби, що дозволяє не тільки покращити комплектування її органів, але й забезпечує у подальшому потрібний рівень їх функціонування. При цьому важливість конкурсної процедури прийняття громадян на державну службу є очевидною, адже чинником який має гарантувати об'єктивність оцінки ділових, професійних, моральних якостей претендента є ефективність його майбутньої роботи [14, с. 66]. Натомість, К.Г. Гарбузок, відмічає, що за змістом та обсягом конкурс і добір не слід вважати тотожними поняттями, тобто добір може проводитись шляхом проведення конкурсу [15, с. 65]. Погоджуючись з наведеною позицією, зауважимо, що добір поліцейських кадрів може бути організований як шляхом проведення конкурсу, так і через складення кандидатами кваліфікаційного іспиту.

У свою чергу, Д.Г. Берестень розглядає процедуру добору кадрів на посаду поліцейського як адміністративну процедуру, що полягає в пошуку кандидатів на посаду, оцінці та зіставленні їх особистих, моральних, психо-фізичних і професійних якостей до кваліфікаційних вимог, що пред'являються до відповідних посад [10, с. 170].

Підсумовуючи розгляд добору на посаду поліцейського, потрібно відмітити, що його особливисті у Національній поліції є відсутність нормативно закріпленої обов'язковості відкритих процедур з відбору кандидатів на основі порівняння їх компетентностей за вакантною посадою у вигляді конкурсу або складання кваліфікаційного іспиту.

Висновки. У підсумку варто погодитись з думкою, що в Україні відбуваються системні трансформації, кінцевою метою яких є створення сучасних конкурентоспроможних моделей

публічного управління [16]. Так само і в системі Національної поліції необхідне здійснення рішучих кроків для удосконалення поліцейської діяльності. Ми з'ясували недоцільність ототожнення процедур добору і набору поліцейських. Зокрема, набір визначено першою і найбільш важливою складовою проходження служби в поліції, адже поряд із організаційною складовою (збір та подання документів до кадрових підрозділів), до кандидата висуваються певні вимоги, що стосуються рівня його фізичної підготовленості та стану здоров'я. Особливістю правової регламентації цієї процедури є висунення певних критеріїв для кандидатів на вступ до поліції, а також обов'язковість перевірки на поліграфі. У свою чергу, добір поліцейських вирізняється відсутністю обов'язкового характеру відкритих процедур з відбору кандидатів на основі порівняння їх компетентностей за вакантною посадою у вигляді конкурсу або складання кваліфікаційного іспиту.

Внаслідок таких управлінських прорахунків зростають корупційні ризики, керівні посади можуть бути зайняті особами, які не вирізняються високим рівнем організаційно-розпорядчої діяльності, а служба в поліцейська діяльність у практичному аспекті стає менш ефективною.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
3. Лук'янов В.О., Мунін Г.Б. Організація готельно-ресторанного обслуговування: Навч. пос. Вид. 2-ге. Київ: Кондор-Видавництво, 2012. 346 с.
4. Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України: наказ МВС України від 09.02.2016 № 90. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0306-16#Text>
5. Ковальов М.В. Теоретико-методологічні засади фізичної підготовки у правоохоронних органах України. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 2. С. 233–236.
6. Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфів у Національній поліції України: наказ МВС України від 13.11.2017 № 920. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1472-17#Text>
7. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 171. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF#Text>
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
9. Гончарук Н., Кулакова Є. Удосконалення механізму добору кадрів на державну службу в Україні в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду. Державне управління та місцеве самоврядування. 2019. Вип. 3 (42). С. 128–136.
10. Берестень Д.Г. Адміністративно-правові засади добору на посаду поліцейського в Україні: дис. д.ф. 081 Право. Київ. 2021. 206 с.
11. Маркетинг туристичного бізнесу: навчальний посібник. Лук'янов В.О., Мунін Г.Б. Вид. 2-ге. Київ: Кондор-Видавництво, 2012. 346 с.
12. Ковальчук І.С. Порядок добору на посаду прокурора. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2019. № 37. С. 171–173.
13. Кравченко І.С. Актуальні питання призначення на посади поліцейських. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2017. Вип. 44. Т. 2. С. 36–39.
14. Андрушко АВ. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями: дис. к.ю.н.: 12.00.05. Київ, 2002. 195 с.
15. Гарбузюк К.Г. До питання вдосконалення національного законодавства про Національну поліцію України. Підготовка поліцейських в умовах реформування МВС України: Збірник наукових праць V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 29 травня 2020 р.) С. 64–66.
16. Lohvynenko B. O. The way the health care system in Ukraine looks like: international practices within national realities. В. Lohvynenko, R. Myroniuk, O. Svitlychny, A. Prokopenko, L. Kalenichenko. Wiadomosci Lekarskie. 2019. Iss. 72 (4) P. 685–691.

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що в умовах сьогодення Служба безпеки України є одним з найважливіших суб'єктів забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності та соціально-економічної стабільності нашої держави. Її представники своєю активною діяльністю внесли вагомий внесок у протидію повномасштабному вторгненню російської федерації у 2022 році. Однак, набуттю високого статусу Служби передуює довга та насичена історія становлення та розвитку, протягом якої відбулось формування принципів, правової основи, матеріально-технічної та кадрової бази функціонування цього відомства. Мета статті полягає у здійсненні історико-правового аналізу становлення та розвитку Служби безпеки України. Наголошено на широкому підході до періодизації процесу розвитку Служби безпеки України на підставі якого варто відмітити, що створенню СБУ передують два великі етапи: 1) становлення сектору національної безпеки та формування засад функціонування його суб'єктів на території України за часів: а) Київської Русі та територіальної роздробленості України – IX – перша половина XVI століття; б) розвитку козацтва та Гетьманщини – друга половина XVI століття – XVII століття; в) царсько-імперського панування –XVIII – початок XX століття; г) Радянського Союзу – 20-ті – 80-ті роки XX століття; 2) розвиток Служби безпеки України за часів незалежності України. З'ясовано, що Кримінальний процесуальний кодекс України від 2012 року встановив новий, відмінний від радянського порядок та основи здійснення кримінального провадження на території України, у тому числі підрозділами Служби безпеки України, а також чітку підслідність відомства. Зроблено висновок, що основи роботи цього органу були закладені в умовах постійного геополітичного тиску з боку сусідніх держав, а також посягань на державний суверенітет нашої країни. Ці негативні моменти в минулому виробили досвід практичної роботи у сфері національної безпеки та вплинули на подальші перспективи розвитку ряду державних інституцій, в тому числі й СБУ. Разом із цим, вони зумовили закладення великого масиву не ефективних з точки зору європейського розвитку нашої держави принципів роботи Служби безпеки України, внаслідок чого процеси вдосконалення її діяльності та становлення правового статусу досі тривають.

Ключові слова: Служба безпеки України, національна безпеки, історико-правовий аналіз, становлення, розвиток.

The relevance of the article lies in the fact that in today's conditions the Security Service of Ukraine is one of the most important subjects of ensuring national security, territorial integrity and socio-economic stability of our state. Its representatives, with their active activities, made a significant contribution to countering a full-scale invasion of the Russian Federation in 2022. However, the acquisition of a high status of the Service is preceded by a long and rich history of formation and development, during which the principles, legal basis, material, technical and personnel base of the functioning of this department were formed. The purpose of the article is to carry out a historical and legal analysis of the formation and development of the Security Service of Ukraine. The

emphasis is on a broad approach to the periodization of the development process of the Security Service of Ukraine, on the basis of which it is worth noting that the creation of the SBU was preceded by two major stages: 1) the formation of the national security sector and the formation of the foundations of the functioning of its subjects on the territory of Ukraine during the times of: a) Kyivan Rus and territorial development of Ukraine – the 9th – the first half of the 16th century; b) the development of the Cossacks and the Hetmanate – the second half of the 16th century – the 17th century; c) tsarist-imperial reign – XVIII – beginning of XX century; d) Soviet Union – 1920s – 1980s; 2) development of the Security Service of Ukraine during the independence of Ukraine. It was found that the Criminal Procedural Code of Ukraine from 2012 established a new, different from the Soviet procedure and basis for criminal proceedings on the territory of Ukraine, including by units of the Security Service of Ukraine, as well as a clear responsibility of the department. It was concluded that the foundations of the work of this body were laid in conditions of constant geopolitical pressure from neighboring states, as well as encroachments on the state sovereignty of our country. These negative points in the past have produced experience of practical work in the field of national security and have influenced the further development prospects of a number of state institutions, including the SBU. Along with this, they caused the establishment of a large array of principles of work of the Security Service of Ukraine that are not effective from the point of view of the European development of our country, as a result of which the processes of improving its activities and establishing a legal status are still ongoing.

Key words: *Security service of Ukraine, national security, historical and legal analysis, establishment, development.*

Постановка проблеми. В умовах сьогодення Служба безпеки України (далі – СБУ) є одним з найважливіших суб'єктів забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності та соціально-економічної стабільності нашої держави. Її представники своєю активною діяльністю внесли вагомий внесок у протидію повномасштабному вторгненню російської федерації у 2022 році. Однак, набуттю високого статусу Служби передувє довга та насичена історія становлення та розвитку, протягом якої відбулось формування принципів, правової основи, матеріально-технічної та кадрової бази функціонування цього відомства.

Стан дослідження проблеми. Варто зауважити, що особливості та специфіка становлення та розвитку сектору безпеки України неодноразово ставала предметом наукових досліджень багатьох науковців. Зазначеній темі присвятили свою увагу такі науковці, як: Ю.В. Ковбасюк, Ю.Ф. Кравченко, Л.Б. Невзлін, В.Г. Пилипчук, М.П. Стрельбицький, О.Н. Ярмиш та багато інших. Втім, незважаючи на значну кількість теоретичних здобутків, в науковій літературі відсутні комплексні дослідження присвячені історико-правовому аналізу становлення та розвитку Служби безпеки України.

Саме тому метою статті є: здійснити історико-правовий аналіз становлення та розвитку Служби безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Варто зауважити, що при дослідженні становлення та розвитку Служби безпеки України недоцільно обмежуватись тільки часовими межами незалежності української держави. Необхідно також враховувати події, які передували створенню СБУ у тому вигляді та з тим функціоналом, що існує на сьогоdnішній день. Адже багато аспектів політико-правового статусу Служби закладались протягом всієї історії еволюції безпекового середовища нашої країни. У зв'язку з цим, варто погодитись із широким підходом до періодизації процесу розвитку СБУ на підставі якого варто відмітити, що створенню СБУ передують два великі етапи: 1) становлення сектору національної безпеки та формування засад функціонування його суб'єктів на території України за часів: а) Київської Русі та територіальної роздробленості України – IX – перша половина XVI століття; б) розвитку козацтва та Гетьманщини – друга половина XVI століття – XVII століття; в) царсько-імперського панування – XVIII – початок XX століття; г) Радянського Союзу – 20-ті – 80-ті роки XX століття; 2) розвиток Служби безпеки України за часів незалежності України.

Так, в період існування Київської Русі українське суспільство набуває перших форм організованості створюючи велику та досить могутню європейську державу на момент IX століття. Проте, у Київській Русі панував феодальний устрій де княжа воля слугувала всім найвищим законом. Саме на даному догматі відбувалось формулювання правоохоронної та безпекової

діяльності. Під час існування Київської Русі князівська дружина була основним військовим підрозділом, а також органом національної безпеки та охорони князя. Вона складалась із найбільш близьких до князя людей. У перший період існування Київської Русі дружинний лад характеризувався тим, що дружинники постійно перебували поруч із князем, жили при його дворі, поділяли його інтереси, в усьому допомагали йому. Князі постачали дружину всім необхідним: їжею, одягом, зброєю. Вони вважали дружинників своїми радниками. Основний контингент дружини – родова знать, але усякий, кого і князь вважав цінним у ратній справі й пораді, міг бути включеним до складу дружини рядів. Разом з тим вже в Руській Правді згадувалися «вірники» – представники князівської адміністрації, які, судячи за деякими даними, здійснювали розшук злочинців, викривали їх, судили і виконували покарання шляхом стягнення штрафів. Назва даних службовців неодноразово змінювалась протягом історії розвитку Київської Русі. В різні часи їх називали, як «семець» (чиновник, який заарештує винного або підозрюваного), «тіуни» (виконує обов'язок із розшуку, здійснення правосуддя і збору судових мит) [1; 2, с. 403; 3, с. 243].

Розпад Київської Русі як держави (30-ті роки XII століття) – закономірний результат економічного й політичного розвитку. Її правонаступником стало Галицько-Волинське князівство (1199 рік – 40–60-ті роки XIV століття). Саме у ньому збереглися елементи забезпечення національної безпеки та підходи до організації здійснення такої діяльності, притаманні Київській Русі. Руська Правда, як кодекс давньої Русі й Галицько-Волинського князівства втратила своє пряме значення лише наприкінці XV століття внаслідок поневолення українських земель владою князів литовських. У Великому Князівстві Литовському державно-правові форми давньої Русі органічно продовжилися, розвинулися і еволюціонували. Більше того, право Великого Князівства Литовського розвивалося на засадах староруського права та його правоохоронної практики. Тематика становлення інституцій безпеки та правопорядку знаходить свої витоки й у законодавчій пам'ятці литовської держави XVI століття – Литовському статуті, який мав три редакції. Питання визначення цих інституцій відповідало загальній тенденції внутрішньої політики Великого Князівства Литовського як держави. Зокрема, сутність такої внутрішньої політики полягала в тому, щоб «з ласки господарської зберегти старовину, закріпити соціальний, політичний і юридичний лад землі». Переломним моментом для розвитку сектору безпеки на українських землях стала політична унія між Литвою і Польщею, що супроводжувалася вдосконаленням норм староруського права шляхом застосування юридичних надбавь Польської держави, запозичення їхньої практики регулювання суспільних відносин. Так, основним досягненням литовсько-польської доби з питань розвитку правоохоронної діяльності є виділення процесуального права в окрему галузь та доповнення судового процесу різними процесуальними діями [4, с. 107; 5, с. 91; 6].

Наступний період припадає на часи розвитку козацтва в Україні. Козацтво – це специфічна суспільно-політична та військова форма організації суспільства, яка виникла на території степної України та мала ознаки державності. Її осередками були спеціальні містечка, які мали назву «січі» або ж «Запорізькі Січі». У середині XVII століття внаслідок національно-визвольної війни під керівництвом Богдана Хмельницького утворюється централізована козацька держава – Гетьманщина. Життєдіяльність Гетьманщини забезпечувалась за рахунок розгалуженого державного апарату, самостійною частиною якого були правоохоронні інституції. Останні мали статус військових підрозділів, але їх правовий статус та повноваження конкретизувались за відповідною специфікою. Зокрема, окремі завдання саме в сфері національної безпеки та правопорядку поділяли між собою підрозділи компанійців та жолдаків. Перші представляли кінні підрозділи та призначались для боротьби з анархією та бандитизмом на території Гетьманщини. Як жолдаки, компанійці також підлягали особисто гетьману й утримувалися з гетьманської скарбниці. Мобільні підрозділи професійних солдатів були його приватною армією, вагомим аргументом у суперечках з козацькою елітою. В свою чергу, жолдаки були представниками спеціального підрозділу – Жолдацької караульної команди, що призначалась винятково для захисту голови держави та уряду [7, с. 113].

Третій період розвитку органів сектору національної безпеки припадає на часи перебування території України в складі Російської Імперії. За часів монархії подібні інституції набули значної динаміки у процесі своєї еволюції. Протягом двох століть їх систематично реорганізовували, ліквідовували, переорієнтовували їх функції і таке інше. Так, початком діяльності органів національної безпеки варто вважати 1718 рік, коли для розслідування справи про зраду царевича Олексія Петровича і його прихильників Петро I заснував Канцелярію таємних справ [8, с. 80–81].

У 1836 році було прийнято Положення про корпус жандармів, який створювалися губернські жандармські управління і міські команди жандармів (у губернських, портових

містах і фортецях). Формально жандармерія належала до системи місцевих губернських властей, але фактично, як складова державної поліції, вона входила до складу Міністерства внутрішніх справ, здійснювала діяльність з охорони принципів імперії, підпорядковувалась лише центральному керівництву в особі шефа жандармів, який був командиром Окремого корпусу жандармів, діяльність якого контролював безпосередньо імператор. Регламентація діяльності жандармерії здійснювалася шляхом розробки і видання спеціальних документів – директив і інструкцій, які носили секретний характер. До завдань жандармських команд входило «утихомирення буйства і відновлення порушеного спокою», «розсіяння законом заборононених скопищ». Згідно з «Положенням по охороні громадського порядку» від 1881 року жандармерія здійснювала загальний нагляд за політичними настроями населення держави, а також здійснювала протидію антидержавним екстремістським організаціям і революційно-му руху [9, с. 976].

Останній період першого етапу становлення та розвитку Служби безпеки України відбувся за часів радянського панування в Україні. У 1922 році створено Союз Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) в структурі котрого українські землі склали територію окремої республіки. В цій новій державі сформувалась принципово нова структура державного апарату та органів національної безпеки і охорони правопорядку, яка розвивалась та змінювалась до моменту набуття Україною незалежності.

Поступове утвердження та укріплення позицій СРСР на міжнародній арені, як нової та доволі сильної країни, зумовлює виникнення зовнішніх загроз у вигляді діяльності іноземних шпигунів, а також представників білогвардійської еліти, які не полишали ідеї відновлення російсько-імперського строю. У зв'язку з цим активізувалась діяльність із розвитку розвідницького та контррозвідницького векторів [10, с. 206].

У 1954 році органи державної безпеки реорганізовано у Комітет державної безпеки СРСР (далі – КДБ). До ключових повноважень нового органу було віднесено: розвідувальну роботу в капіталістичних країнах; боротьбу зі шпигунством, диверсією, терористичною та іншою підпільною діяльністю іноземних розвідувальних органів, зарубіжних антирадянських центрів та їх агентурою; боротьбу із націоналістичними елементами всередині СРСР; контррозвідувальну роботу в Радянській Армії і таке інше. Нормативно-правовим актом, яким закріплювався правовий статус КДБ СРСР було «Положення про КДБ при РМ СРСР» введене в дію постановою Ради Міністрів СРСР у 1959 році [11, с. 3–4].

Із 90-х років ХХ століття розпочинається другий, сучасний етап становлення та розвитку Служби безпеки України. Так, у 1990 році прийнято Декларацію про державний суверенітет України, яка проголосила верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Української Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах. Частину ІХ документу присвячено питанням зовнішньої та внутрішньої безпеки: «Українська РСР має право на власні Збройні Сили. Українська РСР має власні внутрішні війська та органи державної безпеки, підпорядковані Верховній Раді Української РСР. Українська РСР визначає порядок проходження військової служби громадянами Республіки. Громадяни Української РСР проходять дійсну військову службу, як правило, на території Республіки і не можуть використовуватись у військових цілях за її межами без згоди Верховної Ради Української РСР. Українська РСР урочисто проголошує про свій намір стати в майбутньому постійно нейтральною державою, яка не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї» [12].

Проголошення державного суверенітету та незалежності України у зовнішніх та внутрішніх справах зумовила активізацію формування нормативно-правової складової діяльності Служби безпеки України. Зокрема, приймається Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 №2135-ХІІ згідно до якого завданнями останньої є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави. Стаття 5 Закону до числа підрозділів, які мають права та повноваження здійснювати оперативно-розшукову діяльність віднесла СБУ [13]. Новий Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК) від 13.04.2012 № 4651-VI встановив новий, відмінний від радянського порядок та основи здійснення кримінального провадження на території України, у тому числі підрозділами Служби безпеки України, а також чітку підслідність відомства [14].

Висновки. Аналіз історії становлення та розвитку Служби безпеки України показав, що основи роботи цього органу були закладені в умовах постійного геополітичного тиску з боку сусідніх держав, а також посягань на державний суверенітет нашої країни. Ці негативні моменти в минулому виробили досвід практичної роботи у сфері національної безпеки та вплинули на подальші перспективи розвитку ряду державних інституцій, в тому числі й СБУ. Разом із цим, вони зумовили закладення великого масиву не ефективних з точки зору європейського розвитку нашої держави принципів роботи Служби безпеки України, внаслідок чого процеси вдосконалення її діяльності та становлення правового статусу досі тривають.

Список використаних джерел:

1. Албул С.В., Андрусенко С.В., Мукоїда Р.В., Ноздрін Д.О. Основи оперативно-розшукової діяльності : навч. посіб. Одеса: ОДУВС, 2016. 270 с.
2. Костюков О.Д. Становлення та розвиток в Україні сфери охорони органів державної влади та посадових осіб. Форум права. 2011. № 4. С. 403–409.
3. Климчук О.М. Історико-правовий аналіз зародження розшукової діяльності за часів Київської Русі (IX–XIII ст.). Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 4. С. 240–243.
4. Дорошенко Д.І. Нарис історії України: в 2 т. Т. 1. К.: Глобус, 1991. 238 с.
5. Статути Великого князівства Литовського: в 3 т. за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. Т. III: Статут Великого князівства Литовського 1588 року: У 2 кн. Кн. 1. Одеса : Юрид. літ., 2002. 672 с.
6. Хамула П. Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект. Віче. 2015 № 4. С. 28–61.
7. Історія правоохоронних органів України : Підручник. С.В. Банах, А.В. Грубінко, В.В. Савенко, В.З. Ухач. Тернопіль: ЗУНУ, 2021. 232 с.
8. Дмитрієв А.А. До питання про виникнення, становлення та розвиток оперативно-розшукових підрозділів по боротьбі зі злочинністю на українських землях. Наше право. 2016. № 1. С. 79–86.
9. Філонов О.В. Специфіка структурної побудови функціонування і діяльності поліції жандармерії та спеціальних служб Російської Імперії як органів, що здійснювали протидію тероризму в кінці XIX – на початку XX ст. Форму права. 2012. № 4. С. 975–978.
10. Прощаєв В. Зовнішня розвідка за радянських часів: правове регулювання організації та діяльності. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 5. С. 205–210.
11. Боковня В.М. КДБ УРСР в 1957–1964 рр.: структура, завдання, права. Право і суспільство. 2013. № 6. С. 3–7.
12. Декларація про державний суверенітет України: декларація від 16.07.1990 № 55-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. № 31. Ст. 429.
13. Про оперативно-розшукову діяльність: закон від 18.02.1992 № 2135-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.
14. Кримінальний процесуальний кодекс України: закон від 13.04.2012 № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10. Ст. 474.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.22>

НІЦЕВИЧ О.В.

**ПРОФЕСІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЖУРНАЛІСТІВ
ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ****PROFESSIONAL ACTIVITY OF JOURNALISTS AS AN OBJECT
OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION**

Здійснено аналіз нормативної основи ідентифікації терміну «професійна діяльність журналіста». Запропоновано під професійною діяльністю журналіста розуміти вид соціальної діяльності, який передбачає професійну (фахову) реалізацію журналістської функції, яка на легальній (з отриманням документів дозвільного характеру, що засвідчують відповідний статус), оплатній основі задовольняє суспільну потребу в актуальній, об'єктивній, достовірній, точній та етично представленій інформації щодо важливих подій та явищ з метою формування у останніх узгодженої громадської думки в контексті її сприйняття.

Під незалежною діяльністю журналістів запропоновано розуміти різновид соціальної діяльності, який безпосередньо пов'язаний з реалізацією журналістської функції, однак не потребує фаховості, як провідної ознаки підтвердження професіоналізму журналіста та обов'язковості отримання прибутку від її здійснення. З-поміж іншого визнано доцільним розробку та прийняття законопроекту, який враховуватиме діяльність як професійних журналістів, так і тих, що працюють незалежно від суб'єктів у сфері медіа.

Визначено, що професійна діяльність журналістів в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання може бути схарактеризована через два паралельних дискурси, зокрема в аспекті: (1) необхідності забезпечення владним впливом сукупності суспільних відносин, пов'язаних з поширенням в маси актуальної, об'єктивної, достовірної, точної та етично представлені інформації щодо важливих подій та явищ з метою формування у суспільстві узгодженої громадської думки через механізми забезпечувальної, дозвільної та контрольно-наглядової діяльності уповноважених державою осіб; (2) створення державою усіх необхідних умов та правових можливостей для відповідального виконання професійної журналістської діяльності, здатної задовольнити суспільний запит на інформацію.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, журналіст, ЗМІ, медіа, об'єкт регулювання, професійна діяльність журналіста.

An analysis of the normative basis for the identification of the term "professional activity of a journalist" was carried out. It is suggested that the professional activity of a journalist should be understood as a type of social activity that involves the professional (professional) realization of a journalistic function, which on a legal (with the receipt of documents of a permissive nature certifying the relevant status), paid basis, satisfies the public need for up-to-date, objective, reliable, accurate and ethically presented information about important events and phenomena with the aim of forming an agreed public opinion among the latter in the context of its perception.

It is proposed to understand the independent activity of journalists as a type of social activity that is directly related to the implementation of the journalistic function, but does not require expertise, as a leading sign of confirmation of the journalist's professionalism and the obligation to obtain profit from its implementation. Among other things, it is considered appropriate to develop and adopt a draft law that will take into account the

activities of both professional journalists and those who work independently of subjects in the field of media.

It was determined that the professional activity of journalists in Ukraine as an object of administrative and legal regulation can be characterized through two parallel discourses, in particular in the aspect of: (1) the need to ensure the authoritative influence of a set of social relations related to the dissemination to the masses of actual, objective, reliable, accurate and ethically presented information about important events and phenomena with the aim of forming a coherent public opinion in society through the mechanisms of ensuring, permitting and control-supervisory activities of persons authorized by the state; (2) creation by the state of all the necessary conditions and legal opportunities for the responsible performance of professional journalistic activities capable of satisfying public demand for information.

Key words: *administrative and legal regulation, journalist, mass media, media, object of regulation, professional activity of a journalist.*

Постановка проблеми. У більшості європейських документів в аспекті діяльності журналістів наголошується на необхідності сприяння «відповідальному виконанню журналістської діяльності через саморегулювання або у співпраці з державою через механізми спільного регулювання». З прийняттям Закону України «Про медіа» впроваджено механізми співрегулювання і розробки разом з органом спільного регулювання актів. Передбачається, що органи співрегулювання створюються у п'яти сферах: аудіовізуальних медіасервісів; аудіальних медіа-сервісів; друкованих медіа; онлайн-медіа; платформ спільного доступу до відео. Їхнє завдання – розробити кодекси і критерії щодо створення і поширення інформації, а також надання експертних висновків у конкретних справах про порушення у сферах спільного регулювання. Докладно організацію роботи органів співрегулювання має бути визначено в їхніх статутах [1]. Означене спонукає до логічного розмірковування: чи є наразі професійна діяльність журналістів об'єктом адміністративно-правового регулювання?

Тому **метою цієї статті** є аналіз законодавчих положень на предмет можливості визначення професійної діяльності журналістів об'єктом адміністративно-правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Взята до аналізу проблематика відзначається комплексним правовим аспектом. Йдеться про те, що її особливості тісно пов'язані між собою в контексті регулятивних питань. Зокрема широко вивченою можна вважати тематику кримінально-правового захисту професійної діяльності журналіста або запобігання перешкоджанню професійній діяльності журналіста загалом. В адміністративно-правовому дискурсі означене характеризується меншою деталізацією (наприклад, у монографічному дослідженні І. Грицай та К. Примаков визначили адміністративно правові основи регулювання у сфері масової інформації в Україні, однак не схарактеризували специфіку предмета цього дослідження).

Виклад основного матеріалу. У Законі України «Про медіа», який був прийнятий в кінці 2022 року, визначено поняття ЗМІ (медіа) як засобу поширення масової інформації у будь-якій формі, який періодично чи регулярно виходить у світ під редакційним контролем та постійною назвою як індивідуалізуючою ознакою [2]. Тобто, закон хоч прямо не вказує, що ЗМІ можуть бути тільки у формі юридичної особи (об'єднаннями), але це впливає з його положень та інших законодавчих норм. Крім того, при визначенні медіа збережено старе формулювання ЗМІ (це «засоби») і як вірно зазначала І. Прянїшнікова [3] – це не зовсім коректно).

Втім зрозуміло, що медіа функціонує з-поміж іншого за рахунок діяльності професійного журналіста. Так відповідно до Закону України «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста», журналістом є творчий працівник суб'єкта у сфері медіа, який професійно збирає, одержує, створює, редагує, поширює і забезпечує підготовку інформації для медіа, а його статус підтверджується документом, виданим суб'єктом у сфері медіа, професійною чи творчою спілкою журналістів. Документ, що підтверджує статус журналіста, має містити найменування та вид медіа, його ідентифікатор у Реєстрі суб'єктів у сфері медіа або найменування професійної чи творчої спілки, фото, прізвище, ім'я та по батькові журналіста, номер документа, дату видачі і строк його дії, підпис особи, яка видала документ [4].

У законі наголошується на тому, що журналіст свою діяльність може виконувати лише для медіа, що є досить спірним, адже він може працювати і поза робочих відносин із медіа. Підтвердженням цього слугує норма цього ж закону, в якій вказується, що статус журналіста

засвідчується документом, який виданий медіа або професійною чи творчою спільнотою журналістів. Однак щодо цього є важливе застереження з боку представників Ради Європи, які у Висновку Генерального директорату з прав людини та верховенства права Директорату інформаційного суспільства та протидії злочинності Департаменту інформаційного суспільства щодо Закону України «Про медіа» зазначили, що: «це виключає громадянських журналістів і блогерів/влогерів із визначення поняття «журналіст», а також позбавляє їх засобів захисту і прав, які пропонує закон. Необхідно розглянути можливість розширення визначення поняття «журналіст», щоб включити самозайнятих журналістів, які (ще) не пов'язані із суб'єктом у сфері медіа чи спільнотою» [5].

Так, наприклад, блогер за оновленим чинним законодавством може добровільно зареєструватися як суб'єкт у сфері онлайн-медіа (ч. 3 ст. 16 Закону України «Про медіа»). Втім чи отримує такий зареєстрований державою блогер статус журналіста? Це залежить від сфери правовідносин і від того, яке законодавче визначення до них застосовується [6]. Наприклад, у Кримінальному кодексі примітка до ст. 345-1 визначає, що журналіст той, хто використовує у своїй діяльності мережу Інтернет. Тобто гіпотетично блогер має вважатися журналістом за цим визначенням (як і його помічники, асистенти тощо, якщо такі є), хоча на практиці правоохоронними органами в статусі журналіста визначаються переважно ті, хто поширює інформацію через зареєстроване державою медіа [6].

Однак Закон України «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста» містить найновіше визначення терміна «журналіст» (ст. 1 в редакції від 13 грудня 2022 р.), – творчий працівник суб'єкта у сфері медіа...» [4]. І це також означає, що останній має бути окремим суб'єктом щодо журналіста, з чого вимальовується схема, коли блогер створює юридичну особу, яка реєструється як суб'єкт у сфері онлайн-медіа, й вона наймає вже його самого на роботу як фізичну особу. Різні підходи у визначеннях журналіста/журналістики ускладнюють ситуацію: для кримінально-правового захисту блогера мало б вистачати зазначеного в примітці до ст. 345-1 Кримінального Кодексу, але цілком можливі спекуляції на різних підходах у цих двох визначеннях, адже на відміну від Кримінального Кодексу підхід Закону «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста» є явно вужчим [6].

Наступний нюанс піднятих питань – що означає така ознака журналіста як «творчий працівник»? Хто може підтвердити чи спростувати цю ознаку? Загалом творчий – це такий «який містить елементи нового, щось удосконалює, розвиває, збагачує» [7]. Тобто це певний якісний показник, який неможливо виміряти кількісно, а тому дискусійним є його застосування у межах зазначених норм.

Як бачимо, в Законі України «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста» та в інших нормативно-правових актах є протиріччя щодо визначення професійної діяльності журналіста загалом, у тому числі – його статусу.

Ще 2012 році до Верховної Ради України подавався законопроект «Про захист професійної діяльності журналістів», в якому автори дали визначення терміну «професійна діяльність журналіста» у розумінні безпосередньої самостійної або у співавторстві систематичної діяльності, пов'язаної зі збором, одержанням, зберіганням і використанням інформації для створення та опрацювання творів з метою поширення їх на невизначене коло осіб для реалізації ними свого права на інформацію [8]. Досить цікаво чи професійна журналістська діяльність обов'язково має ознаку систематичності здійснення. Зокрема в Рекомендаціях № R (2000) 7, прийнятих Комітетом міністрів ЄС 8 березня 2000 р. на 701-му засіданні заступників міністрів термін «журналіст» розтлумачено як будь-яку фізичну або юридичну особу, яка регулярно або професійно займається збором та поширенням інформації серед громадськості за допомогою будь-яких засобів масової комунікації [9]. Тобто в наведених Рекомендаціях розподілено діяльність журналіста на (1) зарплату і систематичну та (2) непрофесійну (самостійну), яка має бути регулярною. На нашу думку, «систематичність» в конструкції «професійна діяльність журналістів» є недоречною, адже на професійній основі по контракту журналіст і так зобов'язаний систематично виконувати свою діяльність.

Також зазначимо, що до прийняття і набуття чинності Закону України «Про медіа» в законодавстві України існувало визначення професійної діяльності журналіста. Так, відповідно до Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [10] та Закону України «Про телебачення і радіомовлення» [11] професійною діяльністю журналістів вважалась така діяльність, яка здійснюється з дотриманням нормативно визначеного порядку її здійснення, тобто в межах наданих журналістам прав і покладених на них обов'язків [12].

Таким чином, ми погоджуємося із позицією авторів законопроекту «Про захист професійної діяльності журналістів», що журналіст може провадити професійну діяльність, перебуваючи у трудових або цивільних правовідносинах з редакцією друкованого засобу масової інформації, телерадіоорганізацією, інформаційним агентством (тобто редакцією) або діючи за її дорученням чи самостійно [8].

Ще раз зазначимо, що визначення професійної діяльності журналіста дається також у Кримінальному кодексі України у примітці до ст. 345-1. Нею та ст. 171, 347-1, 348-1 цього Кодексу передбачається, що під професійною діяльністю журналіста слід розуміти систематичну діяльність особи, пов'язану із збиранням, одержанням, створенням, поширенням, зберіганням або іншим використанням інформації з метою її поширення на невизначене коло осіб через друковані засоби масової інформації, телерадіоорганізації, інформаційні агентства, мережу Інтернет [13]. Тобто, визначення, яке надається в Кримінальному кодексі України, значно ширше у порівнянні з тим, що міститься в Законі України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів». На цьому зокрема було наголошено в рішенні Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, який залишив без задоволення касаційну скаргу в інтересах особи, засудженої до одного року обмеження волі за перешкодження законній професійній діяльності журналіста (ч. 1 ст. 171 Кримінального кодексу України) та нанесення йому легких тілесних ушкоджень (ч. 1 ст. 125 Кримінального кодексу України). Обґрунтовується це тим, що законодавець поклав в основу визначення цього поняття у Кримінальний кодекс України функціональний аспект професії журналіста, тобто статус журналіста пов'язується з діяльністю, яка має ознаки, зазначені у примітці до ст. 345-1 Кримінального кодексу України, а не займаною посадою [14; 15].

З усім тим, проблеми щодо визначення статусу професійного журналіста, а отже і пов'язані з цим різні режими захисту їхньої діяльності є в багатьох країнах. Наприклад, в США у справі Трейсі проти Міссулі суддя надав захист студентці, яка стверджувала, що її слід вважати журналісткою, оскільки вона мала намір продати свій відеоматеріал [16]. Але ця справа скоріше є виключенням ніж правилом. Так, в багатьох штатах США професійними журналістами вважаються ті, що працюють повний день в газеті чи радіостанції, а письменники-фрілансери, автори книг, інтернет-журналісти, блогери та багато інших можуть залишитися без захисту. Аналогічну позицію озвучив Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу думок Девід Кей на засіданні Генеральної Асамблеї ООН, яке була присвячене «заохоченням та захисту права на свободу думок та їх вільне вираження» [18]. Він зазначив, що практика визначення журналістом лише тих осіб, що працюють штатними репортерами чи аналітиками є хибною, адже в такому випадку «за бортом» захисту залишаються блогери та інші автори, які виконують функції журналіста шляхом самостійної публікації в друкованому вигляді, в Інтернеті чи деінде.

Дійсно в сучасному цифровому світі (а в Україні ще й з огляду на нинішні умови безпечного середовища) більшість журналістів працюють самостійно використовуючи Інтернет-ресурси. Крім того, відповідно до результатів опитування, проведеного громадською організацією «Центр прав людини Zmīna» серед журналістів і працівників ЗМІ, 70 відсотків опитаних розглядають цензуру власників як найбільшу загрозу законній професійній діяльності журналістів (у порівнянні: фізичні загрози і загрози життю у зв'язку з журналістською діяльністю посідають друге та третє місце, їх вважають найбільшими 41 відсоток опитаних) [19].

Отже, попри те, що чинне законодавство знало прогресивних змін у напрямі адміністративно-правового регулювання професійної діяльності журналістів в Україні, стверджувати про його належність в окремих аспектах не вдається. Досить суттєвим недоліком є суперечливість законодавчих положень в аспекті визначення самого поняття «професійна діяльність журналіста», що у практико-реалізаційному прояві зумовило ситуацію при якій необхідно застосовувати функціональне визначення журналістики, що не повною мірою узгоджується з профільними законодавчими нормами.

З огляду на це доцільним вбачається розгляд проблематики щодо змісту та сутності діялісного аспекту журналістики, адже у наукових колах поряд з терміном професійна діяльність журналіста можна ще зустріти термін «журналізм», під яким розуміють специфічну масовоінформаційну діяльність, яка пов'язана з пошуком та передачею актуальної соціально-значущої інформації у ритмізованих, дискретній формі. Ядром поняття «журналізм» виступає журналістська професія, хоча саме поняття журналізму є ширшим [20].

Загалом право на свободу вираження поглядів включає право «шукати й отримувати» інформацію та ідеї. Збір інформації є безперечно важливим для професійної діяльності журналістів

і національні суди часто підтверджували, що діяльність зі збору новин захищена правом на свободу вираження поглядів. Наприклад, Верховний суд Японії заявив: «само собою зрозуміло, що свобода повідомляти факти, а також свобода висловлювати ідеї, ґрунтуються на гарантіях ст. 21 Конституції ... , яка передбачає свободу вираження поглядів. Крім того, для того, щоб зміст повідомлень таких ЗМІ був правильним, свобода збору новин для інформаційних цілей, а також свобода звітування повинні заслуговувати належної поваги...» [21].

Отже, журналіст збирає новини для формування інформаційного продукту шляхом спостереження або отримання від інших інформації, забезпечений можливістю її коментувати (за потреби) з метою поширення, тобто доведення до відома інших осіб. Журналіст може створити новий інформаційний продукт, який буде захищатися авторським правом, але така діяльність не є журналістською діяльністю, а відноситься до публіцистичної. До речі в Статуті Національної спілки журналістів України [22] теж розмежовуються журналісти на тих, що професійно займаються журналістичною і публіцистичною діяльністю, що сукупно є різновидами творчої діяльності. Також в зазначеному статуті розмежовують журналістів, які виконують свою діяльність у штаті чи поза штатом (але за замовленням суб'єктів медіа-сфери), а також таких, що є вільними журналістами.

Означене також має закріплення у Декларації принципів поведінки журналістів, яку було прийнято на II всесвітньому Конгресі Міжнародної федерації журналістів (Бордо, 25–28 квітня 1954 р., зі змінами, внесені ними на 18-му всесвітньому Конгресі Міжнародної федерації журналістів (Хельсінґфор, 2–6 червня 1986 р.) [23]. У ній визначено, що: «журналіст зобов'язаний подавати інформацію, посилаючись на факти, походження яких він (вона) знає; журналіст не має ігнорувати суттєву інформацію чи фальсифікувати документи; журналіст має робити все можливе, щоб виправити будь-яку опубліковану інформацію, що виявилася згубно неточною» [24]. Тобто журналіст лише відтворює інформацію, а не створює її.

Ми підтримуємо позицію того, що під впливом філологічних підходів до журналістики склалася міфологічна думка, що журналістська діяльність – це творчість (подібна до творчості письменника чи митця), але діяльність професійного журналіста розгортається в умовах конвєра колективного інформаційного виробництва [20].

Нагадаємо, що Закон України «Про медіа» скасував декілька законів, що регулювали професійну діяльність журналіста (які власне і визначали зміст та сутність цієї діяльності). Наприклад, у скасованому Законі України «Про інформаційні агентства» визначалось, що діяльність такого агентства – це збирання, обробка, творення, зберігання, підготовка інформації до поширення, випуск та розповсюдження інформаційної продукції. Випуск та розповсюдження інформаційними агентствами власної продукції з метою отримання прибутку є підприємницькою діяльністю [25]. Аналогічне визначення надавалось й у Законі України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [10].

Загалом розрізняють такі жанри журналістики: новина (оприлюднюється факт), інтерв'ю (опитується особа), репортаж (описується подія), розслідування (висвітлюється проблема), аналітика (аналізуються і коментуються отриманні дані) [24].

Власне тому журналістська діяльність може розглядатися як різновид соціокультурної комунікації, тобто як «взаємодія між окремими членами суспільства і соціальними групами, яка спрямована на передачу інформації» [24]. Соціальна місія журналістики полягає у формуванні громадської думки та управлінні масовими емоціями. З точки зору суспільних інтересів, журналістика адаптує частину науково-практичного знання даних груп для сприйняття масовою свідомістю з метою прийняття іншими соціальними групами моделей поведінки, ідеології (культури, моралі, етики, естетики) та способів розвитку. Кінцевою метою й об'єктом діяльності ЗМІ у найширшому розумінні є суспільний процес, тобто реальна дійсність, інакше кажучи – життя у всьому його різноманітті. Безпосередніми учасниками життя є мільйони людей. До них, точніше до їх свідомості, звернені слово, звук і «картинка», створювані журналістами [20].

Тобто із вище зазначеного можна припустити, що до професійної діяльності журналіста відносяться наступні види діяльності: збирання, обробка, коментування, зберігання, підготовка інформації до поширення, випуск та розповсюдження інформаційної продукції з конкретною метою.

Відповідно, можемо узагальнити, що журналістом загалом є фізична особа, яка у штаті зареєстрованої медіа чи самостійно займається отриманням, збором, опрацюванням та поширенням інформації серед невизначеного кола осіб за допомогою будь-яких засобів масової комунікації.

Проведений аналіз також дозволяє виокремити професійну діяльність журналістів та незалежну. Зокрема професійною є вид соціальної діяльності, який передбачає професійну (фахову) реалізацію журналістської функції, яка на легальній (з отриманням документів дозвільного характеру, що засвідчують відповідний статус), оплатній основі задовольняє суспільну потребу в актуальній, об'єктивній, достовірній, точній та етично представленій інформації щодо важливих подій та явищ з метою формування у останніх узгодженої громадської думки в контексті її сприйняття.

Своєю чергою, незалежною діяльністю журналістів можна вбачати різновид соціальної діяльності, який безпосередньо пов'язаний з реалізацією журналістської функції, однак не потребує фаховості, як провідної ознаки підтвердження професіоналізму журналіста та обов'язковості отримання прибутку від її здійснення. Її специфіка детермінується відсутністю цензури (окрім власно встановленої) та прив'язки до конкретного суб'єкта у сфері медіа. Тобто журналісти вільні у питаннях обрання теми та інтерпретації її проблематики, не зобов'язані здійснювати поширення інформації систематично або регулярно, а також не підпадають під сферу дії законодавства, що встановлює механізми забезпечення професійної діяльності журналістів.

Однак для того, щоб їхня діяльність підпадала під сферу дії цього законодавства, на нашу думку, має бути запроваджений (функціонувати) публічний реєстр незалежних журналістів, відображення відомостей про яких свідчатиме про згоду останніх дотримуватися етичних правил та стандартів журналістської діяльності, нести відповідальність за порушення законодавства у сфері медіа.

Втім означена думка вимагає низки оптимізуючих змін чинного законодавства. З-поміж іншого доцільним є розробка та прийняття законопроекту, який враховуватиме діяльність як професійних журналістів, так і тих, що працюють незалежно від суб'єктів у сфері медіа. Наприклад, це може бути Закон України «Про захист журналістської діяльності», який визначатиме ознаки професійної, незалежної журналістської діяльності, правові та організаційні основи їхньої реалізації, а також механізми адміністративно-правового регулювання їх належного здійснення.

Висновки. На ряду зі саморегулюванням та співрегулюванням у сфері медіа органічно існує адміністративно-правове регулювання. Як його об'єктна складова професійна діяльність журналістів в Україні може бути схарактеризувати через два паралельних дискурси, зокрема в аспекті: (1) необхідності забезпечення владним впливом сукупності суспільних відносин, пов'язаних з поширенням в маси актуальної, об'єктивної, достовірної, точної та етично представлені інформації щодо важливих подій та явищ з метою формування у суспільстві узгодженої громадської думки через механізми забезпечувальної, дозвільної та контрольно-наглядової діяльності уповноважених державою осіб; (2) створення державою усіх необхідних умов та правових можливостей для відповідального виконання професійної журналістської діяльності, здатної задовольнити суспільний запит на інформацію.

Список використаних джерел:

1. Баконіна О. Роз'яснення щодо впровадження Закону «Про медіа». Liga, 2023. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/218586_rozysnennya-shchodo-vprovadzhennya-zakonu-pro-meda
2. Про медіа: Закон України від 13.12.2022 р. № 2849-IX. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>
3. Прянішнікова І.В. Адміністративно-правові засади взаємодії засобів масової інформації з органами Національної поліції під час запровадження правового режиму воєнного стану: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2022. 223 с.
4. Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста: Закон України від 23.09.1997 р. № 540/97-ВР. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540/97-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Сербін Д. Проблема визначення журналіста. Юрична Газета, 2023. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/insho/problematika-vznachennya-zhurnalista.html>
6. Головенко Р. Правовий статус блогерів в Україні: аналіз ІМІ. Інститут масової інформації, 2023. URL: <https://imi.org.ua/monitorings/pravovyj-status-blogeriv-v-ukrayini-analiz-imi-i53699>
7. Творчий. Словник онлайн, 2023. URL: <http://sum.in.ua/s/tvorchij>
8. Проект (р/к 336) Закону України Про захист професійної діяльності журналістів від 27.09.2012 № 11258. Лігакон, 2023. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF8OQ00A?an=8>
9. Recommendation No. R (2000) 7 of the Committee of Ministers to member states on the right of journalists not to disclose their sources of information. Council of Europe, 2000. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805e2fd2

**РІШЕННЯ КОНКУРСНИХ КОМІСІЙ З ДОБОРУ НА ПОСАДИ КЕРІВНИКІВ
ОБ'ЄКТІВ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ:
ПРОБЛЕМИ СКАСУВАННЯ ТА ОСКАРЖЕННЯ**

**DECISIONS OF COMPETITION COMMISSIONS FOR THE SELECTION
OF MANAGERS OF MUNICIPAL PROPERTY:
CANCELLATION AND APPEAL PROBLEMS**

Статтю присвячено проблемам скасування та оскарження рішень конкурсних комісій з добору на посади керівників об'єктів комунальної власності. Здійснений юридичний аналіз можливості та підстав скасування рішення конкурсної комісії органом місцевого самоврядування дозволяє дійти висновку, що орган місцевого самоврядування за жодних обставин не вправі скасовувати рішення конкурсної комісії: про допуск особи до участі у конкурсі – після того, як конкурсна комісія почала розглядати кандидатуру допущеної особи по суті; про визначення особи переможцем конкурсу – після того, як з переможцем конкурсу було укладено контракт. Рішення органів місцевого самоврядування, прийняті всупереч наведеному вище принципу, не породжують жодних правових наслідків з моменту їхнього прийняття. Що стосується скасування рішення конкурсної комісії до моменту його виконання, а так само скасування рішення, яке має ознаки обтяжуючого адміністративного акту – органи чи посадові особи місцевого самоврядування можуть скасовувати такі рішення конкурсних комісій, але лише тоді, коли таке повноваження передбачено для них законом, і лише на визначених законом підставах та у визначений законом спосіб. За наслідками конкурсів на посади керівників закладів середньої освіти, соціальних послуг, культури, не передбачено повноважень органу місцевого самоврядування скасовувати рішення конкурсних комісій. Особливостями оскарження у сфері конкурсних процедур з заміщення посад керівників об'єктів комунальної власності є наступні: відсутність регламентованої процедури адміністративного оскарження; заборона застосування заходів забезпечення адміністративного позову, попри обґрунтовану потребу в застосуванні таких заходів; відсутність однакового підходу до визначення юрисдикції спорів, а також до визначення правових наслідків скасування результатів конкурсу; недопущення перебирання органом оскарження на себе атестаційних функцій, та водночас – судовий контроль над здійсненням навіть тих повноважень, які є дискреційними; недостатність дієвих механізмів спонукання колегіального органу до виконання судового рішення про зобов'язання вчинити певні дії.

Ключові слова: акт індивідуальної дії, керівник, комунальне підприємство (установа, організація, заклад), конкурс, конкурсна комісія, орган місцевого самоврядування, оскарження, скасування.

The article is devoted to the problems of canceling and appealing the decisions of competitive commissions for the selection of managers of communally owned objects. The carried out legal analysis of the possibility and reasons for annulment of the decision of the competitive commission by the local self-government body allows us to come to the conclusion that the local self-government body has no right to cancel the decision of the competitive commission: on the admission of a person to participate in the competition – after the competitive commission has begun to consider the candidacy of the admitted

person essentially; on determining the winner of the competition – after a contract has been concluded with the winner of the competition. Decisions of local self-government bodies, taken contrary to the above principle, do not generate any legal consequences from the moment of their adoption. As regards the annulment of the decision of the competitive commission before its implementation, as well as the annulment of a decision that has the characteristics of an aggravating administrative act – bodies or officials of local self-government have right to annul such decisions of competitive commissions, but only when such authority is provided for them by law, and only on the grounds determined by law and in the manner determined by law. As a result of competitions for the positions of heads of institutions of secondary education, social services, and culture, there is no provision for the authority of the local self-government body to cancel the decisions of the competitive commissions. The peculiarities of the appeal in the field of competitive procedures for replacing the positions of managers of communally owned objects are the following: lack of a regulated administrative appeal procedure; banning the application of measures to secure an administrative claim, despite the justified need for the application of such measures; lack of a uniform approach to determining the jurisdiction of disputes, as well as to determining the legal consequences of canceling the results of the competition; preventing the appeal body from taking on attestation functions, and at the same time – judicial control over the exercise of even those powers that are discretionary; insufficiency of effective mechanisms to encourage the collegial body to comply with the court decision on the obligation to perform certain actions.

Key words: *act of individual action, communal enterprise (institution, organization), appeal, cancellation, competition, competitive commission, local self-government body, manager.*

Актуальність проблеми. Конкурсна процедура добору керівників об'єктів комунальної власності є необхідною для ефективного і своєчасного комплектування керівних кадрів таких об'єктів висококваліфікованими фахівцями. Конкурентні умови відбору кандидатур надають більше можливостей потенційним кандидатам, а також сприяють утвердженню довіри членів територіальної громади до органу місцевого самоврядування. Разом з тим, конкурсна процедура має ґрунтуватися на засадах законності, а гарантією дотримання такої законності є, по-перше, ефективна і доступна процедура оскарження неправомірних рішень конкурсних комісій, а, по-друге, наявність механізму виконання законного рішення конкурсної комісії, з тим, щоб не допустити безпідставного скасування її рішень.

Конкурсні процедури були предметом дослідження переважно в контексті службових правовідносин, тобто добору на публічну службу. У наукових дослідженнях можна знайти визначення поняття «конкурс», яке на законодавчому рівні дійсно відсутнє. Зокрема, А. Шевченко надає таке визначення: конкурс – це змагання, умови та порядок якого врегульовано відповідними положеннями чинного законодавства [1, с. 186]. О. Станчева визначає конкурс як особливий спосіб добору працівників, що має окрему організаційно-правову форму оцінювання ділових якостей кожного кандидата на посаду в порядку, встановленому законодавством [2, с. 467]. А. Шутенко називає конкурс юридичною формою оцінки уповноваженими органами необхідних професійних та організаторських здібностей претендентів, що є ефективним засобом виявлення найбільш достойних і кваліфікованих кандидатів на посаду [3, с. 277]. О. Єфремовою було проаналізовано еволюційний розвиток інституту конкурсу в державній службі та запропоновано наступне визначення конкурсу: це порядок, який складається з процедур оцінки освітнього, кваліфікаційного та професійного рівня кандидатів, правовий спосіб заміщення посад; основною метою конкурсу є відбір кваліфікованого кандидата або претендента на заміщення вакантної посади, а принципами є: рівноправність, об'єктивність та неупередженість, змагальність, підконтрольність, ефективність, оперативність [4, с. 49–53].

Разом з тим, конкурс на посади керівників підприємств, установ, організацій, закладів комунальної власності є відносно новим правовим інститутом, а тому є малодослідженим, що викликає потребу в поглибленому юридичному аналізі конкурсної процедури в цій сфері, а особливо таких її аспектів, як скасування та оскарження рішень конкурсних комісій.

Отже, **метою** цієї статті є здійснити юридичний аналіз можливості та підстав скасування рішення конкурсної комісії органом місцевого самоврядування, а також охарактеризувати

особливості оскарження у сфері конкурсних процедур з заміщення посад керівників об'єктів комунальної власності.

Факультативною стадією будь-якої конкурсної процедури є стадія оскарження. Оскарження поділяється на два види – адміністративне і судове. Разом з тим, ні загальнодержавні, ні проаналізовані автором місцеві нормативно-правові акти у сфері конкурсної процедури – не встановлюють порядок адміністративного оскарження рішень конкурсних комісій. Таким чином, на сьогодні можливість адміністративного оскарження таких рішень перебуває у площині теоретичної дискусії та немає прикладів існування такої процедури. Крім того, дискусійним є питання щодо того, якому органу можна було б доручити розгляд скарг, з огляду на те, що на загальнодержавному рівні відсутні вищі кваліфікаційні комісії, які б могли здійснювати оперативний та фаховий розгляд скарг на рішення конкурсних комісій з відбору кандидатур керівників об'єктів комунальної власності. Фактично, наразі інститут адміністративного оскарження в цій сфері не отримав належного розвитку. В свою чергу, втручання суб'єкта призначення в результат діяльності конкурсної комісії здійснюється здебільшого за ініціативою самого суб'єкта призначення, тобто поза межами процедури оскарження. Крім того, потребує опрацювання питання меж такого втручання, а невід'ємною частиною проблематики оскарження є питання скасування рішень конкурсної комісії.

Потрібно дослідити міру допустимого втручання суб'єкта призначення в результат діяльності органу, що визначив переможця конкурсу, та взагалі можливість (і в разі можливості – підстави) скасування результатів конкурсу суб'єктом призначення. Часткову відповідь на це питання надає рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2009 від 16 квітня 2009 року. Разом з тим, це рішення, в контексті предмета дослідження, не охоплює наступних питань:

1) чи належить рішення конкурсної комісії до ненормативного правового акту органу місцевого самоврядування?;

2) що слід вважати моментом (фактом) виконання рішення конкурсної комісії?;

3) чи поширюється висновок, наведений в цьому рішенні, на випадки, коли орган місцевого самоврядування скасовує не своє рішення, а рішення конкурсної комісії?;

4) чи можливе скасування рішення конкурсної комісії до моменту його виконання?

Конкурсна комісія є незалежним органом, а не «підконтрольним і підзвітним місцевій раді», отже, конкурсна комісія не є органом місцевого самоврядування, що й зумовлює перше питання. Разом з тим, з урахуванням позиції, викладеної у постанові Великої Палати Верховного Суду від 15 травня 2019 року у справі № 808/4168/17, конкурсна комісія, в контексті предмета дослідження, є органом, який здійснює покладену на неї частину функцій та повноважень місцевого самоврядування, а саме – добір претендентів на посади керівників об'єктів комунальної власності. Саме тому її рішення вважаються актами індивідуальної дії суб'єкта владних повноважень, адже вони породжують правові наслідки як для суб'єктів публічного права, так і для суб'єктів приватного права. Тому, незважаючи на відсутність у такої комісії формально закріпленого статусу органу місцевого самоврядування, її акти індивідуальної дії, в розумінні рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2009 від 16 квітня 2009 року, слід розглядати як ненормативні правові акти органу місцевого самоврядування, які вичерпують свою дію фактом їхнього виконання.

Перш ніж надати відповідь на питання щодо моменту виконання рішення конкурсної комісії, такі рішення слід класифікувати, відповідно до усталеної класифікації адміністративних актів, на сприяючі та обтяжуючі. До сприяючих актів, в контексті предмета дослідження, слід відносити рішення конкурсних комісій про допуск особи до участі в конкурсі та про визначення особи переможцем конкурсу (таке рішення є сприяючим відносно переможця). До обтяжуючих – рішення про недопуск до участі в конкурсі, рішення про відхилення кандидатури (або усіх кандидатур) чи конкурсної пропозиції (або усіх конкурсних пропозицій), рішення про визнання конкурсу таким, що не відбувся (якщо всі кандидатури відхилені), а також рішення про визначення особи переможцем конкурсу (таке рішення є обтяжуючим відносно усіх допущених претендентів окрім переможця). Ця класифікація розподіляє рішення конкурсних комісій за моментом їхнього виконання: моментом виконання обтяжуючого рішення конкурсної комісії є момент його ухвалення, а моментом виконання сприяючого рішення конкурсної комісії є момент початку правовідносин, що мають виникнути внаслідок прийняття такого рішення.

Наведене вище рішення Конституційного Суду України стосується актів, на підставі яких правовідносини саме *виникають*, а не припиняються, тобто, в контексті рішення конкурсної комісії – йдеться саме про сприяючі рішення. Органи місцевого самоврядування не обмежені

у праві скасовувати обтяжуючі рішення, адже таке скасування не здатне порушити чийх-небудь прав. Разом з тим, якщо рішення є одночасно сприяючим для однієї особи та обтяжуючим для інших осіб, то в цілях визначення можливості його скасування органом місцевого самоврядування, таке рішення повинно розглядатися саме як сприяючий адміністративний акт.

Відповідь на третє питання може передбачати як звужувальне тлумачення (тобто орган місцевого самоврядування не вправі скасовувати *свої ж* рішення індивідуальної дії після їх виконання), так і розширювальне (тобто орган місцевого самоврядування не вправі за вказаних умов скасовувати як свої індивідуальні акти, так і індивідуальні акти інших органів місцевого самоврядування, а також суб'єктів, на яких покладені функції місцевого самоврядування, зокрема конкурсних комісій). Усталена практика Верховного Суду свідчить про необхідність застосування в цьому випадку саме *розширювального* тлумачення. Так, зі змісту пункті 33 постанови Верховного Суду від 06 березня 2019 року у справі № 2340/2921/18 та постанови Верховного Суду від 29 квітня 2020 року у справі № 2340/4521/18 логічно випливає висновок про те, що принцип неможливості скасування виконаних індивідуальних адміністративних актів поширюється на всіх суб'єктів владних повноважень (окрім судів), і при цьому не має значення, чи суб'єкт скасує свій адміністративний акт, чи адміністративний акт іншого органу.

Таким чином, орган місцевого самоврядування *за жодних обставин* не вправі скасовувати рішення конкурсної комісії: про допуск особи до участі у конкурсі – *після того*, як конкурсна комісія почала розглядати кандидатуру допущеної особи по суті; про визначення особи переможцем конкурсу – *після того*, як з переможцем конкурсу було укладено контракт.

Недопустимість такого скасування звужує потенційні можливості запровадження процедури адміністративного оскарження у сфері, яка розглядається. Рішення органів місцевого самоврядування, прийняті всупереч наведеному вище принципу, не породжують жодних правових наслідків з моменту їхнього прийняття.

Разом з тим, принцип неможливості скасування індивідуального акта після його виконання не поширюється на скасування рішення конкурсної комісії *судом*, з огляду на норму ч. 2 ст. 55 Конституції України. На відміну від скасування рішення конкурсної комісії органом місцевого самоврядування, де суб'єкт владних повноважень намагається виправити помилку іншого суб'єкта владних повноважень за рахунок фізичної особи, – скасування рішення конкурсної комісії *судом*, як правило, спрямоване на поновлення порушених прав фізичної особи – позивача, тобто приватний інтерес присутній з обох сторін спору.

Що стосується скасування органом місцевого самоврядування рішення конкурсної комісії *до моменту його виконання*, а так само скасування рішення, яке має ознаки обтяжуючого адміністративного акту – вищевказане рішення Конституційного Суду України не містить прямої заборони на таке скасування. Разом з тим, положення ч. 2 ст. 19 Конституції України дають підстави для висновку про те, що органи чи посадові особи місцевого самоврядування можуть скасовувати рішення конкурсних комісій лише тоді, коли таке повноваження передбачено для них *законом*, і лише на визначених законом підставах та у визначений законом спосіб.

Аналіз законів України, що врегульовують кадрово-конкурсні повноваження місцевого самоврядування у важливих для держави галузях, показує, що випадки наявності таких повноважень існують. Так, у відповідності до абзацу другого ч. 9 ст. 42 Закону України «Про фахову передвищу освіту», засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) має право скасувати результати конкурсного відбору *в разі виявлення порушень* положення про конкурсний відбір і оголосити конкурсний відбір таким, що не відбувся [5]. Також, згідно з абзацом одинадцятим ч. 3 ст. 42 Закону України «Про вищу освіту», у разі якщо особа (кандидатура), обрана відповідно до цього Закону керівником закладу вищої освіти, *не пройшла спеціальної перевірки* (...) засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) протягом семи календарних днів після закінчення спеціальної перевірки оголошує новий конкурс на заміщення посади керівника закладу вищої освіти [6] (і хоча прямо не вжито слово «скасування», але оголошення нового конкурсу фактично скасовує результати попереднього).

Що стосується сфери охорони здоров'я, то попри те, що нормативними актами в цій сфері не передбачено повноважень органів місцевого самоврядування *скасовувати* рішення конкурсних комісій, однак, разом з тим, у постанові Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 року № 1094 зазначається наступне: «зазначений строк (тобто строк прийняття рішення про призначення) може бути продовжено на період проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком (у випадках, передбачених

законодавством), інших процедур, передбачених законодавством» [7]. Тут слід зауважити, що керівники об'єктів комунальної власності не є службовими особами, а крім того, такі керівники не включені до Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції 17.06.2016 № 2, і з огляду на це, відносно переможців конкурсів на посади керівників об'єктів комунальної власності спеціальна перевірка не проводиться. Разом з тим, окрім спеціальної перевірки, в постанові № 1094 згадані також інші процедури, проте без уточнення, які саме. Крім того, постанова № 1094 не передбачає правових наслідків неуспішного проходження таких процедур і не містить припису про можливість скасування рішень конкурсних комісій.

В інших сферах, в яких рішення конкурсної комісії є обов'язковим для виконання суб'єктом призначення (повна загальна середня освіта, соціальні послуги, культура), ні законами, ні підзаконними нормативно-правовими актами, ухваленими на основі законів, не передбачено *повноваження органу місцевого самоврядування скасовувати рішення конкурсної комісії*. При цьому норма про обов'язковість рішення конкурсної комісії для суб'єкта призначення сама по собі виключає можливість скасування суб'єктом призначення, чи будь-яким іншим органом окрім суду, результатів конкурсу, а винятків, які б передбачали можливість такого скасування, законодавство не містить. Але це не означає неможливості внесення у майбутньому в законодавство змін, зокрема, щодо запровадження процедури адміністративного оскарження.

Що стосується тих сфер, в яких законами і прийнятими відповідно до них загальнодержавними підзаконними нормативно-правовими актами не врегульована обов'язковість рішення конкурсної комісії для суб'єкта призначення, або взагалі не передбачена обов'язкова конкурсна процедура, – можливість органу місцевого самоврядування скасовувати рішення конкурсної комісії залежить від змісту місцевих нормативно-правових актів, з огляду на те, що нормативно-правові акти вищої юридичної сили в цих випадках залишають це питання на розсуд органів місцевого самоврядування. Разом з тим, таке застереження не відноситься до сфер повної загальної середньої освіти, соціальних послуг, культури і охорони здоров'я, де результати конкурсу є обов'язковими для виконання суб'єктом призначення.

Як приклад врегулювання підстав скасування результатів конкурсу на місцевому рівні, можна навести пункт 6.8 Положення про порядок призначення на посади та звільнення з посад керівників комунальних підприємств та закладів що належать до комунальної власності сіл, селищ, міст Криворізької районної ради, затвердженого рішенням Криворізької районної ради Дніпропетровської області від 05 квітня 2023 року № 113-5/VIII, який передбачає, що у разі відмови переможця конкурсу від зайняття вакантної посади керівника проводиться повторна конкурсна процедура згідно з умовами цього Порядку [8].

Отже, *можливість та наявність підстав* для скасування рішень конкурсних комісій з добору на посади керівників об'єктів комунальної власності в *позасудовому порядку* залежить від відповідей на такі послідовні питання: 1) чи є рішення конкурсної комісії, відповідно до класифікації індивідуальних адміністративних актів, обтяжуючим чи сприяючим?; 2) чи є сприяюче рішення конкурсної комісії, на момент вирішення питання про його скасування, виконаним?; 3) яким є зміст невиконаного сприяючого рішення конкурсної комісії?; 4) чи є рішення конкурсної комісії про визначення переможця обов'язковим для суб'єкта призначення?

Проблемним питанням *судового оскарження* рішень конкурсних комісій є вжиття заходів забезпечення адміністративного позову. Корінь цієї проблеми полягає у тому, що оскільки добір на посаду керівника комунального підприємства є публічною конкурсною процедурою, що проводиться від імені територіальної громади (органу місцевого самоврядування), то в силу приписів ч. 6 ст. 151 КАС України суд не може зупинити дію рішення конкурсної комісії, навіть за наявності ознак очевидної протиправності такого рішення та очевидних ознак того, що позивач не зможе ефективно поновити свої права у разі невжиття таких заходів.

Аналіз судової практики розгляду питань про забезпечення позову в цих правовідносинах дає підстави вважати, що звернення із заявами про вжиття заходів забезпечення позову в цій категорії справ не є поодиноким явищем. Заявники найчастіше просили суд зупинити дію рішення конкурсної комісії про визначення особи переможцем конкурсу, посилаючись на те, що в разі призначення такого переможця на посаду керівника об'єкта комунальної власності, та подальшого скасування результатів конкурсу, неможливо буде провести новий конкурс через відсутність вакантної посади керівника, і тим самим неможливо буде поновити порушені права заявників (перша типова ситуація). Другою типовою ситуацією є відхилення органом місцевого самоврядування подання конкурсної комісії, яким заявника було визначено переможцем конкурсу: в таких

ситуаціях перед судом порушувалося питання про зупинення дії акту про відхилення подання конкурсної комісії і про призначення нового конкурсу; підставою для такого зупинення заявники зазначали те, що у разі проведення повторного конкурсу і реалізації його результатів, неможливо буде виконати результати першого конкурсу, які, на думку, заявників, було скасовано незаконно.

Разом з тим, найчастіше суди відмовляють в задоволенні таких заяв, посилаючись при цьому на ч. 6 ст. 151 КАС України (наприклад, ухвали Київського окружного адміністративного суду від 05.03.2020 у справі № 320/2174/20, Волинського окружного адміністративного суду від 22.04.2020 у справі № 140/5999/20, Хмельницького окружного адміністративного суду від 22.07.2021 у справі № 560/8923/21) або без посилання на неї (ухвали Житомирського окружного адміністративного суду від 25.09.2020 у справі № 240/16569/20, Одеського окружного адміністративного суду від 18.06.2021 у справі № 420/10158/21); випадки відмови не були поодинокими і до появи цієї норми (ухвали Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 06.06.2019 у справі № 160/5162/19, Закарпатського окружного адміністративного суду від 08.08.2019 у справі № 260/1130/19, Чернівецького окружного адміністративного суду від 23.09.2019 у справі № 824/1098/19-а).

Сьогоднішня модель правового регулювання фактично забороняє вживати будь-які заходи забезпечення позову в публічних конкурсних процедурах. Законодавець фактично поставив публічний інтерес у якнайшвидшому заміщенні вакантних посад керівників юридичних осіб публічного права – в безумовний пріоритет над приватними інтересами учасників конкурсних процедур, що порушило баланс інтересів. Конкурсна процедура має більшу швидкість порівняно із процедурою судового оскарження, а тому між моментом порушення права особи та моментом, коли таке порушення набуде ознак незворотнього, як правило, проходить менший проміжок часу, ніж потрібен для набрання законної сили остаточним судовим рішенням в публічно-правовому спорі. На практиці, в розрізі наведених вище типових ситуацій, методом правового моделювання приходимо до висновку, що невиконання заходів забезпечення позову призводить до таких наслідків:

- в першій типовій ситуації: поки позивач оскаржує результати конкурсу, особу, яка, на думку позивача, протиправно була визначена переможцем конкурсу, призначають на посаду, після чого, в разі визнання результатів конкурсу протиправними, це саме по собі не призводить до проведення повторного конкурсу;

- в другій типовій ситуації: поки позивач оскаржує скасування результатів першого конкурсу, проводиться новий конкурс, за наслідками якого переможець нового конкурсу призначається на посаду, після чого, в разі визнання акту про скасування результатів першого конкурсу протиправним – це саме по собі не відновлює можливість реалізувати результати першого конкурсу, оскільки вже реалізовані результати нового конкурсу. Спроба оскаржити результати нового конкурсу призводить до ситуації, яка була описана першою.

Отже, відсутність дієвих заходів забезпечення позову ставить під сумнів ефективність самого інституту судового оскарження в публічних конкурсних процедурах. Очевидною є необхідність своєчасного вжиття заходів забезпечення позову у формі зупинення дії рішення конкурсної комісії, що дасть можливість ефективно поновити порушені права позивача у разі задоволення адміністративного позову. Вочевидь, чинна редакція ч. 6 ст. 151 КАС України є для цього перешкодою, проте не єдиною, оскільки і до появи цієї норми, як вже зазначалося вище, судова практика в питанні забезпечення позову в публічних конкурсних правовідносинах була переважно негативною для заявників.

Предметом оскарження в кадрово-конкурсній сфері можуть бути не лише рішення конкурсної комісії, а й рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта призначення, наприклад – бездіяльність, яка полягає у непризначенні переможця конкурсу на посаду, чи рішення про відмову у здійсненні такого призначення, а так само і рішення про скасування результатів конкурсу. Аналіз правозастосовчої практики дозволяє стверджувати про наявність різних підходів до визначення юрисдикції окремих спорів у цій галузі. Питання призначення суб'єктами владних повноважень на посади керівників юридичних осіб публічного права в різних справах було віднесено Верховним Судом до різних видів судочинства – до адміністративного (справа № 635/551/17) і до цивільного (справа № 569/5553/17). Таким чином, на сьогодні відсутня єдність судової практики з питання про те, за правилами якого судочинства належить захищати право претендента на те, щоб бути призначеним на посаду керівника юридичної особи публічного права, зокрема – керівника об'єкта комунальної власності.

При здійсненні судового оскарження у сфері, що розглядається, постає питання щодо меж втручання суду в повноваження конкурсної комісії; це питання тісно пов'язане з наявністю

у конкурсної комісії певних дискреційних повноважень. Про наявність повноважень такого характеру у конкурсних комісії зазначено, зокрема, в п. 34 постанови Верховного Суду від 22.12.2022 у справі № 420/11396/21.

Разом з тим, дискреція, в тому числі і в питаннях оцінювання, не може бути абсолютною. У спорах у сфері публічних кадрових конкурсних процедур, доцільним є застосування підходу, аналогічного тому, який застосовується у спорах щодо атестаційних процедур (адже в обох видах процедур є спільна ознака – наявність оцінювання). Цей підхід сформульовано в п. 78 постанови Верховного Суду від 21.04.2021 у справі № 480/4987/19 і полягає в тому, що «допущення учасниками процедури оцінювання порушень, які можуть полягати у застосуванні формального підходу до визначення завдань, порушенні встановлених термінів проведення оцінювання, неналежноту заповненні форм, виставленні балів та оцінок, що не відповідають встановленим критеріям, та затвердженні висновку який містить таку оцінку, є підставою для скасування висновку (...)» [9]. Цей підхід застосовувався судом касаційної інстанції неодноразово, зокрема у справі № 120/78/20-а. Він ґрунтується на практиці Європейського Суду з прав людини про несумісність необмеженої дискреції органів влади із принципом верховенства права.

Отже, при перевірці законності і обґрунтованості рішень конкурсних комісій щодо кадрового добору на посади керівників об'єктів комунальної власності (в аспекті оцінювання кандидатів учасників конкурсу), судам необхідно, з одного боку, не підміняти собою конкурсну комісію (тобто не вдаватися до повторної оцінки кандидатів учасників конкурсу, їхніх особистих, ділових і професійних якостей, конкурсних пропозицій, – не розглядати питання доцільності визначення тієї чи іншої особи переможцем), однак, разом з тим, перевіряти, чи діяла конкурсна комісія об'єктивно і неупереджено, чи створювала для кандидатів рівні можливості, чи було дотримано засад відкритості, чи не порушувала конкурсна комісія межі своїх дискреційних повноважень, чи було дотримано процедуру оцінювання, та чи допускала конкурсна комісія явно необґрунтованих висновків.

Ще одним проблемним аспектом оскарження в кадрово-конкурсних правовідносинах є виконання рішення суду про зобов'язання колегіальний орган вчинити певну дію. Типовим прикладом є зобов'язання орган місцевого самоврядування прийняти рішення про призначення переможця конкурсу на вакантну посаду керівника об'єкту комунальної власності. Практика діяльності органів місцевого самоврядування свідчить про те, що не завжди наявність рішення суду, яке зобов'язує до вчинення певних дій, спонукає депутатів місцевих рад з'являтися на засідання сесії місцевої ради; подекуди такі випадки є систематичними. В цих умовах, правовий інструментарій щодо забезпечення виконання судового рішення зводиться до таких напрямків:

1) процедури виконавчого провадження. Разом з тим, у випадку, якщо боржником є колегіальний орган, то покладення штрафу на орган місцевого самоврядування як на юридичну особу, а не на конкретних депутатів, що не виконують судове рішення, – має недостатній стимулюючий ефект і лише призводить до збитків місцевих бюджетів;

2) процедури судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, який здійснюється в порядку, визначеному ст. 382 КАС України і передбачає зобов'язання суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання судового рішення, а також накладення штрафу на керівника суб'єкта владних повноважень. Зауваження, висловлене щодо процедури виконавчого провадження, релевантне і для процедури судового контролю з огляду на те, що штраф може бути накладено лише на голову місцевої ради, а не на її депутатів. Крім того, здійснення судового контролю не є імперативною вимогою закону;

3) притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 382 КК України. Разом з тим, проблематика, пов'язана з відповідальністю членів колегіального органу за умисне невиконання судового рішення, зокрема – із визначенням форми вини, об'єктивної сторони діяння, а також проблеми доказування в цій категорії справ – лежить у площині кримінально-правових досліджень, тобто виходить за межі предмету дослідження.

Висновки. Здійснений юридичний аналіз можливості та підстав скасування рішення конкурсної комісії органом місцевого самоврядування дозволяє дійти висновку, що орган місцевого самоврядування за жодних обставин не вправі скасовувати рішення конкурсної комісії: про допуск особи до участі у конкурсі – після того, як конкурсна комісія почала розглядати кандидатуру допущеної особи по суті; про визначення особи переможцем конкурсу – після того, як з переможцем конкурсу було укладено контракт. Рішення органів місцевого самоврядування, прийняті всупереч наведеному вище принципу, не породжують жодних правових наслідків з моменту їхнього

прийняття. Що стосується скасування рішення конкурсної комісії до моменту його виконання, а так само скасування рішення, яке має ознаки обтяжуючого адміністративного акту – органи чи посадові особи місцевого самоврядування можуть скасовувати такі рішення конкурсних комісій, але лише тоді, коли таке повноваження передбачено для них законом, і лише на визначених законом підставах та у визначений законом спосіб. За наслідками конкурсів на посади керівників закладів середньої освіти, соціальних послуг, культури, не передбачено повноважень органу місцевого самоврядування скасовувати рішення конкурсних комісій.

Особливостями оскарження у сфері конкурсних процедур з заміщення посад керівників об'єктів комунальної власності є наступні: відсутність регламентованої процедури адміністративного оскарження; заборона застосування заходів забезпечення адміністративного позову, попри обґрунтовану потребу в застосуванні таких заходів; відсутність однакового підходу до визначення юрисдикції спорів, а також до визначення правових наслідків скасування результатів конкурсу; недопущення перебирання органом оскарження на себе атестаційних функцій, та водночас – судовий контроль над здійсненням навіть тих повноважень, які є дискреційними; недостатність дієвих механізмів спонукання колегіального органу до виконання судового рішення про зобов'язання вчинити певні дії.

Список використаних джерел:

1. Шевченко А. Адміністративно-правове регулювання конкурсного відбору суддів України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 10. С. 183–188. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/10/31.pdf>.
2. Станчева О.Л. Обрання за конкурсом як вид оцінки ділових якостей працівників. *Актуальні проблеми держави і права. Збірник наукових праць*. Випуск 69. Одеса: Юридична література, 2013. С. 463–468. URL: <http://www.apdr.in.ua/v69/72.pdf>.
3. Шутенко А.Л. Конкурсний відбір претендентів на посаду керівника закладу освіти, що є у загальнодержавній власності. URL: https://eprints.kname.edu.ua/4691/1/273-277_Шутенко.pdf.
4. Єфремова О.П. Конкурс в державній службі (історико-правові аспекти): монографія. Чернігів: Видавель Лозовий В.М., 2019. 112 с. URL: <https://cutt.ly/3wSqWWjZ>.
5. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 6 червня 2019 року № 2745-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text>.
6. Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 року № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
7. Порядок проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1094. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1094-2017-п#Text>.
8. Положення про порядок призначення на посади та звільнення з посад керівників комунальних підприємств та закладів що належать до комунальної власності сіл, селищ, міст Криворізької районної ради, затверджене рішенням Криворізької районної ради Дніпропетровської області від 05 квітня 2023 року № 113-5/VIII. URL: https://rada.info/upload/users_files/23929543/docs/88e545d57ac8a60fce173bf72f48a38a.doc.
9. Постанова Верховного Суду від 21 квітня 2021 року у справі № 480/4987/19 про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити дії. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96441579>.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

LEGAL BASIS OF IMPLEMENTATION OF REGULATORY POLICY BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE AGRARIAN SECTOR OF THE ECONOMY OF UKRAINE

У статті досліджено особливості адміністративно-правового регулювання відносин реалізації органів місцевого самоврядування державної регуляторної політики щодо суб'єктів аграрного сектору. Пропонується таку реалізацію визначати як систему конкретних заходів, спрямованих на публічне адміністрування в аграрному секторі. Здійснено аналіз доктринальних положень та узагальнено повноту розроблення у сучасній адміністративно-правовій науці сутності досліджуваного питання. На підставі аналізу законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997), «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (2003), Концепції розвитку сільських територій (2015) та інших базових нормативно-правових актів за проблематикою дослідження охарактеризовано повноваження органів місцевого самоврядування щодо прийняття управлінських рішень та наявні обов'язки у царині здійснення усього комплексу державної регуляторної діяльності. Надано пропозиції щодо напрямів формування подальших адміністративно-правових відносин між органами місцевого самоврядування як регуляторними органами та суб'єктами аграрного сектору щодо недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення адміністративного втручання та усунення перешкод господарській діяльності тощо. Визначено доцільним розвивати партнерські відносини за напрямками місцевої управлінсько-регуляторної, адміністративно-фінансової та господарської взаємодії щодо розробки та виконання державних та муніципальних програм. Обґрунтовано доцільність затвердження Кабінетом Міністрів України постанови «Про затвердження Місцевих програм взаємодії органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної регуляторної політики в аграрному секторі для забезпечення сталого розвитку територіальних громад». На основі зазначеного підзаконного нормативно-правового акта вважається доцільним створення місцевих програм взаємодії щодо позитивної реалізації державного регуляторного впливу.

Ключові слова: аграрний сектор, адміністративно-правове регулювання, воєнний стан, державна регуляторна політика, місцеві програми, органи місцевого самоврядування, регуляторний вплив.

The article examines the peculiarities of the administrative and legal regulation of the relations of the implementation of local self-government bodies of the state regulatory policy in relation to subjects of the agrarian sector. It is proposed to define such implementation as a system of specific measures aimed at public administration in the agricultural sector. The analysis of doctrinal provisions was carried out and the

© КУРИЛО В.І. – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії аграрних наук України, заслужений юрист України, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права (Національний університет біоресурсів і природокористування України) <https://orcid.org/0000-0003-1268-801X>

© КИЦЕНКО О.П. – кандидат юридичних наук, докторант кафедри адміністративного та фінансового права (Національний університет біоресурсів і природокористування України) <https://orcid.org/0009-0008-3503-2025>

completeness of the development of the essence of the researched issue in modern administrative and legal science was summarized. On the basis of the analysis of the laws of Ukraine "On local self-government in Ukraine" (1997), "On the foundations of state regulatory policy in the sphere of economic activity" (2003), Concept of development of rural areas (2015) and other basic normative legal acts according to the problem of the research, the powers are characterized of local self-government bodies regarding the adoption of management decisions and existing responsibilities in the field of implementation of the entire complex of state regulatory activities. Proposals were made regarding the direction of further administrative and legal relations between local self-government bodies as regulatory bodies and subjects of the agrarian sector regarding the prevention of the adoption of economically impractical and ineffective regulatory acts, the reduction of administrative interference and the elimination of obstacles to economic activity, etc. It was determined to be expedient to develop partnership relations in the areas of local management-regulatory, administrative-financial and economic cooperation regarding the development and implementation of state and municipal programs. The expediency of the Cabinet of Ministers of Ukraine's approval of the resolution "On approval of local programs of cooperation of local self-government bodies regarding the implementation of state regulatory policy in the agrarian sector to ensure the sustainable development of territorial communities" is substantiated. On the basis of the specified by-law normative legal act, it is considered appropriate to create local programs of interaction regarding the positive implementation of state regulatory influence.

Key words: *agricultural sector, administrative and legal regulation, martial law, state regulatory policy, local programs, local self-government bodies, regulatory influence.*

Вступ. Формування сучасної, соціально орієнтованої ринкової економіки в Україні супроводжується поглибленням процесів децентралізації влади з подальшою демократизацією та єдністю соціальних та виробничих відносин. Для подальшого продовольчого і виробничого забезпечення населення нашої держави, особливо в умовах сучасних викликів правового режиму воєнного стану, доцільним вважається здійснення певної трансформації публічно-приватних відносин, зокрема створення для аграрного сектору економіки оновлених адміністративно-правових механізмів місцевої регуляторної політики, а також удосконалення організаційних форм і методів здійснення аграрно-виробничої підприємницької діяльності.

Органи місцевого самоврядування територіальних громад повинні займати більш важливу регуляторно-партнерську роль у відносинах становлення, розвитку, популяризації діяльності суб'єктів аграрного сектору своєї території. Тобто, місцева реалізація основних засад державної регуляторної політики (її способів, методів та прийомів) повинна здійснюватися не як абстрактна і формальна управлінська діяльність, а визначати ряд конкретних заходів, спрямованих на публічне адміністрування (сприяння, підтримку тощо) місцевого сільськогосподарського товаровиробника.

Постановка завдання. Аналіз доктринальних положень, які сформувалися у працях вітчизняних науковців-адміністративістів та представників інших споріднених правових наук таких як Іваненко М.М., Гиренко І.В., Григор'єва Х.А., Гулак О.В., Гуржій Т.О., Заскалкіна О.М., Котляревська Н.А., Курило В.І., Латинін М.А., Мушенко В.В., Петлюк Ю.С., Піддубна Д.С., Риженко О.С., Ситніченко О.М., Слюсаренко С.В. та інших, дав підстави для формування узагальнень щодо повноти розроблення у сучасній адміністративно-правовій науці питання повноважень органів місцевого самоврядування щодо здійснення державної регуляторної політики в аграрному секторі, представники якого, у переважній більшості випадків, є суб'єктами приватної форми власності.

Зокрема, Іваненко М.М. здійснив дослідження особливостей та визначив перспективи адміністративно-правового регулювання органами місцевого самоврядування діяльності малих сільськогосподарських виробників [1], охарактеризував сучасний стан законодавчого забезпечення публічно-приватного партнерства в сільській місцевості [2] та визначив коло повноважень органів місцевого самоврядування щодо захисту прав суб'єктів господарювання [3]. Курило В.І. та Мушенко В.В. провели низку комплексних досліджень стану регуляторного впливу органів місцевого самоврядування на формування матеріальної бази територіальної організації влади в Україні [4] та бюджетної підтримки суб'єктів аграрного сектору [5]. Латинін М.А. та

Заскалкина О.М. визначили перспективи розвитку механізмів державного регуляторного впливу місцевого управлінсько-інституційного середовища на розвиток аграрного сектору економіки України [6] тощо.

Однак у працях названих вище та інших науковців, на нашу думку, недостатньо дослідженим залишається спектр питань, пов'язаних з такою широкою категорією як адміністративно-правові засади здійснення органами місцевого самоврядування державної регуляторної політики в аграрному секторі економіки України. Тому, зважаючи на сформовані суспільно-економічні відносини децентралізації влади, з урахуванням новітніх досягнень адміністративно-правової науки, автором декларується спроба дослідження проблем правозастосовної та організаційно-юрисдикційної діяльності органів місцевого самоврядування у відносин регуляторної взаємодії із суб'єктами аграрного сектору.

Метою статті є характеристика адміністративно-правових відносин здійснення органами місцевого самоврядування державної регуляторної політики в аграрному секторі економіки України та визначення пріоритетів та перспектив подальшого нормативно-правового удосконалення такого типу управлінських суспільно-економічних відносин в умовах правового режиму воєнного стану.

Результати дослідження. Основною метою діяльності будь-якої держави є організація забезпечення дотримання національних інтересів через органи державної влади та місцевого самоврядування, які забезпечують досягнення тієї чи іншої конкретної мети. Зокрема, органи місцевого самоврядування реалізують управлінсько-регулятивні повноваження (в т. ч. і в аграрному секторі економіки України) шляхом виконання приписів, визначених у законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах.

Виходячи з мети даного дослідження, спробуємо проаналізувати особливості здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування в аграрному секторі економіки України наступним чином. На підставі запропонованого у ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV визначення терміну «державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності» [7] спробуємо визначити напрями та охарактеризувати повноваження щодо реалізації регуляторного впливу органів місцевого самоврядування на суб'єктів аграрного сектору.

По перше, доцільно визначити необхідність удосконалення правового регулювання господарських відносин в аграрному секторі. Дане питання, безперечно, є важливим, проте не входить до сфери адміністративно-правового регулювання. По друге, у зазначеному вище Законі 1160-IV від 11.09.2003 р. чітко визначається необхідність трансформації адміністративних відносин між органами місцевого самоврядування як регуляторними органами та суб'єктами господарювання, щодо недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів для кожного з суб'єктів публічно-приватного партнерства. По третє, визначається необхідним зменшення втручання органів місцевого самоврядування у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку сільськогосподарської діяльності на у межах розміщення територій громад. На нашу думку, другий та третій напрями здійснення державного регуляторного впливу органами місцевого самоврядування відповідають меті дослідження та вимагають більш детального розгляду та надання пропозицій щодо подальшого закріплення таких законодавчих постулатів у підзаконних нормативно-правових актах.

Подальший аналіз основних адміністративно-правових інструментів, які містять норми державного регуляторного впливу на аграрну сферу в Україні дає підстави зазначити, що можливості взаємодії у межах регуляторного впливу органів місцевого самоврядування та суб'єктів аграрного сектору, на нашу думку, більш чітко закріплені у Концепції розвитку сільських територій, яка схвалена розпорядження Кабінету Міністрів України (надалі – КМУ) від 23.09.2015 р. № 995-р [9]. Даним документом центральний орган виконавчої влади визнає, що основними причинами погіршення соціально-економічного, екологічного тощо стану сільських територій (поряд з іншими причинами) є: «низька ефективність органів місцевого самоврядування у вирішенні проблемних питань розвитку сільських територій та відведення недостатньої ролі у процесах реформування аграрного сектора економіки» [9].

На наше переконання, держава визнала факт недостатнього та неналежного регуляторного впливу органів місцевого самоврядування на сільськогосподарське виробниче та соціальне середовище на початку XXI століття. Тому, завданнями Концепції розвитку сільських територій є: усунення перешкод для розвитку сільськогосподарської виробничої діяльності; прийняття та реалізація економічно доцільних та ефективних регуляторних актів. Реалізації зазначених вище

завдань Концепції полягає у забезпеченні створення необхідних організаційних, правових та фінансових передумов для сільського соціально-економічного розвитку шляхом переміщення основних засад аграрної політики держави з підтримки аграрного сектору економіки на підтримку сільського розвитку з метою поліпшення якості життя та благополуччя сільського населення [9].

На нашу думку, КМУ у пропонованій Концепції досить чітко окреслив сучасні суспільно-економічні тенденції розвитку села щодо подальшої комерціалізації сільськогосподарського виробництва, наслідком якої стало укрупнення суб'єктів аграрного сектору з одночасним зниженням їх соціальної та екологічної відповідальності. Одним із наслідків такого стану справ є неефективне втручання органів місцевого самоврядування у діяльність суб'єктів аграрного господарювання, поряд із незначною державною підтримкою розвитку сільських територій та іншими негативними соціально-економічними та політико-правовими чинниками.

Отже, на нашу думку, формування подальших адміністративно-правових відносин між органами місцевого самоврядування як регуляторними органами та суб'єктами аграрного сектору щодо: недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення адміністративного втручання та усунення перешкод господарській діяльності повинні здійснюватися за такими сферами регуляторно-партнерської взаємодії.

Місцева управлінсько-регуляторна взаємодія щодо обговорення внесених на розгляд сесії ради проектів регуляторних актів та направлення проекту регуляторного акта на доопрацювання органу чи особі, яка внесла цей проект, при умові відсутності аналізу регуляторного впливу. Крім того, забезпечення взаємодії щодо розробки та виконання державних та муніципальних соціальних, екологічних, культурних тощо програм: а) координація діяльності та спільна розробка заходів; б) розміщення замовлень на виконання соціальних послуг; в) підтримка проектів громадських організацій по реалізації державних та муніципальних планів тощо.

Адміністративно-фінансова взаємодія, яка полягає у: а) наданні податкових пільг зі сплати місцевих податків та зборів суб'єктам аграрного сектору, які здійснюють матеріальну підтримку функціонуванню територіальних громад; б) бюджетному фінансуванні (субсидіюванні) окремих місцевих соціальних видатків суб'єктів аграрного сектору (компенсація коштів виділення коштів за ремонт приміщень, експедиційні транспортні послуги тощо).

3. Господарська взаємодія, яка полягає у: а) наданні суб'єктам аграрного сектору пільг неподаткового характеру (оренда приміщень тощо); б) безоплатній передачі державного чи муніципального майна (приміщень, споруд, технічних засобів) у власність аграріїв та аграрних громадських організацій; в) надання місцевих пільгових кредитів, інформаційна, консультативна та інші форми підтримки; г) реалізації програм забезпечення місцевими продуктами харчування населення територіальної громади та місцеві заклади освіти, охорони здоров'я тощо.

Подальший аналіз розділу VI «Здійснення державної регуляторної політики органами та посадовими особами місцевого самоврядування» Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [7] дає можливість проаналізувати повноваження органів місцевого самоврядування, що реалізуються у процесі прийняття управлінських рішень та наявні обов'язки у царині здійснення усього комплексу державної регуляторної діяльності.

Отже, до повноважень органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної регуляторної політики в аграрному секторі доцільно віднести: 1) створення радами у своєму складі постійних комісій з питань реалізації регуляторної політики або покладання зазначених повноважень на одну з існуючих постійних комісій відповідної ради; 2) можливість для виконавчих органів відповідних рад створювати у своєму складі в межах граничної чисельності структурні підрозділи з питань реалізації такої політики або покладати реалізацію цих повноважень на один з існуючих структурних підрозділів чи окремих посадових осіб відповідного виконавчого органу ради; 3) планування діяльності щодо підготовки проектів регуляторних актів в рамках підготовки та затвердження планів роботи відповідних рад у порядку, встановленому Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року № 280/97-ВР [8] та регламентами відповідних рад [7].

Слід звернути додаткову увагу на останнє повноваження у тому сенсі, що значення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у сфері регуляторної діяльності в аграрному секторі, як одного з головних джерел адміністративного права за досліджуваною проблематикою, полягає в тому, що зазначений нормативно-правовий акт містить адміністративно-правові норми, які виражають та закріплюють публічну волю народу України через делегування її виборним представникам та суб'єктам публічної адміністрації повноважень щодо взаємовідносин

з суб'єктами аграрного сектору, що здійснюють виробничо-господарську діяльність у межах відповідних територіальних громад.

До встановлених Законом 1160-IV обов'язків органів місцевого самоврядування в процесі реалізації державної регуляторної політики, на нашу думку, доцільно віднести дії по відстеженню результативності та перегляду регуляторних актів, прийнятих органами місцевого самоврядування. Деталізуємо, що така діяльність забезпечується виконавчими органами відповідних рад (щодо регуляторних актів, прийнятих сільськими, селищними, міськими та районними у містах радами) чи виконавчим апаратом відповідних рад (щодо регуляторних актів, прийнятих районними та обласними радами) [7].

Важливим обов'язком для органів місцевого самоврядування у процесі реалізації державної регуляторної політики є визначений Законом 1160-IV обов'язок щодо заслуховування радами звітів про здійснення такої політики, який полягає у здійсненні наступних процедур: 1) сільська, селищна, міська, районна у місті рада заслуховує щорічний звіт сільської, селищної, міської голови, голови районної у місті ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті ради; 2) районна, обласна рада заслуховує щорічний звіт голови районної, обласної ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчим апаратом відповідної ради [7].

Результати проведених досліджень дають підстави зазначити, що у період 1991 р. по даний час не прийнято комплексного галузевого законодавчого акта, який врегулював особливості здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування в аграрному секторі, забезпечуючи тим самим взаємовигідні взаємовідносини суб'єктів аграрного сектору та територіальних громад, а також визначав пріоритети їх спільних дій щодо розвитку інфраструктури власних територій.

Чинні спеціальні нормативно-правові акти (чи пропонувані до затвердження проекти таких актів), що покликані регулювати відносини удосконалення адміністративно-правових засад місцевого самоврядування та екологічного збереження чи економічного розвитку сільських територій (Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004. № 1877-IV [10], Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18.10.2005. № 2982-IV [11], Проект Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 рр. [12]) також не містять вказівок щодо спеціальних процедур здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування щодо суб'єктів аграрного сектору, а лише «у окремих випадках визначають повноваження чи обов'язки місцевих бюджетів щодо фінансування соціальних чи інших заходів» [5, с. 140].

Враховуючи сучасний стан адміністративно-правового регулювання відносин реалізації державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування, та необхідність забезпечення сталого розвитку сільських територіальних громад, нами пропонується на виконання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 № 1160-IV та Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 [13] сформулювати та затвердити Кабінетом Міністрів України постанову «Про затвердження Місцевих програм взаємодії органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної регуляторної політики в аграрному секторі для забезпечення сталого розвитку територіальних громад». На основі чинного підзаконного нормативно-правового акта доцільним буде створення місцевих програм реалізації державного регуляторного впливу.

Висновки. Отже, у процесі реалізації заходів державної регуляторної політики, органи місцевого самоврядування повинні активно впливати на процес економічного зростання власних територіальних громад, своїх регіонів, держави, а також реалізувати позитивну регуляторно-управлінську діяльність в аграрному секторі економіки України. Адже, беззаперечним є твердження про те, що важлива роль у процесі соціально-економічного територіального розвитку належить сільськогосподарським товаровиробникам, які мобілізують власні економічні ресурси для підвищення регіонального соціально-економічного потенціалу. Органи місцевого самоврядування, для забезпечення ефективного функціонування суб'єктів аграрного сектору у межах своїх територіальних громад, районів та областей, повинні направити спектр реалізації державної регуляторної політики, з метою реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки на наступні напрями адміністративно-правового регулювання публічно-приватного партнерства (органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, суб'єктів аграрного сектору) та у частині сприяння вирішенню ряду важливих проблем суспільно-економічного

розвитку: 1) підвищення потенціалу місцевих органів влади і неурядових громадських організацій у вирішенні проблем, пов'язаних з інтересами аграрного господарювання та соціально-територіального розвитку; 2) вдосконалення форм місцевого регулювання аграрного сектору власного регіону, включаючи методи бюджетного субсидування, кредитування, місцевого оподаткування; 3) стимулювання аграрної кооперативної діяльності з метою забезпечення продовольчої в державі; 4) забезпечення інвестиційної та інноваційної привабливості сільської місцевості; 5) розвитку місцевої соціально-економічної інфраструктури сільських територій щодо питань: забудови, благоустрою населених пунктів, надання житлово-комунальних послуг; 6) громадської безпеки в умовах правового режиму воєнного стану тощо.

Список використаних джерел:

1. Іваненко М.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів органами місцевого самоврядування. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія юридичні науки.* 2020. № 11. С. 20–26.
2. Іваненко М.М. Законодавче забезпечення публічно-приватного партнерства в сільській місцевості. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2020. № 3. С. 146–151.
3. Іваненко М.М., Курило В.І. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо захисту прав суб'єктів господарювання. Матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. «Актуальні питання державотворення та захисту прав людини в Україні». Хмельницький, 2020. С. 79–84.
4. Курило В.І., Мушенюк В.В. Значення місцевих податків у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Актуальні проблеми створення інтелектуальних і промислових парків: [Збірник матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 лютого 2016 року)] – Ред. кол. В.В. Галунько та ін. – К.: «МП Леся», 2016. С. 49–51.
5. Kurylo V., Mushenok V. Legal regulation of budgetary support for agricultural production: theory and modern realities. Formation of modern social, economic organizational mechanisms development of entities agrarian business: collective monograph / edited by M. Bezpartochnyi / ISMA University/ Riga: «Landmark» SIA. 2017. P. 136–145.
6. Латинін М.А., Заскалкіна О.М. Перспективи розвитку механізмів державного регулювання інституційного середовища а аграрному секторі економіки України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Державне управління.* 2017. № 10. С. 14–22.
7. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 9. ст. 79.
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv/print>.
9. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.09.2015 № 995-р. URL: <http://www.csi.org.ua/pro-rozvytok-silskyh-terytorij-i-ne>.
10. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004. № 1877-IV. *Відомості Верховної Ради.* 2004. № 48. Ст. 229.
11. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року: Закон України від 18.10.2005. № 2982-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2006. № 1. Ст. 17.
12. Проект Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 рр. URL: <http://minagro.gov.ua/node/16025>.
13. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>.

**ЗАГАЛЬНА СЕРЕДНЯ ОСВІТА В ЛИТОВСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ:
АДМІНІСТРАТИВНИЙ АСПЕКТ**

**GENERAL SECONDARY EDUCATION IN THE REPUBLIC OF LITHUANIA:
ADMINISTRATIVE ASPECT**

У статті автор розглядає сучасні тенденції розвитку загальної середньої освіти в Литовській Республіці. Метою статті є аналіз системи загальної середньої освіти цієї країни з позиції адміністративного права, у т. ч. дослідження базового нормативно-правового акту у сфері освіти – Закону Литовської Республіки «Про освіту», та виявлення інновацій шкільного освітнього простору з урахуванням залучення Литви до Європейського освітнього простору.

Автор зазначає, що для України є важливим досвід країн, які входили у групу пострадянських країн, згодом стали членами Європейського Союзу та демонструють швидкі темпи соціально-економічного розвитку. Здійснивши ґрунтовний аналіз законодавчої бази Литви встановлено, що система загальної середньої освіти є децентралізованою, до її адміністрування долучені як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування. Крім того, автор звертає увагу на роль органів шкільного самоврядування (рад шкіл, та інших учительських, учнівських, батьківських органів самоврядування), діяльність яких дозволяє швидше реагувати на виклики сучасності та сприяти навчанню в школах.

Привернута увага до реформ у Литві, зокрема, тих, які спрямовані на забезпечення доступності та якості освітніх послуг. Муніципалітети отримали кошти, які надійшли шляхом фінансової підтримки ЄС, та спрямували їх на збереження малокомплектних початкових шкіл у сільській місцевості та забезпечення інфраструктурної доступності до закладів освіти.

Автор також акцентує увагу на допомозі для біженців з України після повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої території. Уряд Литви розробив відповідні програми інтеграції, а також з допомогою українських та литовських викладачів, завдяки пошуку україномовних освітніх платформ, українських підручників та освітніх методик, створив умови для полегшення роботи з українськими біженцями, які тепер навчаються та чекають повернення до рідної країни.

У висновках автор відзначає значення головного суб'єкта публічного адміністрування у сфері освіти – Міністерства освіти, науки і спорту Литовської Республіки, яке формує та реалізує державну освітню політику в країні для забезпечення формування в учнів фундаментальних знань, вмінь та навичок, необхідних як для подальшого отримання професійно-технічної чи вищої освіти, так і для розвитку сучасного литовського суспільства, зокрема в частині нарощення інноваційного потенціалу країни.

Ключові слова: ЄС, орган самоврядування школи, освіта, правове регулювання, система загальної середньої освіти, школи.

In the article, the author examines current trends in the development of general secondary education in the Republic of Lithuania. The purpose of the article is to analyse the system of general secondary education in this country from the perspective of administrative law, to study the basic legal act in the field of education, the Law of the Republic of Lithuania “On Education”, and to identify innovations in the school

educational space, taking into account Lithuania's membership in the European Education Area.

The author notes that the experience of countries that were part of the group of post-Soviet countries, which later became members of the European Union and demonstrate rapid socio-economic development, is important for Ukraine. Having carried out a thorough analysis of the Lithuanian legislative framework, the author has established that the system of general secondary education is decentralised, with both state and local self-government bodies involved in its administration. In addition, the author draws attention to the role of school self-government bodies (school councils and other teacher, student and parent self-government bodies), whose activities allow for a faster response to the challenges of our time and promote learning in schools.

Attention was drawn to reforms in Lithuania, in particular, those aimed at ensuring accessibility and quality of educational services. Municipalities received funds from the EU financial support and used them to preserve small primary schools in rural areas and ensure infrastructure accessibility to educational institutions.

The author also focuses on the assistance provided to refugees from Ukraine after the full-scale invasion of our territory by Russia. The Lithuanian government has developed appropriate integration programmes, and with the help of Ukrainian and Lithuanian teachers, through the search for Ukrainian-language educational platforms, Ukrainian textbooks and educational methods, has created conditions to facilitate work with Ukrainian refugees who are now studying and waiting to return to their home country.

In conclusion, the author notes the importance of the main subject of public administration in the field of education – the Ministry of Education, Science and Sports of the Republic of Lithuania, which formulates and implements the state educational policy in the country to ensure that students acquire the fundamental knowledge, skills and abilities necessary for further vocational or higher education, as well as for the development of modern Lithuanian society, in particular, in terms of building the country's innovation potential.

Key words: *EU, school self-government body, education, legal regulation, general secondary education system, schools.*

Вступ. Система освіти є важливим напрямком розвитку кожної цивілізованої країни. Тому кожна країна в державному бюджеті щорічно передбачає належне фінансування на розвиток національної систем освіти та покращення якості освіти загалом. Освіта допомагає формувати цінності та інші ключові аспекти особистості, сприяє економічному розвитку. Адже саме освічені громадяни більш схильні до активної участі у політиці та житті громади, вирішенні проблем суспільства. Освіта вчить толерантності, розумінню різноманітності та підвищує рівень розвитку громадянського суспільства загалом.

Україна ще у 1993 році визначила за необхідне розбудовувати відносини з Європейським Союзом [1]. Визнанням прогресу України у послідовній реалізації політики європейської інтеграції стало надання їй у червні 2022 року статусу країни-кандидата в члени ЄС. Подальше вхождение нашої країни до Європейського освітнього простору є важливою складовою інтеграції до Європейського Союзу (далі – ЄС).

Саме тому важливо проводити порівняльний аналіз нашої держави із іншими країнами-членами ЄС. У тому числі важливим є досвід країн, які входили у групу пострадянських країн, згодом стали членами Європейського Союзу та демонструють швидкі темпи соціально-економічного розвитку. Однією з таких країн є Литва, яка стала повноправним членом ЄС з 1 травня 2004 року. Це означає, що Литва є частиною європейських інтеграційного проєкту та бере участь у великому спільному процесі економічної, політичної та соціальної співпраці разом з іншими країнами-членами ЄС.

На думку В.І. Бобрицької та Ю.О. Михайленко, приєднання до ЄС стало для Литви значним стимулом для реформування середньої освіти і навчання, а також системи забезпечення її якості [2].

Стан розвитку освіти Литви різні міжнародні інституції оцінюють наступним чином. Так, у Доповіді про людський розвиток ПРООН за 2021–2022 роки Литва займає високе 17 місце в світі серед 191 країн з показником Індексу освіти, скорегованого з врахуванням нерівності, в 0,870, відносячись до групи країн з дуже високим рівнем людського розвитку [3].

Одним із компонентів індексу Організації економічного співробітництва та розвитку «Краще життя» є освіта. За цим компонентом Литва знаходиться на 13 місці серед 41 країни з показником 7.7 бали з 10, випереджаючи такі країни, як Японія, Німеччина, Швейцарія, США, Великобританія, Франція [4].

Водночас окремі рейтинги по-різному відзначають якість вищої освіти. Так, рейтинг «Найкращі країни для навчання» від журналу US News складений на основі глобального опитування, в якому взяли участь понад 17 000 осіб, і відображає сприйняття країни респондентами за кількома факторами: чи має країна добре розвинену систему державної освіти, чи хотіли б люди навчатися в університеті в цій країні, і чи є в ній університети найвищої якості. Литва на 60 місці у 23 році у порівнянні з 46 місцем у 2022, в той час як Україна на 48 місці у 2023 році та 43 у 2022 році [5]. Однак у Литві один з найвищих в Європі рівнів охоплення освітою: у 2022 році вищу або професійну освіту мало 58,2% осіб у віці 25–34 роки (четверте місце серед усіх країн Європи). Відсоток осіб віком від 25 до 54 років з незакінченою середньою освітою становив 6,5% (четверте місце у ЄС, де середній показник – 18,1%) [6].

Закон Литовської Республіки «Про освіту» зазначає, що освіта в Литві – це діяльність, покликана дати людині основи для повноцінного незалежного життя і допомогти їй постійно вдосконалювати свої здібності. Навчання є природним правом кожної людини. Освіта, як спосіб побудови майбутнього особистості, суспільства і держави, ґрунтується на визнанні неочіненної цінності людської особистості, її свободи вибору, моральної відповідальності, демократичних відносин і культурних традицій країни. Освіта захищає і формує ідентичність нації, передає цінності, які роблять людське життя осмисленим, суспільство згуртованим і солідарним, а державу прогресивною і безпечною. Освіта найкраще виконує своє призначення, коли її розвиток випереджає загальний розвиток суспільства. Це пріоритетна сфера суспільного розвитку, яка підтримується державою [7].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз системи загальної середньої освіти у Литовській Республіці з позиції адміністративного права та виявлення інновацій шкільного освітнього простору з урахуванням залучення Литви до Європейського освітнього простору.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У рамках дослідження загальної середньої освіти країн-членів ЄС відзначимо науково-аналітичну доповідь «Загальна середня освіта України в контексті освіти країн Європи: тривалість та структура» [8], а також дослідження В.І. Бобрицької та Ю.О. Михайленко щодо порівняльного аналізу державної освітньої політики з питань забезпечення якості повної загальної середньої освіти в Україні та країнах Європи [2], Я.А. Лантух, О.В. Твердохліб – щодо особливостей освітньої системи в Литві [9], І. Мицишин – щодо європейського досвіду оцінювання якості середньої освіти [10], І.О. Климчук – щодо аналізу вітчизняних і зарубіжних показників стану загальної середньої освіти в Україні, зокрема: показників розвитку освіти, показників загальних витрат на освіту, показників структури видатків у державних закладах освіти в Україні та в країнах Західної Європи, показників річної заробітної платні вчителів в Україні та в країнах Західної Європи [11].

Проте всі вище перелічені науковці досліджували загальну середню освіту, в т.ч. досвід Литовської Республіки, з позиції педагогічної науки. Аналіз загальної середньої освіти в Литві не знайшов належного відображення у працях вчених-адміністративістів, а тому потребує подальшого вивчення.

Результати дослідження. Як зазначалося раніше, базовим нормативно-правовим актом у сфері освіти є Закон Литовської Республіки «Про освіту» (*«Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas»*, лит. мова), який встановлює основні завдання освіти Литовської Республіки, принципи системи освіти, структуру системи освіти, основи освітньої діяльності, освітні відносини та зобов'язання держави в галузі освіти. Відповідно до базового законодавчого акту в досліджуваній сфері, який містить декілька визначень поняття «освіта», дана категорія розглядається як зрілість, компетентність, кваліфікація особи на певному рівні, визнана в порядку, встановленому законодавством Литовської Республіки [7].

Обов'язковою освітою є та, що гарантована державою для осіб віком до 16 років, а саме: громадян Литовської Республіки, які проживають у Литовській Республіці, та іноземців, які мають право на постійне або тимчасове проживання в Литовській Республіці, за програмами дошкільної, початкової та неповної середньої освіти.

Відповідно до статті 6 Закону Литовської Республіки «Про освіту» литовська система освіти включає в себе: формальну та неформальну освіти, самоосвіту та освітню підтримку. Так, формальна освіта складається з: початкової, неповної середньої, повної середньої, професійно-технічної та вищої освіти [7].

Дитина починає здобувати початкову освіту, коли їй виповнюється 7 років у відповідному календарному році. Початкова освіта розпочинається на один рік раніше, якщо за рішенням батьків/опікунів дитина здобула освіту за програмою дошкільної освіти на один рік раніше, під час якої дитині прищеплюють навички мислення й допомагають розвинути дрібну моторику. Початкова освіта базується на чотирирічній програмі початкової освіти, яка реалізується відповідно до Опису навчальної програми початкової освіти («*Pradinio ugdymo programos aprašu*», лит. мова), Загальної навчальної програми початкової освіти («*Pradinio ugdymo bendrosiomis programomis*», лит. мова) та загальних навчальних планів, затверджених Міністерством освіти, науки і спорту Литовської Республіки. Початкову освіту здобувають в початкових школах («*pradinė mokykla*», лит. мова).

Після завершення початкової освіти настає наступний етап формальної освіти: шестирічна програма неповної середньої освіти (5–10 класи). Вона складається з двох частин: чотирирічного періоду неповної середньої освіти (5–8 класи) та дворічного періоду неповної середньої освіти (9–10 класи). Друга частина програми неповної середньої освіти може включати модулі з програм професійно-технічної освіти, які враховуються у випадку продовження навчання за програмами професійно-технічної освіти. Програми неповної середньої освіти реалізуються відповідно до Опису навчальної програми неповної середньої освіти, Загальної навчальної програми неповної середньої освіти та загальних навчальних планів, які затверджуються Міністерством освіти, науки і спорту Литовської Республіки.

Програми неповної середньої освіти викладають у загальноосвітніх школах: передгімназіях, школах неповної середньої освіти, гімназіях.

Передгімназії («*progimnazija*», лит. мова) як правило викладають за першою, чотирирічною програмою неповної середньої освіти (5–8 класи). Однак вони можуть включати і програми початкової школи, починаючи з 1 класу.

Школи неповної середньої освіти («*pagrindinė mokykla*», лит. мова) навчають за обома програмами неповної середньої освіти: першою (5–8 класи) і другою (9–10 класи).

У гімназіях («*gimnazija*», лит. мова), як правило, реалізується друга частина навчальної програми неповної середньої освіти (1–2 класи гімназії) і програма повної середньої освіти (3–4 класи гімназії). В гімназіях навчаються учні 15–18 років.

Повна середня освіта здобувається шляхом виконання дворічної програми повної середньої освіти та складання іспитів на атестат зрілості, якщо особа не звільнена від складання іспитів на атестат зрілості у випадках, визначених Міністерством освіти, науки і спорту Литовської Республіки. Іспити на атестат зрілості можуть бути шкільними та державними. Шкільні іспити проводяться за шкільною програмою, оцінюються в школах за 10-бальною шкалою. Державні іспити проводяться в державних екзаменаційних центрах за державними програмами, оцінюються за 100-бальною шкалою. Усі випускники складають іспити з литовської мови та ще одного предмету за вибором, щоб отримати атестат. Для тих, хто хоче у подальшому вступати до закладів вищої освіти, кількість іспитів збільшується до трьох – обов'язковим стає також іспит з математики, максимально можна вибрати до шести різних предметів. Замість іспиту учень може вибрати написання випускної роботи, яка є еквівалентною шкільному іспиту на зрілість з даного предмету, окрім обов'язкового іспиту з литовської мови. Написання випускної роботи триває з 18 вересня по середину березня останнього року навчання учня. Оцінюється вона в центрах оцінювання випускних робіт.

Результати навчання осіб, які здобули повну загальну середню освіту, узагальнюються і фіксуються у вигляді річних оцінок з предметів і складених іспитів на атестат зрілості. Оцінки, отримані на іспитах на атестат зрілості, повинні відповідати вищому, базовому або задовільному рівням досягнень та їх межам, визначеним у програмах іспитів на атестат зрілості, затверджених Міністерством освіти, науки і спорту Литовської Республіки.

Таким чином, навчання у литовських школах є обов'язковим з 6 до 16 років (останній рік дошкільної освіти та 10 класів початкової та неповної середньої школи). Вищевказані особливості роблять систему шкільної освіти в Республіці Литві різноманітною та орієнтованою на підготовку учнів до подальших ступенів навчання чи вступу на ринок праці.

Проводячи своє дослідження І. Мишишин звертається до думок польських вчених та зазначає, що в Литві повноваження, пов'язані із зовнішнім оцінюванням шкіл, розподілені владою на центральному, регіональному чи місцевому рівні. У Литві зовнішнє оцінювання має на меті не лише виявлення прогалин у діяльності шкіл, а й популяризацію тих, які ефективно працюють і досягають вагомих результатів. Такий підхід до зовнішнього оцінювання дає змогу

виявити ті шкільні заходи, які забезпечують найбільш позитивні результати у вимірі забезпечення якості та ефективності освіти, а також визначити можливість їх впровадження на рівні усієї системи освіти. Останній аспект використання результатів зовнішнього оцінювання суттєво розширює сферу його застосування, визначає шлях для подальшого розвитку освітнього процесу [10].

Закон Литовської Республіки «Про місцеве самоврядування» (*«Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas»*, лит. мова) у сфері освіти, зокрема, визначає наступні обов'язки органів місцевого самоврядування, як: забезпечення обов'язкового навчання дітей віком до 16 років; організація та координація надання виховної допомоги учневі, вчителю, сім'ї, школі, здійснення мінімальних заходів догляду за дитиною, забезпечення реалізації профілактичних програм у школах; організація безкоштовного підвезення учнів загальноосвітніх шкіл, які проживають у сільській місцевості, до школи та додому; організація дошкільної освіти, неформальної освіти дітей і дорослих, організація зайнятості дітей та молоді; організація харчування в установленому нормативно-правовими актами порядку у навчальних закладах, що реалізують підготовку за дошкільними, дошкільними та загальноосвітніми програмами [12].

Хотілося б зазначити, що система загальної середньої освіти є децентралізованою, до якої долучені як органи державної влади так і органи місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 61 Закону Литовської Республіки «Про освіту» врегульовано питання діяльності муніципальних органів управління освітою, а саме: муніципальні ради з питань освіти та окремих галузей освіти можуть створюватися з метою сприяння участі муніципальної громадськості у формуванні освітньої політики муніципалітету, а також для реалізації цієї політики. Стаття 62 вказаного правового акту визначає участь громадськості в освітній політиці та прийнятті рішень. Литовська рада з питань освіти надає експертну оцінку та консультації щодо стратегічних питань, пов'язаних з розвитком освіти в Литві, а також пропозиції щодо формальної та неформальної освіти та інших питань, пов'язаних з освітою. Положення про Литовську раду з питань освіти затверджується Сеймом. Рада з питань загальної освіти ініціює та обговорює перспективи змін у змісті дошкільної, дошкільної, початкової, неповної, повної середньої освіти, напрями підвищення кваліфікації педагогічних працівників, вносить пропозиції щодо забезпечення шкільним приладдям. Положення про Раду з питань загальної освіти затверджує Міністерство освіти, науки і спорту Литовської Республіки [7].

Сьомий розділ Закону Литовської Республіки «Про освіту» передбачає систему фінансування освітніх програм і шкіл та оплату праці керівників шкіл, заступників керівників, керівників підрозділів, що організують навчання, вчителів (крім тренерів) та спеціалістів з підтримки учнів. Так, відповідно до статті 60 базового нормативно-правового акту у сфері освіти Литви органи шкільного самоврядування колегіально вирішують питання діяльності та фінансування школи і в межах своєї компетенції, визначеної статутом школи, приймають рішення, впливають на рішення директора, здійснюють громадський контроль за управлінням школою. Різноманітність органів управління школою, їх компетенція та принципи формування визначаються статутом школи [7].

Тобто школи та інші заклади освіти мають можливість приймати рішення про самоуправління, зміст і методи навчання. Органи місцевого самоврядування, які є засновниками закладів освіти відповідної громади, оголошують відкритий конкурс на посаду президента строком на п'ять років з правом переобрання. До його повноважень входить розробка стратегічного плану, найм і звільнення співробітників, фінансова діяльність організації. Органи місцевого самоврядування мають право достроково розірвати трудовий договір з директором у разі грубого порушення посадових обов'язків.

Вищим органом самоврядування школи є рада школи, яка звітує за свою роботу перед членами шкільної громади. До її складу входять учні, педагоги, батьки (опікуни) та представники територіальної громади. У школі можуть діяти й інші органи шкільного самоврядування (учительські, учнівські, батьківські).

Варто відзначити, що Литва провела реформи, спрямовані на оновлення мережі шкіл в рамках «Правил створення мережі шкіл» для муніципалітетів. Так, головною проблемою була потреба у забезпеченні доступності та якісних освітніх послуг. З метою зменшення впливу економічних факторів на муніципалітети уряд Литовської Республіки визначив першочергові заходи та виділив необхідне фінансування для збереження малокомплектних початкових шкіл у сільській місцевості та забезпечення інфраструктурної доступності до закладів освіти, тобто транспорт для учнів шкіл.

Проте в 2021 році Міністерство освіти, науки й спорту Литовської Республіки запропонувало з 2022–2023 навчального року ліквідувати або реорганізувати малокомплектні школи з кількістю учнів до 60 осіб. Також існує практика щодо об'єднання декількох класів для проведення спільних занять в рамках початкової або неповної середньої освіти, яка теж стала темою для введення певних обмежень.

Зазначимо, що метою такої діяльності державних службовців є забезпечення доступною якісною освітою дітей з різних соціальних груп, зміцнення мережі шкільних закладів освіти та ефективне використання освітніх коштів.

Важливим аспектом членства Литви в ЄС є сприяння соціальному розвитку, так як ЄС надає фінансову підтримку для реалізації проєктів у сфері освіти, інфраструктури, охорони здоров'я та інших галузей для поліпшення якості життя громадян Литви, що не може не відобразитись позитивно на системі освіти в Литві. Наприклад, за підтримки структурних фондів ЄС Міністерство освіти, науки й спорту Литовської Республіки інвестувало значні кошти у збільшення парку шкільних автобусів по всій Литві з метою забезпечення доступної та якісної шкільної освіти.

Також слід відмітити, що після повномасштабного вторгнення РФ на територію України, до різних країн почали виїжджати сім'ї з дітьми, що не мали змоги залишитися в Україні через бойові дії, Литва не стала винятком.

Литва дала українським дітям не тільки притулок, а й почала інтегрувати свою систему освіти так, щоб діти, біженці з України, мали можливість навчатись в Литві та не забувати рідну мову. Уряд країни розробив відповідні програми інтеграції, а також з допомогою українських та литовських викладачів, завдяки пошуку україномовних освітніх платформ, українських підручників та освітніх методик, створив умови для полегшення роботи з українськими біженцями, які тепер навчаються та чекають повернення до рідної країни.

З огляду на критичну роль освіти та її важливе значення в суспільстві, Литва таки не втрачає свої здобутки у даному напрямку, а навпаки, тільки робить успіхи і закріплює досягнутий результат. А в разі, якщо якийсь із елементів «пазлу» потребує вдосконалення – спрямовує туди всю свою увагу.

Як зазначає А.В. Ценебогата В.В. Адамик, Литва має значний потенціал інноваційного розвитку, який на даний час ще не реалізується на повну потужність (продуктивність інновацій дещо нижча, порівняно із середньоєвропейською), однак у середньо- та довгостроковій перспективі країна може вийти у технологічні лідери. Це підтверджують дані про стрімке зростання кількості стартапів, зареєстрованих у Литві (понад 80 на рік), найбільш відомими серед яких вважають сервіс для відстеження громадського транспорту Trafi, платформу для зв'язку замовника з розробником TrackDuck, сайт для обміну вживаного одягу Vinted тощо. На території Литви розташовані представництва Google, Amazon, Facebook і інших міжнародних компаній. Крім цього, в країні працює організація Invest Lithuania, яка займається залученням інвестицій для вже сформованих компаній, а уряд сфокусувався на розробці законодавства у фінтех-сфері, зокрема і щодо легалізації криптовалют. Найбільший інтерес серед вітчизняних і зарубіжних інвесторів представляють проєкти у таких сферах, як біотехнології, механіка, електроніка, інформаційні технології, нанотехнології [13].

Литовська Республіка шляхом забезпечення доступної та якісної освіти сприяє розвитку інтелекту, характеру та креативності у громадян Литви та іноземців, які мають право на постійне або тимчасове проживання в республіці.

Висновки. На основі вищевикладеного, загальна середня освіта в Литовській Республіці врегульована на рівні Закону Литовської Республіки від 25 червня 1991 року № I-1489 «Про освіту» та характеризується достатнім рівнем децентралізації повноважень у сфері освіти між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та органами шкільного самоврядування (радами шкіл, та іншими учительськими, учнівськими, батьківськими органами самоврядування), що дозволяє швидше реагувати на виклики сучасності.

Головним суб'єктом публічного адміністрування у сфері освіти є Міністерство освіти, науки і спорту Литовської Республіки, яке формує та реалізує державну освітню політику в країні для забезпечення формування в учнів фундаментальних знань, вмінь та навичок, необхідних як для подальшого отримання професійно-технічної чи вищої освіти, так і для розвитку сучасного литовського суспільства, зокрема в частині нарощення інноваційного потенціалу країни.

Список використаних джерел:

1. Про основні напрями зовнішньої політики України: постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text> (дата звернення: 22.11.2023).
2. Бобрицька В.І., Михайленко Ю.О. Порівняльний аналіз державної освітньої політики з питань забезпечення якості повної загальної середньої освіти в Україні та країнах Європи. Збірник наукових праць «Гілея: науковий вісник». Спецвипуск. С. 29–32. URL: https://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/38616/Bobrytska_Mykhailenko.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 22.11.2023).
3. Офіційний сайт Програми розвитку ООН. Доповідь про людський розвиток 2021–22. URL: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22> (дата звернення: 22.11.2023).
4. Офіційний сайт Організації економічного співробітництва та розвитку. URL: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/topics/education/> (дата звернення: 25.11.2023).
5. Офіційний сайт журналу US News. URL: <https://www.usnews.com/news/best-countries/best-countries-for-education> (дата звернення: 25.11.2023).
6. Офіційний сайт – Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/edat_lfs_9903_custom_8745764/default/table?lang=en (дата звернення: 25.11.2023).
7. Про освіту: Закон Литовської Республіки від 25 червня 1991 року № I-1489. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9A3AD08EA5D0/asr> (дата звернення: 22.11.2023).
8. Кремень В.Г., Ляшенко О.І., Локшина О.І. Науково-аналітичну доповідь «Загальна середня освіта України в контексті освіти країн Європи: тривалість та структура». URL: <https://visnyk.naps.gov.ua/index.php/journal/article/view/86/115> (дата звернення: 27.11.2023).
9. Лантух Я.А., Твердохліб О.В. Особливості освітньої системи в Литві. VI Міжнародна конференція молодих учених «Харківський природничий форум». 18–19 травня 2023 року. М. Харків. URL: <https://dspace.hnpu.edu.ua/bitstreams/c5a808a5-7daf-49d8-b75a-21544d7377c0/download> (дата звернення: 27.11.2023).
10. Мицишин І. Європейський досвід оцінювання якості середньої освіти. *Вісник Львівського університету. Серія педагогічна*. 2022. Випуск. 37. С. 133–142. URL: <http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/pedagogics/article/view/11651> (дата звернення: 27.11.2023).
11. Климчук І.О. Дослідження критеріїв та показників розвитку загальної середньої освіти в Україні. *Scientific Journal «ScienceRise: Pedagogical Education»*. No 10(6). 2016. С. 19–26. URL: <http://surl.li/nrhjr> (дата звернення: 27.11.2023).
12. Про місцеве самоврядування: Закон Литовської Республіки від 7 липня 1994 року NI-533. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5884/asr> (дата звернення: 27.11.2023).
13. Ценебога А.В., Адамик В.В. Технологічний прорив як основа сучасного економічного розвитку країни: досвід Литви. Збірник тез доповідей IV Міжнародна учнівсько-студентська конференція «Молодіжна наука у контексті суспільно-економічного розвитку України». 15 грудня 2020 р. м. Черкаси. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/41896> (дата звернення: 27.11.2023).

УДК 342.56

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.26>

МАРТИЩЕНКО С.Л.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ПРОЦЕСІ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**LEGAL SECURITY OF DECENTRALIZATION IN THE PROCESS OF ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL REFORM IN UKRAINE**

Статтю присвячено визначенню правового забезпечення децентралізації влади у процесі проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні. Автором аргументовано фундаментальне значення Конституції України для визначення за-сад територіального устрою держави. Доведено, що безпосередньо розмежування кордонів окремих адміністративно-територіальних одиниць різного рівня, кіль-кість таких одиниць є предметом регулювання окремих законів.

Обґрунтовано, що конституювання гарантій місцевого самоврядування та за-кріплення конституційного статусу органів місцевого самоврядування позитивно вплинуло на подальше формування та удосконалення місцевого самоврядування.

Проведено характеристику та визначено регулятивне значення окремих зако-нів та інших нормативно-правових актів правового забезпечення децентралізації у процесі проведення адміністративно-територіальної реформи.

На підставі проведеного науково-правового аналізу виявлено проблеми та не-доліки сучасного стану правового забезпечення децентралізації влади та проведен-ня адміністративно-територіальної реформи. Доведено, що основним недоліком проведення відповідної реформи є те, що в основі організаційно-інституційного забезпечення адміністративно-територіальної реформи децентралізації лежить централізована модель управління та недостатня залученість до цього процесу представників територіальних громад, органів місцевого самоврядування. Обґрун-товано, що зазначене обумовлює виникнення невдоволення серед громадськості, суперечностей та провокує судові спори.

З огляду на виявлені недоліки автором аргументовано необхідність реально-го залучення представників територіальних громад та органів місцевого самовря-дування не тільки до процесу ухвалення кінцевих рішень про об'єднання громад чи здійснення нового адміністративно-територіального поділу територій, але й до процесу ухвалення стратегічних рішень, планування реформи та її окремих етапів.

Ключові слова: адміністративно-територіальна реформа, децентралізація, правове забезпечення, конституційні засади.

The article is devoted to the definition of legal support for the decentralization of power in the process of administrative and territorial reform in Ukraine. The author argued the fundamental importance of the Constitution of Ukraine for determining the foundations of the territorial organization of the state. It has been proven that the direct delimitation of the borders of separate administrative-territorial units of different levels, the number of such units, is the subject of regulation of separate laws.

It is substantiated that the establishment of guarantees of local self-government and consolidation of the constitutional status of local self-government bodies had a positive effect on the further formation and improvement of local self-government.

The characterization and regulatory significance of individual laws and other normative legal acts of legal support of decentralization in the process of administrative and territorial reform was carried out.

On the basis of the conducted scientific and legal analysis, the problems and shortcomings of the current state of legal support for the decentralization of power and the implementation of administrative and territorial reform were identified. It is proven that the main drawback of the relevant reform is that the basis of the organizational and institutional support of the administrative-territorial reform of decentralization is a centralized management model and insufficient involvement of representatives of territorial communities and local self-government bodies in this process. It is substantiated that the above causes dissatisfaction among the public, contradictions and provokes litigation.

In view of the identified shortcomings, the author argued the need for the real involvement of representatives of territorial communities and local self-government bodies not only in the process of making final decisions on the unification of communities or the implementation of a new administrative-territorial division of territories, but also in the process of making strategic decisions, planning the reform and its individual stages.

Key words: *administrative and territorial reform, decentralization, legal support, constitutional principles.*

Постановка проблеми. Однією з умов успішної реалізації адміністративно-територіальної реформи, складовою якої є реформа децентралізації, є формування ефективної моделі її нормативно-правового забезпечення. У цьому аспекті до визначення поняття «нормативно-правове забезпечення» потрібно підходити з точки зору його широкого тлумачення, зокрема, включаючи до змісту цього поняття не лише власне акти правового регулювання, але й організаційно-правовий механізм забезпечення проведення реформи децентралізації.

З огляду на зазначене, питання визначення правового забезпечення здійснення децентралізації влади у процесі проведення адміністративно-територіальної реформи є актуальним напрямком дослідження сучасної науки адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання правового регулювання децентралізації влади досліджували у своїх роботах такі вчені як Н. М. Батанова, А. С. Дем'янченко, О. Р. Західна, А. О. Пелехатий, І. З. Саврас, С. В. Хрущ та ін. Ці наукові дослідження присвячені огляду деяких законодавчих актів у відповідній сфері. Натомість, актуальних наукових робіт, присвячених проблемам правового забезпечення адміністративно-правової реформи з урахуванням особливостей сучасного етапу проведення такої реформи, у науці адміністративного права не достатньо.

Постановка мети та завдань дослідження. Метою статті є визначення поняття та проведення аналізу сучасного стану правового забезпечення децентралізації влади у процесі здійснення адміністративно-територіальної реформи. Для виконання поставленої мети реалізовані такі завдання: 1) досліджено конституційні засади здійснення адміністративно-територіальної реформи; 2) визначено поняття та елементи правового забезпечення децентралізації у процесі проведення адміністративно-територіальної реформи; 3) виявлено проблеми та недоліки сучасного стану правового забезпечення децентралізації влади та проведення адміністративно-територіальної реформи, а також розроблено пропозиції щодо їх усунення.

Результати дослідження. Досліджуючи питання щодо правового забезпечення реформи децентралізації, передусім, варто вказати, що підвалини проведення такої реформи були закладені ще у першій редакції Конституції України.

На це звертають увагу деякі науковці, зазначаючи, що першочергово правова реформа пов'язана з Конституцією України, яка безпосередньо визначає фундаментальні права людини, закріплює засади конституційного ладу України та його гарантії, визначає принципи і порядок організації та функціонування державної влади. Необхідно погодитися з тим, що саме в Конституції України закріплено головний орієнтир і критерій конституційного правопорядку – людина, громадянин, їхні права та свободи. У цьому значенні саме права людини мають слугувати тим індикатором, що виявляє справжню мету конкретної правової реформи [1, с. 54].

Завдяки конституюванню гарантій місцевого самоврядування та закріпленню конституційного статусу органів місцевого самоврядування стало можливим подальше формування та удосконалення місцевого самоврядування, розширення повноважень органів місцевого самоврядування та організація європейської моделі місцевого самоврядування.

До того ж Конституція України визначила можливість формування спроможного первинного суб'єкта місцевого самоврядування – об'єднану територіальну громаду.

Зокрема, окрім гарантування місцевого самоврядування, у ст. 140 Конституції України у першій редакції визначалося, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади, до якої відносилися не лише власне жителі села, селища та міста, але і їх добровільні об'єднання у громаду, – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [2].

Роз'яснення вищевказаних конституційних положень було надано лише у 2002 р. у Рішенні Конституційного Суду України від 18 червня 2002 р. № 12-рп/2002 [3] за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень ч. 1 ст. 140 Конституції України (справа про об'єднання територіальних громад).

У мотивувальній частині Рішення Конституційний Суд України звернув увагу, що на конституційному рівні передбачено створення правових умов для подальшого законодавчого врегулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування, проте вирішення питань щодо об'єднання або роз'єднання територіальних громад, які положеннями Конституції України не визначені, має здійснюватися у законодавчому порядку.

Тобто фактично Конституційний Суд України вказав на наявність законодавчої прогалини у питанні регулювання порядку об'єднання та роз'єднання територіальних громад, яка була усунена лише у лютому 2015 р. із прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [4].

Розглядаючи Конституцію України як один із актів законодавчого забезпечення реформи децентралізації, необхідно вказати, що значення Основного Закону у цій сфері не обмежується одним лише закріпленням конституційного статусу органів місцевого самоврядування, але закладає конституційну основу для регулювання інших важливих питань децентралізації.

Зокрема, це стосується організації адміністративно-територіального устрою України, закріплення конституційного статусу місцевих державних адміністрацій як органів виконавчої влади на місцях.

В аспекті дослідження особливостей здійснення децентралізації в рамках адміністративно-територіальної реформи необхідно звернути увагу на деякі питання законодавчого забезпечення саме останньої.

Так, у ст. 132 Конституції України зазначено, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [2].

Виходячи зі змісту ст. 133 Конституції України, наразі територіальну організацію в Україні складають двадцять чотири області, Автономна Республіка Крим та окремо виокремлюються міста зі спеціальним статусом – Київ та Севастопіль. При цьому кожна з областей має поділ на райони, міста, райони у містах, села та селища.

Отже, Конституція України визначає фундаментальні засади територіального устрою держави, проте питання щодо безпосереднього розмежування кордонів окремих адміністративно-територіальних одиниць різного рівня, кількість таких одиниць залишаються предметом регулювання окремих законів. Незважаючи на таке, в Україні досі не прийнято відповідного закону, який би урегулював питання щодо організації адміністративно-територіального устрою, порядок його зміни тощо.

У науковій літературі неодноразово висловлювалася думка про необхідність прийняття відповідного Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України» з огляду на потребу визначити засади утворення та ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів тощо [5, с. 84].

С. В. Хрущ вважає, що прийняття Закону «Про адміністративно-територіальний устрій України» має стати одним із ключових законодавчих актів забезпечення процесу децентралізації публічної влади. Цей Закон, на думку вченого, покликаний врегулювати об'єднання громад, визначення території і меж адміністративно-територіальних одиниць, порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою, раціоналізації відносин між місцевими державними адміністраціями та органам місцевого самоврядування тощо [6, с. 179].

З цього приводу варто зауважити, що на розгляд до Верховної Ради України подавалося чимало законопроектів, які визначали засади адміністративно-територіального устрою. Наразі на першому читанні перебуває законопроект «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України» від 28 січня 2021 р. реєстр. № 4664 [7].

Зважаючи на те, що територіальний устрій держави безпосередньо пов'язаний з територіальною організацією влади на місцях, причому не тільки органів місцевого самоврядування, але й виконавчих органів на місцях, то необхідно констатувати, що адміністративно-територіальна реформа безпосередньо пов'язана з децентралізацією влади та організацією різних її рівнів.

Визначаючи особливості проведення адміністративно-територіальної реформи, А. С. Дем'янченко вказує, що внаслідок проведення такої реформи мають відбутися зміни організації територіального устрою, статусу наявних та впровадження нових рівнів адміністративно-територіальних одиниць, покращення рівня суспільних послуг, що надаються органами державної влади та місцевого самоврядування [8, с. 99].

Існуючий на сьогодні адміністративно-територіальний устрій відповідно до Конституції України передбачає три рівні територіальної організації: обласний, районний та місцевий. При цьому останній рівень, залежно від виду адміністративно-територіальної одиниці, поділяється на рівень міста, району у місті, села та селища.

Виходячи з положень Конституції України [2], законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] та «Про місцеві державні адміністрації» [10], слід дійти висновку, що організація місцевої публічної влади між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади розділена таким чином, що на рівні міста, району у місті, села та селища таку владу здійснюють органи місцевого самоврядування (відповідними радами та їх виконавчими органами), а на рівні району та області – така влада розподілена одночасно між органами місцевого самоврядування (обласними та районними радами) та місцевими державними адміністраціями.

Існуючий на сьогодні в Україні адміністративно-територіальний устрій не цілком узгоджується з європейським, що передбачає п'ять рівнів (регіональний, два субрегіональних, локальний та сублокальний рівні [11, с. 278]), а також переважно більшістю дослідників вважається недостатньо ефективним. Зокрема, це пов'язано з тим, що організована відповідно до такого адміністративно-територіального устрою місцева публічна влада не задовольняє потреби громади у всіх сферах суспільного життя, а деякі повноваження органів місцевої влади на різних рівнях не розмежовані з достатньою чіткістю.

У зв'язку з вищезазначеним, на думку деяких науковців, проведення реформи адміністративно-територіального устрою в Україні є вкрай необхідним заходом. При цьому метою такої реформи називають побудову раціональної (обгрунтованої) просторової організації публічної влади для доступності та забезпечення якості надання публічних послуг (соціальних, адміністративних тощо), ефективного використання публічних ресурсів, сталого розвитку територій, здатності адекватно реагувати на соціальні та економічні виклики, а отже, для задоволення публічного інтересу й потреби громадян України у створенні самодостатньої, суверенної, демократичної та правової держави [12, с. 62–63].

При цьому А. О. Пелехатий та О. Р. Західна вважають, що результатом проведення адміністративно-територіальної реформи в аспекті децентралізації влади має стати: укрупнення територіальних громад базового рівня та розширення повноважень органів місцевої влади; зміна структури бюджетної системи; корегування системи функцій, що покладаються на сільські територіальні громади, відповідно до принципів субсидіарності. Ідеться насамперед про розширення функцій у сферах освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства; розширення фінансової бази сільських територіальних громад шляхом передачі низки податків і зборів (чи їх частин) на місцевий рівень [13, с. 168].

Отже, проведення адміністративно-територіальної реформи та децентралізації влади не можливе без внесення відповідних змін до Конституції України, яка є одним із важливих актів законодавчого забезпечення такої реформи.

У цьому аспекті необхідно погодитися з науковцями, які вважають, що прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» має стати одним із пріоритетних напрямків розвитку законодавчого забезпечення адміністративно-територіальної реформи та децентралізації. Такі зміни мають закласти конституційно-правові засади організації органів виконавчої влади на державному, регіональному та місцевому рівнях [5, с. 83].

Висновки. Проведене у цій статті дослідження дає підстави зробити наступні висновки.

Законодавче забезпечення адміністративно-територіальної реформи включає широкую систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, починаючи з Конституції України, в якій закладено конституційні основи проведення адміністративно-територіальної реформи децентралізації, та завершуючи розпорядженнями Уряду, а також актами органів місцевого самоврядування. До цієї системи слід віднести й судову практику, в якій розкрито зміст

засадничих принципів здійснення децентралізації, зокрема таких, як добровільність, законність тощо.

Суттєвим недоліком та гальмівним фактором проведення відповідної реформи є те, що в основі організаційно-інституційного забезпечення адміністративно-територіальної реформи децентралізації лежить централізована модель управління, на чолі якої знаходиться Кабінет міністрів України та Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, які заходи реформування здійснюють, як правило, на основі розпорядчих актів, та не в достатній мірі залучають до цього процесу найбільш зацікавлених суб'єктів, а саме – представників територіальних громад, органів місцевого самоврядування. З огляду на те, що така ситуація призводить до невдоволення серед громадськості, суперечностей та навіть судових спорів, що негативно позначається на процесі децентралізації влади, видається за необхідне не формально, а реально залучати представників територіальних громад та органів місцевого самоврядування не тільки до процесу ухвалення кінцевих рішень про об'єднання громад чи здійснення нового адміністративно-територіального поділу територій, але й до процесу ухвалення стратегічних рішень, планування реформи та її окремих етапів.

Список використаних джерел:

1. Батанова Н. М. Децентралізація як стратегічний напрямок правової реформи в Україні. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи* : Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (17 червня 2022 р., м. Львів); за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія. Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка; Київ; Щецин, 2022. 300 с.
2. 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/ed19960628#Text>.
3. Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2002 р. № 12-рп/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-02#Text>.
4. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.
5. Антонюк О. М. Правові засади здійснення реформи децентралізації органів виконавчої влади в Україні. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право*. 2021. № 2(50). С. 81–86.
6. Хрущ С. В. Нормативно-правове забезпечення функціонування інституту територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2019. Вип. 4(6). С. 176–185.
7. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України» від 28 січня 2021 р. реєстр. № 4664. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70936.
8. Дем'янченко А. С. Реформа адміністративно-територіального устрою України в аспекті децентралізації влади. Науково-практична конференція «Верховенство права та місцеве самоврядування в Україні» (16 грудня 2016 р, Королівство Швеція). С. 98–101.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#doc_info.
11. Саврас І. З. Удосконалення адміністративно-територіального устрою України як чинник покращення соціально-економічного розвитку її територій. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2011. № 41 (2). С. 276–281.
12. Совгіря О., Іщенко О. Реформа виконавчої влади й адміністративно-територіальна реформа в контексті сучасної модернізації конституції України: теоретико-прикладні аспекти. *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 59–65.
13. Пелехатий А. О., Західна О. Р. Адміністративно-територіальна реформа як інструмент децентралізації фінансових ресурсів. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 4(108). С. 167–175.

**ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ КОНФІСКАЦІЇ
ФІНАНСОВИХ АКТИВІВ РОСІЙСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВ
НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

**LEGAL ASPECTS OF REGULATING THE MECHANISM
OF CONFISCATION OF FINANCIAL ASSETS
OF RUSSIAN COMPANIES IN UKRAINE**

У статті досліджуються доктринальні основи та правові підстави блокування і конфіскації матеріальних об'єктів права власності Російської Федерації, зокрема, фінансових активів російських підприємств, на території України. Автор детально обґрунтовує свою позицію про те, що ефективність процесу відшкодування повоєнних збитків на пряму залежить від здатності та бажання держави-делінквента здійснити виплату присуджених компенсацій чи забезпечити виконання іншої форми міжнародно-правової відповідальності.

Встановлено, що прагнення українців здобути перемогу в збройному конфлікті з Російською Федерацією зумовлює переосмислення суті та значення багатьох правових концепцій і традиційних юридичних понять. У будь-якій правовій системі однією з вагомих гарантій дотримання прав цивільного населення й функціонування принципу справедливості є застосування механізмів політично-правової відповідальності, зокрема, заходів у вигляді санкцій. Для світової спільноти головною проблемою щодо відшкодування збитків Україні залишається нерозуміння того, з яких джерел має відбуватися фінансування цього процесу. Щоб принаймні частково покрити збитки, завдані РФ, Україна прийняла рішення про здійснення конфіскації заблокованих активів фізичних і юридичних осіб, які безпосередньо пов'язані зі злочинною діяльністю Російської Федерації. Своїми діями Україна заохочує міжнародну спільноту, зокрема, найвпливовіші держави світу, впровадити єдиний механізм конфіскації об'єктів права власності Російської Федерації.

Автором проаналізовано практику національного судочинства й встановлено, що конфіскація активів, які належать громадянам держави-агресора, має здійснюватися з повним дотриманням стандартів верховенства права, що включає в себе справедливе адміністративне судочинство для запобігання свавіллю, безпідставному й необ'єктивному втручанням в право власності, гарантоване Конституцією України й Конвенцією про захист прав людини й основоположних свобод. Достатнім доказом для цього може бути наявність фактичних підстав вважати, що статки підсанкційних осіб набуті через корупційні угоди або через політичну підтримку режиму військово-політичного керівництва Російської Федерації (якщо ці особи не доведуть протилежне).

Ключові слова: конфіскація фінансових активів, політично-правова відповідальність, російські підприємства, відшкодування повоєнних збитків, політично-правові санкції, повоєнна відбудова України.

The article examines the doctrinal basis and legal grounds for blocking and confiscation of material objects of property rights of the Russian Federation, in particular, financial assets of Russian enterprises, on the territory of Ukraine. The author substantiates in detail his position that the effectiveness of the process of compensation for post-war damages directly depends on the ability and willingness of the delinquent state to pay the awarded compensation or to ensure the fulfillment of another form of international legal responsibility.

The author establishes that the desire of Ukrainians to win the armed conflict with the Russian Federation leads to a rethinking of the essence and meaning of many legal concepts and traditional legal notions. In any legal system, one of the most important guarantees of respect for the rights of civilians and the functioning of the principle of justice is the use of mechanisms of political and legal responsibility, in particular, measures in the form of sanctions. For the international community, the main problem with compensating Ukraine for its losses remains a lack of understanding of what sources should be used to finance this process. In order to at least partially cover the damage caused by the Russian Federation, Ukraine has decided to confiscate the blocked assets of individuals and legal entities directly related to the criminal activities of the Russian Federation. By its actions, Ukraine is encouraging the international community, in particular the most influential states in the world, to implement a unified mechanism for confiscating Russian property.

The author analyzes the practice of national judicial proceedings and establishes that the confiscation of assets belonging to citizens of the aggressor State should be carried out in full compliance with the rule of law, including fair administrative proceedings to prevent arbitrariness, unreasonable and biased interference with the right to property guaranteed by the Constitution of Ukraine and the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Sufficient evidence for this may be the existence of factual grounds to believe that the assets of the sanctioned persons were acquired through corrupt transactions or through political support of the regime of the military and political leadership of the Russian Federation (unless these persons prove otherwise).

Key words: *confiscation of financial assets, political and legal liability, Russian enterprises, compensation for post-war losses, political and legal sanctions, post-war reconstruction of Ukraine.*

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення збройних сил Російської Федерації (далі – РФ) на територію України, будучи саме по собі очевидним та вкрай тяжким порушенням загально визнаних принципів та норм міжнародного публічного права, супроводжується численними випадками геноциду, які не тільки не приховуються, але й прямо та демонстративно заохочуються на найвищому державному рівні. Запроваджений світовою спільнотою механізм підтримки міжнародного правопорядку виявив свою майже повну неефективність, коли держава-агресор, попри всі виклики на політичній арені, залишає за собою остаточне слово в Раді Безпеки ООН – головній установі, на яку засновники поклали відповідальність щодо сталої підтримки миру й безпеки серед найбільш держав світу.

Поряд з цим, рішучі наміри партнерів України мінімізувати масштаб і наслідки людських та економічних втрат, спричинених агресією РФ, усе ж спонукають Україну та зарубіжні держави до використання нових інструментів впливу, які хоч і лежать поза межами традиційної системи колективної безпеки, але призводять до невідворотних негативних наслідків для воєнного потенціалу та економічного розвитку держави агресора. Одним із таких інструментів прийнято вважати замороження та подальшу конфіскацію активів РФ, які знаходяться як на території України, так на території її політичних партнерів.

Стан опрацювання проблематики. За повідомленням заступника Міністра юстиції І. Мудрої, у перші місяці після повномасштабного вторгнення РФ багато держав Західної Європи, які підтримують Україну в прагненні захистити власні кордони, заблокували фінансові активи РФ на суму понад 350 млрд дол. США [7]. Очевидно, що зазначеної суми коштів не вистачить на повне відновлення зруйнованої економіки України та на відшкодування усіх збитків, завданих як окремим суб'єктам господарювання, так і звичайним фізичним особам. У зв'язку

з цим, проблема формування єдиного фонду для відшкодування завданих збитків залишається особливо актуальною для наукової спільноти України. Теоретичну й практичну основу даного дослідження становлять праці багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема, Б. Блека, Л. Ванслебена, В. Литовченка, Ф. Манн, Н. Маслової, В. Нестора, П. Стефана, Є. Тейзе, Ю. Хакко, С. Церковника та О. Чеберяка.

Мета статті – комплексно й всебічно окреслити концептуальні засади (теоретичні й практичні) щодо конфіскації матеріальних об'єктів права власності держави-агресора, а також найбільших фінансових активів, розташованих на території України.

Результати дослідження. Як показує історичний досвід, ефективність процесу відшкодування повоєнних збитків напряму залежить від здатності та бажання держави-делінквента здійснити виплату присуджених компенсацій чи забезпечити інші форми міжнародно-правової відповідальності. Основною проблемою щодо відшкодування збитків потерпілій стороні на етапі завершення активної фази збройного конфлікту залишається відсутність розуміння того, з яких джерел має відбуватися фінансування цього процесу. У випадку відшкодування збитків РФ окреслена проблема є надзвичайно складною, оскільки про добровільну виплату Росією компенсацій навіть не йдеться, а альтернативні способи (наприклад, накладення спеціального мита на експорт енергоносіїв – за аналогією з фінансуванням відшкодувань зі сторони Іраку) поки що не обговорюються міжнародною спільнотою. Накладені раніше Україною санкції на РФ у вигляді ембарго та обмежень на в'їзд та виїзд з території України деякий час мали певні позитивні політичні й економічні наслідки, але не змусили РФ зупинити збройну агресію та відмовитися від загарбницьких планів. Щоб принаймні частково покрити завдані РФ збитки Україна прийняла рішення про здійснення конфіскації заарештованих раніше активів юридичних осіб, на яких раніше було накладено політико-правові санкції.

Як зазначається у ст. 23 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015, у разі стягнення в дохід держави майна та активів юридичних осіб як санкції, відшкодування вартості таких об'єктів не здійснюється [5]. Ця норма безпосередньо пов'язана ще з двома важливими нормативно-правовими актами, зокрема, із Законом України «Про санкції» від 14.08.2014 та Законом України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» від 03.03.2022. На підставі положень цих Законів, Україна санкціонує своє право на конфіскацію (примусове вилучення) майна держави-агресора та його передачу в господарське відання державних підприємств та інших суб'єктів господарювання [4; 6]. Примусового вилучення об'єктів права власності РФ повинно здійснюватися лише з мотивів суспільної та військової необхідності та з дотриманням загальноновизнаних принципів законності, об'єктивності, прозорості та ефективності. У іншому разі, якщо особа (резидент) не перебуває у підсанкційному списку, а її майно було незаконно вилучено державою, Україна на підставі ст. 14 Конституції України буде зобов'язана відшкодувати завдані нею збитки [4; 6].

Проблемні аспекти конфіскації майна РФ детально досліджуються в праці І. Церковника, Н. Маслової та В. Литовченка, які зазначають, що під категорією об'єктів права власності РФ та її резидентів варто розуміти все рухоме й нерухоме майно, кошти, вклади у банках, цінні папери, корпоративні права, а також інше майно, що знаходиться (zareєстроване) на території України та безпосередньо або через афілійованих осіб належать РФ та її резидентам. У зв'язку з цим, до категорії резидентів варто віднести:

- юридичних осіб (їх філії та представництва), що здійснюють свою діяльність відповідно до національного законодавства України на території нашої держави, однак засновником (учасником, акціонером) або бенефіціаром яких прямо або опосередковано є РФ;
- юридичні особи, засновником (учасником, акціонером) або бенефіціаром яких є РФ та/або у яких РФ прямо або опосередковано має частку в статутному (складеному) капіталі, а також має акції, паї, інше членство (участь у будь-якій формі) у такій юридичній особі [9, с. 124].

Водночас, зауважимо, що в Законі України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» від 03.03.2022 безпосередньо не згадується про можливість України примусово вилучати майно фізичних осіб – громадян РФ. За наявності відповідних правових підстав, майно таких осіб може бути вилучено шляхом застосування санкцій, передбачених Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» від 12.05.2022 р. Такий суворий захід відповідальності підлягає застосуванню лише в період дії воєнного стану і тільки до тих фізичних осіб, стосовно яких попередньо були застосовані санкції

у вигляді бокування активів. Як зауважує О. Чеберяко, перевагою використання відносно нового санкційного інструменту є можливість конфіскації майна фізичних осіб не тільки на території України, але й поза її межами. Це істотно збільшить обсяги вилучених фінансових активів, хоча й потребуватиме міжнародної співпраці зарубіжних держав [10, с. 243].

Розгляд питання про конфіскацію фінансових активів юридичних та фізичних осіб, пов'язаних з РФ, розпочинається з внесення пропозиції про застосування політично-правових санкцій на розгляд Ради національної безпеки та оборони України (далі – РНБО). Право розпочати такий процес мають традиційні суб'єкти законодавчої ініціативи – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, а також інші суб'єкти – Національний банк України та Служба безпеки України. За наслідками розгляду подання РНБО приймає рішення, яке остаточно затверджується Указом Президента України. Лише після цього орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції (наразі це Міністерство юстиції України), звертається до Вищого антикорупційного суду (далі – ВАКС) з позовом про стягнення активів конкретної підсанкційної особи. У таких випадках ВАКС виступає суб'єктом, який здійснює адміністративне судочинство в ролі суду першої інстанції. Розглядом справи займається колегія з трьох суддів протягом десяти днів, у результаті чого приймається рішення про задоволення позову або про відмову в його розгляді. На оскарження такого рішення законодавець надавав п'ять днів, після чого Апеляційна палата ВАКС залишала рішення першої інстанції без змін або скасовує його й ухвалює нове. Втім, очевидно, що такі встановлені строки були занадто короткими й ВАКС з об'єктивних причин не мав змоги їх дотримуватися. Особливо, коли йдеться про розгляд багатотомних справ щодо найвпливовіших російських олігархів (таких як О. Дерипаска). Перша ланка ВАКСу розглядала цю справу більше місяця, а Апеляційна палата ВАКС – майже три місяці.

Загалом, як зазначають І. Церковник, Н. Маслова та В. Литовченко, середній строк розгляду справ у першій інстанції ВАКС складає дев'ятнадцять днів [9, с. 125]. Із змінами законодавства у липні 2023 року строки для розгляду й оскарження справи збільшили до тридцяти та п'ятнадцяти днів відповідно. Постанова Апеляційної палати негайно набирає чинності й не підлягає оскарженню в касаційному порядку [3].

Як слушно зазначають І. Церковник, Н. Маслова та В. Литовченко, під час підготовки позову Міністерство юстиції України повинно перекопати ВАКС у тому, що примусова конфіскація активів є необхідним та пропорційним заходом втручання в гарантоване Конституцією України право власності, і що саме лише блокування активів не є достатнім заходом у конкретному випадку. Для досягнення поставленої цілі Міністерству юстиції України доцільно робити посилання на адаптовані до цієї категорії справи, розглянуті й вирішені Європейським судом з прав людини. Важливо враховувати й те, що йдеться про конвенційне право на мирне й безперешкодне володіння майном, закріплене у ст. 1 Протоколу № 1 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Додатково Міністерство юстиції України може обґрунтувати правомірність застосування конфіскації, надавши статистичні дані, які підтверджують приблизний розмір збитків, завданих РФ у ході збройного конфлікту [9, с. 129].

Розглядаючи дану ситуацію, варто звернути особливу увагу на справу щодо конфіскації ПАТ «Хустський кар'єр» та ПАТ «Жезелівський кар'єр», які до листопада 2021 року перебували у власності відомої австрійської будівельної компанії (яка у свою чергу активно працювала в РФ з 1990-х років). Одним із співвласників компанії (в розмірі 28,7% акцій) був вищезгаданий російський олігарх О. Дерипаска. За декілька місяців до повномасштабного вторгнення РФ, будівельна компанія продала всі наявні акції кіпрській компанії, номінальним власником якої став громадянин Німеччини.

Так, позиція Міністерства юстиції України, підтримана ВАКС у першій інстанції, ґрунтувалася на тому, що частка О. Дерипаски в праві власності, а також можливість призначення двох з чотирьох членів Наглядової ради означає, що російський олігарх мав безперешкодну можливість розпоряджатися активами компанії. У якості доказів Міністерством юстиції України було подано приклади публікацій найвідоміших медіа в Україні та Європі, а також довідки та листи правоохоронних органів. Іншими словами, Міністерство юстиції України не знайшло фактичних доказів і аргументів щодо того, що саме О. Дерипаска був бенефіціаром угоди щодо ухилення від політично-правових санкцій.

Апеляційна палата, розглянувши скаргу сторони захисту, відкинула аргументи Міністерства юстиції України, зазначивши, що частка корпоративних прав і можливість призначення членів Наглядової ради ще не є об'єктивним і достатнім доказом того, що Дерипаска відігравав

вирішальну роль у прийнятті фінансових рішень щодо компанії. Згадана вище австрійська будівельна компанія – відомий європейський суб'єкт, який ніколи не перебував під санкціями жодної з держав ЄС. Цілком очевидно, що ставити під сумнів репутацію всієї компанії не варто, посиляючись лише на той факт, що власником частки у її корпоративній структурі є підсанкційна особа. Для підтвердження наявних сумнівів та доведення вини О. Дерипаски, Міністерству юстиції варто знайти більш вагомні докази. Як наслідок, Апеляційна палата ВАКС скасувала рішення першої інстанції щодо конфіскації обох кар'єрів [8]. Вважаємо, що це рішення має стати важливим сигналом для органів державної влади України, зокрема, і Міністерства юстиції України: слід дуже обачно підходити до звинувачення в тому, чи має підсанкційна особа вирішальний вплив щодо розпорядження фінансовими активами підприємства, адже тут йдеться про основоположне право людини – право власності.

На наше переконання, законодавчих труднощів щодо блокування та конфіскації активів наразі немає (механізм є зрозумілим та чітко врегульованим), однак поступ щодо вирішення такої категорії справ залишається дуже повільним, Україна не може проводити системну роботу з конфіскації та подальшого використання активів російських підприємств. Ми повинні розуміти те, що РФ та її резиденти десятки років входили в український бізнес, і як наслідок, сьогодні активи РФ мають складну та громіздку корпоративну структуру, яка побудована таким чином, щоб приховати прибутки та справжні фінансові зв'язки. Холдингові компанії, яка володіють корпоративними правами щодо українських підприємств, доволі часто локалізуються за кордоном. Одна фінансова частка в такій холдинговій компанії може належати підсанкційним особам, а решта – українським, європейським чи американським підприємцям. Так, зокрема, 11.10.2023 Шевченківський районний суд м. Києва за зверненням Служби безпеки України заарештував 99% акцій двох найвідоміших телеоператорів України, у власності яких російські олігархи Фрідман й Авен через пов'язані компанії володіли 47,85% та 19,8% акцій відповідно. Таке рішення суду викликало гостру політичну реакцію, зокрема, зі сторони турецьких акціонерів. За спеціальним зверненням Офісу Генерального прокурора, Шевченківський районний суд уточнив своє рішення і арештував корпоративні права лише в тому розмірі, який пропорційний часткам власності згаданих російських олігархів [11]. З економічної точки зору Україні не вигідно відмовлятися від кооперації з співвласниками корпоративних прав – зарубіжними державами, які не мають стосунку до РФ.

Сьогодні санкційне законодавство дозволяє арешт активів РФ незалежно від обсягу корпоративних прав, якими вони володіють. Доволі часто це призводить до ситуацій, коли навіть міноритарна частка в загальному праві власності щодо підприємства може стати приводом для конфіскації усіх накопичених активів. У такому випадку під загрозу потрапляє управління всього активу як бізнесу [2].

У зв'язку з цим також видається актуальним питання часових обмежень у справах про конфіскацію активів РФ. Відповідно до ст. 5¹ Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» від 12.05.2022 р. санкція у вигляді блокування й конфіскації активів має винятковий характер та може бути застосована лише в період дії правового режиму воєнного стану. Крім того, вона може бути застосована тільки до тих активів, на які було накладено блокування після 24.05.2022 (дата набрання чинності Закону України № 2257-IX) і тільки до тих фізичних осіб, стосовно яких попередньо були застосовані санкції у вигляді бокування активів. Встановлюючи таку норму, Верховна Рада України припускала, що власники російських компаній на території України могли не знати, що сплачуючи податки до державного бюджету РФ, згодом потраплять під санкції у вигляді конфіскації наявних фінансових активів. Водночас, розглядаючи справу російського олігарха Ротенберга, колегія суддів ВАКС висловила зовсім іншу думку, з якої, на наше переконання, неможливо не погодитися.

Так, колегія суддів дійшла до висновку, що стягнення активів у дохід держави має бути законним навіть тоді, коли протиправні дії російських олігархів мали місце до 24.05.2022. Заборона агресивної війни – це надімперативна норма міжнародного права, яка була прийнята світовою спільнотою задовго до вторгнення РФ в Україну, а тому була заздалегідь відомою всім особам, які брали участь в ухваленні рішення про початок повномасштабного вторгнення, підтримували й виправдовували такі рішення, незалежно від юрисдикцією якої держави вони знаходилися.

І оскільки норми міжнародних договорів, ратифікованих Україною, автоматично стають частиною національного права, то норма, яка забороняє агресивну війну та будь-які форми пособництва такій війні, існувала в національному праві задовго до 24.05.2022 року. Відповідно,

застосування санкції за сприяння агресивній війні не може вважатися покаранням за дії, які на момент їхнього вчинення не визнавались протиправними [1].

Висновки. Таким чином, сьогодні в Україні існує достатньо правових інструментів для конфіскації активів російських підприємств, однак важливим аспектом залишається правове регулювання цього питання й необхідність дотримання процедурної справедливості. Поспішні ініціативи щодо звинувачення відомих російських олігархів без достатніх на те підстав (навіть якщо протиправні посягання були здійснені, однак залишаються латентними), призводять до того, що українська сторона залишається без позитивного рішення. Будь-яке втручання в гарантоване Конституцією України право власності повинно бути здійснено в межах національного законодавства на рішення Європейського суду з прав людини.

Проведене дослідження не розкриває усіх недоліків процесу конфіскації активів російських підприємств, однак підтверджує перспективу активізації досліджень у цій сфері, адже чи не щодня законодавець вносить важливі зміни у базові нормативно-правові акти України.

Список використаних джерел:

1. Аналіз української моделі застосування санкції у вигляді конфіскації активів за законопроектом № 7194: переваги, ризики, спірні моменти. *Інститут законодавчих ідей* : веб-сайт. URL: https://izi.institute/wp-content/uploads/2022/05/analiz_7194_izi-2.pdf (дата звернення: 04.11.2023).

2. Кримінальне провадження чи санкційна справа: що ефективніше для конфіскації російських активів? *Юридична газета «Online»* : веб-сайт. URL: <http://surl.li/nhnff> (дата звернення: 04.11.2023).

3. Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 07 черв. 2018 р. № 2447-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 24.

4. Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів : Закон України від 03 бер. 2022 р. № 2116-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 33.

5. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28.

6. Про санкції : Закон України від 14 серп. 2014 р. № 1644-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40.

7. Скільки російських активів заморозив Захід: названо суму. *Слово і Діло* : веб-сайт. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/07/07/novyna/finansy/skilky-rosijskux-aktyviv-zamorozyv-zaxid-pazvano-sumu> (дата звернення: 04.11.2023).

8. Угода в інтересах Дерипаски? Чому ВАКС став на сторону українських бізнесменів. *Економічна правда* : веб-сайт. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/06/29/701696/> (дата звернення: 04.11.2023).

9. Церковник С.І., Маслова Н.Г., Литовченко В.П. Правове регулювання конфіскації активів російських підприємств на території України. *Академічні візити*. 2023. Вип. 22. С. 123–137.

10. Чеберяко О.В. Джерела фінансування післявоєнної відбудови України. *Соціальні, економіко-правові та фінансові виклики в умовах глобальних трансформацій* : зб. матеріалів доп. учасн. III Міжнар. наук.-практ. конф. Тернопіль : ЗУНУ, 2023. С. 242–244.

11. Як розмір частки власності впливає на конфіскацію російських активів. *Економічна правда* : веб-сайт. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/11/15/706610/> (дата звернення: 04.11.2023).

**ДОСВІД ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ
ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПРОВАДЖЕННЯ МІНІСТЕРСТВОМ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

**THE GREAT BRITAIN'S EXPERIENCE IN DOMESTIC SECURITY SECURITY
AND WAYS OF ITS IMPLEMENTATION BY THE MINISTRY
OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що суб'єктами сектору безпеки поряд з іншими органами держави є сили безпеки, зокрема: 1) МВС та Національна Гвардія України, яка входить до структури МВС; 2) Національна поліція України; 3) Державна прикордонна служба України, а також розвідувальний орган України у складі ДПС; 4) Державна міграційна служба України; 5) Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Наголошено, що система забезпечення внутрішньої безпеки Великої Британії – це сукупність що у нерозривному єдності і взаємно доповнюють одне одного у процесі діяльності державних правоохоронних інститутів, функціонуючих у системі органів виконавчої влади, діяльність яких спрямована на ефективний захист особистості, суспільства та держави від внутрішніх загроз. У штаті службовців поліції Великої Британії успішно функціонують спеціальні констеблі – добровольці, які мають повноваження поліції, безоплатно виконують поліцейські обов'язки у вільний від основної роботи час у районі свого проживання. Перед вступом на службу спеціальні констеблі проходять курс навчання, який включає: вивчення законодавчої бази; правила провадження арешту; заняття з самооборони; розвиток навичок швидкого реагування на складні ситуації та інше. З'ясовано, що у Великій Британії велику увагу приділяється професіоналізму співробітників поліції. Робота в поліції вимагає хорошої підготовки співробітників, яким властиве повне розуміння своєї ролі в суспільстві та здатність відповідально використати надану їм свободу дій. Тому, вважаємо необхідним додавання до Закону України «Про Національну поліцію» принципу «професіоналізму», який полягає не лише у знанні та неухильному дотриманні нормативних правових актів, прав людини, етичних та моральних принципів, а й у здатності до моніторингу та аналізу існуючої обстановки в галузі правопорядку та негайному реагування потреб населення. Досвід зарубіжних країн засвідчує, що стандартні критерії оцінювання діяльності правоохоронних органів за кількісними показниками є неефективними. Так, у роботі правоохоронних органів Великої Британії, а також інших провідних країн світу статистичні показники майже відсутні, а громадській думці приділяється значна увага, оскільки опитування проводять незалежні соціологічні установи.

Ключові слова: територіальна поліція, повноваження, органи самоврядування, внутрішня безпека, правоохоронні органи, громадський порядок.

The relevance of the article is that the subjects of the security sector, along with other state bodies, are the security forces, in particular: 1) the Ministry of Internal Affairs and the National Guard of Ukraine, which is part of the structure of the Ministry of Internal Affairs; 2) National Police of Ukraine; 3) The State Border Service of Ukraine, as well as the intelligence agency of Ukraine as part of the SBS; 4) State Migration Service of Ukraine; 5) State Service of Ukraine for Emergency Situations. It is emphasized that the system of ensuring internal security of Great Britain is an aggregate that is in an inseparable unity and mutually complements each other in the process of activity of

state law enforcement institutions, functioning in the system of executive authorities, whose activities are aimed at effective protection of the individual, society and the state from internal threats. Special constables are successfully functioning in the police force of Great Britain – volunteers who have police powers and perform police duties free of charge in their free time from their main work in their area of residence. Before entering the service, special constables undergo a training course, which includes: studying the legislative framework; rules of arrest proceedings; self-defense classes; development of quick reaction skills to difficult situations, etc. It was found that in Great Britain great attention is paid to the professionalism of police officers. Work in the police requires good training of employees, who are characterized by a full understanding of their role in society and the ability to responsibly use the freedom of action granted to them. Therefore, we consider it necessary to add to the Law of Ukraine "On the National Police" the principle of "professionalism", which consists not only in knowledge and unwavering compliance with normative legal acts, human rights, ethical and moral principles, but also in the ability to monitor and analyze the existing situation in the field of law and order and immediate response to the needs of the population. The experience of foreign countries proves that the standard criteria for evaluating the activities of law enforcement agencies based on quantitative indicators are ineffective. Thus, in the work of law enforcement agencies of Great Britain, as well as in other leading countries of the world, statistical indicators are almost absent, and public opinion is given considerable attention, since surveys are conducted by independent sociological institutions.

Key words: *territorial police, powers, self-government bodies, internal security, law enforcement agencies, public order.*

Актуальність теми. Відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. сили безпеки – правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України. Наразі згідно зі ст. 12 зазначеного Закону сектор безпеки й оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [1]. Суб'єктами сектору безпеки поряд з іншими органами держави є сили безпеки, зокрема: 1) МВС та Національна Гвардія України, яка входить до структури МВС; 2) Національна поліція України; 3) Державна прикордонна служба України, а також розвідувальний орган України у складі ДПС; 4) Державна міграційна служба України; 5) Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

Виклад основного матеріалу. Внутрішня безпека України – це стан захищеності життєвоважливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. У змістовому плані внутрішня безпека держави є складним багатоаспектним поняттям і передбачає такі види безпеки: політичну, економічну, інформаційну, державну, воєнну, науково-технічну, екологічну безпеку громадського порядку, індивідуального розвитку нації та інші види внутрішньої безпеки [2].

Загрози внутрішньої безпеки держави – це система організаційно-управлінських, правових, політичних, соціальних, економічних, екологічних заходів, яка визначає сукупність чинників та умов, що створюють небезпеку певному об'єкту і суб'єкту загрози та охороняється нормами адміністративного права та інших галузей права, що виникають через цілеспрямовану діяльність окремих суб'єктів права (держави, фізичних та юридичних осіб) і спрямовані на завдання шкоди суспільству. Основним елементом внутрішньої безпеки якого є об'єктивний і всебічний моніторинг ефективності державної (законодавчої, виконавчої) та судової гілок влади, який застосовується з метою виявлення та прогнозування загроз, що забезпечує захист життєво важливим інтересам людини та громадянина, суспільства, держави та її інститутів від реальних і потенційних внутрішніх загроз невоєнного характеру [3].

Вважаємо доцільним компетенцію суб'єктів у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави визначити як закріплену законодавчими та підзаконними нормативними актами сукупність їх повноважень (прав і обов'язків), а також визначення предмета їх відання (кола завдань). Отже, елементами компетенції суб'єктів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки є їх повноваження та предмет (сфера) відання.

До систему суб'єктів забезпечення внутрішньої безпеки віднесено: Верховну Раду України; Президента України; Кабінет Міністрів України; Раду національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди; прокуратуру України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; правоохоронні органи; громадян України та їх об'єднання. На нашу думку, суб'єктів управління, які забезпечують внутрішню безпеку, доцільно об'єднати у дві групи: 1) спеціальні, тобто правоохоронні органи (за винятком тих, які забезпечують безпеку від зовнішніх загроз) та спеціалізовані громадські об'єднання (наприклад, з охорони громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки тощо), які безпосередньо виконують завдання із забезпечення внутрішньої безпеки; 2) загальні, які визначають засади внутрішньої політики держави, наділені правом прийняття загальних нормативно-правових актів у цій сфері, здійснюють координаційні повноваження тощо, тобто усі інші органи (організації) крім тих, які безпосередньо реалізують правоохоронні функції [4].

Наведемо лише ключові загрози внутрішній безпеці: сепаратизм в окремих регіонах України (східні, південні області, Закарпаття); спроби розколу України шляхом її федералізації – згорання демократичних процесів і спроби використання державних силових структур з метою тиску на політичних опонентів; радикалізація суспільства, що сприяє поширенню ідей політичного екстремізму; гальмування реформ і політична корупція сприяють зростанню суспільного невдоволення та зменшення рівня легітимності сучасного правлячого режиму; порушення політичних прав та свобод громадян України, зокрема у формі фальсифікації результатів виборів; корумпованість в системі правоохоронних органів та проведення судової реформи не в інтересах громадян, а відповідно до вузькокланових політичних інтересів має наслідком відсутність дієвих механізмів попередження зростання суспільного невдоволення до критичного рівня та стабілізації політичної системи суспільства; загострення етнічних і релігійних протиріч в напрямі набуття ними форми етнічних та міжконфесійних конфліктів; втрата Україною суверенітету над автономною республікою Крим і окремими районами Донецької і Луганської областей; активне втручання фінансово-промислових груп у політичний процес і спроби деяких із них створити власні воєнізовані формування посилює загрозу незаконного захоплення політичної влади шляхом здійснення державного перевороту.

Особливою увагою заслуговує система забезпечення внутрішньої безпеки (СЗВБ) Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії. У Великій Британії склалася власна, відмінна від інших країн Європи система права, система органів державної влади, система місцевого самоврядування, що зумовило особливий шлях будівництва органів правопорядку. Територіальні поліцейські сили Сполученого Королівства розвивалися у тісному взаємозв'язку та під безпосереднім керівництвом місцевих органів самоврядування, внаслідок чого відбувався процес децентралізації поліції. Завдяки особливостям політичного розвитку, у Сполученому Королівстві були зроблені значні кроки для реальних гарантій різноманітних прав людини, і тривала боротьба британців за свою свободу, права та інтереси набагато раніше, ніж у континентальних державах, матеріалізувалась у нормативно-правових документах, що цілком забезпечило особисту свободу англійців від довільних утисків.

У Великій Британії сформовано складну, багато в чому зумовлену історичним розвитком країни систему забезпечення внутрішньої безпеки держави. У системі органів виконавчої Великобританії можна назвати такі елементи СЗВБ, які є центральними органами управління поліцейськими формуваннями: Міністерство внутрішніх справ, Міністерство оборони, Міністерство транспорту, Міністерство енергетики та зміни клімату. Наділення поліцейською функцією кількох відомств пов'язане з особливою увагою держави до правопорядку у цих сферах. Організація діяльності британської поліції становить для нас значний інтерес, оскільки вона по праву вважається однією з найуспішніших поліцейських організацій у Європі. З урахуванням місцевих особливостей поліція Великобританії стала прообразом поліцейських сил у США та деяких інших країнах: Канаді, Індії та Австралії. Незважаючи на численні відмінності в історичному розвитку, територіальному та державному устрої, багато загроз безпеки, що гостро стояли перед Сполученим Королівством, існують в Україні.

Як і будь-яка соціальна система – система забезпечення внутрішньої безпеки держави вимагає регулярного оновлення та приведення у відповідність до мінливих зовнішньополітичних та внутрішньодержавних умов, що породжують нові види загроз внутрішній безпеці країни. В даний час уряд Сполученого Королівства зайнятий майже тим самим, чим зайнятий наш уряд і Міністерство внутрішніх справ України – черговим пошуком шляхів

удосконалення та оптимізації діяльності правоохоронних органів, при цьому основний наголос робиться на розвитку взаємодії поліції та населення. Програма нового курсу розвитку системи забезпечення внутрішньої безпеки Великобританії позиціонує поліцію як орган, що стоїть на службі товариства та надає населенню послуги з охорони громадського порядку. На вивчення британських методів організації, управління та державного регулювання питань забезпечення внутрішньої безпеки через їх ефективність сприятиме виявленню конструктивних теоретичних і практичних рішень, вдосконаленню правотворчої та правозастосовної діяльності Міністерства внутрішніх справ України. Крім того, вивчення досвіду інших країн з метою виявлення достоїнств та недосконалостей їхніх правоохоронних інститутів позбавить нашу країну від скоєння подібних помилок.

Система забезпечення внутрішньої безпеки Великобританії – це сукупність що у нерозривному єдності і взаємно доповнюють одне одного у процесі діяльності державних правоохоронних інститутів, функціонуючих у системі органів виконавчої влади, діяльність яких спрямована на ефективний захист особистості, суспільства та держави від внутрішніх загроз.

Органи виконавчої влади, відповідальні за забезпечення внутрішньої безпеки Великобританії, можна поділити на наступні групи: збройні сили, розвідка, контррозвідка. Військова доктрина Сполученого Королівства дозволяє використання зазначених структур у врегулюванні внутрішніх конфліктів – вони відіграють активну, але все ж другорядну роль у вирішенні проблем внутрішньої безпеки; територіальні поліцейські сили під загальним керівництвом Міністерства внутрішніх справ Великобританії, які виконують основний обсяг функцій з охорони громадського порядку, запобігання антисоціальної поведінці та розслідуванню злочинів; спеціальні поліцейські сили, що включають: Британську транспортну поліцію. Поліція на об'єктах ядерної енергетики, Управління поліції Міністерства оборони. Повноваження співробітників спеціальних поліцейських сил поширюються лише щодо підвідомчого їм контингенту. Такі поліцейські організації несуть відповідальність тільки перед міністром, який очолює їх відомство, і жодним чином не підпорядковуються міністру внутрішніх справ, а лише координують з ним свою діяльність.

СЗВБ Великобританії дуже специфічна і детермінована безліччю політичних, економічних, географічних та соціокультурних факторів. Ці фактори забезпечили такі особливості її функціонування:

а) доктринальною настановою політичного керівництва Великобританії, всебічно відображеною законодавством країни, є можливість прямого застосування збройних сил у разі загрози внутрішній безпеці держави. Військова доктрина Великобританії виділяє 7 груп завдань, що покладаються на збройні сили. Однією з перших є військова допомога громадянській владі Сполученого Королівства у збереженні верховенства закону та внутрішнього порядку Великобританії [5];

б) у Сполученому Королівстві немає єдиної системи поліцейських органів, вони організовані за територіальним принципом – окремо для кожної з правових систем: Англії та Уельсу, Шотландії, Північної Ірландії. Співробітники територіальної поліції мають повний обсяг повноважень лише в одному з трьох різних правових систем Сполученого Королівства: або в Англії та Уельсі, або в Шотландії або в Північній Ірландії. Таким чином, співробітники територіальних поліцейських сил наділені абсолютними повноваженнями лише в межах своїх регіонів, але обмежені у застосуванні повноважень у двох інших регіонах;

в) міністр внутрішніх справ Великобританії не має права безпосередньо командувати регіональними поліцейськими формуваннями, але він у разі невиконання рекомендацій МВС може скоротити (або скасувати) державну субсидію, яка становить близько 50% від обсягу фінансування місцевих поліцейських формувань. Таким чином, особливістю еволюції територіальних поліцейських сил Великобританії є те, що вони розвивалися у тісному взаємозв'язку під безпосереднім керівництвом місцевих органів самоврядування, але за збереження інструментів контролю за кінцевим результатом діяльності поліції з боку МВС за коштами інспектування, фінансування та визначення загальних правил організації діяльності та несення служби;

г) законодавством країни передбачається можливість створення на прохання муніципальних рад об'єднаних поліцейських загонів для двох і більше графств чи міст, у випадках, коли міністр внутрішніх справ засвідчить, що об'єднання призведе до покращення поліцейської служби і воно необхідне на користь населення;

д) у Великій Британії діє триланкова система контролю за діяльністю поліцейських формувань: МВС частково здійснює фінансування, а також загальну координацію та нагляд; головний констебль відповідає за управління довіреним йому поліцейським формуванням; поліцейська

адміністрація несе відповідальність за раціональне витрачання фінансових коштів та ефективну роботу локальних поліцейських формувань;

е) у Великій Британії громадяни мають законодавчо закріплені повноваження в галузі охорони громадського порядку, зокрема, їм надано право припиняти злочини, а також доставляти порушників до органів поліції або суду [6].

Проведений аналіз правового інструментарію та організаційної структури Агентства боротьби з особливо небезпечною організованою злочинністю (SOCA), заснованого Законом про поліцію та організовану злочинність у квітні 2005 р., становить перспективний інтерес для МВС України. SOCA є прикладом ефективно працюючого правоохоронного органу, що поєднує комбіновані повноваження поліції, митниці та імміграційної служби. Агентство у своїй повсякденній діяльності тісно взаємодіє з поліцейськими формуваннями країни, розвідувальними службами, приватним сектором, а також співпрацює (через свою мережу міжнародних представництв) із багатьма закордонними правоохоронними органами та спецслужбами, тим самим збільшуючи потенціал спільного використання інформації. Діяльність агентства спрямована насамперед на зниження рівня шкоди, яку завдає країні організована злочинність, через що переважна увага приділяється виявленню грошових коштів, отриманих злочинним шляхом [7].

Успіх вимірюється не тільки розміром вилучених у організованої злочинності активів, необхідно відзначити стримуючий вплив, який надає раптова втрата оборотних коштів на діяльність злочинних угруповань.

У штаті службовців поліції Великобританії успішно функціонують спеціальні констеблі – добровольці, які мають повноваження поліції, безоплатно виконують поліцейські обов'язки у вільний від основної роботи час у районі свого проживання. Перед вступом на службу спеціальні констеблі проходять курс навчання, який включає: вивчення законодавчої бази; правила провадження арешту; заняття з самооборони; розвиток навичок швидкого реагування на складні ситуації та інше.

Ця категорія співробітників поліції особисто зацікавлена у встановленні громадського порядку у своєму районі. Основними функціональними обов'язками є: сприяння забезпеченню громадського порядку та безпеки на різноманітних заходах; забезпечення безпеки дорожнього руху; піший патруль; оформлення та розсилання різних запитів; подання доказів у суді; проведення роз'яснювальних розмов із школярами про профілактику правопорушень.

Вивчення кадрового забезпечення діяльності британської поліції дозволило зробити висновок, що у Великій Британії велика увагу приділяється професіоналізму співробітників поліції. Робота в поліції вимагає хорошої підготовки співробітників, яким властиве повне розуміння своєї ролі в суспільстві та здатність відповідально використати надану їм свободу дій. Тому, вважаємо необхідним додавання до Закону України «Про Національну поліцію» принципу «професіоналізму», який полягає не лише у знанні та неухильному дотриманні нормативних правових актів, прав людини, етичних та моральних принципів, а й у здатності до моніторингу та аналізу існуючої обстановки в галузі правопорядку та негайному реагуванні потреб населення.

Актуальність питання забезпечення ефективності та результативності діяльності правоохоронних органів, зокрема тих, що забезпечують внутрішню безпеку, сьогодні не потребує доведення. Питання ефективності діяльності МВС України є досить важливим, що зумовлено існуючими загрозами внутрішній безпеці держави. Традиційні критерії оцінювання діяльності певного правоохоронного органу на підставі кількісних показників є неефективними, адже застосування лише статистичних даних призводить до неякісного розслідування злочинних діянь, порушення прав громадян, створення штучних показників розкриття злочинів. У зв'язку з цим виникає необхідність у розробленні нових критеріїв оцінювання діяльності МВС України, на підставі дослідження зарубіжного досвіду, який дає можливість зробити висновок, що застосування якісно-кількісних критеріїв оцінювання діяльності правоохоронних органів, має високі перспективи забезпечити ефективність і результативність діяльності таких органів.

Загалом досвід зарубіжних країн засвідчує, що стандартні критерії оцінювання діяльності правоохоронних органів за кількісними показниками є неефективними. Так, у роботі правоохоронних органів Великобританії, а також інших провідних країн світу статистичні показники майже відсутні, а громадській думці приділяється значна увага, оскільки опитування проводять незалежні соціологічні установи.

Список використаних джерел:

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради від 03.08.2018. № 31. Ст. 241.
2. Нікітенко О.І. Теоретичні проблеми удосконалення забезпечення внутрішньої безпеки держави правоохоронними органами: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2013. 34 с.
3. Бойко І. Забезпечення внутрішньої безпеки держави органами системи МВС України: актуальні загрози. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 132–140.
4. Пономаренко Г.О. Компетенція суб'єктів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. *Електронний журнал «Удосконалення державного управління»*. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/017dc2b3-84d5-4762-9cb0-9d68e4268836/content>
5. *Armies in Homeland security*. National Defense University Press. Washington D.C., 2006. P. 21.
6. *Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE)*. URL: <https://www.gov.uk/guidance/police-and-criminal-evidence-act-1984-pace-codes-of-practice>
7. Бусол О.Ю. Міжнародний досвід побудови та функціонування спеціалізованих органів з протидії високопосадовій злочинності (в контексті незалежності Державного бюро розслідувань в Україні). URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2269:mizhnarodnij-dosvid-pobudovi-ta-funktsionuvannya-spetsializovanih-organiv-z-protidiji-visokoposadovij-zlochinnosti&catid=8&Itemid=350.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.29>

ПАРАМОНОВ О.О.

МОНІТОРИНГ ЯК ОДИН ІЗ ЗАСОБІВ ДОТРИМАННЯ ДИСЦИПЛІНИ І ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

MONITORING AS ONE OF THE MEANS OF OBSERVANCE OF DISCIPLINE AND LEGALITY IN THE ACTIVITIES OF THE PATROL POLICE

У статті автором проаналізовано моніторинг як один із засобів дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції.

Доводиться, на підставі аналізу поняття дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції, а також функціонування підрозділів моніторингу та організаційно-аналітичного забезпечення патрульної поліції, що принцип законності відносно діяльності Національної поліції України – є правовим обов'язком дотримання під час поліцейської діяльності законодавства України, виключно в межах, визначеної ним повноти та чіткості. Поряд із цим, дисципліна, як правнича категорія та індивідуальний принцип діяльності поліцейського полягає в неухильному дотриманні принципу законності в діяльності поліції та зобов'язує останнього здійснювати свої повноваження та забезпечувати захист прав і свобод людини і громадянина виключно таким способом і у міру своїх повноважень.

Автором зауважується, що перевага підрозділів моніторингу полягає в можливості ефективного забезпечення ними виявлення та фіксації фактів порушення дисципліни і законності патрульними поліцейськими, що в свою чергу прямопропорційно впливає на можливість підвищення якості функціонування цього поліцейського підрозділу та уможлиблює дотримання інших принципів поліцейської діяльності під час її здійснення.

© ПАРАМОНОВ О.О. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

Ефективність функціонування відділів моніторингу діяльності поліції, на нашу думку може ефективно забезпечити підвищення якості здійснення поліцейської діяльності підрозділами поліції, до моменту звернення громадян до суду чи примусового виконання судового рішення відносно поліцейського особисто та поліції загалом, що на нашу думку, є більш демократичним і ефективним розв'язанням спорів пов'язаних із здійсненням поліцією своїх функцій.

Ключові слова: *дисципліна, законність, патрульна поліція, поліцейська діяльність, моніторинг, аналітична діяльність, правопорядок.*

In the article, the author analyzes monitoring as one of the means of observing discipline and legality in the activities of the patrol police.

Based on the analysis of the concept of discipline and legality in the activities of the patrol police, as well as the functioning of the units of monitoring and organizational and analytical support of the patrol police, it is proved that the principle of legality in relation to the activities of the National Police of Ukraine is a legal obligation to comply with the legislation of Ukraine during police activities, exclusively within the limits of completeness and clarity determined by it. At the same time, discipline as a legal category and individual principle of police activity consists in strict observance of the principle of legality in the activities of the police and obliges the latter to exercise its powers and ensure the protection of human and civil rights and freedoms exclusively in this way and to the extent of its powers.

The author notes that the advantage of monitoring units lies in the ability to effectively ensure their detection and recording of violations of discipline and legality by patrol police officers, which in turn directly proportionally affects the possibility of improving the quality of functioning of this police unit and makes it possible to comply with other principles of police activity during its implementation.

The effectiveness of the functioning of police monitoring departments, in our opinion, can effectively ensure the improvement of the quality of police activities by police units, until citizens apply to the court or enforce a court decision against a police officer personally and the police in general, which, in our opinion, is a more democratic and effective resolution of disputes related to the exercise of police functions.

Key words: *discipline, legality, patrol police, policing, monitoring, analytical activity, law and order.*

Актуальність теми. Питання здійснення моніторингу як ефективного способу забезпечення дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції майже не дослідження станом на сьогодні, а саме тому, на нашу думку це питання потребує окремого аналізу, оскільки саме ця, новітня та уніфікована форма внутрішньо контрольної діяльності патрульної поліції є більш ефективною в локальному масштабі, аніж діяльність підрозділів головної інспекції та дотримання прав людини в загально поліцейському контексті.

Належить підкреслити, що етимологічне навантаження поняття моніторингу, також має неоднозначне тлумачення, що в сукупності з визначеними для цих підрозділів повноваженнями, тією чи іншою мірою дозволяє судити про їх ефективність чи не ефективність, а також, подекуди вихід за межі компетенції та, власне змішаність кіл компетенції, що дублюється з підрозділами організаційно-аналітичної роботи та оперативного реагування а також головної інспекції та дотримання прав людини.

Сформульовані в наукових джерелах ознаки та властивості інструментів публічного адміністрування в діяльності органів виконавчої влади дозволили Л.В. Кузнецовій з'ясувати їхне розуміння в діяльності органів Національної поліції як однорідних за характером і правовою природою груп адміністративних дій, у яких реалізується компетенція поліції у сфері підтримання публічної безпеки та порядку і боротьби зі злочинністю [1, с. 66]. Зазначимо, що змістовне наповнення інструментів публічного адміністрування в діяльності поліції передбачає певну самостійність у виборі тих чи інших встановлених законодавством інструментів, з урахуванням особливого характеру завдань поліції та специфіки оперативної обстановки. В.А. Куліков влучно зазначає, що їх обрання проводиться з урахуванням конкретних життєвих обставин, вимог ефективності й доцільності певних видів адміністративної діяльності поліції [2, с. 12]. Відповідно,

належить зауважити на тому, що питання пов'язані з використанням моніторингу діяльності підрозділів поліції, як ефективного інструменту та способу забезпечення дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції загалом можуть використовуватись лише в поєднанні з іншими методами ефективного адміністрування (себто управління) підрозділами та давати необхідні управлінські результати, що стосуються безпосередньо діяльності й завдань, визначених за патрульною поліцією, як складової частини Національної поліції України.

Термін дисципліна (лат. *disciplina*) вченими характеризується як порядок поведінки людей, що чітко встановлюється в межах певного колективу чи спільноти та регламентується в межах дії нормативно-правового акту, котрий визначає порядок правової взаємодії [3]. Поряд із цим, службова дисципліна в законодавстві України відносно поліцейських визначається, як дотримання поліцейським Конституції і законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників [4]. Відповідно, впорядкування та унормування праводносин у службовій діяльності патрульної поліції таким чином, щоб усі права і свободи людини і громадянина були дотримані та забезпечені, є пріоритетною та першочерговою задачею, котра в умовах визначеності «гатунку» та розуміння сутності дисципліни і законності як сталого правового стану під час діяльності поліції є більш досяжним, ніж в умовах незрозумілості його тлумачення та визначення.

Тому, у поєднанні, такі категорії як дисципліна і законність дозволяють створити належне правове підґрунтя для функціонування системи забезпечення моніторингу за діяльністю патрульної поліції з метою ефективного забезпечення дотримання дисципліни і законності під час провадження поліцейської (правоохоронної) діяльності, що спрямовується на захист прав і свобод людини і громадянина.

Говорячи про дисципліну, слід наголосити, що вона, на відміну від законності, більш наближена до людини. Остання може не знати чинного законодавства, не володіти інформацією щодо того, як норми права регулюють ті чи ті суспільні відносини, водночас про дисципліну людина знає. Для дисципліни характерними є такі основні риси: – наявність певної системи норм, правил поведінки людей; – вказану систему сформовано набагато раніше, ніж систему законодавства; – існування певних різновидів дисципліни залежно від варіантів людських колективів; – здебільшого норми дисципліни не закріплено в чинному законодавстві. Законність і дисципліна є необхідними умовами існування демократичної держави. Особливої ролі їх додержання набуває у сфері публічного адміністрування, до якої належить і діяльність Національної поліції. Належна увага до забезпечення законності та дисципліни у сфері публічного адміністрування обумовлює такі чинники: 1. Необхідність забезпечення належних умов публічного адміністрування в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах суспільного життя. 2. Правозастосовна діяльність суб'єктів публічного адміністрування повинна базуватися на дотриманні законності й дисципліни. 3. Правотворча діяльність суб'єктів публічного адміністрування не може суперечити положенням Конституції України і тих законів, які вже діють. 4. Необхідність сприяння реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів громадян з боку органів публічного адміністрування [5; 6]. Відповідно, належить зауважити, що дисципліна в службовому (виключно поліцейському) розумінні нерозривно пов'язана з діяльністю в сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також із дотриманням принципу законності в діяльності відповідних органів державної влади, на які й покладено ці завдання та функції. Дисципліна є практичним втіленням принципу законності, коли він визначає чіткі межі діяльності поліції в указаній сфері правозастосування, дисципліна структурує внутрішньо організаційний зміст діяльності поліцейського та дозволяє звертати увагу на конкретні причини та умови, провадження поліцейської діяльності саме в такий спосіб.

Звертається увага на тому, що до складу Департаменту патрульної поліції Національної поліції України входить управління моніторингу та аналітичного забезпечення (а управління патрульної поліції в областях, містять відповідні відділи) [7], що в свою чергу корелюється з усвідомленням того, що дисципліна і законність як основоположні орієнтири та умови здійснення службової діяльності поліцейськими, не може бути забезпечене сама собою, а контроль та аналіз її реалізації в діяльності кожного поліцейського окремо та всіх поліцейських підрозділів, здійснюється також спеціально уповноваженими суб'єктами.

У свою чергу моніторинг це безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату [8, с. 353]. Більш розгорнуте тлумачення цьому

терміну дає Ю.С. Шемшученко – моніторинг (англ. monitoring – контроль) – регулярне спостереження за станом природних, технічних і соціальних процесів з метою їх оцінки, контролю та прогнозування. Інформація, отримана за допомогою моніторингу, кладеться в основу рішень, що приймаються державними органами, громадськими організаціями тощо [9, с. 764]. Відповідно, здійснення моніторингу дотримання дисципліни і законності в діяльності поліції, перш за все є не просто точковим процесом, а механізмом, котрий має складатись із індикаторів ефективності втілення в діяльність того чи іншого підрозділу (або ж поліцейського індивідуально) принципу законності та службової дисципліни, як притаманній діяльності кожного поліцейського характеристики. Поряд із цим, може виникнути питання про притаманність принципу законності – діяльності інституту влади, а принципу дисципліни – діяльності кожного поліцейського окремо, що чітко розмежує їх як загальний і індивідуальний принцип і дозволить співвіднести в контексті дослідження.

Аналіз наведених у розділі III Положення про Департамент патрульної поліції Національної поліції України, повноважень дає нам право зробити висновок про те, що деякі з них є суто управлінськими повноваженнями, які є характерними лише для Департаменту патрульної поліції як керівного органу, наприклад, повноваження щодо участі в реалізації в межах своїх повноважень державної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; здійснення моніторингу, аналізу та контролю за оформленням уповноваженими підрозділами територіальних органів матеріалів про адміністративні правопорушення; здійснення в установленому законодавством України порядку внутрішнього аудиту та моніторингу діяльності департаменту, його підрозділів тощо [10]. Зі свого боку, деякі повноваження жодним чином не можуть бути віднесені до повноважень департаменту, а повинні стосуватися повноважень підрозділів патрульної поліції. Саме тому можна зробити висновок, що нормотворець в процесі формування повноважень Департаменту патрульної поліції не приділив достатньої уваги розмежуванню повноважень структур різних рівнів – керівної (на рівні центрального органу управління) і територіальної ланок [11]. Водночас, наявність в указаному нормативно-правовому акті таких положень, що регламентують серед кола управлінських повноважень керівництва департаменту контроль за дотриманням дисципліни і законності під час виконання поліцейських функцій поліцейськими Департаменту патрульної поліції та підпорядкованими йому управліннями патрульної поліції, свідчить перш за все про те, що виконання цієї функції прямо співвідноситься з функціонуванням у структурі відповідного утворення управління (відділу) моніторингу та аналітичного забезпечення, котре здійснює свою діяльність з метою забезпечення контролю за дотриманням дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції.

Водночас, слід зауважити, що однією з першочергових цілей стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 року №1118-р, є усунення дублювання функцій і повноважень різних підрозділів шляхом удосконалення функціональної структури поліції. Однак, підрозділи моніторингу Департаменту патрульної поліції та підрозділи Департаменту головної інспекції та дотримання прав людини Національної поліції України фактично дублюють свої функції.

Натомість, ефективність функціонування відділів моніторингу діяльності поліції, на нашу думку може ефективно забезпечити підвищення якості здійснення поліцейської діяльності підрозділами поліції, до моменту звернення громадян до суду чи примусового виконання судового рішення відносно поліцейського особисто та поліції загалом, що на нашу думку, є більш демократичним і ефективним розв'язанням спорів пов'язаних із здійсненням поліцією своїх функцій.

Разом із тим, досвід Сполучених Штатів Америки, є також досить глибоким у відповідному питанні, а саме – існує досить складна структура поліцейських підрозділів, служби, що займаються питаннями законності та дисципліни в самій поліції, також відзначаються різноманітністю. Так, в федеральній поліції – ФБР – для внутрішніх розслідувань існує відділ внутрішніх справ та етики, який складається з 9 осіб. Їм допомагають усі 56 керівників польових контор у штатах. Відділ незалежний від керівництва ФБР, підпорядкований безпосередньо міністру юстиції (ФБР входить до складу Міністерства юстиції США) [12; 13]. За аналогією в Національній поліції України функціонує Департамент головної інспекції та дотримання прав людини Національної поліції України, котрий здійснює свою діяльність щодо всіх без виключення поліцейських, водночас, використання інструментів внутрішнього моніторингу та організаційно-аналітичної роботи керівництвом патрульної поліції дозволяє упередити низку інцидентів пов'язаних із порушенням поліцейськими принципу дисципліни і законності та уякшити поліцейську діяльність.

До прикладу, в поліції міста Нью-Йорка створено відділ внутрішніх розслідувань та розвідки чисельністю одна тисяча працівників, проте, він розслідує зловживання не тільки в поліції,

а й всіх державних службовців міста. Справами поліції, в штаті якої 38 тис. чоловік, займається половина відділу, тобто 13 працівників на одну тисячу поліцейських. Начальник відділу є заступником комісара поліції міста і має право безпосередньої співпраці з мером [14].

Висновок. Отже, на підставі аналізу поняття дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції, а також функціонування підрозділів моніторингу та організаційно-аналітичного забезпечення патрульної поліції нами досягнуто позиції про те, що принцип законності відносно діяльності Національної поліції України – є правовим обов'язком дотримання під час поліцейської діяльності законодавства України, виключно в межах, визначеної ним повноти та чіткості. Поряд із цим, дисципліна, як правнича категорія та індивідуальний принцип діяльності поліцейського полягає в неухильному дотриманні принципу законності в діяльності поліції та зобов'язує останнього здійснювати свої повноваження та забезпечувати захист прав і свобод людини і громадянина виключно таким способом і у міру своїх повноважень.

Перевага підрозділів моніторингу полягає в можливості ефективного забезпечення ними виявлення та фіксації фактів порушення дисципліни і законності патрульними поліцейськими, що в свою чергу прямопропорційно впливає на можливість підвищення якості функціонування цього поліцейського підрозділу та уможливорює дотримання інших принципів поліцейської діяльності під час її здійснення.

Список використаних джерел:

1. Кузнецова Л. В. Окремі елементи адміністративної діяльності органів Національної поліції в умовах воєнного конфлікту. Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. м. Кропивницький, 01 липня 2022 року. Кропивницький, 2022. 398 с.
2. Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник для підготовки до іспиту / О. М. Калюк, С. Ф. Константинов, В. А. Кулік та ін.; В. А. за ред. Кулікова. Київ: «Освіта України», 2016. 230 с.
3. О. А. Марушій, Поняття законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади // Lviv Polytechnic National University Institutional Repository <http://ena.lp.edu.ua>
4. Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 29, ст. 233.
5. Поліцейська діяльність: підручник / С. С. Вітвіцький, В. С. Тулінов, О. М. Мердова та ін.; за заг. ред. проф. С. С. Вітвіцького. – Київ : ВД Дакор, 2021. – 372 с.
6. Миронов Андрій Григорович Контроль як явище правової дійсності у сфері охорони здоров'я. Правові проблеми сучасної трансформації охорони здоров'я: збірник матеріалів науково-практичного круглого столу (м. Запоріжжя, 23 травня 2019 р.) / за заг. ред. Ю.М. Колесника. Запоріжжя: ЗДМУ, 2019. 148 с.
7. Офіційний сайт Національної поліції. URL: <https://www.npu.gov.ua/about/struktura/struktura/>
8. Кириченко Ю. М. Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2019. 42 с.
9. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998. 972 с.
10. Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 року № 73 (у редакції наказу Національної поліції України від 19.12.2022 № 903).
11. Дронік, Д. С., Мердова, О. М., Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні : монографія / Д. С. Дронік, О. М. Мердова. Київ : ВД «Дакор», 2023. 252 с.
12. Police Ethics. Building Integrity and Reducing Drug Corruption // The Police Chief, 1991, № 1, р. 27–41.
13. Ткаченко Сергій Євгенович, Реальний стан та перспективи розвитку діяльності інспекцій з особового складу Національної поліції України. Наукові записки. Серія: Право, Випуск 6. 2019.
14. Про деякий досвід роботи ФБР та поліції США щодо здійснення внутрішніх розслідувань: Доповідна записка Міністру внутрішніх справ України за матеріалами семінару «Боротьба з корупцією в правоохоронних органах та органах влади США» (Національна академія ФБР США, 4–10 лютого 1996 р.). – МВС України, 1996. – 6 с.

ПАСТУШЕНКО В.А., ЄВЕНКО Д.В.

ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ

THE ISSUE OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF LOCAL STATE ADMINISTRATIONS IN UKRAINE

У сучасних умовах зрозуміло, що сформована за роки незалежності України модель державного управління на місцях потребує значної модернізації та оптимізації функцій усіх місцевих органів державної виконавчої влади, оскільки вони максимально наближені до населення й безпосередньо втілюють у життя норми Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Метою статті є формулювання пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні. Доведено, що одним із важливих напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні є формування на регіональному й місцевому рівнях демократичної, гнучкої та ефективної організації управління, а метою реформування місцевих органів виконавчої влади – підвищення ефективності здійснення державної політики уряду на регіональному рівні. Обґрунтовано, що структурований підхід до удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні дає змогу вирішити суспільно необхідні проблеми конкретних адміністративно-територіальних одиниць у кожному куточку нашої держави. Наголошено, що процес трансформації системи державного управління на місцевому рівні має отримати відповідне інституційне супроводження. Загальну координацію процесу розробки та впровадження Програми трансформації місцевого самоврядування має здійснювати Національна рада з питань державного управління і місцевого самоврядування при Президентові України. Крім того, ініціатива вдосконалення та зміни адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій повинна виходити від посадових осіб цих органів. Доведено, що впровадження інституту префектури є основним концептуальним європеїзованим елементом, який допоможе забезпечити контроль за реалізацією завдань місцевого і регіонального самоврядування. Зроблено висновок, що проведення міжнародних конференцій та залучення представників європейських країн допоможе реалізувати запозичений провідний міжнародний досвід на практиці.

Ключові слова: удосконалення, адміністративно-правовий статус, місцеві державні адміністрації, трансформація, інститут префектури, європейський досвід.

Nowadays, the model of State administration on the local level formed during the years of independence of Ukraine requires modernization and optimization of the functions of all local State executive bodies, since they are as close as possible to the population and directly implement the rules of the Constitution of Ukraine, laws and other legal regulations. The purpose of the article is to formulate proposals for improving the administrative and legal status of local State administrations in Ukraine. It has been

© ПАСТУШЕНКО В.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін (Донецький державний університет внутрішніх справ), начальник (Кропивницька районна військова адміністрація Кіровоградської області) <https://orcid.org/0009-0005-5109-9682>

© ЄВЕНКО Д.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін (Донецький державний університет внутрішніх справ), заступник начальника (Кропивницька районна військова адміністрація Кіровоградської області) <https://orcid.org/0009-0004-7686-1680>

proven that one of the important directions of improving administrative and legal status of local state administrations in Ukraine is the formation of democratic, flexible and effective management organization at the regional and local levels, and the goal of reforming local executive bodies is to improve the effectiveness of the government's state policy at the regional level. It has been substantiated that a structured approach to improving administrative and legal status of local State administrations in Ukraine makes it possible to solve the socially necessary problems of specific administrative and territorial units in every corner of our country. It has been emphasized that the process of transformation of the State administration system at the local level should receive appropriate institutional support. The overall coordination of the development and implementation of the Local Self-Government Transformation Program should be carried out by the National Council on State Administration and Local Self-Government under the President of Ukraine. In addition, the initiative to improve and change the administrative and legal status of local state administrations should come from officials of these bodies. It has been proven that the introduction of the prefecture institute is the main conceptual Europeanized element that will help to ensure control over the implementation of the tasks of local and regional self-government. It has been concluded that holding international conferences and involving representatives of European countries will enable the implementation the borrowed leading international experience in practice.

Key words: *improvement, administrative and legal status, local state administrations, transformation, prefecture institute, European experience.*

Вступ. Кожна демократична держава мусить піклуватися про права та свободи суспільства, яке проживає на її території. Місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу на конкретних адміністративно-правових територіях України та забезпечують основні життєво необхідні напрямки діяльності людей, що проживають на конкретній адміністративно-територіальній одиниці.

У сучасних умовах зрозуміло, що сформована за роки незалежності України модель державного управління на місцях потребує значної модернізації та оптимізації функцій усіх місцевих органів державної виконавчої влади, оскільки вони максимально наближені до населення й безпосередньо втілюють у життя норми Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Пошук оптимальної моделі територіальної організації влади пов'язаний з децентралізацією та деконцентрацією повноважень центральних органів виконавчої влади, їх розмежуванням та збалансуванням з метою уникнення дублювання повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади, державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування [1].

Аналіз останніх досліджень. Проблему адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні аналізували вчені-юристи О. Андрійко, Ю. Битяк, С. Ващенко, В. Галуцько, Ю. Гаруст, О. Дрозд, Л. Миськів, О. Музичук, І. Погрібний, Л. Сорока, Ю. Шемшученко та ін. Проте вищезазначені та деякі інші вчені розкрили лише окремі аспекти адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні або ж аналізували їх побічно, досліджуючи інші, більш широкі спеціальні або суміжні суспільні відносини.

Метою статті є формулювання пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні.

Виклад основного матеріалу. Окремо звернемо увагу на те, що теоретична і практична діяльність щодо створення та забезпечення функціонування місцевих державних адміністрацій за схемою «місія» – «мета» – «завдання» у їх взаємопов'язаному та належному нормативному закріпленні забезпечує послідовність діяльності цих державних органів, правонаступність у повноваженнях від органів вищого рівня до нижчих органів та підрозділів, а також формування цілісної та логічно завершеної концепції діяльності й організаційної структури місцевих державних адміністрацій. У цьому контексті слушно відзначено, що закони соціального розвитку і управління об'єктивні не залежать від свідомості і волі людей, проте їх дія виявляється тільки в людській діяльності, і тому залежить від того, наскільки повно враховуються вимоги об'єктивних законів [2, с. 402].

У теорії визначення адміністративно-правового статусу є необхідною умовою для чіткого та цілеспрямованого виконання завдань, передбачених державною владою України для місцевих

державних адміністрацій. Крім того, основні напрямки розвитку та функціонування суспільства, що проживає на конкретній адміністративно-територіальній одиниці, також визначаються цим органом публічної влади.

Загалом визначення завдань як відображення мети діяльності місцевої державної адміністрації дозволяє більш виважено підійти до формування внутрішньої структури цього органу, визначення компетенції та повноважень її окремих складових, адже кожен з органів (або їх підрозділ) створюється для реалізації конкретних, тільки йому властивих завдань, наділених певними повноваженнями, здійснює свої функції, використовуючи конкретні методи тощо [3].

Чітко визначення завдань місцевих державних адміністрацій відіграє важливу роль у становленні та функціонуванні цього органу. Тобто, як ми вже з'ясували, адміністративно правовий статус місцевих державних адміністрацій України полягає в їхніх правах та обов'язках. Це два основні елементи адміністративно правового статусу, які повинні бути чітко визначеними в законодавстві України. Крім того, це стосується і додаткових елементів – таких як компетенція, адміністративно правова відповідальність.

Одним із важливих напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні є формування на регіональному й місцевому рівнях демократичної, гнучкої та ефективної організації управління, а метою реформування місцевих органів виконавчої влади – підвищення ефективності здійснення державної політики уряду на регіональному рівні; вироблення форм та методів здійснення державної політики уряду адаптованих до відповідних регіонів України з врахуванням соціально-економічних, ресурсних та культурних особливостей регіонів; спрямування діяльності місцевих органів виконавчої влади на забезпечення реалізації прав і свобод громадян в усіх сферах господарської діяльності; розширення спектру державних послуг, підвищення їхньої якості, спрощення процедури їх надання та прискорення отримання громадянином кінцевого пакету відповідної документації; гармонійне поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів з урахуванням особливостей територіального розвитку; сприяння становленню та розвитку місцевого самоврядування на основі чіткого функціонального розмежування його повноважень з органами виконавчої влади; підвищення рівня відповідальності і підзвітності територіальних підрозділів центральних органів державної виконавчої влади перед місцевими державними адміністраціями [4].

Формування та реалізація державної регіональної політики передбачають істотне підвищення ролі та відповідальності місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, територіальних громад за розвиток регіонів. Тому зростання вимог до результативності реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики на регіональному рівні має супроводжуватись з наданням додаткових повноважень місцевим державним адміністраціям, покладанням на них відповідальності за вирішення поточних та перспективних завдань розвитку регіонів. Проведення перетворень в місцевих державних адміністраціях потребує врахування багатьох факторів, особливо, якщо мова йде про складну багатоаспектну систему державного управління, яка характеризується різноплановою діяльністю та наявністю чисельних посадовців та органів, що залучаються до процесів удосконалення. Згідно з класифікацією сучасної науки управління проблеми, що виникають у державному управлінні, здебільшого належать до слабо-структурованих і неструктурованих. Їх вирішення передбачає застосування спеціальних технологій самоорганізації управлінської системи, проведення перетворень, управління змінами [5].

Таким чином, структурований підхід до удосконалення адміністративно правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні дає змогу вирішити суспільно необхідні проблеми конкретних адміністративно-територіальних одиниць у кожному куточку нашої держави.

А. Белінський, дослідивши структурно-функціональне забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій, пропонує деякі напрями удосконалення, а саме: 1. З метою забезпечення оперативності роботи та оптимізації взаємодії апарату місцевої державної адміністрації з її іншими структурними підрозділами посаду керівника апарату ввести в перелік заступників голови місцевої державної адміністрації (заступник голови – керівник апарату), до функціональних обов'язків якого входить контроль та координація роботи як апарату, так і інших структурних підрозділів місцевої державної адміністрації відповідно до розподілу. 2. Для забезпечення реалізації прав і свобод громадян та підвищення ефективності роботи структурних підрозділів місцевої державної адміністрації в сучасних умовах ринкових відносин та постійних змін у законодавстві необхідно збільшити штатну чисельність працівників юридичного відділу та забезпечити систематичне підвищення їх кваліфікації. 3. В умовах стрімкої комп'ютеризації всіх сфер господарської діяльності необхідно впровадити систему електронного документообігу

в місцевих державних адміністраціях, яка забезпечить прийом, відправлення, облік та реєстрацію кореспонденції, систематизацію та архівацію документів, контроль за термінами виконання документів, зокрема звернень громадян. Це надасть можливість об'єднати загальний відділ та відділ контролю апарату місцевої державної адміністрації, вивільнити не менше третини працівників цих відділів та відділу роботи зі зверненнями громадян (їх функції будуть автоматизовані) і задіяти на інших напрямках діяльності. 4. Традиційним є проведення нарад керівництва місцевих державних адміністрацій (на обласному і районному рівнях) з підпорядкованими їм підприємствами, установами та організаціями, з головами райдержадміністрацій, головами сільських та селищних рад та інше. На переїзд учасників наради до місця її проведення витрачається чимало робочого часу та значний обсяг матеріальних ресурсів (пальне, амортизація транспортного засобу та інше). В таких умовах для економії робочого часу, матеріальних ресурсів та з метою більш оперативного вирішення нагальних питань доцільно перейти до практики проведення обласних та районних нарад в режимі відеоселектору, щоб учасники наради не залишали своїх робочих місць. 5. У сучасних умовах управлінська діяльність тісно пов'язана з комп'ютерними технологіями. Для забезпечення стабільної та узгодженої роботи всіх комп'ютерних систем місцевої державної адміністрації необхідно створити відділ комп'ютерного адміністрування, до функцій якого входить оптимізація, адміністрування та розвиток комп'ютерних систем усіх структурних підрозділів адміністрації, щоб вони працювали як єдина мережа з однаковою логістикою, потужним сервером і одним центром управління. 6. Робота місцевої державної адміністрації проводиться за перспективними (річними), поточними (квартальними) планами, також за оперативними місячними та тижневими планами основних заходів. Для запобігання негативним наслідкам та підвищенню ролі планування в управлінській діяльності доцільно більше приділяти уваги виваженому підходу до складання плану із визначенням зрозумілих реальних цілей, постановкою чітких завдань, зазначенням конкретних об'єктів, призначенням відповідальних за виконання. Це дозволить підвищити ефективність процесу підготовки на перспективу рішень, про те що, ким, як, коли повинно бути зроблене, результативність нововведень і змін в органах влади, адекватність реагування на процеси і явища в оточуючому середовищі. 7. З метою забезпечення надійного контролю за використанням земельних ресурсів, підпорядкувати місцевій державній адміністрації територіальні підрозділи Держземагентства України. 8. Для досягнення позитивних результатів у роботі з дітьми та молоддю, доцільно об'єднати управління/відділ у справах сім'ї, молоді та спорту із службою у справах дітей та територіальним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. 9. Для підвищення уваги до стану здоров'я працівників органів влади доцільно дбати про створення позитивного мікроклімату в колективі. Тому варто ввести в апарат місцевої державної адміністрації службу психологічної підтримки персоналу. А також для запобігання погіршенню стану здоров'я працівників місцевої державної адміністрації, своєчасного надання медичної допомоги у штаті цієї служби варто передбачити посаду медичної сестри з виділенням їй окремої кімнати та необхідного обладнання. 10. Місцева державна адміністрація надає методичну допомогу (консультування) органам влади нижчого рівня та органам місцевого самоврядування щодо вирішення проблемних питань. З цією метою, а також для систематизації наукових та інформаційних фахових видань, довідників, офіційних видань та іншої літератури, необхідно створити при місцевій державній адміністрації методичний кабінет, в якому кожен представник органів державної влади чи місцевого самоврядування зможе взяти у тимчасове користування необхідну для роботи літературу. Також необхідно забезпечити систематичне надходження оновленої літератури до цих методичних кабінетів. Реалізація цих пропозицій є одним з перших кроків до раціонального та виваженого реформування системи державного управління в Україні, що дозволить адаптувати правову основу, інституційні механізми та процедури діяльності місцевих органів виконавчої влади до нових цілей та пріоритетів державного розвитку, зумовлених суспільно-економічними потребами [6].

С. Григор'єва робить такі висновки щодо вдосконалення структури органів виконавчої влади на районному рівні: 1. З метою забезпечення оперативності та дієвості органів роботи районної державної адміністрації, посаду керівника апарату ввести в перелік заступників голови райдержадміністрації. 2. Для підвищення ефективності роботи відділів адміністрації збільшити штатну кількість працівників юридичного відділу, згідно встановлених нормативів. 3. З метою збереження контролю на земельними ресурсами району, підпорядкувати безпосередньо районній державній адміністрації відділ земельних ресурсів, оскільки є структурним підрозділом Держкомзему України у Харківській області. 4. Для досягнення позитивних результатів у роботі з дітьми та молоддю, доцільно об'єднати відділ у справах сім'ї, молоді та спорту із службою

у справах дітей та районним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. 5. Об'єднати сектор контролю із загальним відділом апарату райдержадміністрації, так як більша частина функціональних обов'язків фахівців цих відділів збігається. 6. Для полегшення умов керування райдержадміністрацією та створення позитивного мікроклімату в колективі, ввести в апарат адміністрації психологічну службу. Наявність психологічної служби в структурі є необхідним інструментом, який працює на створення позитивного іміджу організації, піднімає престиж. Працівники потребують допомоги у зниженні соціально-психологічної напруги, подоланні психологічної втоми, досягненні адаптованості під час змін, гнучкості в роботі [5].

Таким чином, особливість адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій характеризується галуззю, в якій спрямовано її розвиток.

І. Шульга, вважає що основними інституційними змінами в діяльності місцевих державних адміністрацій мають бути: створення на базовому рівні самоврядних, дієздатних, фінансово спроможних територіальних громад; формування повноцінного місцевого самоврядування на районному та обласному рівнях; перетворення місцевих державних адміністрацій з органів виконавчої влади загальної компетенції на контрольно-наглядові органи виконавчої влади, що здійснюють функції контролю виконання Конституції і законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів та інших органів виконавчої влади, забезпечення законності та правопорядку, узгодження державних і регіональних програм соціально-економічного й культурного розвитку; перерозподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, вдосконалення їх матеріально-фінансового забезпечення. Напрямом досягнення цих цілей окрім адміністративної реформи є реформа адміністративно-територіального устрою, конституційне забезпечення процесу реформування (внесення змін до Конституції України щодо територіальної влади, адміністративно-територіального устрою тощо), забезпечення дієвого правового захисту місцевого самоврядування, розвиток громадянського суспільства [7].

Процес трансформації системи державного управління на місцевому рівні має отримати відповідне інституційне супроводження. Загальну координацію процесу розробки та впровадження Програми трансформації місцевого самоврядування має здійснювати Національна рада з питань державного управління і місцевого самоврядування при Президентові України. В Україні можна було б запровадити інститути Уповноваженого з питань державного управління та місцевого самоврядування й координаторів розробки і впровадження Програми трансформації системи місцевого самоврядування. Для підготовки концептуальних і нормативно-правових документів щодо забезпечення трансформаційних процесів Національною радою з питань державного управління та місцевого самоврядування має бути створена відповідна фахова робоча група [7].

Таким чином, Національна рада з питань державного управління і місцевого самоврядування при Президентові України – основний орган публічної влади, який координує сферу реформування адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні.

Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування характеризується тим, що: а) вони відокремлені від держави, не входять в систему органів державної влади і взаємодіють з ними на основі норм права. Особливості взаємодії зазначених органів визначаються чинним законодавством. Саме воно закріплює, що органи виконавчої влади не мають права втручатися в законну діяльність органів місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені чинним законодавством до повноважень останніх, крім випадків виконання делегованих повноважень. У разі розгляду місцевими державними адміністраціями питань, що стосуються інтересів місцевого самоврядування, вони зобов'язані повідомити про це відповідні органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб; б) їх загальний статус, система і гарантії діяльності, принципи організації та повноваження визначаються правом; в) вони можуть наділятися делегованими державними повноваженнями. Делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. При цьому слід зазначити, що делегування повноважень передбачає обов'язкову згоду органів місцевого самоврядування на отримання даних повноважень і передачу їм матеріальних і фінансових коштів для їх здійснення. Слід зазначити, що чинне законодавство передбачає лише перелік тих повноважень, які можуть бути делеговані органам виконавчої влади органам місцевого самоврядування; можливість делегування повноважень органів місцевого самоврядування місцевим державним адміністраціям; підзвітність і підконтрольність виконання делегованих повноважень. Разом з тим, не врегульовано питання про механізм

делегування повноважень, що спричиняє певні складнощі при здійсненні вищезгаданих дій. За загальним правилом, органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою в разі виконання власних повноважень, перед державою – в разі порушення ними Конституції України або законів України. З питань здійснення ними делегованих повноважень органів місцевого самоврядування підконтрольні відповідним органам виконавчої влади [8].

Відповідно до цього всі вище перелічені ознаки адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій мають особливе значення для формування реформ у цій сфері.

Крім того, ініціатива вдосконалення та зміни адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій повинна виходити від посадових осіб цих органів. Так, керівники органів місцевого самоврядування Харківщини прийняли рішення доручити президенту Асоціації органів місцевого самоврядування Харківської області звернутися до Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України з пропозиціями щодо внесення змін до Конституції України. Зокрема, ними було запропоновано схвалити нову редакцію розділів проекту Конституції України, метою яких є розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Також передбачається обрання депутатів місцевих рад за мажоритарною системою, регіональних рад – за змішаною системою, Верховної Ради України – за пропорційною системою за відкритими списками; необхідність закріплення в Конституції України системи, яка передбачає введення інституту префектів і ліквідацію інституту місцевих державних адміністрацій. Префектури на відповідній території повинні забезпечити державний контроль за відповідністю актів органів місцевого й регіонального самоврядування Конституції і законам України; державний контроль за виконанням органами місцевого і регіонального самоврядування делегованих державою повноважень в межах, визначених законом; координацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади; взаємодію з органами місцевого і регіонального самоврядування; реалізацію інших наданих державою повноважень. Префекти призначатимуться Кабінетом Міністрів України або Президентом України [9].

Таким чином, упровадження інституту префектури є основним концептуальним європейським елементом, який допоможе забезпечити контроль за реалізацією завдань місцевого і регіонального самоврядування.

Між іншим, Мінрегіон розпочав підготовку концептуальних змін до законодавства про місцеве самоврядування і місцеві держадміністрації. Наразі триває робота з підготовки проектів законів, які дадуть змогу завершити реформу місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Мінрегіон розпочав консультації з питань підготовки концепцій змін до законодавства про місцеве самоврядування та про місцеві державні адміністрації. У відомстві залучили до консультацій представників асоціацій органів місцевого самоврядування, проектів міжнародної технічної допомоги та експертів. Сьогодні це внутрішні консультації. Маємо підготувати проект концепцій змін до законодавства про місцеве самоврядування і про місцеві державні адміністрації. Далі – широке обговорення: з місцевим самоврядуванням, з народними депутатами і профільним парламентським комітетом. Планується проведення низки спільних інформаційних заходів на цю тематику з асоціаціями органів місцевого самоврядування. Тільки після широкого обговорення буде представлено остаточний варіант концептуальних змін, а далі – підготовка самих змін. Метою майбутніх законодавчих змін є приведення українського законодавства відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування; впорядкування підходів до визначення повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів; закріплення чіткого порядку та умов передачі повноважень держави органам місцевого самоврядування; узгодження повноважень місцевого самоврядування та функцій, які виконують місцеві державні адміністрації та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади та ін. [10].

Відповідно до цього проведення міжнародних конференцій та залучення представників європейських країн допоможе реалізувати запозичений досвід на практиці.

Крім того, досить влучно щодо змін у законодавстві «Про місцеве самоврядування» та до головного Закону нашої держави зазначила Дніпровська місцева державна адміністрація. Так, за участі представників місцевого самоврядування, профільних асоціацій, експертів та громадськості Дніпропетровської, Запорізької та Кіровоградської областей відбулося публічне обговорення пропозицій щодо внесення змін до Конституції України «Конституційне забезпечення децентралізації в Україні – 2020». Усі ми хочемо побудувати децентралізовану, демократичну європейську Україну. Чи можливо це без сильного місцевого самоврядування? Абсолютно ні. Саме тому зараз потрібно одночасно рухатися двома паралельними шляхами змін. Перший – ми

затверджуємо новий адміністративно-територіальний устрій, і зробити це маємо до жовтня цього року, коли пройдуть місцеві вибори по усій країні. Якщо цього не відбудеться, ми втрачимо роки для розвитку країни. Новий адмінтерустрій можна зробити без внесення змін до Конституції. Але комплексно завершити реформу, не змінивши основний закон, нереально. Тому що децентралізація – це не лише про створення нових громад чи районів, це про створення нової системи влади на територіях. І щоб створити цю нову систему, маємо йти ще і шляхом змін до Конституції» [11].

Таким чином, як ми бачимо на прикладі розвинених європейських держав, децентралізація місцевих державних адміністрацій є позитивним напрямком для їх розвитку в Україні. Так, розширення функцій управління та перехід значних функцій центральної влади дає змогу вирішувати важливих питань. Ці питання стосуються конкретної територіальної громади та є важливим кроком у наближенні до європейських стандартів та визначення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій.

Офіс Президента, парламент та уряд ініціювали і проводять широке обговорення в регіонах для напрацювання конституційних змін, які б мали підтримку місцевого самоврядування, експертів, науковців. Саме такі зміни мають шанс бути нарешті підтримані у стінах парламенту. Головне питання, яке має бути вирішене конституційними змінами саме зараз, – як створити сильне місцеве самоврядування на найближчому до людей рівні – у громадах. Так зробили, наприклад, у Польщі: спочатку сформувавши по всій країні гміни – і лише через 10 років – повіти і воєводства. Цей шлях може підійти нам, бо дозволить напрацювати досвід і зрозуміти, якими мають бути органи місцевого самоврядування вищих рівнів, чим вони займатимуться і чи взагалі потрібні. Якщо ж ми спробуємо вирішити всі питання одразу і зараз, то є ризик, що ми закладемо в основний Закон потенційні конфлікти між рівнями самоврядування і матимемо не розвиток, а боротьбу, перетягування повноважень і ресурсів [11].

Наша держава знаходиться на початку адміністративної реформи, яка потребує вкладу значних ресурсів і реалізації потенційних напрацювань та запозичення досвіду європейських держав, зокрема у сфері визначення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні.

Висновок. Ефективне визначення адміністративно-правового статусу є невід'ємною частиною європейської моделі демократії та передбачає активну участь органів представницької влади на місцях в економічному житті громад і територій, інтереси яких вони представляють. Під активною участю розуміється створення не тільки сприятливої атмосфери для бізнесу, а й стимулювання ініціативи громад як повноцінного суб'єкта економічних відносин. Цієї мети можна досягти, наприклад, коли органи місцевого самоврядування знаходять можливість бути партнерами в інвестиційних проєктах. Крім того проведення міжнародних конференцій має стати платформою для регулярного діалогу і співпраці між органами місцевого самоврядування ЄС та країн Східного партнерства. Таким чином, місцеві державні адміністрації зможуть мати перспективу виходу на якісно новий рівень у відносинах з європейською спільнотою [12].

Доведено, що вдосконалення адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні – це безперервний процес реалізації та впровадження адміністративної реформи в Україні, що визначає правове становище (сукупність прав та обов'язків) органів місцевого самоврядування з урахуванням сучасних тенденцій розвитку цієї сфери, а також європеїзації сфер публічного управління загалом.

Список використаних джерел:

1. Андреев В. Проблеми взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Теорія та практика державного управління : зб. ст. Харків : ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. Вип. 5. Державне управління та шляхи удосконалення політичної системи : матеріали наук.-практ. конф. (24 верес. 2003 р.). 200 с.
2. Щокін Г. Теорія соціального управління: монографія. Київ : МАУП, 1996. 408 с.
3. Грицаєнко Л. Р. Адміністративно-правові аспекти підприємницької діяльності в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2001. 17 с.
4. Концептуальні засади реформування місцевих органів влади та напрями регіональної політики. Студопедія. Ваша енциклопедія : [сайт]. URL: https://studopedia.com.ua/1_137898_kontseptualni-zasadi-reformuvannya-mistsevih-organiv-vladi-ta-napryami-regionalnoi-politiki.html
5. Григор'єва С. Є. Удосконалення структури місцевих державних адміністрацій. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2012-2/doc/1/01.pdf>.

6. Белінський А. В. Удосконалення організації діяльності місцевих органів державної влади. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2014-3/doc/1/02.pdf>
7. Шульга І. Л. Інституційні зміни в діяльності місцевих державних адміністрацій в контексті проведення адміністративної реформи в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=411>
8. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Адміністративне право України. навч. посіб. [6-те вид., стер.]. Одеса : Фенікс. 2012. 399 с.
9. Органи місцевого самоврядування Харківщини звернуться до центральних органів влади із пропозиціями щодо внесення змін до Конституції України. Харківська обласна рада: [сайт]. URL: <http://www.oblrada.kharkov.ua/ru/press-center/news/10738-orhanu-mistsevoho-samovryaduvannya-harkivshchyny-zvernutsya-do-tsentralnyh-orhaniv>
10. Мінрегіон розпочав підготовку концептуальних змін до законодавства про місцеве самоврядування і місцеві держадміністрації. Децентралізація дає можливості : [сайт]. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12106>
11. Постійні зміни до законодавства – це спроба бігати між краплями. Місцеве самоврядування має захищати «парасолька конституційних змін»: у Дніпрі говорили про децентралізацію. Децентралізація дає можливості : [сайт]. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12241>
12. Local governments should become active participants in investment cooperation. URL: <https://www.unian.ua/kharkiv/549360-oms-mayut-stati-aktivnimi-uchasnikami-investitsiynogo-spivrobitnitstva-chernov.html>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.31>

РУДЯК І.С.

РОЗГЛЯД СЕРВІСНОЇ ІДЕЇ В ЕВОЛЮЦІЇ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ УКРАЇНИ

CONSIDERATION OF THE SERVICE IDEA IN THE EVOLUTION OF THE FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM OF UKRAINE

Визначено, що згідно з конституційними приписами, сервісна ідея розвитку системи публічного адміністрування в Україні направлена на створення ефективної та гармонійної структури, спрямованої на задоволення потреб громадян у наданні різноманітних послуг. Однак уточнено, що сучасний стан розвитку означеного інституту характеризується наявністю деяких проблем, які становлять виклик для його ефективного функціонування. Тому здійснено розгляд питання щодо визначення еволюційності розвитку сервісної ідеї в контексті становлення системи публічного адміністрування з позиції прагматичної оцінки його функціональності в Україні.

Уточнено про еволюційність поглядів щодо ідеї сервісної держави в контексті європейської політико-правової доктрини. Розкрито сучасну детермінацію її сутності, а також наведено її ключові характеристики як типу організації публічного адміністрування.

На основі опрацювання літературних та нормативних джерел визначено, що з точки зору публічного адміністрування України, сервісна ідея розвитку може брати початок з 1996 року (прийняття Конституції України) зі спеціалізованим розвитком у 1998 році (постановлення відповідним указом Президента України необхідності

забезпечення реформування системи державного управління в Україні). Поточний стан її еволюційності схарактеризовано як стратегічно плановий, що репрезентує трансформації державного управління в ефективну публічну адміністрацію, концепційна сутність якої буде пронизана постулатами необхідності задоволення потреб споживачів якісним сервісним забезпеченням.

Узагальнено, що попри нормативно закріплені гасла щодо необхідності забезпечення сервісного типу організації виконання публічно-управлінських державних функцій, в Україні концепція сервісизації перебуває на початковому етапі утвердження як ефективного підходу у рамках формування інституту публічного адміністрування. Доцільно вбачати, що означений інститут у науково-доктринальному вияві посідає важливе місце в системі інтерпретаційних особливостей державотворення, надаючи логічного пояснення низці спірних питань соціальної реальності, однак з практико-реалізаційного аспекту ще не досягає того рівню, який спроможний утвердити його ефективність та інституційну самодостатність в контексті європейського стандарту.

Ключові слова: державне управління, еволюція розвитку, публічне адміністрування, сервісизація, сервісна держава, сервісна ідея розвитку.

It has been determined that according to constitutional provisions, the service concept for the development of the public administration system in Ukraine is aimed at creating an efficient and harmonious structure, directed towards satisfying the needs of citizens in providing various services. However, it has been clarified that the current state of development of the public administration system in Ukraine is characterized by the presence of certain problems, posing a challenge to its effective functioning. Therefore, there is a consideration of the question regarding the determination of the evolutionary development of the service concept in the context of the formation of the public administration system from the perspective of a pragmatic assessment of its functionality in Ukraine.

The evolution of views on the idea of a service state in the context of European political and legal doctrine is specified. The contemporary determination of its essence is revealed, along with its key characteristics as a model for organizing public administration.

Based on the analysis of literary and normative sources, it is determined that, from the perspective of public administration in Ukraine, the development of the service idea can be traced back to 1996 (the adoption of the Constitution of Ukraine), with specialized development in 1998 (the decree by the President of Ukraine recognizing the need for reforming the system of state governance in Ukraine). The current stage of its evolution is characterized as strategically planned, representing transformations of state management into an efficient public administration. The conceptual essence of which is permeated with the postulates of the necessity to satisfy consumers' needs through quality service provision.

It is summarized that despite the normatively established slogans regarding the necessity of ensuring a service-oriented organization of the execution of public-administrative state functions, the concept of serviceization in Ukraine is in the early stages of affirmation as an effective approach within the framework of forming the public administration institution. It is reasonable to consider that this institution, in a scientific-doctrinal aspect, occupies an important place in the system of interpretative peculiarities of state-building, providing a logical explanation for a range of controversial issues in social reality. However, from a practical-implementation perspective, it has not yet reached the level capable of affirming its effectiveness and institutional self-sufficiency in the context of European standards.

Key words: evolution of development, public administration, service development idea, service state, serviceization, state governance.

Постановка проблеми. Стаття 1 Основного Закону проголошує Україну соціальною державою, яку варто розглядати як таку, що гарантує надання соціальних послуг; стаття 6 – як розмежування надання послуг трьома гілками влади; стаття 7 – як забезпечення гарантії надання

послуг суб'єктом місцевого самоврядування; стаття 8 – як забезпечення верховенства права у наданні послуг; стаття 13 – як забезпечення права власності народу на отримання послуг від користування природними об'єктами; стаття 14 – як право на отримання послуг у сфері захисту права власності і господарювання; стаття 16 – як отримання послуг з екологічної безпеки; стаття 19 – як стандартизації соціальних послуг (ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством); стаття 21 – як право на отримання послуг; стаття 25 – як гарантування права жінки мати конституційний захист під час надання державних послуг з охорони праці і здоров'я, встановлення пенсійних пільг; стаття 38 – як право брати участь в отриманні державних послуг; стаття 49 – як можливість отримання послуг у галузі охорони здоров'я; стаття 50 – як право на отримання послуг у сферах вільного доступу до інформації про стан довкілля, якості харчових продуктів та предметів побуту; стаття 53 – як забезпечення отримання освітніх послуг; стаття 55 – як право на отримання юридичних послуг (правовий захист); розділ VI – як гарантування отримання послуг, що надаються органами виконавчої влади; розділ XI регламентує зміст і порядок отримання послуг органами місцевого самоврядування, а також, окремі статті розділу VII, X Конституції України визначають зміст та порядок надання послуг, регулюють повноваження державних інституцій у сфері надання послуг згідно з принципом найвищої цінності людини [1].

Означене вказує, що сервісна ідея розвитку системи публічного адміністрування в Україні направлена на створення ефективної та гармонійної структури, спрямованої на задоволення потреб громадян у наданні різноманітних послуг.

Однак існує думка, що діюча система публічного адміністрування в Україні залишається неефективною, корумпованою та внутрішньо суперечливою, що є суттєвою перешкодою на шляху до позитивних змін у суспільстві та державі. Недостатній рівень прозорості та відкритості у сфері державного управління, нечіткість розмежування політичної та адміністративної сфер, недостатній професійний рівень державних службовців, відсутність єдиної системи оцінювання їх компетентності, низький рівень дисциплінарної відповідальності, недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю в системі державного управління – всі ці фактори є деструктивними елементами в організації ефективної системи публічного адміністрування [2].

Тому актуальним вбачається здійснення розгляду питання щодо визначення еволюційності розвитку сервісної ідеї в контексті становлення системи публічного адміністрування з позиції прагматичної оцінки його функціональності в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Так звана «сервісація» наразі є одним з визначальних концептуальних підходів, який застосовують для розвитку механізмів виконання державних функцій зокрема і публічного адміністрування, охоплюючи теоретико-концептуальну ідеологію як нового державного менеджменту, так і «активізуючої» й «електронної» держави [3, с. 114]. Тому не викликає подиву той факт, що такі вчені як І. Беца, А. Даниленко, М. Дзевелюк, П. Клімушин, В. Козак, Д. Котляр, М. Міхровська, А. Соколов, Д. Спасібов, Л. Шереметьєва та деякі інші спрямовували свої наукові пошуки для обґрунтування необхідності проведення адміністративної реформи в Україні задля впровадження/оптимізації реалізації моделі «сервісної» держави, тим самим заклали теоретико-правовий фундамент для вивчення особливостей публічного адміністрування крізь призму становлення України як держави сервісного типу. Однак слід враховувати, що кожен із вищезазначених вчених висвітлює індивідуальні погляди, зосереджуючи увагу на конкретному питанні без врахування системності проблематики визначення еволюційності розвитку сервісної ідеї в контексті становлення системи публічного адміністрування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Доцільно уточнити, що сама по собі ідея сервісної держави не є новою, оскільки починаючи аж з XVI ст. починає стверджуватися європейська політико-правова доктрина, в якій сутність держави пов'язується зі служінням суспільству, це доктрина, що виникла як культурний результат Реформації. Однак лише в наш час держави починають ставати по-справжньому сервісними в сучасному розумінні цього слова. Сервіс, тобто послуга, має місце лише тоді, коли вона надається на основі раціональної ринкової логіки, тобто коли в отримувача цієї послуги існує вибір: отримувати її чи ні, і, що більш важливо, – від кого. Аж до кінця XX ст. держави здебільшого були монополістами у реалізації більшості публічних функцій, якщо не брати до уваги функції місцевого самоврядування. Саме тому ця функціональна модель не може розглядатися як сервісна, оскільки монопольна реалізація функцій, хай навіть з певними властивостями послуг, послугою не є [4, с. 61].

Зокрема передбачається, що модель «сервісної» держави акцентує чотири виміри держави: держава є гарант (тобто інститут, що забезпечує виробництво і надання певних послуг);

держава є інститут, що створює необхідні рамки для процесів громадської активності та спонукає громадян до самостійного вирішення проблем; держава є інститут нагляду (здійснюваного на основі встановлених правил) громадської і передусім економічної діяльності; держава є виробник робіт і послуг для суспільства, якщо це диктують, наприклад, питання безпеки і якщо держава може це зробити з меншими витратами, ніж інші виробники [5].

У цьому контексті переосмислення функцій держави переслідує дві цілі: 1) відобразити функціональну децентралізацію та деконцентрацію сучасної держави, що має наслідком появу альтернативних варіантів досягнення людьми своїх цілей; 2) сформуванню нової парадигми державності, яка б більш точно відображала цілі держави за сучасної доби, а також ті методи, якими ці цілі можуть бути досягнуті. Якраз з урахуванням цих цілей і розвивається концепція сервісної держави як функціональної моделі сучасної державності [4, с. 65–66].

З точки зору публічного адміністрування, сервісна ідея розвитку ґрунтується на класичній економічній схемі: «виробник послуг – споживач», де стійкість і легітимність публічних інститутів пов'язана з ефективністю виявлення, моделювання та реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб. За такої моделі організації публічного адміністрування домінуючим фактором ефективності є задоволеність споживачів. Для цього обґрунтовується необхідність використання комплексного підходу до нормування цілей і завдань управлінської діяльності (системний взаємозв'язок соціологічних, психологічних, адміністративних, економічних, інформаційних, правових форм, методів, способів і прийомів). Відповідальність за життєве забезпечення та безпеку покладається на державу, яка покликана гарантувати задоволення потреб і інтересів окремої особи та їх груп [3, с. 113; 6].

Свого часу з метою забезпечення реформування системи державного управління в Україні, створення умов для побудови відповідно до Конституції України демократичної, соціальної, правової держави, утвердження і забезпечення прав людини і громадянина указом Президента України № 810/98 було проголошено необхідність поетапного створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Зокрема передбачалося формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народів, національним інтересом. Ця система державного управління повинна бути підконтрольною народів, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Витрати на утримання управлінського персоналу повинні бути адекватними фінансово-економічному стану держави [7].

Так, Концепцією адміністративної реформи в Україні було визначено в яких напрямках та в якій послідовності мають відбуватися всі системні зміни [8, с. 17; 9]. Зокрема перший – це створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні. Другий – це формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління. Третій – це кадрове забезпечення нової системи державного управління. Четвертий – це зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління. П'ятий – це наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування [7].

Досить системно, на наш погляд, алгоритм уже зроблених дій прослідкувала М. Міхровська, виділивши декілька основних етапів: 1) 1995–2000 рр. – розробка теоретичних основ щодо проведення усіх складових адміністративної реформи, прийняття законів «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування», указів Президента щодо складу Уряду та впорядкування системи центральних органів виконавчої влади, запровадження урядових комітетів, прийняття Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів; 2) 2001–2005 рр. – введення посади державних секретарів міністерств, скасування інституту державних секретарів міністерств, скасування урядових комітетів; запровадження посади Віце-прем'єр-міністра з адміністративної реформи, відновлення урядових комітетів; ліквідація посади Віце-прем'єр-міністра з адміністративної реформи; 3) 2006–2009 рр. – прийняття за основу проекту Концепції реформування публічної адміністрації на засіданні Національної Ради з питань державного управління та місцевого самоврядування при Президентові, прийняття першого Закону України «Про Кабінет Міністрів України», прийняття двох редакцій Закону України «Про Кабінет Міністрів України» у 2006 та 2008 році, схвалення Розпорядженням Кабінету Міністрів України робочої групи з підготовки проекту Концепції реформування публічної адміністрації, активна діяльність Міністерства регіональної політики та будівництва щодо підготовки адміністративно-територіальної реформи,

доручення Розпорядженням Кабінету Міністрів України Міністерству юстиції України розробити законопроект «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади»; 4) 2010 р. – окремий етап проведення адміністративної реформи, що характеризується внесенням суттєвих змін до законодавства щодо організації системи органів виконавчої влади (зокрема з урахуванням внесення змін на підставі згаданого Рішення Конституційного Суду України, було прийнято Закон «Про Кабінет Міністрів України», а згодом, 9 грудня 2010 р., видано Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», відповідно до якого стара система центральних органів виконавчої влади, що складалася з міністерств, державних комітетів і центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, припинила своє існування. На зміну державним комітетам прийшли служби, агентства та інспекції, а кількість центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом було скорочено з двадцяти дев'яти до трьох. Крім того цим Указом було змінено застарілий «галузевий» принцип класифікації органів виконавчої влади на функціональний, що більше відповідає світовим тенденціям і сучасним реаліям; 5) 2011–2013 рр. – прийняття довгоочікуваного Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації», а також затверджено «Концепцію розвитку електронного урядування в Україні», якою було визначено принципи функціонування системи електронного урядування та її складових і встановлено порядок взаємодії органів публічної влади з громадянами за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій для належного забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Згодом, на підтвердження існування «сервісної» складової державної політики, 2012 року було прийнято Закон України «Про адміністративні послуги»; 6) 2014 р. – початок нового етапу адміністративної реформи, пов'язаний зі внесенням змін до Конституції України шляхом прийняття Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» і приведенням відповідно до Основного Закону держави всієї нормативно-правової бази, насамперед тих законів і підзаконних актів, що стосуються організації системи органів виконавчої влади, – Закону України «Про Кабінет Міністрів України», внесення змін до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» тощо [8, с. 22–23].

Можемо доповнити думку вченої тим, що саме у 2014 році розпочато процес децентралізації з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, законів України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації. Цей процес дозволив сформулювати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади [10].

Загалом видзначається, що реформа децентралізації, перші два етапи якої містили в собі збільшення фінансових можливостей громад і зміну адміністративно-територіального устрою, є однією з найуспішніших за всю історію України. Проте реформа триває: на третьому етапі децентралізації необхідно змінити механізми адміністрування місцевих податків. У лютому 2022 року російське вторгнення перервало реформаторські процеси (це зрозуміло, оскільки перед владою постав важливіший виклик – захист країни від російської агресії), однак продовження реформи децентралізації залишається пріоритетом для країни, оскільки це збільшить надходження до місцевих бюджетів, які з 2014 року в абсолютних значеннях зросли в чотири-п'ять разів [11].

Сучасний етап реформи державного управління розпочався з набрання чинності у травні 2015 року Законом України «Про державну службу», прийняття у червні 2016 року першої редакції відповідної Стратегії та підписання у грудні 2016 року Угоди про фінансування між Урядом України та Європейською Комісією щодо підтримки комплексної реформи державного управління в Україні. Слід уточнити, що дія цієї Стратегії не поширюється на реформування місцевого самоврядування [12].

Наразі ж метою цієї Стратегії є побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду з передбаченням, що до 2025 року буде: забезпечено надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу; сформовано систему професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян; створено ефективні і підзвітні громадянам державні інституції, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави [13].

Отже, маємо підтвердження того, що державне управління в Україні переживає заключний етап трансформації, який визначається впливом демократичних змін та модернізацією

управлінських практик, але поки що не вистачає фактичних змін для повноцінного функціонування сучасної публічної адміністрації відповідно до європейських стандартів.

Існує думка, що українці відчують сервісність держави тільки тоді, коли процеси, час і гроші, які вони раніше витрачали на отримання адміністративної послуги, будуть спрощені та мінімізовані [14]. Однак, наприклад, у німецьких науково-дослідних проектах основний акцент робиться на якісному оновленні всього управлінського процесу від прийняття значущих соціально-політичних рішень до надання конкретних публічних послуг населенню за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Основною стратегією модернізації виступає формування ефективних взаємовідносин суспільства і держави, що засноване на задоволенні користувачів публічними послугами і нагромадженні публічними органами влади необхідної інтерактивної бази даних для забезпечення законодавчої, правозастосовної та судової діяльності. При цьому базовим критерієм успіху є оптимізація всієї сукупності сервісів надання публічних послуг [15, с. 26].

Висновки. Проведене дослідження дає можливість узагальнити, що з точки зору публічного адміністрування України, сервісна ідея розвитку може брати початок з 1996 року (прийняття Конституції України) зі спеціалізованим розвитком у 1998 році (постановлення відповідним указом Президента України необхідності забезпечення реформування системи державного управління в Україні). Поточний стан її еволюційності характеризується заключним етапом трансформації державного управління в ефективну публічну адміністрацію, концепційна сутність якої буде пронизана постулатами необхідності задоволення потреб споживачів якісним сервісним забезпеченням.

Отже, попри нормативно закріплені гасла щодо необхідності забезпечення сервісного типу організації виконання публічно-управлінських державних функцій, в Україні концепція сервісизації перебуває на початковому етапі утвердження як ефективного підходу у рамках формування інституту публічного адміністрування. Доцільно вбачати, що означений інститут у науково-доктринальному вияві посідає важливе місце в системі інтерпретаційних особливостей державотворення, надаючи логічного пояснення низці спірних питань соціальної реальності, однак з практико-реалізаційного аспекту ще не досягає того рівню, який спроможний утвердити його ефективність та інституційну самодостатність в контексті європейського стандарту.

Список використаних джерел:

1. Шереметьєва Л. А., Беца І. І. Концептуальні підходи, типи та види державних послуг в Європейському Союзі та в Україні: порівняльний аналіз. *Національна академія державного управління при Президентові України*. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10slaupa.pdf>.
2. Дума О.І. Ефективність публічного адміністрування в Україні: проблеми та виклики. *Ефективна економіка*. 2017. № 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5509>
3. Даниленко А.О. Сучасні тенденції розвитку сектора публічного адміністрування. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка*. 2020. Вип. 8. С. 111–115 (Серія «Право»).
4. Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Одеса : Видавничий дім «Гельветика». 2017. Вип. 78. С. 60–67.
5. Соколов А.В. Передумови та особливості реалізації моделі «сервісної» держави у системі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=898>
6. Козак В. І. Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної моделі. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 2.
7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/810/98/ed19980722#Text>
8. Міхровська М.С. Адміністративна реформа в Україні: аналіз, періодизація, перспективи. *Адміністративне право і процес*. 2014. Вип. 4 (10). С. 16–30.
9. Котляр Д. Окремі аспекти проведення адміністративної реформи та організація центральної виконавчої влади в країнах світу. *Парламент*. 2001. № 6. С. 24–28.
10. Реформа децентралізації. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>
11. Пастушенко К. Чому після війни в Україні важливо продовжити децентралізацію. *Економічна правда*. 2023. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/03/23/698335/>

12. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-Р. *Урядовий портал*. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_ukr.pdf

13. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>

14. Краснопольська М. Сервісна держава in one click – чи стане реальністю? *Офіс реформ Кабінету Міністрів України*. 2019. URL: <https://rdo.in.ua/article/servisna-derzhava-one-click-chy-stane-realnistyu>

15. Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. № 2 (57). С. 21–28.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.32>

СЕРГІЄНКО Н.А.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

LEGAL PRINCIPLES OF PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF NATIONAL SECURITY ENTITIES

Актуальність статті полягає в тому, що одним з найголовніших і дискусійних питань є сфера забезпечення національної безпеки, а саме не є винятком суб'єкти забезпечення національної безпеки із внесенням змін нормативно-правову базу з питань національної безпеки, вбачається значна кількість прогалин в чинному законодавстві в даній сфері. Метою статті є визначення поняття та сутності адміністративно-правових засад громадського контролю за діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки. Стаття присвячена правовим засадам громадського контролю за діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки. Забезпечення національної безпеки України пов'язаний з ініціативним залученням громадянського суспільства до виконання контролю в сфері забезпечення прозорості та відкритості дій органів державної влади та правоохоронних органів. Контроль з боку громадянського суспільства має особливе значення і необхідним засобом в сьогоденні, що має покращувати роботу органів державної влади та правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки, оскільки спостерігається допущення помилок в нормах законодавства в діяльності посадовими, службовими особами у сфері національної безпеки не залежно від того, умисно або вчинено з необережності. Таким чином, громадський контроль, необхідний для забезпечення формування інституційних основ для попередження, виявлення, припинення правопорушень з боку посадових, службових осіб у сфері забезпечення національної безпеки. Зроблено висновок, що громадський контроль у сфері національної безпеки України є невід'ємним суб'єктом у системі забезпечення національної безпеки. Правові засади громадського контролю за державними органами та правоохоронних органами у сфері забезпечення національної безпеки, ґрунтується на

підзвітності та прозорості органів, що здійснюється на диспозитивних засадах, наслідки яких мають рекомендаційний характер щодо законності діяльності, протидія правопорушень та зловживань службових повноважень та стану дотримання прав, свобод, інтересів під час виконання своїх повноважень у сфері національної безпеки України.

Ключові слова: громадського контролю, національна безпека, суб'єкти національної безпеки, громадський нагляд.

The relevance of the article lies in the fact that one of the most important and debatable issues is the sphere of ensuring national security, namely, the subjects of ensuring national security are no exception, with the introduction of changes to the legal framework on national security issues, a significant number of gaps in the current legislation can be seen in this field. The purpose of the article is to define the concept and essence of the administrative and legal basis of public control over the activities of national security entities. The article is devoted to the legal principles of public control over the activities of national security entities. Ensuring the national security of Ukraine is connected with the proactive involvement of civil society in the implementation of control in the sphere of ensuring transparency and openness of the actions of state authorities and law enforcement agencies. Control by civil society is of particular importance and a necessary tool today, which should improve the work of state authorities and law enforcement agencies, as errors in the norms of legislation are observed in the activities of officials and officials in the field of national security, regardless of whether they are intentional or committed carelessly. Thus, public control is necessary to ensure the formation of institutional foundations for the prevention, detection, and termination of offenses by officials and officials in the field of ensuring national security. It was concluded that public control in the sphere of national security of Ukraine is an integral subject in the system of ensuring national security. The legal principles of public control over state bodies and law enforcement bodies in the field of ensuring national security is based on the accountability and transparency of bodies, which is carried out on a dispositive basis, the consequences of which have a recommendatory nature regarding the legality of activities, the prevention of offenses and abuses of official powers and the state of observance of rights and freedoms, interests during the performance of their powers in the sphere of national security of Ukraine.

Key words: public control, national security, subjects of national security, public supervision.

Постановка проблеми. Одним з найголовніших і дискусійних питань є сфера забезпечення національної безпеки, а саме не є винятком суб'єкти забезпечення національної безпеки із внесенням змін нормативно-правову базу з питань національної безпеки, вбачається значна кількість прогалин в чинному законодавстві в даній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання із забезпеченням національної безпеки неодноразово висвітлювалися у працях провідні вчені у галузі адміністративного права: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, І.П. Голосніченко, О.Ю. Дрозд, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.А. Ліпкан, О.М. Музичук, В.І. Курило, В.І. Олефір, С.П. Пономаєв, А.М. Благодарного, А.А. Стародубцев, М.М. Тищенко, С.О. Шатрава, Х.П. Ярмачі та інші. Незважаючи наявність великої кількості досліджень вказаних науковців щодо діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, що насамперед обумовлює актуальністю дослідження з урахуванням змін і доповнень до чинного законодавства.

Мета дослідження є визначення поняття та сутності адміністративно-правових засад громадського контролю за діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Після здобуття незалежності Україна обрала шлях до євроінтеграції, основа побудови нової безпекової моделі функціонування держави на зразок західних демократій. Євроінтеграція разом із намаганням реформувати владні державні інституції за високими стандартами західних демократій залишалися формальними явищами.

Національної безпеки в діяльності органів державної влади та правоохоронних органів повинна бути позачерговими, оскільки від стану національної безпеки залежить саме існування держави.

Проаналізуємо, термін «національна безпека» зазначається в Конституції України декількох значеннях, а саме в ст. 92 визначаються «основи національної безпеки», в ст. 106 зазначається, що Президент України «забезпечує національну безпеку» та «очолює Раду національної безпеки і оборони», згідно ст. 107 «Рада національної безпеки і оборони є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони України при Президентові України», в ст. 116 Кабінет Міністрів України «здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України» [1]. Національної безпеки України на законодавчому рівні безпосередню відіграє важливу роль та причетність легітимних гілок влади до цієї надважливої сфери.

Досліджуючи визначення «національна безпека» сьогодні існує велике розмаїття деякі автори мають власні думки й підходи з приводу трактування цього поняття.

О.В. Глазов, зазначає, що національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави в різних сферах життєдіяльності від зовнішніх і внутрішніх загроз, що забезпечує стійкий розвиток країни [3].

В.А. Ліпкан тлумачить його з іншого ракурсу – як сукупність офіційно прийнятих поглядів на цілі та державну стратегію в галузі забезпечення безпеки особистості, суспільства й держави від зовнішніх і внутрішніх загроз політичного, економічного, соціального, військового, техногенного, екологічного, інформаційного та іншого характеру з урахуванням наявних ресурсів і можливостей [4].

Отже, необхідно зазначити, що національну безпеку України розглядають як захищеність державного суверенітету, територіальну цілісність і недоторканість кордонів, забезпеченість і стабільність демократичного конституційного ладу, захист національних інтересів України, то стає зрозумілим, що важливу роль в наш час відіграє громадський контроль з боку громадського суспільства, що здійснює нагляд за діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Вивчаючи, питання громадського контролю сьогодні присутні і в самій системі демократичного цивільного контролю над суб'єктами забезпечення національної безпеки.

В юридичній літературі науковці зазначають, що громадський контроль – це різновид контролю, система відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів публічної адміністрації недержавними структурами та окремими особами (громадськими організаціями, пересічними громадянами, аналітичними центрами, засобами масової інформації тощо), сукупність дій недержавних структур, окремих осіб, що здійснюється на диспозитивних засадах, наслідки яких мають рекомендаційний характер і полягають у перевірці законності діяльності публічної адміністрації, стану дотримання прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб під час виконання нею своїх повноважень у сфері національної безпеки України [5, с. 123].

Громадський контроль має важливий вплив на побудову правової демократичної держави, а саме за суб'єктами забезпечення національної безпеки здійснюється шляхом нагляду, перевірки та оцінки діяльності об'єктів відповідно до Конституції України, нормативно правових актів, міжнародних стандартів і законів України.

Досліджуючи сферу забезпечення національної безпеки, вбачається велика кількість прогалин у формі здійснення громадського контролю щодо державних та правоохоронних органах у сфері національної безпеки, з одного боку недостатньою розширено реламентація в законодавстві, що обтяжує можливості здійснення громадськості контролю. Участь громадськості у сфері забезпечення національної безпеки під час здійснення контролю за державними та правоохоронними органах є важливих етапом розвитку громадянського суспільства в умовах постійної військової загрози.

Громадський контроль є механізмом впливом для влади та державі, яка необхідна щодо сприяння та підвищенню ефективності діяльності державних та правоохоронних органах у сфері національної безпеки.

Як зазначає, Т.О. Коломоєць, що найголовніша мета громадського контролю – усунення та попередження причин, які породжують невідповідність діяльності публічної адміністрації певним соціальним нормам, вимогам, забезпечення додержання об'єктами контролю відповідних норм [5, с. 123].

Отже, найголовнішою метою громадського контролю державних та правоохоронних органах у сфері забезпечення національної безпеки є, протидія правопорушень та зловживань

службових повноважень у органах державної влади, правоохоронних органів, судової гілки влади, зв'язку з тим, що недостатньо відкритість і прозорість та висвітлення їх діяльності ЗМІ, що призводить до сприятливих умов для корупційних проявів та незаконних дій, що призводять до погіршення національної безпеки та оборони.

Кушнір С.М. виділяє наступні принципи громадського контролю:

1. Свобода суспільного об'єднання. Цей принцип є особливо важливим, оскільки суспільне об'єднання – це основний суб'єкт громадського контролю, який максимально ефективний лише тоді, коли носить масовий і організований характер. Вказаний принцип закріплює основоположне для забезпечення його організованості і масовості право на асоціацію, не підконтрольну органам державної влади.

2. Незалежність. Умовою дієвості громадського контролю є його незалежність від органів державної влади. Контролювати можна, лише володіючи незалежністю, інакше контроль перетворюється на фікцію.

3. Справедливість. Для громадського контролю справедливість є і принципом, і метою, і її втіленням. Справедливість – це головний критерій діяльності кожного суб'єкта громадського контролю, а також головний критерій оцінки цими суб'єктами діяльності органів державної влади. Рівень справедливості служить показником ефективності громадського контролю, який здійснюється неупереджено, незалежно від раси, статі, громадянства, етнічного або соціального походження, майнового або іншого положення, посади, роду і характеру занять, місця мешкання, мови, релігії, політичних і інших переконань як суб'єктів, так і об'єктів громадського контролю.

4. Повнота. Громадський контроль повинен охоплювати всі сфери діяльності органів державної влади на всіх рівнях і бути присутнім у всіх сферах суспільного життя, оскільки вони взаємопов'язані. Повнота має бути присутньою і при аналізі дій органів державної влади.

5. Доступність. Контроль має бути максимально доступний як для тих, чії права були порушені, так і для тих, хто виступає на захист прав інших. Для цього контроль, в першу чергу, має бути інформаційно доступним, тому даний принцип тісно пов'язаний з принципами відвертості і публічності. У системі громадського контролю мають бути відсутніми бюрократизм і зайва формалізація.

6. Об'єктивність. Громадський контроль повинен здійснюватися на основі об'єктивної оцінки діяльності органів державної влади і відповідати інтересам суспільства. Недопустимо використання громадського контролю як знаряддя для досягнення приватних інтересів, що суперечать інтересам суспільства.

7. Доказовість. Громадський контроль повинен здійснюватися на основі справжніх доказів і фактів. Не правомірність діяльності органу влади має бути доведена достовірно. Даний принцип тісно пов'язаний з принципами повноти і об'єктивності, оскільки громадським контролем повинен використовуватися повний спектр доказів.

8. Відвертість. Діяльність суб'єктів громадського контролю носить відкритий характер. Кожна дія суб'єкту громадського контролю має бути відкрита для всіх. Закриті форми контролю недопустимі.

9. Публічність. Кожен суб'єкт контролю діє на користь суспільства і від імені суспільства, тому громадський контроль є прилюдним видом діяльності.

10. Громадська активність. Інтенсивність і ефективність громадського контролю цілком залежать від свідомості і активності його суб'єктів. Чим слабша громадська свідомість населення, тим більше воно схильне до впливу маніпуляцій з боку органів влади, і навпаки. Кожен член суспільства повинен відчувати свій нерозривний зв'язок з суспільством і бути активним учасником його політичного життя. Кожен повинен усвідомлювати, що відповідальний не лише за свою діяльність, але і за діяльність органів влади своєї держави.

11. Динамічність. Громадський контроль знаходиться в постійному розвитку і самовдосконаленні. Його завдання, форми, методи, механізми змінюються за лежно від конкретних умов. Коли застаріває система діючого громадського контролю, на зміну їй приходить нова. Таким чином, організаційні форми змінюються, а громадський контроль як суспільно політичне явище продовжує існувати [4, с. 61].

Вищезазначені, принципи повинні відображатися в системі демократичного цивільний контролю, що полегшили її нагляд у діяльність за суб'єктами забезпечення національної безпеки.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про національну безпеку України» громадський нагляд – це громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські

об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України [2].

Громадського нагляду може бути обмежений тільки згідно Закону України «Про державну таємницю», якщо члени громадського об'єднання у сфері національної безпеки не мають допуск до інформації з обмеженим доступом.

В Україні громадський контроль здійснюється за суб'єктами забезпечення національної безпеки, через громадські об'єднання відповідно до Конституції України і законів України та статутного зареєстрованого положення даного об'єднання. Громадське об'єднання у сфері забезпечення національної безпеки в своїй діяльності керується норми Закону України «Про національну безпеку України», тобто відповідно до законодавства має право отримувати в установленому порядку від державних органів, а саме від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом.

Розглянемо, більш детально права громадське об'єднання, а саме:

- здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів;
- проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам;
- брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей;
- в засобах масової інформації висвітлюючи питання національної безпеки і оборони, інформують суспільство про стан захисту національних інтересів України [2].

Слід, погодитися з думкою вчених щодо застосування механізмів громадського контролю дедалі помітнішим стає і в середовищі громадських об'єднань, експертно-професійних організацій, активної громадськості. Спрямовується контроль на діяльність посадових осіб органів державної влади, місцевого самоврядування та правоохоронних органах, а також керівників підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання. Даний спосіб викриваються суспільні ризики та загрози безпеці суспільства й держави, зумовлені негативними наслідками діяльності цих суб'єктів [6, с. 40].

Громадського об'єднання, а саме за своїм функціональним призначенням покликані здійснювати контроль за діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки, тобто необхідно розширити права щодо використання технічних та інших засобів у сфері національної безпеки.

Суб'єктами забезпечення національної безпеки є Президент України, Верховна Рада України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику [2].

Охарактеризуємо, повноваження Президент України у сфері забезпечення національної безпеки здійснюється відповідно до Конституції України, а саме забезпечує державну незалежність та національну безпеку, видає укази і розпорядження з питань національної безпеки і оборони, затверджує Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України.

Верховна Рада України є суб'єктами забезпечення національної безпеки, яка на законодавчому рівні регулює діяльність національної безпеки й оборони.

Рада національної безпеки і оборони України наділена повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки здійснювати контроль та координувати діяльність органів виконавчої влади, розглядає пропозиції щодо застосування відповідно до закону спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів.

Кабінет Міністрів України у сфері забезпечення національної безпеки забезпечує виконання Державного бюджету України та виділення і розподілення державних коштів, розробляє відповідні державні програми, у межах визначеної компетенції забезпечує державний суверенітет, реалізацію зовнішньої та внутрішньої політики.

Міністерство оборони України у сфері забезпечення національної безпеки, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період організації в силах оборони заходів оборонного планування, визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони, здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони.

Збройні сили України у сфері забезпечення національної безпеки обороняють, захищають суверенітет держави, територіальну цілісність та недоторканність, забезпечують захист збройної агресії проти держави, охороняють суші, вод, надр, повітряний і підводний простір відповідно до державних кордонів [2].

Приділемо увагу, правоохоронним органам у сфері забезпечення національної безпеки, а саме: Служба безпеки України забезпечує державну безпеку здійснюють шляхом: контррозвідувального захисту конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності, кібербезпеки, об'єктів критичної інфраструктури; протидії розвідувально-підривної діяльності проти України; боротьби з тероризмом; охорони державної таємниці.

Національна поліція України здійснює свою діяльність відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», забезпечують громадську безпеку та правопорядок, охорону інтересів суспільства й держави, прав і свобод людини, протидіяти правопорушенням.

Національна гвардія України у сфері забезпечення національної безпеки забезпечує громадську безпеку та охорона громадський порядок, забезпечує безпеку держави, захисту державного кордону для припинення діяльності незаконних воєнізованих чи збройних формувань, організованих злочинних груп та організацій.

Державна прикордонна служба України, реалізують політику держави у сфері безпеки державного кордону та охорони суверенних прав у виключній (морській) економічній зоні України. Охороняють державний кордон на суші та у водоймах – морі, річках, озерах забезпечують додержаний режим державного кордону та недопущення незаконної зміни лінії його проходження, здійснює прикордонний контроль і пропуск через державний кордон, що передбачено Законом України «Про державну прикордонну службу України».

Законодавець, передбачає відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення національну безпеку України:

1. Посадові особи, винні у невиконанні або порушенні законодавства про національну безпеку України, несуть відповідальність відповідно до законів України.

2. Громадяни, які вважають, що їх права, свободи чи законні інтереси порушено рішеннями, діями, бездіяльністю складових сектору безпеки і оборони чи їх посадових осіб, мають право звертатися до суду, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, використовувати будь-які інші механізми захисту прав і свобод, передбачені законодавством України.

3. Контроль за дотриманням законодавства під час цивільного контролю здійснюється в порядку, визначеному Конституцією України законами України [2].

Аналізуючи, вищезазначене громадський контроль – це форма реалізації конституційних прав громадян, можливість здійснення нагляд за діяльність державних та правоохоронних орган у сфері національної безпеки, а також взаємодія у забезпеченні національної безпеки та національних інтересів.

Отже, головним завданням громадського контролю у сфері забезпечення національної безпеки є:

1) отримання повної інформації щодо діяльності суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки, крім інформації з обмеженим доступом;

2) сприяння підвищенню ефективності взаємодії роботи з суб'єктами у сфері забезпечення національної безпеки;

3) Поширення та висвітлення соціально значущої функції національної безпеки;

4) підтримання іміджу та престижу роботи військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів та учасників бойових дій;

5) забезпечення прозорого і відкритого слухання щодо діяльності роботи суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки;

б) підвищення рівня забезпечення прав і свобод громадян у сфері забезпечення національної безпеки;

7) покращення якості надання суспільству про стан захисту національних інтересів України тощо.

Таким чином, забезпечення національної безпеки державними органами та правоохоронними органами лежить у площині нормативно-правових засад функціонування системи її забезпечення. Діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки у цій сфері, полягає в взаємодії громадським суспільством на відомчому, міжвідомчому та надвідомчому рівнях як у мирний час, так і в воєнний період.

Висновки. Підсумовуючи, вищезазначене, громадський контроль у сфері національної безпеки України є невід'ємним суб'єктом у системі забезпечення національної безпеки. Правові засади громадського контролю за державними органами та правоохоронними органами у сфері забезпечення національної безпеки, ґрунтуються на підзвітності та прозорості органів, що здійснюється на диспозитивних засадах, наслідки яких мають рекомендаційний характер щодо законності діяльності, протидія правопорушень та зловживань службових повноважень та стану дотримання прав, свобод, інтересів під час виконання своїх повноважень у сфері національної безпеки України.

Для покращення, необхідно здійснити інституційні реформи громадського контролю в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки. Підвищити довіру населення в сфері національної безпеки прозорості та відкритості дій органів державної влади та правоохоронних органів, крім інформації з обмеженим доступом для загроз національній безпеці.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України від 28.06.1996 р.
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. N 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. No 31. Ст. 241.
3. Глазов О.В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники. Політологія. Наукові праці. 2011. Вип. 143, Т. 155. С. 42–46.
4. Ліпкан В. А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України: монографія. Київ : ТЕКСТ, 2008. 440 с.
5. Кушнір С.М. Правові засади громадського контролю в механізмі правого регулювання: дисер. ... канд. юрид. наук спец. 12.00.01. Запоріжжя. 2011. 224 с.
6. Службове право України: Словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя, 2017. С. 123.

**АНАЛІЗ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ
ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
НАДАННЯ РЕКРУТИНГОВИХ ПОСЛУГ**

**ANALYSIS OF INTERNATIONAL STANDARDS REGARDING
THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION
OF THE PROVISION OF RECRUITING SERVICES**

У статті схарактеризовано загальні міжнародні джерела нормативної фіксації стандартів надання рекрутингових послуг.

Наведено узагальнений перелік таких джерел. Уточнено, що вони висвітлюють стандарти розвитку як сфери працевлаштування, так і вміщують необхідне загально-нормативне підґрунтя для реалізації політики справедливого рекрутингу. Здійснено їх розподіл на дві базові групи. Визначено, що першу групу таких джерел формують ті, що покликані протидіяти примусовій праці, а друга – ті, що регулюють організацію ринку зайнятості. Уточнюється, що загалом міжнародні трудові стандарти і правила в більшості випадків мають універсальне значення і поширюються на всіх працівників і на всі організації. Однак, окремі з таких охоплюють конкретні галузі (наприклад, мореплавання). Окрім того, існує низка стандартів, що стосуються питань, пов'язаних з роботою у специфічних секторах економічної діяльності (плантації, готелі, ресторани) або щодо конкретних груп працівників (сестринський персонал, надомники). Доведено, що загальні джерела нормативної фіксації стандартів надання рекрутингових послуг більшою мірою опосередковують необхідність втручання держави до процесу забезпечення реалізації права людини на працю, причому таким чином, щоб убезпечити її від ризиків різного роду експлуатації. Окрім того, міжнародні трудові стандарти щодо міграції підкреслюють роль держав у забезпеченні доступу мігрантів до точної інформації щодо умов працевлаштування задля запобігання неправдивій пропаганді та загалом боротьби з незаконною міграцією, яка як явище є потенційним фактором для виникнення зловживань становищем таких осіб як з боку суб'єктів надання рекрутингових послуг чи послуг з працевлаштування, так і суб'єктів здійснення процедури найму. У зв'язку з цим діяльність суб'єктів надання рекрутингових послуг чи послуг з працевлаштування має базуватись на справедливому та прозорому процесі проходження усіх процедур, що ведуть до найму, а отже – політика справедливого рекрутингу є самостійним об'єктом адміністративно-правового регулювання.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, міжнародні стандарти, посередництво у працевлаштуванні, рекрутинг, рекрутингові послуги, рекрутмент, трудові відносини.

The article characterizes common international sources of regulatory fixation of standards for the provision of recruitment services.

A generalized list of such sources is provided. It is clarified that they cover the development standards of both the employment sphere and contain the necessary general legal basis for the implementation of fair recruitment policy. They are divided into two basic groups. The author determines that the first group of such sources is formed by those designed to counteract forced labor, and the second group is formed by those regulating the organization of the employment market.

The author clarifies that in general, international labor standards and rules in most cases have a universal meaning and apply to all employees and all organizations. However, some of them cover specific industries (e.g., shipping). In addition, there are a number of standards that address issues related to work in specific sectors of economic activity (plantations, hotels, restaurants) or specific groups of workers (nursing staff, home-based workers).

It is proved that the general sources of normative fixation of standards for the provision of recruitment services to a greater extent mediate the need for state intervention in the process of ensuring the realization of the human right to work, and in such a way as to protect it from the risks of various kinds of exploitation. In addition, international labor standards on migration emphasize the role of states in ensuring that migrants have access to accurate information on employment conditions in order to prevent false propaganda and generally combat illegal migration, which as a phenomenon is a potential factor for abuse of the position of such persons by both recruitment or employment service providers and those involved in the recruitment procedure. In this regard, the activities of entities providing recruitment or employment services should be based on a fair and transparent process of going through all the procedures leading to recruitment, and therefore, the fair recruitment policy is an independent object of administrative and legal regulation.

Key words: *administrative and legal regulation, international standards, employment agency, recruitment, recruitment services, recruitment, labor relations.*

Актуальність теми. Міжнародний контекст регулювання рекрутингу базується на обов'язковому та добровільному визнанні і дотриманні суб'єктами міжнародного права стандартів надання рекрутингових послуг. Причому означене стосується як приватного, так і публічного секторів, які мають враховувати в організаційному та практико-реалізаційному аспектах нормативи актів міжнародних організацій. Основоположне місце серед таких мають конвенції та рекомендації Міжнародної організації праці, які стосуються використання примусової праці й регулювання ринку праці. Однак, можна виокремити ще дві основні міжнародні або наднаціональні правопорядки, які встановлені наступними організаціями і союзами: Всесвітньою торговою організацією (WTO) та Європейським Союзом (EU). Окрім того, доцільно вести мову про діяльність Всесвітньої конфедерації праці (WEC), яка наразі є голосом індустрії приватних послуг у сфері зайнятості на глобальному рівні [1].

Тому є сенс виокремити загальні джерела нормативної фіксації стандартів надання рекрутингових послуг та спеціальні. У контексті цього дослідження акцентуація здійснюється на загальних джерелах, вивчення яких сприятиме формуванню шляхів оптимізації адміністративно-правового регулювання надання рекрутингових послуг в Україні.

Огляд останніх досліджень. Вивчення проблематики надання рекрутингових послуг не є досить поширеним предметом наукових пошуків серед вітчизняних вчених, однак і не може вважатися таким, що немає належного наукового розгляду. Зокрема такі вчені як Н. Базалійська, Л. Балабанова, В. Ващенко, А. Зленко, О. Зінченко, О. Ісайкіна, О. Кир'янова, І. Краско, В. Кремена, С. Кулакова, А. Лобза, Д. Мірошніченко, Г. Писаревська, Н. Привалова, Я. Проскуркіна, Г. Тохтар, В. Ченцов, Ю. Щегельська тощо заклали фундамент для розвитку наукової полеміки щодо їхнього змісту та сутності, визначили основні перспективні напрями адміністративно-правового регулювання процедури надання таких послуг. Однак до розкриття загальної системи міжнародних джерел нормативної фіксації стандартів надання рекрутингових послуг їхні наукові пошуки звернені не були.

Метою статті є розкриття загальної системи міжнародних джерел нормативної фіксації стандартів надання рекрутингових послуг.

Виклад основних положень. Загалом до числа загальних джерел нормативної фіксації стандартів надання рекрутингових послуг можна віднести, як приклад: Конвенцію Міжнародної організації праці № 29 про примусову чи обов'язкову працю; Конвенцію Міжнародної організації праці № 81 про інспекцію праці у промисловості й торгівлі; Конвенцію Міжнародної організації праці № 87 про свободу асоціації та захист права на організацію; Конвенцію Міжнародної організації праці № 88 про організацію служби зайнятості; Конвенцію Міжнародної організації праці № 181 про приватні агентства зайнятості; Рекомендації Міжнародної організації праці № 83 щодо

організації служби зайнятості; Рекомендації Міжнародної організації праці № 112 щодо політики в галузі зайнятості; Рекомендації Міжнародної організації праці № 188 щодо приватних агентств зайнятості тощо. Необхідно уточнити, що зазначені акти висвітлюють стандарти розвитку як сфери працевлаштування, так і вміщують необхідне загальноправове підґрунтя для реалізації політики справедливого рекрутингу.

Умовно зазначені акти можна розподілити на групи. Зокрема першу групу таких міжнародних джерел формують ті, що покликані протидіяти примусовій праці.

Уточнимо, що для багатьох урядів у всьому світі викорінення примусової праці залишається важливим викликом 21 століття. Примусова праця є не тільки серйозним порушенням фундаментальних прав людини, але й основною причиною бідності та перешкодою для економічного розвитку. Примусова праця може бути результатом внутрішньої або транскордонної міграції, що робить деяких працівників особливо вразливими до оманливого найму та трудової експлуатації.

Конвенція про примусову працю 1930 року (№ 29) [2] встановила міжнародні правові рамки щодо обов'язкової праці та заборонила примусову. Попри революційність документа він мав низку прогалин, які потрібно було усувати. Тому у 2014 році був прийнятий Протокол до Конвенції про примусову працю 1930 року – P029 (набрання чинності відбулося 9 листопада 2016 року) [3]. Протокол 2014 року до Конвенції про примусову працю, підкріплений Рекомендацією № 203, спрямований на просування заходів із запобігання, захисту та компенсації, а також на активізацію зусиль для викорінення всіх форм трудової експлуатації, включаючи торгівлю людьми.

Визнаючи зв'язок між вербуванням з метою експлуатації та примусовою працею, стаття 2 Протоколу про примусову працю детально визначає заходи, які можуть бути вжиті для запобігання останньої, які включають захист осіб від зловживань та шахрайства під час процесу рекрутингу та працевлаштування [3]. Інший протокол, хоча прямо не стосується регулювання рекрутингових послуг, але встановлює відповідальність за вербування людей з неправомірними цілями. Це Протокол про запобігання і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності (Палермський протокол) [4] від 15 листопада 2000 року (набуття чинності відбулось 25 грудня 2003 року). Зазначений Протокол є першим міжнародним документом, який визначає торгівлю людьми міжнародною проблемою. Стаття 3 визначає торгівлю людьми як «здійснювані з метою експлуатації вербування, перевезення, передачу, приховування або одержання людей шляхом загрози силою або її застосування або інших форм примусу, викрадення, шахрайства, обману, зловживання владою або уразливістю положення, або шляхом підкупу, у вигляді платежів або вигод, для одержання згоди особи, яка контролює іншу особу. Експлуатація включає, як мінімум, експлуатацію проституції інших осіб або інші форми сексуальної експлуатації, примусову працю або послуги, рабство або звичай, подібні з рабством, підневільний стан або вилучення органів» [4]. Протокол виражає перший міжнародний консенсус щодо визначення торгівлі людьми як суспільно-небезпечного явища, і є першим кроком до узгоджених міжнародних зусиль для боротьби з ним.

Конвенція про трудову міграцію (переглянута) – C097 (набрання чинності відбулось 22 січня 1952 року) [5], встановила міжнародно-правові стандарти щодо міграції та надала інструменти для управління країнами походження та призначення міграційних потоків, а також забезпечила належний захист цієї вразливої категорії працівників. У ній також дається визначення «мігрант для працевлаштування – це особа, яка мігрує з однієї країни до іншої з метою отримати роботу не за власний рахунок, а також включає будь-яку особу, яка регулярно приймається як мігрант з метою заробітку» (стаття 11) [5]. Крім того, державам рекомендується забезпечити, щоб послуги, які надаються мігрантам для працевлаштування державними агентствами зайнятості були безкоштовними. Інша Конвенція про трудову міграцію (додаткові положення) – C143 (набрання чинності відбулось 9 грудня 1978 року) зобов'язала держави прийняти правові та нормативні положення для виявлення нелегального працевлаштування мігрантів і покарання осіб, які: 1) нелегально працевлаштовують трудових мігрантів; 2) організують переміщення мігрантів з метою працевлаштування, що пов'язане зі зловживаннями; 3) свідомо надають допомогу таким незаконним діянням [6].

Друга група міжнародних документів у межах цього напрямку це ті, що регулюють організацію ринку зайнятості.

Одними із перших таких документів є Конвенція про організацію служби зайнятості № 88 (1948 року) та Рекомендація щодо організації служби зайнятості № 83 [7]. Зокрема визначається, що національна система зайнятості повинна контролюватися державою через систему

безоплатних служб. Зазначається, що: «основним обов'язком служби зайнятості є забезпечення, якщо треба, у співробітництві з іншими заінтересованими громадськими та приватними установами, найкращої можливої організації ринку зайнятості як невід'ємної частини національної програми досягнення й підтримки повної зайнятості, розвитку і використання продуктивних сил» [7]. Крім того, державам рекомендовано щоб державна служба зайнятості була організована таким чином, щоб забезпечити ефективний рекрутинг та працевлаштування працівників і для цього: а) допомагає працівникам знайти підходящу роботу, а роботодавцям – прийняти потрібних їм працівників; зокрема, на підставі розроблених у загальнодержавному масштабі правил вона: 1) реєструє шукачів роботи; веде облік їхньої професійної кваліфікації, досвіду і побажань; опитує їх з метою пошуку для них роботи; у разі потреби проводить перевірку їхнього фізичного стану і професійної підготовки; надає їм, коли це потрібно, сприяння в проходженні професійної орієнтації, перепідготовки чи навчання; 2) збирає у роботодавців точні дані щодо вакантних посад, які вони оголошують вільними, і щодо вимог, які вони ставлять перед працівниками; 3) направляє на вакантні посади кандидатів з потрібною кваліфікацією і придатних до праці відповідно до їхнього фізичного стану; 4) організує обмін списками шукачів роботи і вакантних посад між окремими бюро найму в разі, коли шукачам роботи не може бути надано підходящі місця або коли вільні посади не можуть бути заповнені підходящими кандидатами через бюро, до якого вони спочатку звернулися, або в іншому разі, що виправдовує такий захід; б) вживає потрібних заходів для того, щоб: 1) полегшувати зміну професій для узгодження пропозицій робочої сили з попитом на неї серед різних видів занять; 2) полегшувати територіальну рухливість з метою сприяння переміщенню працівників у райони, де є можливості знайти підходящу роботу; 3) полегшити тимчасове переведення робітників з одного району до іншого для того, щоб ліквідувати тимчасову місцеву розбіжність між пропозицією і попитом на робочу силу; 4) полегшувати переміщення працівників з однієї країни до іншої там, де це дозволено заінтересованими урядами; с) у співробітництві з іншими органами влади і там, де це доцільно, з роботодавцями та профспілками збирає і вивчає всю наявну інформацію щодо становища на ринку зайнятості та про його імовірну еволюцію як по всій країні взагалі, так і по окремих галузях промисловості, професіях і районах та систематично і без затримки надає ці відомості органам влади, заінтересованим організаціям роботодавців і працівників та громадськості; д) співробітничав в управлінні справами страхування від безробіття, а також в інших заходах щодо полегшення становища безробітних; е) сприяє, де це потрібно, іншим державним та приватним установам у розробленні соціально-економічних планів, спрямованих на забезпечення сприятливого становища в питаннях зайнятості [7].

Отже, цими міжнародними документами встановлені стандартні вимоги щодо рекрутингових послуг у разі їхнього надання державними службами зайнятості, де основним принципом такої діяльності є її безоплатність, нормативна визначеність та підконтрольність з боку держави.

Наступний документ, це Конвенція Міжнародної організації праці № 181 і Рекомендація № 188 [8] відносно приватних агентств зайнятості (1997 року). Їхні положення декларують, що національні органи влади повинні були створити таку правову основу, яка б унеможливила зловживання з боку приватних агентств зайнятості у сфері працевлаштування. І в першу чергу це повинно відбуватися через систему ліцензування такої діяльності.

Крім того, ця Конвенція деталізує діяльність зазначених агентств і визначає, що ними є будь-яка фізична або юридична особа, незалежна від державної влади, яка надає одну чи більше з послуг ринку праці: а) послуги у сфері підбору пропозицій та заяв зайнятості, які без приватного агентства зайнятості стають самостійною стороною трудових відносин, що можуть виникати при цьому; б) послуги, що становлять найм працівників з наміром надання їх у розпорядження третій стороні, яка може бути як фізичною, так і юридичною особою і яка визначає їм робочі завдання і контролює виконання цих завдань; с) інші послуги, пов'язані з пошуком роботи, які визначаються компетентним органом влади, після консультацій з найбільш представницькими організаціями роботодавців і працівників, такі як надання інформації, але які не мають своєю метою підбір конкретних пропозицій робочих місць та заявок на них [8; 9]. Уточнюється, що її положення не є застосовними до процедури рекрутингу та працевлаштування моряків.

Отже, Конвенція №181 базується на визначені ролі, яку приватні агентства зайнятості відіграють на функціонуючому ринку праці та у захисті працівників від ризиків зловживання. Відповідно кожна держава-учасниця Конвенції повинна визначити умови, які будуть регламентувати діяльність таких агентств.

Слід також окремо визначити, що загалом міжнародні трудові стандарти і правила в більшості випадків мають універсальне значення і поширюються на всіх працівників і на всі

організації. Однак, як виявлено вище, окремі з таких охоплюють конкретні галузі (наприклад, мореплавання). Окрім того, існує низка стандартів, що стосуються питань, пов'язаних з роботою у специфічних секторах економічної діяльності (плантації, готелі, ресторани) або щодо конкретних груп працівників (сестринський персонал, надомники).

Зокрема Конвенція про гідну працю домашніх працівників 2011 року – С189 (набрання чинності відбулось 5 вересня 2013 року) [10] передбачає, що домашні працівники складають значну частину світової робочої сили в неформальному секторі зайнятості та належать до найбільш уразливих груп працівників. Вони працюють у приватних домогосподарствах, часто без чітких умов працевлаштування, незареєстровані, а отже – виключені зі сфери дії трудового законодавства. Зараз їх нараховується щонайменше 67 мільйонів у всьому світі, не враховуючи дітей-домашніх робітників [11]. Ця Конвенція разом із Рекомендацією № 201 встановлюють, що такі робітники мають право на гідні умови праці та проживання враховуючи специфіку домашньої роботи. Своєю чергою, Конвенція про працю в морському судноплаванні 2006 року – С186 (набрання чинності відбулося 20 серпня 2013 року) [12] є універсальним документом, що згрупує права моряків на гідні умови праці. Вона була розроблена з метою встановлення загальних та однакових стандартів, є легкою для розуміння та оновлюванню. Ця Конвенція чітко встановлює основні права моряків щодо зайнятості і найголовніше в контексті цього дослідження – 1) визначає зміст термінів рекрутинг та працевлаштування моряків як: «будь-яку особу, компанію, установу, агентство чи іншу організацію в державному чи приватному секторі, яка займається рекрутингом моряків від імені судовласників або працевлаштуванням моряків до судовласників»; 2) встановлює обов'язок для держав ефективно здійснювати свою юрисдикцію та контроль над службами рекрутингу та працевлаштування моряків, якщо вони створені на його території [12]. Тобто держави повинні інспектувати служби рекрутингу та працевлаштування, які надають послуги морським працівникам, щоб переконатися, що вони застосовують умови Конвенції. Вона чітко визнає приватні організації, які виконують функції перевірки та сертифікації в секторі судноплавання від імені національних морських адміністрацій. Конвенція встановлює також обов'язкові стандарти щодо експертних знань і незалежності, якими ці організації повинні володіти, перш ніж уряд зможе уповноважити їх проводити перевірку праці та сертифікацію від його імені.

Висновки. Проведене дослідження дає можливість визначити, що загальні джерела нормативної фіксації стандартів надання рекрутингових послуг більшою мірою опосередковують необхідність втручання держави до процесу забезпечення реалізації права людини на працю, причому таким чином, щоб забезпечити її від ризиків різного роду експлуатації. Окрім того, міжнародні трудові стандарти щодо міграції підкреслюють роль держав у забезпеченні доступу мігрантів до точної інформації щодо умов працевлаштування задля запобігання неправдивій пропаганді та загалом боротьби з незаконною міграцією, яка як явище є потенційним фактором для виникнення зловживань становищем таких осіб як з боку суб'єктів надання рекрутингових послуг чи послуг з працевлаштування, так і суб'єктів здійснення процедури найму.

У зв'язку з цим діяльність суб'єктів надання рекрутингових послуг чи послуг з працевлаштування має базуватись на справедливому та прозорому процесі проходження усіх процедур, що ведуть до найму, а отже – політика справедливого рекрутингу є самостійним об'єктом адміністративно-правового регулювання.

Список використаних джерел:

1. World Employment Confederation, 2023. URL: <https://wecglobal.org/>
2. C029 – Forced Labour Convention, 1930 (No. 29). International Labour Organization (ILO), 2023. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029
3. P029 – Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930. International Labour Organization (ILO), 2023. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029
4. Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. General Assembly resolution 55/25, 15 November 2000. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-prevent-suppress-and-punish-trafficking-persons>
5. C097 – Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97). International Labour Organization (ILO), 2023. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:CON,en,C097,/Document

6. C143 – Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143). International Labour Organization (ILO), 2023. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100_instrument_id:312288

7. Конвенція про організацію служби зайнятості N 88. Набрання чинності від 10.08.1950. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_224#Text

8. C181 – Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181). International Labour Organization (ILO), 2023. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326

9. Конвенція про приватні агентства зайнятості N 181 від 19.06.1997 р. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_046#Text

10. C189 – Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189). International Labour Organization (ILO), 2023. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189

11. The legal and normative framework for fair Recruitment. International Labour Organization, 2018. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/--protrav/---migrant/documents/instructionalmaterial/wcms_682742.pdf

12. MLC, 2006 – Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006). International Labour Organization (ILO), 2023. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REV,en,C186,/Document

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.34>

СОБКО М.О.

ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

THE CONCEPT AND MEANING OF THE AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Агропромисловий комплекс як базове теоретико-правове та гарантувальне явище звертає увагу науковців і дослідників з часів здобуття Україною незалежності. Ще більшої гостроти та актуальності набула відповідна тема після анонсу відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні, що в свою чергу дало новий імпульс у розвитку агропромислового комплексу та його адміністративно-правовому регулюванні.

Слід звернути увагу, що агропромисловий комплекс як об'єкт адміністративно-правового регулювання, перш за все характеризується особливостями державного контролю за використанням земель сільськогосподарського призначення, навіть тих, що перебувають у власності конкретних громадян, оскільки надра України є власністю народу України й перебувають під державною охороною, а режим їх використання контролюється спеціально уповноваженими підрозділами та органами державної влади, що в свою чергу наділяє відповідний комплекс правовідносин особливостями.

Поняття агропромислового комплексу визначається вченими-адміністративістами по-різному та характеризується, перш за все як сукупність правовідносин із конкретно визначеної сфери, що межує між земельним, адміністративним

і цивільним правом, проте в умовах дії правового режиму воєнного стану та триваючих активних бойових дій потребує також державної охорони, виходячи далеко за межі приватних правовідносин.

Ключові слова: агропромисловість, комплекс правовідносин, об'єкт адміністративного права, адміністративне право, правове регулювання, значення промислового комплексу.

The agro-industrial complex as a basic theoretical, legal and tempering phenomenon has been attracting the attention of scientists and researchers since Ukraine gained independence. The relevant topic became even more acute and relevant after the announcement of the opening of the agricultural land market in Ukraine, which in turn gave a new impetus to the development of the agro-industrial complex and its administrative and legal regulation.

It should be noted that the agro-industrial complex as an object of administrative and legal regulation, first of all, is characterized by the peculiarities of state control over the use of agricultural land, even those owned by specific citizens, since the subsoil of Ukraine is the property of the people of Ukraine and is under state protection, and the regime of their use is controlled by specially authorized units and bodies of state power, which in turn gives the corresponding set of legal relations with peculiarities.

The concept of the agro-industrial complex is defined by administrative scientists in different ways and is characterized, first of all, as a set of legal relations from a specifically defined sphere, bordering on land, administrative and civil law, but in the conditions of the legal regime of martial law and ongoing active hostilities, it also requires state protection, going far beyond private legal relations.

Key words: agro-industry, complex of legal relations, object of administrative law, administrative law, legal regulation, importance of industrial complex.

Актуальність теми. Питання забезпечення функціонування агропромислового комплексу в Україні є одним із найбільш важливих у правовій системі Українського суспільства, адже цей сегмент діяльності в Україні є одним із найбільш розповсюджених, із урахуванням структури та змісту промисловості, як виду діяльності на наших територіях.

Розвиток агропромислового комплексу України, створення сприятливих умов для суб'єктів різних форм господарювання у сільському господарстві, стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції, розвитку та балансування аграрного ринку, забезпечення продовольчої безпеки є невід'ємною складовою економічного розвитку України сьогодні та перш за все має знаходити своє відображення у дієвих нормативно-правових актах. У світі Україна завжди визнавалась провідною аграрною країною, яка виробляла значну частину продовольства у світовому масштабі. Згідно з даними Державної служби статистики України частка сільського господарства у ВВП України становить більше 17%, 11% державних доходів формуються завдяки податковим надходженням від АПК, а експорт сільськогосподарської продукції у 2015 р. становив 38,8% усього експорту України [1; 2]. Саме тому, на нашу думку, це питання є наріжним і постає в дослідженнях науковців і дослідників досить часто та системно, а крім цього, триваючі бойові дії та активні мінування українських полів і об'єктів агропромислового комплексу ще більше актуалізують потребу аналізу адміністративно-правового регулювання основних аспектів функціонування агропромислового комплексу України та створюють поле для пошуку наукових шляхів вирішення проблемних питань в сфері правового регулювання цих правовідносин.

Виклад основного матеріалу статті. На думку В.В. Галунька, адміністративно-правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. До системи елементів адміністративно-правового регулювання (стадій правозастосування та правоохоронної діяльності) вчений відніс: норми адміністративного права, їх зовнішнє вираження – джерела адміністративного права; принципи адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини;

адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права; індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації; форми діяльності суб'єктів адміністративного права; методи адміністративного права; адміністративно-правові режими; адміністративні процедури; ефективність адміністративно-правового регулювання [3, с. 317–324]. Відповідно, така комплексна категорія чітко корелюється з нормативно-правовим уявленням про зміст і сутність адміністративно-правової конструкції агропромислового регулювання діяльності на території України й норми адміністративного права, як ті, що встановлюють низку детермінантів і принципів взаємодії з державою в мирний час і під час дії правового режиму воєнного стану відіграють одну з ключових ролей.

Т.В. Остапенко наголошує, що це «цілісне полікомпонентне утворення, що складається з видів діяльності основного виробництва, виробничої та соціальної інфраструктури, пов'язаних між собою технологічними, організаційними та економічними зв'язками з приводу виробництва, обміну, розподілу та споживання продукції сільськогосподарського походження задля досягнення інтеграційної мети національної соціально-економічної системи – забезпечення продовольчої та агросировинної безпеки держави» [4, с. 30; 5]. Відповідно, зважаючи на важливість стабільного та сталого функціонування агропромислового комплексу, а також його левовий вплив на економіку України та фінансово-господарські правовідносини в інших сферах виробництва України, питання чіткості його адміністративно-правового регулювання та важливості його гнучкості та поєднання приватних і державних інтересів є пріоритетним.

Загальний огляд нормативно-правових актів показав, що визначення поняття «агропромисловий комплекс України – АПК України» законодавчо не закріплене в жодному чинному законі чи підзаконному акті, хоча при аналізі законодавчої бази термін фігурує в деяких документах [2], зокрема: Законі України «Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України» [6], Законі України «Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу» [7], постанові Кабінету Міністрів України від 6 травня 2005 р. № 325 «Питання використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу» [8], наказі Міністерства аграрної політики України від 14 липня 2009 р. № 488 «Про затвердження Положення про державні приймальні випробування технічних засобів для агропромислового комплексу України та Порядку проведення реєстрації технічних засобів, рекомендованих для застосування в агропромисловому комплексі України» [9] тощо. Відповідно, на нашу думку чітко теоретико-правове означення відповідного явища та подальше формування пропозицій щодо його унормування в законодавстві України однозначно позитивно вплине на процеси адміністративно-правового регулювання цього сегменту правовідносин. Враховуючи досвід і чітку унормованість сутності адміністративно-правового регулювання в інших сферах правовідносин, аналогія застосування відповідних законодавчих конструкцій може стати в нагоді.

Авторами наголошується на наявності взаємозв'язку між основними видами економічної діяльності агропромислового комплексу та соціальною інфраструктурою, а також наголошено на необхідності забезпечення продовольчої безпеки держави. Основна увага приділяється залежності взаємовідносин сільського господарства та галузей промисловості від рівня агропромислової інтеграції. Отже, агропромисловий комплекс охоплює усі стадії виробництва і реалізації сільськогосподарської продукції та її переробки, виробництво засобів виробництва для сільського господарства і тісно пов'язаних з ним галузей, їх матеріально-технічне забезпечення і виробниче обслуговування [10]. Відповідно, слід погодитись із тим, що тісні взаємини відповідної економічної сфери діяльності приватного сектору та соціальної інфраструктури, що утворюється в вигляді робочих місць та відповідних правових взаємин із громадянами та особами. Крім цього, важливим і ключовим, із огляду на масштаб діяльності агропромислового сектору на території України є його вплив на економіку та продовольчу та економічну безпеку держави, що в свою чергу тісно перетинається з національною безпекою та охороняється законом.

Як зазначає Л. Машевська, одним із важливих засобів зміцнення функціонування аграрного сектору економіки України, пришвидшення його розвитку та становлення є право. Саме воно закріплює організаційну структуру комплексу, визначає основні параметри його функціонування. Правовими нормами регулюються суспільні відносини, що стосуються практично всіх суб'єктів агропромислового комплексу України [11, с. 74]. Ба більше, належить звернути увагу на особливостях адміністративно-правового регулювання відповідного сектору, коли від ефективності та сталості його діяльності залежить економіка всієї країни та соціальний добробут значної кількості громадян, що на нашу думку може бути доктринально розвинене не лише на рівні законодавства України, що його регулює, а й у контексті науково-теоретичного доробку.

Відносини у сфері виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських підприємств регулюються Конституцією України, Господарським, Цивільним і Земельним кодексами України, законами України, указами Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також спеціальними нормативними актами. Так, на рівні спеціальних актів, зокрема закон України «Про насіння і садивний матеріал», «Про охорону прав на сорти рослин» і «Про племінне тваринництво», визначаються спеціальні суб'єкти, їх правоможність та основні вимоги до них. Але внаслідок довготривалих процесів земельної реформи ці нормативно-правові акти врегульовують лише окремі питання [2]. Відповідно, слід зазначити, що питання пов'язані з адміністративно-правовою об'єктністю агропромислового комплексу України перш за все базуються на ньому крізь призму національної безпеки та багатокomпонентності цього сектору промисловості, його поширеності на території України, що в свою чергу створює необхідність встановлення державою певних регуляційних правил, що й втілюється не лише адміністративно-правовими інструментами а й у законодавчий спосіб.

Отже, агропромисловий комплекс посідає значне місце в народному господарстві та представляє собою сукупність галузей народного господарства, зайнятих виробництвом продукції сільського господарства, при цьому не обмежуючись сільськогосподарською продукцією, включаючи інші товари споживання, її зберіганням, переробкою і доведенням до споживача. В свою чергу під поняттям предмет адміністративного-правового регулювання слід розуміти групи однорідних суспільних відносин регулятивного характеру, які формуються між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами та полягають в адмініструванні різних сфер суспільного життя, що полягає у наданні адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності публічною адміністрацією, що реалізуються в рамках певного органу державної влади, місцевого самоврядування чи недержавної організації, у випадку делегування їй державних повноважень, з метою забезпечення його (її) належного функціонування, що передбачає здійснення внутрішньо-організаційні управлінські відносини [12].

Висновки. Агропромисловий комплекс як базове теоретико-правове та гартантувальне явище звертає увагу науковців і дослідників з часів здобуття Україною незалежності. Ще більшої гостроти та актуальності набула відповідна тема після анонсу відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні, що в свою чергу дало новий імпульс у розвитку агропромислового комплексу та його адміністративно-правовому регулюванні.

Слід звернути увагу, що агропромисловий комплекс як об'єкт адміністративно-правового регулювання, перш за все характеризується особливостями державного контролю за використанням земель сільськогосподарського призначення, навіть тих, що перебувають у власності конкретних громадян, оскільки надра України є власністю народу України й перебувають під державною охороною, а режим їх використання контролюється спеціально уповноваженими підрозділами та органами державної влади, що в свою чергу наділяє відповідний комплекс правовідносин особливостями.

Поняття агропромислового комплексу визначається вченими-адміністративістами по різному та характеризується, перш за все як сукупність правовідносин із конкретно визначеної сфери, що межує між земельним, адміністративним і цивільним правом, проте в умовах дії правового режиму воєнного стану та триваючих активних бойових дій потребує також державної охорони, виходячи далеко за межі приватних правовідносин.

Список використаних джерел:

1. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
2. Іванова Г.С. Агропромисловий комплекс України – об'єкт адміністративно-правового регулювання: проблемні питання. Право та інновації № 1 (21) 2018. URL: <https://openarchive.nure.ua/server/api/core/bitstreams/add6c9af-3064-424e-a1d6-5261af945ba7/content>
3. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Т. 1. Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванищук, С. О. Короед Херсон: ХМД, 2013. 396 с.
4. Остапенко Т.В. Пріоритетні напрями розвитку вітчизняного АПК в умовах глобалізаційних викликів. Науковий вісник Чернівецького університету. 2015. Вип. 750. С. 29–32.
5. Дергалюк М. О. Підходи щодо визначення сутності поняття «агропромисловий комплекс». Економіка та держава. 2018. № 5. С. 34–37.

6. Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України: Закон України від 05.10.2006 № 229-V. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 47. С. 464.

7. Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу: Закон України від 07.02.2002 № 3023-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 24. С. 167.

8. Питання використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу: постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2005 р. № 325. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/325-200>.

9. Про затвердження Положення про державні приймальні випробування технічних засобів для агропромислового комплексу України та Порядку проведення реєстрації технічних засобів, рекомендованих для застосування в агропромисловому комплексі України: наказ Міністерства аграрної політики України від 14.07.2009 № 488. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

10. Адміністративне право України : Підручник. Вид. 2, змін, і доп.; За заг. ред. Т.О. Коломoeць. Істина, 2012. 528 с. URL: https://pidruchniki.com/1502010455889/pravo/administrativno-pravove_regulyuvannya_sferi_promislovosti#87.

11. Машевська Л. До питання про поняття «джерела аграрного права». Підприємництво, господарство і право. 2010. № 2.

12. Дегтярьова С. В. Агропромисловий комплекс України як предмет адміністративно-правового регулювання. Прикарпатський юридичний вісник, Випуск 2(23) Том 3, 2018. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/e39a13c7-363d-49e3-b274-b5a0bcd84b26/content>

УДК 351.741

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.35>

СОКІРАН М.В.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
СПЕЦІАЛЬНОГО ЗВ'ЯЗКУ ТА ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ
ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА СТІЙКОСТІ КРИТИЧНОЇ
ІНФОРМАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ**

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE STATE SERVICE
OF SPECIAL COMMUNICATIONS AND INFORMATION PROTECTION
OF UKRAINE AS A SUBJECT OF ENSURING THE SECURITY AND STABILITY
OF CRITICAL INFORMATION INFRASTRUCTURE**

У статті проаналізовано нормативно-правові акти, які визначають адміністративно-правовий статус Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. На підставі зазначеного аналізу, а також різних думок вчених-адміністративістів констатовано, що елементи адміністративно-правового статусу повинні бути правозначальними в діяльності відповідного суб'єкта та закріплені в адміністративних нормах. Визначено, що при дослідженні адміністративно-правового статусу Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України як суб'єкта забезпечення безпеки і стійкості критичної інформаційної інфраструктури, було досліджено наступні елементи цього статусу: 1) мета, завдання, функції діяльності; 2) права, обов'язки; 3) порядок утворення, ліквідації та підпорядкування; 4) форми і методи діяльності.

© СОКІРАН М.В. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

Зроблено висновок, що адміністративно-правовий статус Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України як суб'єкта забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури може бути охарактеризований таким чином: 1) вона має спеціальний статус у правовій системі держави, що надає їй повноваження та обов'язки у сфері забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури відповідно до законодавства України; 2) виконує спеціальні функції, що пов'язані з: а) розробленням та впровадженням заходів забезпечення безпеки критичної інформаційної інфраструктури; б) моніторингом та аналізом потенційних загроз, установленням стандартів і вимог до технічного захисту; в) співпрацею з іншими установами для координації заходів з безпеки критичної інформаційної інфраструктури; 3) має широкі повноваження у прийнятті рішень, спрямованих на забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури й контролю щодо їх виконання, а також щодо вжиття заходів у разі виявлення порушень чи загроз.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, критична інформаційна інфраструктура, критична інфраструктура, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України.

The article analyzes the regulatory and legal acts that determine the administrative and legal status of the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine. On the basis of the above analysis, as well as different opinions of administrative scientists, it was established that the elements of the administrative-legal status should be legally binding in the activity of the relevant entity and fixed in administrative norms. It was determined that during the study of the administrative and legal status of the State Service of Special Communications and Information Protection of Ukraine as a subject of ensuring the security and stability of critical information infrastructure, the following elements of this status were investigated: 1) purpose, tasks, functions of activity; 2) rights, duties; 3) the order of formation, liquidation and subordination; 4) forms and methods of activity.

It was concluded that the administrative and legal status of the State Service for Special Communication and Information Protection of Ukraine as a subject of ensuring the security and stability of critical information infrastructure can be characterized as follows: 1) it has a special status in the legal system of the state, which gives it the authority and responsibilities in the field of ensuring the safety and stability of critical information infrastructure in accordance with the legislation of Ukraine; 2) performs special functions related to: a) development and implementation of measures to ensure the security of critical information infrastructure; b) monitoring and analysis of potential threats, establishing standards and requirements for technical protection; c) cooperation with other institutions to coordinate measures for the security of critical information infrastructure; 3) has broad powers in making decisions aimed at ensuring the safety and stability of critical information infrastructure and control over their implementation, as well as taking measures in case of detection of violations or threats.

Key words: administrative and legal status, critical information infrastructure, critical infrastructure, State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine.

Вступ. Агресивні дії щодо Української державності проявлялися та мають прояв у різних способах та сферах, у тому числі – в інформаційній, тому важливу роль в обороні державного суверенітету та забезпеченні безпеки відіграє Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України [1, с. 43]. Визначення її адміністративно-правового статусу неможливе без здійснення попереднього аналізу наукових напрацювань загальнотеоретичної спрямованості, що висвітлені у працях вітчизняних та зарубіжних фахівців.

Умовно увесь масив літератури, який тим чи іншим чином стосується предмета цього дослідження, можна поділити на певні блоки, що висвітлюють різні аспекти теоретичного опрацювання категорій: 1) статус; 2) правовий статус; 3) адміністративно-правовий статус та 4) адміністративно-правовий статус Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації

України. Зокрема доцільним вбачається піддати спеціалізованому аналізу питання щодо розкриття змісту і сутності останній двох. Причому з урахуванням того, що визначення адміністративно-правового статусу може стосуватися різних областей і матеріалізуватися в різних наукових дослідженнях. Основні напрямки таких досліджень можуть включати: 1) аналіз теоретичних аспектів та елементів адміністративно-правового статусу, його ролі та призначення в сучасному адміністративному праві; 2) вивчення нормативно-правових актів, які визначають адміністративний статус суб'єктів (фізичних чи юридичних); 3) дослідження взаємозв'язку між адміністративним статусом та соціально-економічними явищами в суспільстві; 4) аналіз особливостей статусу в адміністративному контексті, вивчення принципів та методів адміністративного управління, регулювання та забезпечення; 5) вивчення еволюції поняття та ролі адміністративного статусу в різні історичні періоди.

Ці напрямки взаємодіють і доповнюють один одного, створюючи комплексний підхід до розуміння та дослідження адміністративно-правового статусу в різних контекстах.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття юридичної природи категорії «адміністративно-правовий статус Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України» у контексті визначення її суб'єктом забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури.

Результати дослідження. В історіографії під поняттям «адміністративно-правовий статус» розглядають насамперед сукупність юридичних засобів, які характеризують місце та роль фізичної або юридичної особи в адміністративно-правових відносинах [2, с. 94–97]. Враховуючи предмет цього дослідження, логічним є здійснення акцентування уваги на особливостях цієї категорії у приналежності до характеристики місця та ролі юридичних осіб.

Вчений Є. Сердюк уточнює, що основними для аналізу адміністративно-правового статусу юридичної особи є наступні елементи: 1) адміністративні суб'єктивні права та юридичні обов'язки; 2) правосуб'єктність (правоздатність, дієздатність та деліктоздатність) [3, с. 288]. Вказані елементи адміністративно-правового статусу закріплюються в адміністративно-правових нормах [4]. Однак, як зазначає О. Алтунінова, ці класичні елементи складу правового статусу (права, обов'язки й відповідальність), з чим погоджується переважна більшість науковців, зокрема й адміністративістів, більше характерні для фізичних осіб як суб'єктів адміністративного права. Що стосується юридичних осіб, то до елементів їхнього адміністративно-правового статусу доцільно віднести мету, завдання, функції, повноваження та відповідальність [5, с. 90].

Зрозуміло, що деякі автори при визначенні адміністративно-правового статусу можуть обирати й інші елементи ніж ті, що зазначені вище. Як вірно зазначила О. Алтуніна [5, с. 90], саме з приводу елементного складу правового статусу загалом й адміністративно-правового статусу зокрема відсутнє порозуміння.

Так, наприклад, деякі вчені як елементи адміністративно-правового статусу юридичної особи розглядають правове зобов'язання, законність, правопорядок, правосвідомість, гуманізм, справедливість [6; 7, с. 27; 8], інші до статусу включають ще: гарантії [9], компетенцію [10] та виключають юридичну відповідальність [11]. Примітним є також те, що дослідники при характеристиці адміністративно-правового статусу суб'єкта ведуть мову про його «юридичне становище» в системі адміністративно-правових відносин. Тобто акцент робиться на публічній ознаці взаємовідносин та конкретизації правил, стандартів та умов їх розвитку [12, с. 63; 13].

Отже, доречним є твердження В. Оксіня, який визначив, що адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації – це складна, багатокомпонентна правова категорія, що охоплює низку правововизначальних елементів, завдяки яким суб'єкти публічної адміністрації реалізують стратегічно-управлінську та сервісну діяльність [14]. Тобто неважливо, які елементи адміністративно-правового статусу обирають науковці, адже головне щоб ці елементи були правозначальними в діяльності відповідного суб'єкта та були закріплені в адміністративних нормах.

Враховуючи те, що відповідно до профільного законодавства Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України – є державним органом [15], а саме є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом [16], необхідно дослідити статус державної служби як центрального органу виконавчої влади.

Досліджуючи питання правового статусу державних служб, О. Лавренова зазначає, що: а) на теперішній час у системі центральних органів виконавчої влади немає державних служб, на яких покладалася б тільки функції з надання адміністративних послуг. Система цих органів перебуває у процесі становлення, і цей процес відбувається досить складно, суперечливо і неоднозначно. До системи державної служби віднесено ряд органів, які і за своєю назвою, і за

своїм функціональним призначенням не відповідають критеріям, яким має відповідати державна служба як центральний орган виконавчої влади (Державна служба України з контролю за наркотиками, Державна служба експортного контролю України та Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України); б) адміністративно-правовий статус державної служби як центрального органу виконавчої влади – це складна правова конструкція, що містить у собі чотири блоки елементів: цільовий (цілі, завдання і функції); структурно-організаційний (нормативне регулювання порядку формування та ліквідації державних служб, їх підпорядкованості відповідним міністерствам та організаційна структура); компетенційний; блок форм і методів діяльності. Водночас нею аргументовано, що до змісту адміністративно-правового статусу державної служби не може бути включено як елемент юридичну відповідальність, оскільки державна служба як центральний орган виконавчої влади не може її нести; в) основними елементами організаційної побудови державної служби є: керівництво органу (керівник та його заступники); апарат державної служби; її територіальні органи; підприємства, установи, організації, що належать до сфери її управління; консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи [11, с. 9–10].

Отже, при дослідженні адміністративно-правового статусу Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України як суб'єкта забезпечення безпеки і стійкості критичної інформаційної інфраструктури необхідно зосередитися на наступних його елементах: 1) мета, завдання, функції діяльності; 2) права, обов'язки; 3) порядок утворення, ліквідації та підпорядкування; 4) форми і методи діяльності.

Важливо зазначити, що на час дії правового режиму воєнного стану в Україні та ще 12 місяців після його припинення чи скасування, «формування та реалізацію державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури в тому числі критичної інформаційної інфраструктури, координацію діяльності суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури забезпечує уповноважений орган у сфері захисту критичної інфраструктури України» [18], – Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, що є складовою сектору безпеки і оборони.

Загалом зазначена служба створювалась для захисту критичної інформаційної безпеки, а не всієї критичної інфраструктури України. Однак у зв'язку із повномасштабним вторгненням РФ на територію України та введення правового режиму воєнного стану, – новостворений суб'єкт «Державна служба захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України» [19] так і не був сформований, а усі повноваження із формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури – покладено на Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Структура цієї служби визначена наступним чином: 1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації; 2) територіальні органи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації; 3) територіальні підрозділи; 4) Головне управління та підрозділи урядового фельд'єгерського зв'язку; 5) навчальні, охорони здоров'я, санаторно-курортні та інші заклади, науково-дослідні, науково-виробничі та інші установи і організації [15].

Ця служба створена з метою «забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, кіберзахисту, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, активної протидії агресії у кіберпросторі, а також інших завдань відповідно до законодавства» [15]. Вона є юридичною особою з усіма відповідними атрибутами (печатка, рахунки, юридична адреса і таке ін.).

Наразі основними завданнями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України як суб'єкта забезпечення безпеки і стійкості критичної інформаційної інфраструктури є: 1) формування та реалізація державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, кіберзахисту, активної протидії агресії у кіберпросторі, участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інформаційної інфраструктури, контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері захисту критичної інформаційної інфраструктури; 2) забезпечення в установленому порядку та в межах компетенції діяльності суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом; 3) реалізація державної політики щодо захисту критичної технологічної інформації, кіберзахисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, здійснення державного контролю в цих сферах; 4) визначення вимог до захисту критичної технологічної інформації, формування загальних вимог до кіберзахисту

об'єктів критичної інфраструктури, ведення переліку об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, здійснення заходів щодо його оновлення та актуалізації; 5) створення та забезпечення функціонування системи активної протидії агресії у кіберпросторі; 6) створення та забезпечення функціонування Центру активної протидії агресії у кіберпросторі; 7) виконання інших завдань, передбачених законодавством у сфері забезпечення кібербезпеки та кіберзахисту [15].

Своєю чергою, основні права і обов'язки Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України як суб'єкта забезпечення безпеки і стійкості критичної інформаційної інфраструктури визначені в її статутному Законі України від 23.02.2006 року № 3475-IV «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», і вони є дуже широкими.

Умовно ці права можна класифікувати наступним чином: 1) адміністративні права щодо: а) одержання інформації, документів і матеріалів для виконання функціональних завдань; б) залучення фахівців для розгляду питань відповідно до повноважень; в) доступу своїх уповноважених представників на об'єкти для проведення перевірок; г) надання послуг, що пов'язані з виконанням завдань щодо забезпечення безпеки критичної інформаційної інфраструктури та кібербезпеки; д) проведення планових та позапланових перевірок стану захисту критичної інформаційної інфраструктури; 2) процесуальні права щодо: а) складання протоколів про адміністративні правопорушення; б) ініціювання розслідування порушень; 3) права у сфері регулювання дозвільної діяльності щодо: а) зупинення дії або скасування певних експертних висновків та свідочств; б) порушення питання про припинення обробки інформації та зупинення дії спеціальних дозволів; 4) права в організаційно-технічній сфері: а) організувати та проводити роботи з питань, що належать до повноважень; б) утворювати координаційні, консультативні та дорадчі органи, скликати наради та проводити наукову діяльність; в) здійснювати міжнародне співробітництво.

До обов'язків Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, пов'язаних із забезпеченням безпеки і стійкості критичної інформаційної інфраструктури, можуть відноситися такі: 1) розробка та впровадження заходів щодо захисту критичної інформаційної інфраструктури від кіберзагроз та інших потенційних загроз її безпеці та стійкості; 2) моніторинг та аналіз потенційних загроз для критичної інформаційної інфраструктури та вжиття заходів щодо їх усунення; 3) встановлення стандартів і вимог до технічного захисту критичної інформаційної інфраструктури; 4) забезпечення співпраці з іншими відомствами та структурами з метою координації заходів з безпеки критичної інформаційної інфраструктури.

Окремо зазначимо, що військовослужбовці зазначеної служби наділені правом носити, зберігати, використовувати та застосувати зброю, дотримуючись при цьому норм законодавства.

Як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, у межах своїх повноважень Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України видає накази, які є обов'язковими для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами [15].

Висновки. Проведене дослідження дає можливість узагальнити, що адміністративно-правовий статус Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України як суб'єкта забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури може бути охарактеризований таким чином: 1) вона має спеціальний статус у правовій системі держави, що надає їй повноваження та обов'язки у сфері забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури відповідно до законодавства України; 2) виконує спеціальні функції, що пов'язані з: а) розробленням та впровадженням заходів забезпечення безпеки критичної інформаційної інфраструктури; б) моніторингом та аналізом потенційних загроз, установами стандартів і вимог до технічного захисту; в) співпрацею з іншими установами для координації заходів з безпеки критичної інформаційної інфраструктури; 3) має широкі повноваження у прийнятті рішень, спрямованих на забезпечення безпеки та стійкості критичної інформаційної інфраструктури й контролю щодо їх виконання, а також щодо вжиття заходів у разі виявлення порушень чи загроз. Це надає їй важливу роль у забезпеченні безпеки інформаційної інфраструктури.

Список використаних джерел:

1. Маковський Д. В. Грошове забезпечення особового складу державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2021. Випуск 6, том 2. С. 42–47. URL: http://nvppr.in.ua/vip/2021/6/part_2/7.pdf

2. Адміністративне право України. За заг. ред. В. В. Галунька. Херсон: ХМТ, 2011. Т 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
3. Сердюк Є. В. Правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання виборчих прав громадян України. *Держава і право*, 2012. Вип. 55. С. 288–291.
4. Довгунь К. В. Адміністративно-правові засади діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: дис. ... доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Київ, 2020. 197 с.
5. Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*, 2010. № 4. С. 89–92.
6. Колодій А., Копейчиков В. Загальна теорія держави і права. Юрінком Інтер, 1998. 317 с.
7. Розсоха К. О. Прокуратура в системі спеціалізованих антикорупційних органів України: дис.. канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.10. Харків, 2019. 204 с.
8. Приходько А. А. Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції: дис. ... док-ра юрид. наук за спеціальністю: 12.00.07. Дніпро, 2020. 485 с.
9. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс у двох томах. К. : Юридична думка, 2004. 584 с.
10. Кучеренко І. Г. Адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в Україні. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 209 с.
11. Лавренова О. Організаційно-структурні аспекти адміністративно- правового статусу державної служби як центрального органу виконавчої влади. *Європейські перспективи*, 2014. № 6, С. 81–86.
12. Вишнева А. В. Адміністративно-правовий статус органів суддівського врядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук за спеціальністю: 12.00.07. Київ, 2021. 218 с.
13. Аганін Б. Ю. Адміністративно-правові засади забезпечення Національною поліцією безпеки дорожнього руху в Україні: дис. ... канд. юрид. наук за спеціальністю: 12.00.07. Київ, 2022. 241 с.
14. Оксін В. Ю. Публічне адміністрування місцевого розвитку в Україні: дис. ... док-ра юрид. наук за спеціальністю: 12.00.07. Дніпро, 2021. 498 с.
15. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23.02.2006 р. № 3475-IV. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15#n329>
16. Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації: постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2006 р. № 868. Кабінет Міністрів України офіційний сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/40371778>
17. Гаркуша А. Т. Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби: дис. ... канд. юрид. наук за спеціальністю: 12.00.07. Одеса, 2017. 257 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7810/Diss.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
18. Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень уповноваженого органу у сфері захисту критичної інфраструктури України: Закон України від 18.10.2022 р. № 2684-IX. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2684-20#Text>
19. Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України: постанова Кабінету Міністрів України від 12.06.2022 р. № 787. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-%D0%BF#n13>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.36>

СОРОКА Л., ГАРУСТ Ю.

**ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ГАРАНТІЙ ЗАХИСТУ ЖУРНАЛІСТІВ
ВІД ПЕРЕШКОДЖАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ НИМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ****EUROPEAN STANDARDS OF GUARANTEES FOR THE PROTECTION
OF JOURNALISTS AGAINST OBSTRUCTION OF THEIR PROFESSIONAL
ACTIVITIES**

У статті авторами проаналізовано чинні європейські стандарти гарантій захисту журналістів від перешкоджання здійснення ними професійної діяльності з метою запровадження в Україні кращого європейського досвіду щодо захисту журналістики та безпеки журналістів та інших суб'єктів медіа сфери. Особлива увага було приділено Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors в яких надані детальні вказівки щодо захисту журналістики та безпеки журналістів та інших медіа. Авторами наведено досвід Швеції по впровадженню зазначених Рекомендацій, якій вдалося створити умови для відкритого та інклюзивного публічного дискурсу. У статті констатовано, що будь-який Національний план дій буде ефективним лише за умови участі громадянського суспільства у його розробці та реалізації, а також при співпраці усіх зацікавлених сторін. Рекомендовано, зацікавленим сторонам, включаючи професійні асоціації журналістів, а також іншим учасникам медіа сфери, активно брати участь у розробленні та реалізації Національного плану дій щодо забезпечення безпеки і захисту професійної діяльності журналістів. Автори вважають, що фінансування організацій громадянського суспільства для виконання або участі в тих частинах плану дій, де довіра має вирішальне значення, зокрема щодо таких питань, як наприклад, створення цілодобової телефонної лінії можливе за участі донорських європейських інституцій.

Ключові слова: *перешкоджання, захист, професійна журналістська діяльність, європейські стандарти, самоцензура, медіа-сфера, права журналістів, принципи, норми.*

In the article, the authors analyzed the current European standards of guarantees for the protection of journalists from preventing them from carrying out their professional activities with the aim of introducing in Ukraine the best European experience regarding the protection of journalism and the safety of journalists and other subjects of the media sphere. Special attention was paid to Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors, which provide detailed instructions on the protection of journalism and the safety of journalists and other media. The authors present the experience of Sweden in implementing the mentioned Recommendations, which managed to create conditions for an open and inclusive public discourse. The article states that any National Action Plan will be effective only with the participation of civil society in its development and implementation, as well as with the cooperation of all interested parties. It is recommended that interested parties, including professional associations of journalists, as well as other participants in the media sphere, actively participate in the

© СОРОКА Л. – доктор юридичних наук, професор, завідувач відділу аспірантури і докторантури (Науково-дослідний інститут публічного права) <https://orcid.org/0000-0002-6979-6049>

© ГАРУСТ Ю. – доктор юридичних наук, професор, заступник президента з наукової роботи (Науково-дослідний інститут публічного права) <https://orcid.org/0000-0001-5450-4368>

development and implementation of the National Action Plan for ensuring the safety and protection of the professional activities of journalists. The authors believe that funding civil society organizations to implement or participate in those parts of the action plan where trust is crucial, in particular on issues such as the creation of a 24-hour hotline, is possible with the participation of donor European institutions.

Key words: *obstruction, protection, professional journalistic activity, European standards, self-censorship, media sphere, rights of journalists, principles, norms.*

Вступ. «Журналістика стала однією з найнебезпечніших професій світу», було проголошено Радою Європи своєму у звіті за 2020 рік [1]. І це дійсно так, журналістика та журналісти стикаються зі зростаючим рядом загроз, включаючи насильство та переслідування; зловживання законами з протидії дифамації, а також обмежувальні заходи щодо свободи інформації та вираження поглядів, прийняті у відповідь на кризу Covid-19. Держави повинні забезпечити безпечне та сприятливе середовище для того, щоб журналісти могли виконувати свої функції громадського «сторожового пса», а для цього необхідно щоб держави, в першу чергу, гарантували захист від перешкоджання здійснення журналістами своєї професійної діяльності.

Міжнародна спільнота давно визнала важливу роль, яку відіграють журналісти та інші суб'єкти медіа в суспільстві, і що забезпечення безпеки журналістів має першочергове значення для підтримки демократії. У Європі повага до свободи медіа закріплена в статті 10 Європейської конвенції з прав людини (далі Конвенція) [2], яка ратифікована всіма державами-членами Ради Європи. Ця стаття включає наступні положення:

«Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів» [2].

Отже **метою статті** на підставі проведеного аналізу чинних європейських стандартів надати рекомендації щодо запровадження в Україні кращого європейського досвіду щодо захисту журналістики та безпеки журналістів та інших суб'єктів медіа сфери.

Виклад основного матеріалу. Протягом багатьох років наріжне положення Конвенції щодо свободи слова та вільного розповсюдження інформації тлумачилося через рішення Європейського суду з прав людини (далі ЄСПЛ), а також Комітетом міністрів і Парламентською асамблеєю ЄС.

ЄСПЛ роз'яснив, що стаття 10 не тільки вимагає від держав утримуватися від непотрібно-го втручання у свободу вираження поглядів, але й що держави також зобов'язані створити середовище для повної участі в публічних дебатах усіма без страху [3; 4]. Крім того, для захисту права на життя, держави повинні мати ефективні положення кримінального права для запобігання скоєнню правопорушень, що підкріплені ефективним правоохоронним механізмом, а також вживати превентивних оперативних заходів для захисту осіб, чиє життя знаходиться під загрозою [5].

Крім зазначеного, ЄСПЛ підкреслив, що держави повинні захищати журналістів і створювати сприятливе середовище для громадських дебатів, навіть якщо думки, які висловлюють журналісти, суперечать думкам влади чи значної частині населення, і навіть якщо вони дратують або шокують [3].

Детальні вказівки щодо того, як ці принципи, що були проголошені ЄСПЛ, мають бути реалізовані на практиці, Парламентська асамблея та Комітет міністрів ЄС видали набір декларацій, рекомендацій і резолюцій, що охоплюють такі питання, як викоринення безкарності щодо серйозних порушень прав людини; захист журналістів у ситуаціях збройного конфлікту; свобода слова та інформації в медіа в боротьбі та боротьба із тероризмом; незалежність суспільного мовлення; захист і сприяння журналістським розслідуванням; плюралізм ЗМІ та прозорість власності; захист джерел і викривачів; доступ до інформації; гендер і ЗМІ тощо.

Особливо детальні вказівки щодо захисту журналістики та безпеки журналістів та інших медіа акторів містяться в Рекомендації CM/Rec(2016)4 [6]. Детальний їх аналіз дає можливість умовно розділити усі види рекомендованих інструментів захисту журналістики та безпеки журналістів на наступні групи: 1) профілактичні – набір нормативно-правових актів, що гарантують в країні захист права на життя, свободу вираження думок і пов'язаних з ними прав, які необхідно регулярно переглядати щоб забезпечити надійність і ефективність виконання на практиці гарантій і механізмів; 2) захисні – це сукупність наявних ефективних правоохоронних органів, а також механізмів відшкодування та захисту жертв. Захисні інструменти повинні бути

розроблені з урахуванням небезпек, з якими стикаються жінки-журналістки (наприклад, 17 листопада 2016 року уряд Швеції прийняв рішення про письмове повідомлення «Влада, цілі та свобода дій – феміністична політика для гендерно рівного майбутнього» [7], у якому представив напрями політики гендерної рівності з новою структурою цілей, агентством з гендерної рівності та десятирічною національною стратегією запобігання та боротьби з насильством чоловіків щодо жінок); 3) процесуальні – включають швидке та об'єктивне розслідування вбивств, нападів і жорстокого поводження щодо журналістів; встановлення більш суворих покарань для посадових осіб, які перешкоджають розслідуванню таких справ; транскордонне співробітництво правоохоронних органів; 4) інформаційно-просвітницькі – участь у стратегіях інформування та підвищення обізнаності, розвиток реального партнерства держави з громадянським суспільством і медіа [6].

Цікавим прикладом із впровадження зазначених рекомендацій у національну політику є досвід Швеції, яка з метою захисту демократії створює умови для відкритого та інклюзивного публічного дискурсу. Для цього урядом країни був розроблений План дій політичного захисту народних обранців, журналістів та митців як частини інфраструктури демократичного дискурсу (Defending free speech – measures to protect journalists, elected representatives and artists from exposure to threats and hatred) [8]. Тобто в Швеції журналістів захищають на рівні депутатів.

Необхідно відмітити, що будь-який Національний план дій буде ефективним лише за умови участі громадянського суспільства у його розробці та реалізації, а також при співпраці усіх зацікавлених сторін. Це тим більш важливо, коли довіра між урядом і журналістами була підірвана або перебуває під тиском, і вимагає, щоб принципи відкритого уряду та відкритого правосуддя застосовувалися на практиці. Зацікавлені сторони, включаючи професійні асоціації журналістів, а також інші учасники медіа сфери, повинні брати участь, починаючи з етапів планування, щоб забезпечити сильну підтримку та довіру до Національного плану дій, а також у подальших зусиллях його реалізації та навчання щодо відповідних питань і стандартів. Вважаємо, що фінансування організацій громадянського суспільства для виконання або участі в тих частинах плану дій, де довіра має вирішальне значення, зокрема щодо таких питань, як наприклад, створення цілодобової телефонної лінії можливе за участі донорських європейських інституцій.

Також окремо хотілось зупинитися на принципах, які зазначені у Рекомендаціях СМ/Рес(2016)4 щодо захисту журналістики та безпеки журналістів та інших суб'єктів ЗМІ. Всі вони ґрунтуються на підставі тих засад, що задекларовані у Європейській конвенції з прав людини та у відповідних рішеннях ЄСПЛ.

Принципи згруповано в такі категорії: свобода вираження поглядів; сприятливе середовище; безпека, захист; внесок у публічну дискусію та ті, що спричиняють охолоджуючий ефект «Chilling effect» [6]. Коротко розглянемо саме останній принцип, так як для українського нормотворчества, це досить незвичний принцип.

У Рекомендаціях визначається, що охолоджуючий вплив на свободу вираження поглядів виникає, коли втручання в це право викликає страх, призводить до самоцензури та, зрештою, до збіднення публічних дебатів, що завдає шкоди суспільству в цілому [6]. На думку авторів зазначених рекомендацій, такий страх найчастіше провокується наявністю у національному законодавстві кримінальних санкцій за діяння, які хоча за своєю суттю не створюють умови для перешкоджання професійної діяльності журналістів але можуть виявитися ефективними як засоби залякування та змушення мовчати журналістів та інші суб'єктів медіа сфери. Це стосується таких кримінальних проступків, як: наклеп, боротьба з тероризмом, захист національної безпеки та громадського порядку, пропагування ненависті, богохульство тощо.

Рішення про призначення кримінального покарання та застосування санкцій за правопорушення, що пов'язані із медіа сферою, є справою національних судів. Однак, такі рішення повинні завжди бути сумісним зі свободою вираження поглядів журналістів, гарантованою статтею 10 Конвенції та прийматися лише за виняткових обставин, зокрема, коли інші фундаментальні права були серйозно порушені, як, наприклад, у випадку підбурювання до насильства [6]. Відповідно, органи державної влади повинні уникати вжиття заходів або накладення санкцій, які будуть охолоджувати участь журналістів в публічних дебатах.

Охолоджуючий ефект, також, є наслідком свавільного використання адміністративних заходів, таких як схеми реєстрації та акредитації журналістів, блогерів, користувачів Інтернету, іноземних кореспондентів, неурядових організацій тощо, а також податкових схем, з метою переслідування журналістів та інших учасників ЗМІ, або зірвати їхню здатність ефективно сприяти

громадській дискусії. Дискримінаційний розподіл субсидій на державні засоби масової інформації та пресу, чи державних доходів від реклами, також може спричинити стримуючий вплив на критично важливу редакційну лінію, яку дотримуються засоби масової інформації, зокрема для невеликих медіа-організацій та в нестабільному економічному кліматі [6].

Стеження за журналістами та іншими суб'єктами ЗМІ та відстеження їхньої діяльності в Інтернеті може поставити під загрозу законне здійснення свободи вираження поглядів, якщо воно здійснюється без необхідних гарантій. Вони також можуть загрозувати безпеці відповідних осіб і підірвати захист журналістських джерел.

В якості прикладу можна навести останній скандал щодо неправомірного стеження працівниками Служби безпеки України за журналістами Bihus.Info. Ця незаконна подія справила такий суспільний резонанс, що Голова Служби безпеки Василь Малюк виправдовувався перед послами країн G7 та зобов'язався провести службове розслідування та притягнути до відповідальності усіх винних співробітників [9].

Таким чином, принцип охолоджуючого ефекту має більш ретельно досліджений українськими медіа фахівцями та спільно із іншими зацікавленими сторонами як громадянського суспільства, так і органів публічної влади, розробити ефективні інструменти його недопущення у українському суспільному житті. Адже будь-які форми протидії професійній діяльності журналістів та інших медіа-акторів неминуче приведе до стримуючого впливу на свободу вираження поглядів, і цей вплив стає ще більш різким, коли поширеність нападів і залякувань ускладнюється культурою юридичної безкарності тих, хто їх вчиняє. Така культура юридичної безкарності є показником ендемічного порушення прав людини, що є неприпустимим для України, яка прагне стати членом Європейського Співтовариства та умовах тотальної інформаційної війни, яку провадить російська федерація разом із військовими діями на її території.

Висновки. Ризик піддатися ненависті та погрозам зростає разом із поляризацією нашого суспільства. Умови для спілкування, щоб бути побаченими іншими - змінилися. Цифрова трансформація приносить великі можливості, але водночас і виклики. Журналісти, під час виконання своєї професійної діяльності стикаються із викликами, які не сприяють безпечному клімату для дискусії і дебатів, а вплив на них через погрози і ненависть призводить до пристосування і самоцензури. Але як органи публічної влади, так і громадянське суспільство повинні активно приймати участь у створенні сприятливого середовища для вільного та відкритого формування думки та поширення інформації, що незаборонена законом, адже цей процес є вирішальним фактором для функціонування демократії. Тому вивчення і запровадження кращого європейського досвіду щодо захисту журналістики та безпеки журналістів та інших суб'єктів медіа сфери є досить актуальним та своєчасним для України.

Список використаних джерел:

1. Noorlander, Peter. Taking action to protect journalists and other media actors. Artificial Intelligence – Intelligent Politics Challenges and opportunities for media and democracy. Background Paper, Ministerial Conference, Cyprus, 28–29 May 2020. Council of Europe, 2020. URL: <https://rm.coe.int/cyprus-2020-safety-of-journalists/168097fa83>
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 р. Конвенцію ратифіковано Законом України № 475/97-ВР від 17.07.97. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
3. Affaire Dink v. Turquie. Strasbourg, 2010. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-100383%22%5D%7D>
4. Case of Özgür Gündem v. Turkey. Strasbourg, 2010. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58508%22%5D%7D>
5. Case of Gongadze v. Ukraine №34056/02, par. 164. Strasbourg, 2005. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-70853%22%5D%7D>
6. Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors. Strasbourg, 2016. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9#_ftn1
7. Government Communication 'Power, goals and agency – a feminist policy for a gender-equal future. Swedish Government, 2016. URL: https://www.regeringen.se/contentassets/287eb2554fa941b8a3ceb1efdd7e65d2/rk-22393_skrivelse_en_ta_webb-2.pdf

8. Defending free speech – measures to protect journalists, elected representatives and artists from exposure to threats and hatred. Swedish Government, 2018. URL: <https://www.government.se/contentassets/bd181f7b0f4640e7920807d110b3c001/action-plan-defending-free-speech.pdf>

9. Василь Малюк та послы країн G7 обговорили питання взаємодії та демократичного розвитку України під час війни, Служба безпеки України офіційний сайт, 2024. URL: <https://ssu.gov.ua/novyny/vasyl-maliuk-ta-posly-krain-g7-obhovoryly-pytannia-vzaiemodii-ta-demokratychnoho-rozvytku-ukrainy-pid-chas-viiny>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.37>

СТРИЖАК А.О.

ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

STATE REGIONAL POLICY IN THE FIELD OF ROAD SAFETY: CONCEPT AND CONTENT

В науковій статті з'ясовано зміст державної регіональної політики у сфері безпеки дорожнього руху. Аналіз наукових позицій вчених та безпосередній розгляд нормативно-правових актів, надав можливість стверджувати, що державна регіональна політика у сфері безпеки дорожнього руху становить собою окремий об'єкт адміністративно-правового регулювання та становить відповідну складовою державної політики, що безпосередньо включає напрям (стратегію) розвитку відносин у сфері у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та сукупність адміністративно-правових інструментів реалізації заходів спрямованих на убезпечення порушень норм чинного законодавства у досліджуемій суспільних відносин норами адміністративного законодавства.

Виокремлено ознаки адміністративно-правових відносин, які мають місце під час реалізації державної регіональної політики у сфері безпеки дорожнього руху, а саме: 1) є публічно-правовими, оскільки предметом регулювання є відносини у сфері реалізації публічних (державних, суспільних) інтересів; 2) мають місце у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; 3) врегульовані, як правило, нормами адміністративного законодавства; 4) широке коло суб'єктів формування та реалізації державної регіональної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; 5) об'єднанні метою направленою на зменшення рівня аварійності та смертності на дорогах, а також розвитку транспортної інфраструктури тощо.

Наголошено, що реалізація державної регіональної політики у сфері безпеки дорожнього руху спрямовано на формування свідомості у учасників (суб'єктів) дорожнього руху дотримання та виконання дисципліни, а також превентивна спрямованість щодо недопущення порушень встановлених правил у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху через призму просвітницької діяльності відповідними органами та підрозділами.

Ключові слова: державна політика, державна регіональна політика, політика, сфера безпеки дорожнього руху, адміністративне законодавство, учасники суспільних відносин.

Scientific articles clarify the content of the state regional policy in the field of road safety. The analysis of the scientific positions of scientists and the direct consideration of normative legal acts made it possible to assert that the state regional policy in the field of road traffic safety is a separate object of administrative and legal regulation and is a relevant component of state policy, which directly includes the direction (strategy) of development relations in the field of ensuring road traffic safety and a set of administrative and legal tools for the implementation of measures aimed at ensuring violations of the norms of current legislation in the researched public relations norms of administrative legislation. The signs of administrative-legal relations that take place during the implementation of the state regional policy in the field of road safety are highlighted, namely: 1) they are public-law, since the subject of regulation is relations in the sphere of realization of public (state, public) interests; 2) take place in the field of ensuring road traffic safety; 3) regulated, as a rule, by the norms of administrative legislation; 4) a wide range of subjects of formation and implementation of state regional policy in the field of ensuring road traffic safety; 5) unification aimed at reducing the level of accidents and deaths on the roads, as well as the development of transport infrastructure, etc. It is emphasized that the implementation of the state regional policy in the field of road safety is aimed at the formation of awareness among road traffic participants (subjects) of compliance and enforcement of discipline, as well as a preventive focus on preventing violations of established rules in the field of road safety through the prism of educational activities by appropriate bodies and divisions.

Key words: *state policy, state regional policy, policy, road safety, administrative legislation, participants in public relations.*

Постановка проблеми. В Україні рівень смертності та травматизму внаслідок дорожньо-транспортних пригод є одним з найвищих в Європі, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається вкрай низьким, про що у своїх звітах неодноразово наголошували експерти ВООЗ, Світового банку та інших міжнародних інституцій [1]. За питомими показниками аварійності та наслідками дорожньо-транспортних пригод Україна також є одним з лідерів серед європейських держав. Так, у середньому в державах-членах ЄС на 100 тис. жителів припадає 5 відсотків загиблих у дорожньо-транспортних пригодах, тоді як в Україні такий показник становить 8,22 відсотка осіб [1].

За результатами проведеного Національною поліцією аналізу стану аварійності на території країни встановлені основні причини скоєння дорожньо-транспортних пригод із загиблими та/або травмованими людьми, а саме: порушення правил маневрування – 22 відсотки; перевищення безпечної швидкості – 34 відсотки; недотримання дистанції – 8 відсотків; порушення правил проїзду перехрестя – 8 відсотків; керування транспортним засобом у нетверезому стані – 3,23 відсотка; виїзд на смугу зустрічного транспорту – 1,35 відсотка; порушення правил проїзду пішохідних переходів – 6 відсотків [1].

Все вищезазначене актуалізує питання щодо реалізації державної регіональної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху з метою зменшення рівня смертності на дорогах, зниження ступеня тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод, а також вироблення дієвої практики щодо управління безпекою дорожнього руху спрямованого на забезпечення та збереження життя та здоров'я громадян.

Аналіз останніх досліджень. Вивченню питань врегулювання відносин, які виникають в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, присвятили свої дослідження науковці, а саме: В. Авер'янов, Р. Агакарян, О. Бандурка, Ю. Битяка, О. Бойко, І. Голосніченко, В. Гіжевський, С. Гусаров, Л. Гнатенко, Р. Демків, О. Джафарова, В. Доненко, А. Комзюк, Р. Миронюк, А. Подоляка, В. Пчелін, В. Разводовський, О. Салманова, Я. Хом'як, С. Шатрава, О. Шумейко тощо. Але поряд з цим питання реалізації регіональної політики у сфері безпеки дорожнього руху залишаються актуальними із врахуванням стану аварійності в країні та регіоні.

Мета статті полягає у з'ясуванні змісту державної регіональної політики у сфері безпеки дорожнього руху. Для досягнення поставленої мети постає необхідним вирішення наступних питань: 1) здійснити науковий огляд праць вчених щодо розуміння терміну «державна політика», «державна регіональна політика»; 2) надати власне розуміння категорії «державна регіональна політика у сфері безпеки дорожнього руху» вказати на її особливості та зміст.

Виклад основного матеріалу. В наукових працях вчені акцентують увагу, що державна політика є важливим компонентом життєдіяльності суспільства, маючи велику кількість вимірів і характеристик, вона формує відповідну систему та механізми соціально орієнтованого державного управління, тому що спрямована на поліпшенні якості життя громадян та гарантування соціальної стабільності [2]. В контексті нашої праці державна політика повинна бути спрямована у першу чергу на збереження життя людей, а вже в подальшому на надання відповідних послуг у досліджуємії сфері, оскільки вона охоплює дуже великий пласт суспільних відносин.

О.В. Джафарова досліджує державну політику через складову дозвільної діяльності, та вказує, що це відповідний стратегічний напрям діяльності держави у сфері суспільних відносин, та полягає у забезпечення складових національної безпеки (економічної, екологічної, інформаційної, внутрішньої), інноваційний розвиток держави, а дозвільна діяльність є одним із правових інструментів забезпечення реалізації вищенаведеного [3, с. 56].

О.С. Нижник звертає увагу, що державна політика – це довгостроковий план дій, об'єднаних національною ідеєю, що забезпечує високу якість життя населення із визначенням інструментів досягнення останнього та суб'єктів його реалізації. Формування державної політики не можливо без урахування потреб окремих регіонів, які є частиною суверенної держави [4, с. 15]. Саме регіони із урахуванням громадської думки виробляють особисті програми забезпечення безпеки дорожнього, що у сукупності становлять єдиний комплекс заходів спрямований на забезпечення та збереження життя людей в державі.

Доречно продовжити наукову думку О.С. Нижника, який під державною регіональною політикою у сфері ..., розуміє складову частину загальнодержавної регіональної політики, яка об'єднана національною ідеєю, включає стратегію розвитку адміністративно-правових відносин у сфері ... та адміністративно-правові інструменти досягнення поставлених цілей, із врахуванням особливостей певного регіону для відтворення і нарощування інтелектуального, духовного та економічного потенціалу як окремого регіону, так і держави в цілому [4, с. 7]. Тобто, в даному визначенні автор, звертає увагу, що кожна регіональна політика розвивається у взаємозв'язку з іншими регіонами на благо розвитку держави в цілому.

А.В. Кіншак наголошує на необхідності розділяти державну регіональну політику, тобто політику держави щодо забезпечення соціально-економічного та суспільно-політичного регіонального розвитку, та регіональну політику – політику, що здійснюється регіональною владою, а отже, самими регіонами щодо забезпечення всебічного сталого розвитку відповідних власних територій. При цьому роль держави полягає у підтримці відповідних регіональних ініціатив (нормативно-правове та матеріально-фінансове забезпечення, визначення загальних пріоритетів регіонального розвитку країни) [5]. В дійсності держава повинна підтримувати всі регіональні ініціативи, й тим більш здійснювати відповідний контроль щоб влада на місцях не виходила за межі норм чинного законодавства.

А. Прокопюк на підставі аналізу різних наукових підходів до визначення регіональної політики дійшов висновку щодо її цільової функції, яка полягає у формуванні оптимальних умов розвитку регіонів держави, регулюванні надмірних асиметрій їх соціально-економічного розвитку, перерозподілі ресурсів з врахуванням економічного потенціалу регіонів задля досягнення єдності, інтегрованості гармонійності економічного простору держави. Слушним є те, що вчений звертає увагу, що державна регіональна політика разом із політиками усіх адміністративних регіонів країни формують загальну регіональну політику, що здійснюється у державі [6]. Таким чином, регіональна політика в державі може реалізовуватись шляхом застосування широкого кола інструментів та важелів, які за характером впливу можна розділити на загальнодержавні (застосовуються у рівній мірі до усіх без винятку регіонів) та селективні (застосовуються вибірково до окремих регіонів, територій чи їх груп) [6].

Щодо законодавчого визначення державної регіональної політики, то доцільно звернутися до закону України «Про засади державної регіональної політики», який визначає, як систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності [7].

На сьогоднішній день з метою забезпечення безпеки дорожнього руху в державі прийнято Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року [1],

Державну програму підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 року [8], Національну транспортну стратегію України на період до 2030 року [9], Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки [10]. На підставі вищезазначених актів формуються та впроваджуються в життя регіональні програми у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, як-то: Програма підвищення безпеки дорожнього руху в м. Харкові на 2021–2025 роки, Програма підвищення рівня безпеки дорожнього руху на території Харківської області на період до 2023 року, Комплексна обласна програма «Правопорядок на 2021–2025 роки» затверджена Сумського обласною радою, тощо. Реалізація державної регіональної політики у сфері безпеки дорожнього руху спрямовано на формування свідомості у учасників (суб'єктів) дорожнього руху дотримання та виконання дисципліни, а також превентивна спрямованість щодо недопущення порушень встановлених правил у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху через призму просвітницької діяльності відповідними органами та підрозділами.

На сьогоднішній день законодавчим органом розроблено проєкт закону «Про внесення змін до Закону України «Про дорожній рух» щодо забезпечення планування заходів для підвищення безпеки дорожнього руху», який спрямовано змінити підхід до планування заходів у сфері підвищення безпеки дорожнього руху, забезпечить відповідність заходів загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів та врахування проблем територіальних громад, регіонів при плануванні загальнодержавних заходів [11]. Проєктом нормативного акту планується внести зміни до ст. 43 Закону України «Про дорожній рух» та передбачити необхідність планування заходів щодо підвищення безпеки дорожнього руху на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях шляхом розроблення та затвердження стратегій підвищення безпеки дорожнього руху, планів заходів з їх виконання та програм підвищення безпеки дорожнього руху [11]. Даним проєктом нормативного акту підтверджується необхідність реалізації державної регіональної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що є позитивним кроком на шляху підвищення безпеки дорожнього руху.

В той же час, проєкт закону має певні вади, на які звертають увагу науковці. Так, главою 8 Регламенту Кабінету Міністрів України, визначені вимоги до розробки програмних документів Уряду України, де зокрема, передбачені повноваження і щодо складання стратегій та державних цільових програм [12]. Крім того, відповідно до § 56 та § 57 Регламенту стратегія розвитку відповідних сфер є програмним документом Кабінету Міністрів України, який визначає курс формування та реалізації політики у відповідних сферах на середньостроковий або довгостроковий період [12]. Статтями 4–7 Закону України «Про дорожній рух», визначено компетенцію Кабінету Міністрів України щодо розробки і затвердження державних програм розвитку дорожнього руху та його безпеки на автомобільних дорогах; компетенції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо затвердження відповідних місцевих програм безпеки дорожнього руху, проте до їхньої компетенції не віднесено розроблення та затвердження стратегій підвищення безпеки дорожнього руху, планів заходів з їх виконання [14; 13]. Отже, положення законопроекту щодо надання відповідних повноважень обласним та районним радам, а на місцевому рівні – сільським, селищним, міським радам на затвердження Стратегії підвищення безпеки дорожнього руху, плану заходів по її виконанню, програм підвищення безпеки дорожнього руху на регіональному рівні, не відповідають діючому законодавству, оскільки право на розробку відповідних державних Стратегій надано Кабінету Міністрів України [13].

Крім того, законопроектом передбачено, що планувальні документи регіонального та місцевого рівнів у сфері підвищення безпеки дорожнього руху повинні включати заходи, які згідно з Законами України «Про дорожній рух» та «Про місцеве самоврядування в Україні» не належать до компетенції органів місцевого самоврядування (зокрема щодо гарантування належної компенсації потерпілим від дорожньо-транспортної пригоди, заміни, технічного обслуговування та огляду транспортних засобів та інших дій, направлених для підвищення безпеки транспортних засобів тощо). У статтях 26 та 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», закріплені власні повноваження виконавчих органів місцевих рад, які з метою зниження рівня аварійності на шляхах міста, удосконалення системи управління дорожнім рухом та паркуванням транспортних засобів, створення безпечних та комфортних умов для учасників дорожнього руху і користувачів об'єктів транспортної інфраструктури, приймають та затверджують відповідні Програми підвищення безпеки дорожнього руху [15; 13].

Варто в межах наукової праці вказати на постанову Кабінету Міністрів України від 21.12.2020 № 1287, якою затверджено Державну програму підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 року. Реалізація державної програми спрямовано на зниження

на 30 відсотків рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод та зменшення соціально-економічних втрат від дорожньо-транспортного травматизму, а також запровадження ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення захисту життя та здоров'я населення, а також створення безпечних і комфортних умов руху транспортних засобів, пішоходів та інших учасників дорожнього руху на вулично-дорожній мережі [8]. Крім того, в уступній частині постанови Кабінету Міністрів України від 21.12.2020 № 1287 рекомендовано обласним державним адміністраціям затвердити регіональні програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 року. Саме на цей аспект ми й звертаємо увагу, що державна регіональна політика у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху діє у взаємодії з державною політикою в цілому.

Безпосереднє звернення до Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року надає можливість вказати на заходи, які повинні бути сприяті підвищенню рівня безпеки дорожнього руху, а саме: виконання програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху; розроблення ефективних процедур для виділення коштів з Державного дорожнього фонду та інших джерел на заходи, спрямовані на підвищення безпеки дорожнього руху; інтеграція модулів з безпеки дорожнього руху до системи освіти; реформування системи здійснення контролю за технічним станом транспортних засобів та запровадження механізму проведення перевірки технічного стану транспортних засобів під час їх експлуатації на дорозі; визначення інфраструктурних факторів у місцях концентрації дорожньо-транспортних пригод, проведення оцінки безпеки наявної дорожньої інфраструктури та запровадження інженерних дій щодо поліпшення показників безпеки, проектування доріг з урахуванням швидкісних режимів; забезпечення здійснення контролю за впровадженням системи безпеки дорожнього руху, включаючи просвітницькі компанії та штрафи за порушення правил дорожнього руху, посилення контролю за дотриманням правил дорожнього руху; широке використання інноваційних технологій щодо забезпечення безпеки дорожнього руху; покращення пішохідної інфраструктури, паркувальних зон, обмеження швидкості руху транспортних засобів та розвиток інфраструктури для руху велосипедів; удосконалення системи підготовки водіїв та інших учасників дорожнього руху щодо надання домедичної допомоги потерпілим; запровадження системи підготовки та підтвердження професійної компетентності водіїв та менеджерів з перевезень відповідно до законодавства ЄС; створення Реєстру автомобільних перевізників, який включає базу даних щодо порушень вимог законодавства; проведення соціальних кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідність дотримання правил дорожнього руху – місячники безпеки руху, рекламні ролики на телебаченні, зовнішня реклама тощо [9].

В той же час, Державна програма підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні закріплює відповідні способи підвищення рівня безпеки дорожнього руху, які повинні бути реалізовані в межах регіональних програм. Так, перший спосіб передбачає збереження традиційної системи безпеки дорожнього руху, відсутність системного підходу щодо розв'язання нагальних проблем організації безпеки дорожнього руху, що не дасть позитивного результату і не сприятиме підвищенню рівня безпеки на дорогах та зменшенню кількості дорожньо-транспортних пригод [8]. Другий, оптимальний спосіб передбачає розв'язання проблеми високого рівня смертності та травматизму внаслідок дорожньо-транспортних пригод шляхом: удосконалення державного управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; удосконалення ведення обліку та аналізу даних про дорожньо-транспортні травми; підвищення рівня безпеки на дорогах та дорожньої інфраструктури; підвищення рівня безпеки перевезення пасажирів та вантажів комерційним автомобільним транспортом; покращення безпечної поведінки учасників дорожнього руху; удосконалення здійснення заходів реагування та управління наслідками дорожньо-транспортних пригод, надання медичної допомоги; забезпечення дотримання Правил дорожнього руху, що сприятиме зниженню на 30 відсотків рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод та зменшенню соціально-економічних втрат від дорожньо-транспортного травматизму [8].

Висновки. Аналіз наукових позицій вчених та безпосередній розгляд нормативно-правових актів, надає можливість стверджувати, що державна регіональна політика у сфері безпеки дорожнього руху становить собою окремий об'єкт адміністративно-правового регулювання та становить відповідну складовою державної політики, що безпосередньо включає напрям (стратегію) розвитку відносин у сфері безпеки забезпечення безпеки дорожнього руху та сукупність адміністративно-правових інструментів реалізації заходів спрямованих на убезпечення порушень норм чинного законодавства у досліджуемій суспільних відносин норами адміністративного законодавства.

Доцільно також вказати на ознаки адміністративно-правових відносин, які мають місце під час реалізації державної регіональної політики у сфері безпеки дорожнього руху, а саме: 1) є публічно-правовими, оскільки предметом регулювання є відносини у сфері реалізації публічних (державних, суспільних) інтересів; 2) мають місце у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; 3) врегульовані, як правило, нормами адміністративного законодавства; 4) широке коло суб'єктів формування та реалізації державної регіональної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; 5) об'єднанні метою направленою на зменшення рівня аварійності та смертності на дорогах, а також розвитку транспортної інфраструктури тощо.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 № 1360-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1360-2020-%D1%80>.
2. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>.
3. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики: моногр. Харків : Діса плюс, 2016. 688 с. URI: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/7754>
4. Нижник О.С. Адміністративно-правові засади реалізації державної регіональної політики у сфері вищої освіти в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 220 с.
5. Кінщак А. В. Державна регіональна політика в Україні: термінологічна невизначеність. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=867>.
6. Прокопюк А. Державна регіональна політика: наукові підходи та світові практик. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2016. Випуск 6 (116). С. 14–18 URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20156\(116\)/sep20156\(116\)_014_ProkopiukA.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20156(116)/sep20156(116)_014_ProkopiukA.pdf).
7. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/156-19>
8. Про затвердження Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 року : постанова Кабінету Міністрів України від 21.12.2020 № 1287. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1287-2020-%D0%BF>.
9. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 № 430-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/430-2018-%D1%80>.
10. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/695-2020-%D0%BF>
11. Про внесення змін до Закону України «Про дорожній рух» щодо забезпечення планування заходів для підвищення безпеки дорожнього руху : проект Закону України № 8353 від 12.01.2023. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1612466>.
12. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/950-2007-%D0%BF>.
13. Шатрава С. О., Денишук Д. Є. Погорілець О. В. Державна політика у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні крізь призму нормотворчих ініціатив: аналіз і перспективи впровадження. Право і безпека. 2023. № 2 (89). С. 54–65. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.2.05>
14. Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3353-12>.
15. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.38>

ШУСТ Н.А.

**ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ
ДІЯЛЬНОСТІ СУДІВ АПЕЛЯЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЇ В УКРАЇНІ****THE CONCEPT AND STRUCTURE OF LEGAL GUARANTEES
OF THE ACTIVITIES OF APPELLATE COURTS IN UKRAINE**

Автором було проведено науково-теоретичний аналіз поняття та структури юридичних гарантій діяльності судів апеляційної інстанції в Україні та обґрунтовано низку відповідних висновків.

Звертається увага, що юридичні гарантії, то норми законодавства України чи самі, окремо створені та діючі закони і підзаконні акти, що врегульовують механізм реалізації та втілення в життя компетенції суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві, що в свою чергу суттєво впливає на можливість його функціонування загалом і відправлення правосуддя, зокрема.

Доводиться, що такі юридичні механізми та їх складові структурні елементи безпосередньо гарантують можливість діяти суду лише так, як визначає йому законодавство України, крім цього надзвичайна увага приділяється безпековому аспекту, котрий у даному контексті є надзвичайно важливим, з огляду на предметність відповідного спору та необхідність забезпечення таких соціальних цінностей як життя, здоров'я, фізична недоторканність, безпека тощо, відносно судді, а також регламент, правила поведіння в суді, порядок діяльності в судовому засіданні, принципи оскарження рішень та інші елементи, що стосується працівників апарату суду та інших внутрішньоорганізаційних суб'єктів.

Обґрунтовано, що система гарантування повноважень й усіх інших елементів адміністративно-правового статусу суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві належить зауважити, що гарантія – є основною правореалізаційною одиницею, що є еквівалентом утілення в життя та правовий соціальний простір тих положень, що визначені документально в якості повноважень, прав, обов'язків тощо.

Ключові слова: гарантії, право, правосуддя, система судоустрою, гарантування діяльності суду, адміністративний суд, апеляція.

The author carried out a scientific and theoretical analysis of the concept and structure of legal guarantees of the activity of courts of appeal in Ukraine and justified a number of relevant conclusions.

Attention is drawn to the fact that legal guarantees, the norms of the legislation of Ukraine or themselves, separately created and effective laws and by-laws that regulate the mechanism of implementation and implementation of the competence of the court of appeal in administrative proceedings, which in turn significantly affects the possibility of its functioning in general and administration of justice, in particular.

It is proved that such legal mechanisms and their constituent structural elements directly guarantee the possibility of the court to act only as determined by the legislation of Ukraine, in addition to this, extreme attention is paid to the security aspect, which in this context is extremely important, given the subjectivity of the relevant dispute and the need to ensure such social values as life, health, physical integrity, safety, etc., in relation to the judge, as well as regulations, rules of conduct in court, the order of activity in the court session, the principles of appealing decisions and other elements

that concern employees of the court apparatus and other internal organizational sub objects.

It is substantiated that the system of guaranteeing the powers and all other elements of the administrative-legal status of the court of appeals in administrative proceedings should be noted that the guarantee is the main legal implementation unit, which is equivalent to the implementation in life and the legal social space of those provisions that are defined in documents as powers, rights, obligations, etc.

Key words: *guarantees, law, justice, judicial system, guarantee of court activity, administrative court, appeal.*

Актуальність теми. Основою функціонування суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві є перш за все нормативно-правове забезпечення та чіткість визначення відповідних норм у законодавстві України, що багатьма дослідниками також трактується як юридичні гарантії. Слід зауважити, що чим ширше коло компетенції функціонування суду, чим змістовніше його діяльність та чим більш широке коло взаємин і правовідносин воно зачіпає тим більш високоякісним і змістовним має бути гарантування його діяльності, оскільки саме воно визначає можливості реалізації всіх, без виключення наданих законодавством України повноважень, а також внутрішньоорганізаційних особливостей.

Процес юридичного гарантування нерозривно пов'язаний із діяльністю щодо адміністрування всередині суду та щодо зовнішньої комунікації, оскільки основним принципом діяльності судового органу влади є можливість реалізації своїх можливостей виключно в межах і у спосіб визначені законодавством України, себто можливим є лише те, що прямо передбачено. Саме тому, важливість окреслення сутності та змісту юридичних гарантій діяльності апеляційного суду в адміністративному судочинстві є надзвичайно важливим елементом укріплення його адміністративно-правового статусу та спроможності реалізовувати ці компетенції в повсякденній діяльності відносно тих чи інших аспектів відправлення правосуддя.

Виклад основного матеріалу. Велике значення задля належного й ефективного виконання завдань покладених на суди України, реалізації ними своїх функцій і повноважень мають закріплені на рівні чинного національного законодавства гарантії їх діяльності. Наявність зазначених вище гарантій має визначальний вплив на багато аспектів, пов'язаних із функціонуванням судів: їх самостійність та неупередженість; оперативність прийняття відповідних рішень; об'єктивність; тощо. А тому встановлення сутності, особливостей і видів юридичних гарантій діяльності судів є необхідним та вкрай актуальним [1]. Особливою актуальністю це питання, на нашу думку, набуває в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні та активної фази російського вторгнення, що назавжди змінило динаміку та сутність функціонування системи судоустрою, змусило адаптувати судову систему до екстремальних умов і в подальшому забезпечити можливість відправлення правосуддя внутрішньо організаційними інструментами на високому демократичному рівні, навіть попри системну та суттєву загрозу учасникам судового процесу та самого апарату суду й суддям.

Забезпечення перегляду рішень в апеляційному провадженні, окрім випадків, встановлених законом – один з основних принципів судочинства. Це конституційне положення конкретизовано в розділі III КАС України, в якому врегульовані питання перегляду судових рішень апеляційною інстанцією в адміністративних справах. Апеляційне провадження є важливою процесуальною гарантією захисту прав та інтересів осіб, які брали участь у розгляді справи, – охоронюваних законом фізичних і юридичних осіб, а також держави. Воно є засобом зміцнення в адміністративному судочинстві законності й ефективного здійснення правосуддя. Такі результати досягаються перевіркою судом апеляційної інстанції законності й обґрунтованості рішень суду першої інстанції у правовому й фактичному аспектах шляхом перегляду адміністративної справи. А це забезпечує додаткові гарантії захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод або інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Законні, обґрунтовані, справедливі і правильні за своєю суттю судові рішення формують судову практику, а тому виправлення судових помилок є реалізацією контрольної функції правосуддя, яка й виявляється в апеляційному провадженні [2]. Відповідно, слід зазначити, що система гарантування діяльності суду має декілька складових, одна з яких безпосередньо стосується відправлення правосуддя та забезпечення участі в судовому процесі належних суб'єктів, а також високу організаційну роль учасників судового процесу з боку апарату суду, а також інша – гарантування внутрішньоорганізаційної діяльності відповідного суду, оскільки останній в свою

чергу зобов'язаний таким чином створити умови та обставини для проведення судового засідання, а також унеможливлення поширення негативної й хибної практики правозастосування (що стосується апеляційної інстанції).

Докорінно важливим у даному контексті є також і фінансове, матеріально-технічне забезпечення діяльності апарату суду, що також потребує належного гарантування юридичними засобами та способами, оскільки будь-який орган державної влади в своїй діяльності зобов'язаний керуватись виключно нормами законодавства України та діяти як зазначається в них.

В юридичній літературі існують різноманітні погляди вчених щодо безпосереднього поняття гарантій прав і свобод. Наприклад, О.Ф. Скакун під гарантіями прав, свобод та обов'язків людини та громадянина розуміє систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів, які забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону та надійний захист. Коли немає гарантій, то права, свободи та обов'язків людини і громадянина приймають форму «заяв про наміри», які не мають ніякої цінності ні для особистості, ні для людства [3]. Відповідно, інтерпретуючи це на діяльність судової гілки влади в Україні та з урахуванням «юридичності» відповідної особи належить зауважити, що система гарантування повноважень й усіх інших елементів адміністративно-правового статусу суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві належить зауважити, що гарантія – є основною правореалізаційною одиницею, що є еквівалентом утілення в життя та правовий соціальний простір тих положень, що визначені документально в якості повноважень, прав, обов'язків тощо.

Якщо ж розглядати юридичні підходи до визначення сутності досліджуваного явища, то слід зазначити, що в загальному вигляді під гарантією вчені розуміють один із способів виконання зобов'язань [4, с. 125]. Себто, належить зауважити, що кількість та види гарантій, у тому числі юридичних, співмірна з обсягом і кількістю покладених на конкретний, у даному випадку судовий, орган державної влади, що в свою чергу дозволяє встановити певні закономірності випрацювати підхід до їх чіткого визначення (найнеобхідніших із них).

Так, наприклад, до організаційно-правових гарантій діяльності суддів судів загальної юрисдикції належать: побудова судової системи на засадах автономності; конкурсна процедура формування суддівського корпусу; вичерпний перелік підстав припинення повноважень суддів, який базується на принципі їх незмінюваності; рівність правового статусу суддів; право суддів на відставку; їх недоторканність; особливий порядок фінансування судів; створення необхідних організаційно-технічних та інформаційних умов для діяльності судів; матеріальне та соціальне забезпечення суддів; система органів суддівського самоврядування. До організаційно-правових гарантій діяльності суддів, зокрема, належить встановлений законом порядок організації та діяльності судів, формування суддівського корпусу та припинення повноважень суддів. Конкурсна процедура заняття суддівської посади дозволяє зводити до мінімуму помилки в формуванні суддівського корпусу, не допускає протекціонізму, свавілля при відборі кандидатів. Зміцненню суддівської незалежності направлені встановлені законодавцем підстави звільнення судді з посади та припинення їх повноважень [5]. Відповідно слід зазначити, що деякі з визначених, як організаційно-правові гарантії діяльності місцевого суду, не просто відносяться до діяльності апеляційного суду, оскільки цей суд може виконувати й такі функції, а ба більше – безпосередньо є суто юридичними, себто такими, що мають чітке відображення в законодавстві України та які неможливо оминати, оскільки саме завдяки дії цих приписів і норм функціонує уся система судоустрою та приводиться в дію відповідний правозахисний державницький механізм.

При цьому, в юридичній енциклопедичній літературі визначають сутність окремо взятих видів гарантій: гарантії прав і свобод людини та громадянина – умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення в повному обсязі та всебічну охорону прав і свобод особи; конституційні гарантії – вид правових гарантій, що виступають механізмом забезпечення дотримання, виконання, застосування та використання конституційних й інших норм права органами державної влади, органи місцевого самоврядування, їхніми посадовими та службовими особами, іншими фізичними й юридичними особами [6, с. 542–543]; гарантії законності – зумовлена закономірностями суспільного розвитку система умов і засобів, що забезпечують процес реалізації законності й тим самим формують таку впорядкованість соціальних відносин, яка сприяє руху країни до стану демократії та формуванню правової держави [7, с. 75]. Визначаючи гарантії за видами, в контексті внутрішньоорганізаційної діяльності суду апеляційної інстанції, слід зауважити на низці обставин, котрі неможливо оминати в цій системі координат. Так, треба виділяти, на нашу думку, гарантії прав і свобод особи, що є учасником судового процесу, окремо фрагментуються юридичні гарантії діяльності судді як у судовому засіданні так і поза ним, крім цього відділяється

блок забезпечувальних гарантій, котрі стосуються недоторканності секретаря судового засідання, помічників судді, а також тих працівників апарату суду, що безпосередньо брали участь в судовому засіданні чи дотичні до його підготовки.

Конституційно-правові гарантії діяльності суддів – це передбачена Конституцією і конституційними законами України система організаційних засобів і способів, умов і вимог, що забезпечують реальність та можливість фактичної реалізації прав та обов'язків суддів з метою здійснення правосуддя. За своєю суттю конституційно-правові гарантії діяльності суддів являють собою умови, що зобов'язана створити держава для реалізації ними свої повноважень. За змістом конституційно-правові гарантії діяльності суддів являють собою систему заходів, яка спрямована на реалізацію суддями передбачених законодавством повноважень. За формою конституційно-правові гарантії діяльності суддів – це передбачені Конституцією і законами України організаційно-правові і нормативно-правові способи реалізації суддями передбачених законодавством повноважень [8]. Слід зазначити, що даний вид гарантування в контексті накопичення юридичних норм у законодавстві України, перш за все відображає значимість та важливість системи судоустрою, адже вона є однією з трьох гілок влади, котрі забезпечують діяльність держави в межах визначених «правил», себто в межах правової системи в якій вона діє та функціонує.

Важливим аспектом у даному контексті є також те, що система судової влади є на стільки важливою в державі, що її юридичне гарантування безпосередньо починається з норм Конституції України, де ці положення визначені окремим розділом, а правові статуси судів і суддів вказуються безпосередньо.

Вбачається, що юридичні гарантії по відношенню до будь-якої діяльності виступають необхідними засобами (способами, заходами, умовами) її ефективного, належного здійснення. Значимо, що вищенаведений підхід до визначення сутності юридичних гарантій є доволі поширеним серед вчених [9, с. 27; 10, с. 26; 11, с. 58]. Відповідно належить зауважити, що юридичні гарантії, то норми законодавства України чи самі, окремо створені та діючі закони і підзаконні акти, що врегульовують механізм реалізації та втілення в життя компетенції суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві, що в свою чергу суттєво впливає на можливість його функціонування загалом і відправлення правосуддя, зокрема.

Юридичні гарантії закріплені в Конституції України Законі України «Про судоустрій і статус суддів» та інших нормативно-правових актах. Основні з них полягають в наступному: суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу тиску або втручання; суддя здійснює правосуддя на основі Конституції і законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права; втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя забороняється і тягне за собою відповідальність, установлену законом; суддя не зобов'язаний давати жодних пояснень щодо суті справ, які перебувають у його провадженні, крім випадків, установлених законом; суддя має право звернутися з повідомленням про загрозу його незалежності до Ради суддів України, яка зобов'язана невідкладно перевірити і розглянути таке звернення за участю судді та вжити необхідних заходів для усунення загрози [12].

Висновок. Отже, належить зауважити, що юридичні гарантії, то норми законодавства України чи самі, окремо створені та діючі закони і підзаконні акти, що врегульовують механізм реалізації та втілення в життя компетенції суду апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві, що в свою чергу суттєво впливає на можливість його функціонування загалом і відправлення правосуддя, зокрема.

Такі юридичні механізми та їх складові структурні елементи безпосередньо гарантують можливість діяти суду лише так, як визначає йому законодавство України, крім цього надзвичайна увага приділяється безпековому аспекту, котрий у даному контексті є надзвичайно важливим, з огляду на предметність відповідного спору та необхідність забезпечення таких соціальних цінностей як життя, здоров'я, фізична недоторканність, безпека тощо, відносно судді, а також регламент, правила поведіння в суді, порядок діяльності в судовому засіданні, принципи оскарження рішень та інші елементи, що стосується працівників апарату суду та інших внутрішньоорганізаційних суб'єктів.

Список використаних джерел:

1. І.В. Петренко, Характеристика юридичних гарантій діяльності судів. Forum Prava. 2017. № 5. С. 305–310. URL: <http://forumprava.pp.ua/files/305-310-2017-5-----48-.pdf>

2. Поляков І.С. Перегляд рішень окружних адміністративних судів в апеляційному провадженні. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/aref/07_2019/Polyakov_aref.pdf
3. Суслю Д. С. Історія суду Радянської України (1917–1967). Київ: Вид-во Київського ун-ту, 1968. 234 с.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Юрид. думка, 2007. 992 с.
5. Єгорова В.С. Гарантії діяльності суддів судів загальної юрисдикції. URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/3303/1/23_yegorova_vs_guarantees_of_activity.pdf
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / під заг. ред. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 1: А-Г. 2011. 656 с.
7. Зайчук О. В., Копиленко О. Л., Ковальський В. С. та ін. Сучасна правова енциклопедія / під заг. ред. О. В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., перероб. і допов. К. : Юрінком Інтер, 2013. 408 с.
8. Кравчук В. М. Поняття та сутність гарантій діяльності суддів в Україні. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/153584971.pdf>
9. Малихіна Я. А. Юридичні гарантії реалізації права на працю особами віком до 18 років: дис.... канд. юрид. наук : 12.00.05. Х., 2009. 176 с.
10. Мартиненко Б. Д. Гарантії суб'єктів провадження у справах про адміністративні проступки: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2007. 195 с.
11. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 213 с.
12. Авдєєнко Є.В. Система юридичних гарантій забезпечення діяльності судів. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/187223154.pdf>

УДК 34.342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.39>

ЯЛОВИЙ О.О.

КОНЦЕПЦІЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ОСНОВ АДВОКАТУРИ

THE CONCEPT OF IMPROVING THE ORGANIZATIONAL FUNDAMENTALS OF ADVOCATE

У даній науковій статті розглянуто концепцію удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні. Проведено аналіз досліджень та публікацій вітчизняних авторів з даної теми, визначено основні напрями удосконалення організаційних основ адвокатури, зокрема зміцнення ролі адвокатського самоврядування, підвищення якості навчання та професійної підготовки адвокатів, розширення можливостей надання адвокатських послуг, забезпечення дієвого контролю за діяльністю адвокатів та розробка та впровадження нових технологій та інформаційних систем у роботу адвокатів. Висвітлено необхідність комплексного підходу та спільної роботи всіх зацікавлених сторін для реалізації вищенаведених напрямів, що дозволить підвищити рівень довіри громадськості до професії адвоката та сприятиме розвитку демократії та правової державності в Україні. У статті досліджуються проблеми, що існують в організації адвокатської діяльності в Україні та пропонується концепція, яка передбачає реформування органів адвокатського са-

© ЯЛОВИЙ О.О. – аспірант відділу організації освітньо-наукової підготовки (Харківський національний університет внутрішніх справ) <https://orcid.org/0009-0002-1395-6792>

моврядування, забезпечення ефективної дисциплінарної відповідальності адвокатів, зміцнення ролі адвокатів у правозахисній діяльності, а також підвищення рівня професійної майстерності адвокатів. Визначено основні напрями удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні, а саме: зміцнення ролі адвокатського самоврядування, підвищення якості навчання та професійної підготовки адвокатів, розширення можливостей надання адвокатських послуг, забезпечення дієвого контролю за діяльністю адвокатів та розробка та впровадження нових технологій та інформаційних систем у роботу адвокатів. Зроблено висновок, що удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні є важливим завданням, яке потребує комплексного підходу та спільної роботи всіх зацікавлених сторін, включаючи державні та громадські організації. Реалізація вищенаведених напрямів дозволить підвищити рівень довіри громадськості до професії адвоката, забезпечити високу якість надання юридичних послуг та сприятиме розвитку демократії та правової державності в Україні.

Ключові слова: адвокатура, організаційні основи, адвокатське самоврядування, навчання та професійна підготовка, контроль, технології, інформаційні системи, демократія, правова державність.

This scientific article examines the concept of improving the organizational foundations of the legal profession in Ukraine. An analysis of research and publications by domestic authors on this topic was carried out, the main areas of improvement of the organizational foundations of advocacy were determined, in particular, strengthening the role of advocate self-governance, improving the quality of education and professional training of advocates, expanding the possibilities of providing advocate services, ensuring effective control over the activities of advocates, and the development and implementation of new technologies and information systems in the work of lawyers. The need for a comprehensive approach and joint work of all interested parties for the implementation of the above directions is highlighted, which will increase the level of public trust in the lawyer profession and contribute to the development of democracy and the rule of law in Ukraine. The article examines the problems that exist in the organization of advocacy activities in Ukraine and proposes a concept that involves reforming the bodies of advocacy self-governance, ensuring effective disciplinary responsibility of advocates, strengthening the role of advocates in human rights protection activities, as well as raising the level of professional skill of advocates. The main directions for improving the organizational foundations of the legal profession in Ukraine have been determined, namely: strengthening the role of legal self-government, improving the quality of education and professional training of lawyers, expanding the scope of providing legal services, ensuring effective control over the activities of lawyers, and the development and implementation of new technologies and information systems in the work of lawyers. It was concluded that improving the organizational foundations of the legal profession in Ukraine is an important task that requires a comprehensive approach and joint work of all interested parties, including state and public organizations. The implementation of the above directions will allow to increase the level of public trust in the profession of lawyer, ensure the high quality of legal services and contribute to the development of democracy and the rule of law in Ukraine.

Key words: advocacy, organizational foundations, self-governance of advocates, training and professional training, control, technologies, information systems, democracy, legal statehood.

Постановка проблеми. Для розв'язання проблем, пов'язаних з організаційними основами адвокатури, важливо мати чітку законодавчу базу, яка регулює діяльність адвокатів та забезпечує їх правовий статус.

Адвокатура України має правову основу, якою є Конституція України. Ця основа закріплює права та обов'язки громадян, зокрема право на захист, а також гарантує незалежність та недоторканність адвокатів у виконанні своїх професійних обов'язків [1].

Одним з ключових законодавчих актів, який регулює діяльність адвокатів в Україні, є Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Цей закон визначає правовий статус адвокатів, їх обов'язки та права, визначає порядок надання правової допомоги та забезпечує її якість, а також встановлює порядок дисциплінарної відповідальності за порушення професійної етики [2].

Закон України «Про безоплатну правову допомогу» визначає право громадян на безоплатну вторинну правову допомогу та встановлює порядок її надання. Цей закон є важливим для забезпечення доступності та рівності перед законом для всіх верств населення [3].

Окрім цього, важливою складовою організаційних основ адвокатури є її структура. Згідно ст. 43 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» Управління адвокатурою здійснюється через спеціалізовані органи – Конференцію адвокатів регіону, Раду адвокатів регіону, з'їзд адвокатів України, Рада адвокатів України. Національна асоціація адвокатів України має особливий статус в адвокатському самоврядуванні, який визначається законодавством України [2].

Важливою проблемою є також питання використання новітніх технологій у діяльності адвокатів. Відповідно до Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», адвокати можуть використовувати електронні засоби комунікації для зв'язку зі своїми клієнтами та ведення справ. Також, важливим є використання спеціалізованих юридичних програм та сервісів для автоматизації деяких процесів у діяльності адвокатів [2].

Отже, концепція удосконалення організаційних основ адвокатури є важливою та актуальною проблемою, яка вимагає комплексного підходу та забезпечення належної законодавчої бази. Забезпечення якості надання правової допомоги, вдосконалення професійної етики та дисципліни серед адвокатів та забезпечення доступності та рівності перед законом для всіх верств населення є ключовими завданнями, які мають бути вирішені для успішного розвитку адвокатури.

Для вирішення цих завдань потрібно вдосконалювати механізми забезпечення професійної підготовки адвокатів, зокрема, через державну підтримку розвитку адвокатури та юридичної освіти в Україні. Важливим є також створення сприятливих умов для навчання та підвищення кваліфікації адвокатів та забезпечення доступу до наукових ресурсів та інформації.

Для забезпечення якості надання правової допомоги важливим є використання новітніх технологій, вдосконалення процесів управління та контролю за діяльністю адвокатів, а також забезпечення доступу до правової допомоги для всіх верств населення, зокрема, через надання безоплатної вторинної правової допомоги. Для забезпечення дисципліни та професійної етики серед адвокатів важливим є належна дисциплінарна відповідальність за порушення професійної етики та вдосконалення механізмів забезпечення дотримання стандартів професійної етики.

Організаційні основи адвокатури повинні бути вдосконалені відповідно до вимог сучасного ринку та суспільства. Забезпечення якості надання правової допомоги, професійної етики та дисципліни серед адвокатів, а також доступності та рівності перед законом для всіх верств населення є важливими завданнями, які мають бути вирішені для успішного розвитку адвокатури в Україні. Для цього необхідно забезпечити належну законодавчу базу, вдосконалити механізми забезпечення професійної підготовки адвокатів, використовувати новітні технології та забезпечувати доступність та рівність перед законом для всіх верств населення.

Одним з важливих кроків у вирішенні цих проблем може бути створення сприятливого середовища для розвитку адвокатської діяльності та забезпечення належного рівня професійної підготовки адвокатів. Для цього можуть бути створені спеціальні підтримуючі програми для юридичних факультетів, а також підвищення кваліфікації та підтримка від уряду.

Крім того, важливо забезпечити доступність та рівність перед законом для всіх верств населення. Це може бути досягнуто шляхом розвитку системи надання правової допомоги та забезпечення безоплатної вторинної правової допомоги для незаможних та вразливих верств населення. Для забезпечення професійної етики та дисципліни серед адвокатів, важливим є належна дисциплінарна відповідальність за порушення професійної етики та вдосконалення механізмів забезпечення дотримання стандартів професійної етики.

Отже, концепція удосконалення організаційних основ адвокатури є важливою проблемою, яка потребує належного розв'язання з урахуванням сучасних викликів та тенденцій в суспільстві та на ринку послуг. Для успішного розвитку адвокатури необхідно забезпечити належну законодавчу базу, розвинути механізми професійної підготовки адвокатів, забезпечувати доступність та рівність перед законом для всіх верств населення, використовувати новітні технології та підтримувати професійну етику та дисципліну серед адвокатів.

Організаційні основи адвокатури повинні бути вдосконалені, щоб забезпечити якість та доступність правової допомоги для всіх громадян, зокрема, для тих, хто знаходиться у складних життєвих обставинах, та забезпечити дотримання професійної етики серед адвокатів.

У свою чергу, уряд повинен забезпечити необхідну підтримку та створити сприятливі умови для розвитку адвокатури, в тому числі, шляхом створення спеціальних програм та державної підтримки розвитку професійної підготовки та підвищення кваліфікації адвокатів.

У результаті, успішне вирішення проблем, пов'язаних з організаційними основами адвокатури, забезпечить належний рівень захисту прав громадян та забезпечить високий стандарт професійної діяльності адвокатів в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. На сьогоднішній день, в світі та в Україні було проведено значну кількість досліджень та публікацій з теми удосконалення організаційних основ адвокатури. Одним з таких досліджень є «Функціональні та організаційні основи адвокатури України» авторства Бакаянова Нана Мезенівна, присвячений аналізу функціональних та організаційних основ адвокатури в Україні [4].

У роботі авторка висвітлює сутність адвокатури як професії, що забезпечує захист прав та інтересів громадян в судовому процесі, а також розглядає основні принципи організації та діяльності адвокатських об'єднань в Україні [4].

Авторка досліджує проблеми, пов'язані з організацією та функціонуванням адвокатури в Україні, зокрема, недостатню професійну підготовку адвокатів, недостатню доступність правової допомоги для населення та проблеми дисциплінарної відповідальності адвокатів [4].

У статті «Шляхи удосконалення організаційних форм адвокатського самоврядування в Україні» Забзалюком Дмитром розглядається проблематика організаційних форм адвокатського самоврядування в Україні та запропоновані шляхи їх удосконалення, зокрема, щодо підвищення рівня професійної підготовки, забезпечення доступності правової допомоги для населення та зміцнення самоврядування адвокатів [5].

У статті «Напрями оптимізації організаційної побудови адвокатури України» автором Нестерчук Л.П. розглядається питання оптимізації організаційної структури адвокатських об'єднань в Україні та запропоновані напрями її удосконалення. В роботі також розглядається питання державного регулювання адвокатської діяльності та пропонуються заходи щодо покращення механізмів державного контролю [6].

У монографії «Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: принципи та система» автором Іваницьким Сергієм Олександровичем розглядається проблематика організації адвокатської діяльності в Україні та запропоновані теоретичні основи її удосконалення [7].

Монографія «Правовий статус адвоката в умовах становлення громадянського суспільства та правової держави в Україні» автора Заборовського В.В. є важливим внеском у дослідження правового статусу адвоката в Україні та його ролі у формуванні громадянського суспільства та правової держави [8].

Т. Вільчик, «Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України», А. Бірюкова «Адвокатура України в умовах глобалізації» [9; 10].

У наведених джерелах проводиться аналіз різноманітних питань, що стосуються удосконалення організаційних основ адвокатури.

Метою дослідження є аналіз та оцінка існуючої організаційної структури адвокатської діяльності в Україні та визначення шляхів її удосконалення.

Наукова новизна. Науковою новизною дослідження «Концепція удосконалення організаційних основ адвокатури» є:

Розробка концептуальної моделі удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні, яка передбачає інтеграцію європейських стандартів та забезпечення ефективної дисциплінарної відповідальності адвокатів.

Розгляд проблемних питань в організації адвокатської діяльності в Україні, таких як недостатня кількість адвокатів у віддалених районах, нестача матеріальних та фінансових ресурсів у роботі адвокатських об'єднань та ін.

Запропоновано ряд практичних рекомендацій щодо покращення організаційної структури адвокатської діяльності в Україні, таких як зміцнення ролі адвокатів у правозахисній діяльності та підвищення рівня їх професійної майстерності.

Використання актуальних законодавчих та нормативно-правових актів, що регулюють діяльність адвокатури в Україні, які забезпечують наукову обґрунтованість та практичну значимість дослідження.

Виклад основного матеріалу. Основний матеріал статті «Концепція удосконалення організаційних основ адвокатури» зосереджений на розгляді проблем, які існують в організації адвокатської діяльності в Україні та шляхах їх удосконалення.

У статті зазначається, що в Україні існують проблеми зі забезпеченням доступу до правосуддя для громадян, зокрема через високі вартості адвокатських послуг та недостатню кількість адвокатів у віддалених районах. Також проблемним є забезпечення ефективної дисциплінарної відповідальності адвокатів та неефективна організаційна структура адвокатської діяльності в Україні.

З метою вирішення цих проблем пропонується концепція удосконалення організаційних основ адвокатури, яка передбачає наступні заходи:

Реформування органів адвокатського самоврядування з метою забезпечення більш ефективної координації та контролю за діяльністю адвокатів.

Зміцнення ролі адвокатів у правозахисній діяльності та підвищення їх кваліфікації та професійної майстерності. Встановлення механізмів, що забезпечують ефективну дисциплінарну відповідальність адвокатів, зокрема через підвищення рівня самодисципліни та встановлення жорстких норм етики та деонтології.

Розробка та впровадження програм та проектів, спрямованих на підвищення якості та доступності адвокатських послуг для громадян.

У науковій монографії Іваницького «Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: принципи та система» проведено детальне дослідження теоретичної моделі правового регулювання адвокатської системи та принципів, на яких вона ґрунтується в Україні. Автором сформульовані рекомендації з удосконалення фундаментальних основ організації вітчизняної адвокатської корпорації [7].

Одним із головних внесків монографії є сформульовані рекомендації щодо вдосконалення фундаментальних засад організації адвокатської корпорації в Україні. Автор детально аналізує поточний стан системи адвокатури та виявляє проблемні аспекти, зокрема, в сфері незалежності, ефективності і професійності адвокатів [7].

Узагальнюючи, монографія Іваницького «Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: принципи та система» є вагомим внеском у дослідження адвокатської системи в Україні та надає конкретні рекомендації для її подальшого розвитку та вдосконалення [7].

Монографія «Правовий статус адвоката в умовах становлення громадянського суспільства та правової держави в Україні» В.В. Заборовського є важливим науковим дослідженням, присвяченим аналізу правового статусу адвокатів в Україні. Автор досліджує проблеми становлення громадянського суспільства та правової держави в Україні, що впливають на правовий статус адвокатів та їхню роль у забезпеченні прав людини та правосуддя [8].

У монографії Заборовського розглядаються такі питання, як правовий статус адвоката, гарантії діяльності адвокатів, взаємовідносини адвокатів з державою та іншими суб'єктами правової системи, етичні норми та принципи діяльності адвокатів, а також відповідальність адвокатів за порушення професійних правил [8].

Автор зазначає, що адвокати мають важливу роль у забезпеченні прав людини та правосуддя, тому важливо забезпечувати їхню свободу та незалежність від будь-яких впливів. Заборовський звертає увагу на необхідність зміцнення демократичних засад в суспільстві та підвищення ролі адвокатів у забезпеченні прав людини та правосуддя [8].

У статті «Шляхи удосконалення організаційних форм адвокатського самоврядування в Україні» Проаналізовано різні теоретичні підходи до вдосконалення організаційних форм адвокатського самоврядування в Україні. Виявлено, що адвокатське самоврядування є важливим показником розвитку юридичної професії та сильної, незалежної адвокатської корпорації [5].

З автореферату Бакаянної «Функціональні та організаційні основи адвокатури України» можна виділити такі пропозиції щодо удосконалення організаційних основ адвокатури: Розробка та впровадження нових форм та методів роботи адвокатів, зокрема у сфері альтернативного врегулювання спорів та врегулювання спорів у сфері банкрутства. Зміцнення ролі адвокатського самоврядування та підвищення ефективності діяльності адвокатських організацій у забезпеченні розвитку та захисту прав людей.

Підвищення якості навчання та професійної підготовки адвокатів з метою забезпечення високої кваліфікації та компетентності в їхній роботі [4].

Розширення можливостей надання адвокатських послуг, зокрема шляхом розвитку спеціалізованих юридичних практик та діяльності у нових галузях, наприклад, кібербезпека [4].

З монографії Нестерчука «Напрями оптимізації організаційної побудови адвокатури України» можна виділити такі пропозиції щодо удосконалення організаційних основ адвокатури:

Розробка та впровадження нових форм та методів роботи адвокатів з метою національних традицій та потреб суспільства [6].

Забезпечення ефективного контролю за діяльністю адвокатів, зокрема через встановлення жорстких норм деонтології та етики, а також через зміцнення ролі адвокатських організацій у забезпеченні контролю за діяльністю своїх членів [6].

Розвиток системи підтримки та захисту прав людей, які потребують юридичної допомоги, зокрема через розширення можливостей безоплатної юридичної допомоги та надання юридичної допомоги у віддалених регіонах країни [6].

Розвиток міжнародної співпраці та взаємодії з іншими країнами у сфері адвокатури, що дозволить інтегрувати адвокатську професію України у світову адвокатську спільноту та впроваджувати передові практики та стандарти [6].

Розробка та впровадження нових технологій та інформаційних систем у роботу адвокатів, що сприятиме підвищенню ефективності та якості надання юридичних послуг [6].

Отже, з урахуванням пропозицій вище наведених авторів, можна визначити основні напрями удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні, а саме: зміцнення ролі адвокатського самоврядування, підвищення якості навчання та професійної підготовки адвокатів, розширення можливостей надання адвокатських послуг, забезпечення дієвого контролю за діяльністю адвокатів та розробка та впровадження нових технологій та інформаційних систем у роботу адвокатів.

У контексті зміцнення ролі адвокатського самоврядування можна визначити необхідність підвищення ефективності діяльності адвокатських організацій та розширення їх функцій, зокрема у сфері захисту прав людей, підвищення рівня довіри громадськості до професії та забезпечення високої якості надання юридичних послуг.

Підвищення якості навчання та професійної підготовки адвокатів можна досягти через встановлення жорстких вимог до програм підготовки та кваліфікації адвокатів, вдосконалення системи атестації та надання можливості професійного розвитку.

Розширення можливостей надання адвокатських послуг можна досягти через розвиток спеціалізованих юридичних практик та діяльності у нових галузях, зокрема в сфері кібербезпеки, а також через забезпечення доступності юридичних послуг для різних категорій громадян.

Забезпечення дієвого контролю за діяльністю адвокатів та розробка та впровадження нових технологій та інформаційних систем у роботу адвокатів можуть сприяти підвищенню якості та ефективності надання юридичних послуг та забезпеченню відповідного рівня довіри громадськості до професії.

Отже, удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні є актуальним завданням, що вимагає комплексного підходу та врахування нових викликів та тенденцій у сучасному світі. Реалізація вищенаведених напрямів дозволить підвищити рівень довіри громадськості до професії адвоката, забезпечити високу якість надання юридичних послуг та сприятиме розвитку демократії та правової державності в Україні.

Висновки. Отже, у даній науковій статті була розглянута концепція удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні. Було проведено аналіз досліджень та публікацій вітчизняних авторів з даної теми, який дозволив визначити основні напрями удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні. Зокрема, визначено необхідність зміцнення ролі адвокатського самоврядування, підвищення якості навчання та професійної підготовки адвокатів, розширення можливостей надання адвокатських послуг, забезпечення дієвого контролю за діяльністю адвокатів та розробка та впровадження нових технологій та інформаційних систем у роботу адвокатів.

Удосконалення організаційних основ адвокатури в Україні є важливим завданням, яке потребує комплексного підходу та спільної роботи всіх зацікавлених сторін, включаючи державні та громадські організації. Реалізація вищенаведених напрямів дозволить підвищити рівень довіри громадськості до професії адвоката, забезпечити високу якість надання юридичних послуг та сприятиме розвитку демократії та правової державності в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року.
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI.
3. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 19.11.2022 № 3460-VI.
4. Бакаянова Н. М. Функціональні та організаційні основи адвокатури України: автореферат. Одеса: НУОЮА. 2017. 46 с.
5. Забзалок Д. Шляхи удосконалення організаційних форм адвокатського самоврядування в Україні. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Серія: Юридичні науки. 2020. С. 30–36.
6. Нестерчук Л. П. Напрями оптимізації організаційної побудови адвокатури України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2021. № 54. С. 134–138.
7. Іваницький С.О. Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: принципи та система: монографія. Київ : Інтерсервіс, 2017. 800 с.
8. Заборовський В.В. Правовий статус адвоката в умовах становлення громадянського суспільства та правової держави в Україні: монографія. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 900 с.
9. Вільчик Т. Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 40 с.
10. Бірюкова А.М. Адвокатура України в умовах глобалізації: монографія. Київ: Алерта, 2018. 424 с.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 34
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.40>

ВАЛЬКО В.Р.

**СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ**

**THE SYSTEM OF SUBJECTS OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITY
IN THE FIELD OF COMBATING DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE**

У статті проаналізована система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні. Уточнюється, що в Україні має функціонувати належний механізм реалізації контрольно-наглядової діяльності як за процесом здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, так і за динамікою викорінювання цього суспільно-небезпечного явища загалом. Визначено, що згідно з законодавчим дискурсом контрольно-наглядова діяльність у цій сфері об'єктивується контрольними повноваженнями уповноважених суб'єктів виключно щодо дотримання суб'єктами реалізації заходів протидії домашньому насильству законодавства України. Такими суб'єктами є: Верховна Рада України, яка здійснює парламентський контроль, інші органи державної влади, що здійснюють контроль у межах та у спосіб встановлених повноважень, а також громадські об'єднання, члени або уповноважені представники таких об'єднань, які відповідають за громадський контроль. Узагальнено, що суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству мають за мету їхньої сукупної діяльності – забезпечити ефективну роботу системи протидії домашньому насильству, надавати належну підтримку жертвам, ефективно розслідувати справи та карати кривдників, а також забезпечувати дотримання чинного законодавства у цій сфері. Доведено, що керівництво України визнало, що скоординований і постійний підхід необхідний для вирішення такої серйозної, поширеної та глибоко вкоріненої проблеми, як домашнє насильство. Однак недостатнім наразі є визначення ролі кожного елемента цієї системи як невід'ємного у контексті механізму протидії його поширенню та ліквідації як явища загалом. Констатовано, що стратегічні, довгострокові програми діяльності щодо усунення глибинних причин домашнього насильства і зміцнення системи суб'єктів, які реагують на це, – є характерною рисою оновленої політики у цій сфері, на відміну від більш реактивного підходу, який використовувався раніше.

Ключові слова: *контрольно-наглядова діяльність, протидія домашньому насильству, система суб'єктів, правовий статус, парламентський контроль, державний контроль.*

The article analyzes the system of subjects of control and supervisory activities in the field of combating domestic violence in Ukraine. It is clarified that in Ukraine there must be a proper mechanism for implementing control and supervisory activities both in the process of implementing measures in the field of preventing and combating

domestic violence, and in the dynamics of its eradication. It has been determined that, according to the legislation, control and supervisory activities in this area are represented by the control powers of authorized entities. Moreover, this applies exclusively to compliance by subjects of implementation of measures to combat domestic violence with the legislation of Ukraine. Such subjects are: the Verkhovna Rada of Ukraine, which exercises parliamentary control, other government bodies that exercise control within the limits and manner of established powers, as well as public associations, members or authorized representatives of such associations, which are responsible for public control. It is generalized that the subjects of control and supervisory activities in the field of combating domestic violence pursue the achievement of the basic goal of their combined activities – to ensure the effective operation of the system of combating domestic violence, to provide adequate support to victims, to effectively investigate cases and punish offenders, and to ensure compliance with current legislation in this area. It has been proven that the Ukrainian leadership has recognized that a coordinated and sustained approach is necessary to address domestic violence. However, it is not enough defined the role of each element of this system as integral in the context of a mechanism to counter its spread and elimination. It has been stated that strategic, long-term programs of action to eliminate the underlying causes of domestic violence and strengthen the system of actors who respond to it are a characteristic feature of the updated policy in this area, in contrast to the previously used reactive approach.

Key words: *control and supervision activity, combating domestic violence, system of subjects, legal status, parliamentary control, state control.*

Вступ. Національна стратегія у сфері прав людини, затверджена Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021 визначила, що для подолання домашнього насильства в країні необхідно щоб жоден випадок такого насильства мав належне реагування з боку усіх суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [1]. Тому держава зобов'язана створити належний механізм реалізації контрольно-наглядової діяльності як за процесом здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, так і за динамікою викорінення цього суспільно-небезпечного явища загалом.

Уточнимо, що відповідно до Закону України від 07 грудня 2017 року № 2229-VIII «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [2], контрольно-наглядова діяльність у цій сфері об'єктивується контрольними повноваженнями уповноважених суб'єктів виключно що дотримання суб'єктами реалізації заходів протидії домашньому насильству законодавства України. Зокрема передбачається, що такими є: Верховна Рада України, яка здійснює парламентський контроль, інші органи державної влади, що здійснюють контроль у межах та у спосіб встановлених повноважень, а також громадські об'єднання, члени або уповноважені представники таких об'єднань, які відповідають за громадський контроль.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика протидії домашньому насильству є досить актуальним напрямом для дослідницьких пошуків, основний поштовх до розвитку якої зумовила ратифікація Стамбульської конвенції. Попри те, що такі вчені як, наприклад, О. Бондар, І. Брус, Н. Стасюк, О. Яра здійснили певний вклад до розкриття специфіки такої її невід'ємної складової як система суб'єктів здійснення контрольно-наглядової діяльності в означеній сфері, втім більшість її особливостей потребує додаткового висвітлення.

Тому **метою статті** є здійснення огляду законодавчо визначених суб'єктів реалізації контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.

Виклад основного матеріалу. Загалом Верховна Рада України є законодавчим органом, який відповідає за прийняття законів у всіх сферах суспільного життя, включаючи сферу протидії домашньому насильству. Крім того, вона здійснює ратифікацію міжнародних договорів, пов'язаних з цією сферою та окремо є суб'єктом парламентського контролю.

Уточнимо, що парламентський контроль – це механізм, за допомогою якого законодавча влада реалізовує контрольно-наглядову функцію за діяльністю виконавчої влади, щоб переконатися в тому, що вона діє у відповідності до встановлених законодавчих норм й з метою забезпечення публічного інтересу.

Для реалізації державної політики у сфері протидії домашньому насильству та для здійснення парламентського контролю до складу Верховної Ради України входять відповідні комітети. Однак примітно, що відкривши Постанову Верховної Ради України «Про перелік, кількісний

склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ [3] ми не знайдемо згадки про те, що конкретний комітет має за сферу відання спеціалізовано ці питання. Тому у практичному прояві питаннями протидії насильству, як суспільній проблемі, опікуються різні комітети. Йдеться про Комітет Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності (здебільшого деліктний аспект) Комітет з питань освіти, науки та інновацій (якщо мова йде про дітей і їхній захист в освітній сфері), Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнародних відносин (адже домашнє насилля є порушенням прав людини) та Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва і його підкомітет з питань дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері захисту прав людини та гендерної політики.

Так, наприклад, за ініціативи Комітету Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва 8 квітня 2021 року відбулися комітетські слухання на тему: «Виконання Україною міжнародних зобов'язань за Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок», в якому наголошувалося на посиленні національного механізму реалізації гендерної політики на різних рівнях та необхідності узгодження стратегій регіонального розвитку з національними зобов'язаннями щодо гендерної рівності [4].

Також для реалізації своїх контрольних функцій щодо додержання прав і свобод людини при Верховній Раді України створений інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який входить до Європейської мережі омбудсменів з прав дитини (ENOC). Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є: 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, зазначеними у статті 2 цього Закону; 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [5]. Тобто створення простору в Україні, вільного від будь-якого насильства прямо не визначено метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений. Хоча питання контролю за діяльністю суб'єктів уповноважених на протидію домашньому насильству та надання захисту постраждалим від нього є пріоритетом в діяльності Уповноваженого.

Як приклад, працівники Офісу Омбудсмана здійснюють моніторингові візити до відділків поліції з метою вивчення реагування на повідомлення про домашнє насильство працівниками правоохоронних органів [6]. Аналогічні візити реалізуються працівниками Департаменту моніторингу додержання рівних прав і свобод, прав національних меншин, політичних та релігійних поглядів Секретаріату Уповноваженого й до притулків та мобільних бригад для осіб, які постраждали від домашнього насильства. Під час моніторингового візиту опрацьовуються нормативно-правові документи та особливості функціонування об'єктів контролю, вивчається організація надання необхідної допомоги постраждалим особам [7].

Також зазначимо, що для покращення взаємодії із громадянським суспільством щодо розроблення законодавчих пропозицій, надання консультаційної та експертної допомоги у сфері запобігання та протидії дискримінації, забезпечення гендерної рівності, запобігання та протидії домашньому насильству, захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми наказом Уповноваженого від 7 серпня 2018 року № 40/02-18 була створена Координаційна рада з вище зазначених питань та затверджено її Положення [8; 9]. Основними завданнями Ради є: аналітичні, нормо-технічні, експертні та забезпечувальні дії, які сприятимуть виконанню Уповноваженим його функцій.

Наступний орган державної влади, який входить в систему суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – Кабінет Міністрів України. Він є вищим органом у сфері виконавчої влади та має певні контролюючі функції у досліджуваній сфері. Адже, відповідно до статті 2 Закону України від 27 лютого 2014 року № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України» [10], здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві

державні адміністрації та з-поміж іншого контролює діяльність цих органів. Тобто мова йде про відомчий контроль у цій сфері. Зокрема згідно з Регламентом Кабінету Міністрів України його Секретаріат здійснює: 1) контроль за своєчасним поданням органами виконавчої влади проектів законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів, інших документів для підготовки їх до розгляду Кабінетом Міністрів та урядовими комітетами; 2) моніторинг виконання органами виконавчої влади актів Кабінету Міністрів та доручень Прем'єр-міністра в частині дотримання вимог, встановлених цим Регламентом. Про результати контролю та моніторингу Секретаріат Кабінету Міністрів систематично інформує Прем'єр-міністра. Також Секретаріат проводить аналіз поданих центральними та місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим відповідно до прийнятих рішень інформації, звітів, статистичних показників з питань виконання актів Кабінету Міністрів та доручень Прем'єр-міністра і готує відповідні матеріали і висновки для розгляду Прем'єр-міністром [11].

Також при Кабінеті Міністрів України ще в 2007 році створений тимчасовий консультативно-дорадчий орган – Міжвідомча рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми. Вона може ініціювати проведення моніторингу виконання відповідних державних цільових програм, їх впливу на ситуацію як в регіонах, так і країні в цілому та досліджень з питань запобігання та протидії домашньому насильству [12]. Суть важливості діяльності Міжвідомчої ради як тимчасового консультативно-дорадчого органу, полягає в можливості взаємодіяти з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, а також з міжнародними організаціями та відповідними органами інших держав [13]. Рішення Ради мають рекомендаційний характер і можуть бути реалізовані шляхом прийняття відповідних актів Кабінету Міністрів України або надання доручень Прем'єр-міністром України [12].

Ще один державний орган, що здійснює контрольню-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству – це Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики). Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року № 423 «Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України», воно є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі [14]. Також зазначене міністерство має повноваження щодо здійснення державного контролю за дотриманням вимог Закону України «Про соціальні послуги» та іншого законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога постраждалим від домашнього насильства, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги); за дотриманням прав дітей; в межах повноважень, передбачених законом, здійснює контроль за діяльністю Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та контролює діяльність відповідних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій з питань, що належать до компетенції Мінсоцполітики.

До структури Мінсоцполітики з-поміж іншого входить Експертна група з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству та гендерної рівності, що функціонує у межах Директорату розвитку соціальних послуг [15], а здійснення моніторингу за діяльністю суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми загалом є стратегічним завданням у програмному документі «Цілі та завдання до 2024 року Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023–2024 роки)» [16].

Також необхідно вказати про прокуратуру, як суб'єкта досліджуваної системи, адже загалом прокурори відіграють значну роль у реалізації справедливої, ефективного і неупередженого судового переслідування злочинів, утвердженні правопорядку, гарантуванні рівності перед законом, презумпції невинуватості, поваги до прав людини [17; 18]. З-поміж іншого прокуратура здійснює нагляд за дотриманням законності Національною поліцією України під час здійснення нею різних заходів із протидії домашньому насильству. Однак, надані повноваження прокуратурі для запобігання та протидії домашньому насильству за межами кримінального провадження є недостатніми, це в свою чергу впливає на ефективність виконання службових обов'язків в цьому напрямку. Відповідно, ми погоджуємося із тими авторами [19; 20], які вважають, що місце і роль прокуратури у системі суб'єктів протидії домашньому насильству необхідно посилити та закріпити відповідні повноваження на законодавчому рівні.

Характеризуючи громадський контроль, варто наголосити, що в законодавстві не існує чіткого визначення означеного терміну [21, с. 202]. Доцільно вбачати, що це комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України представниками громадськості (окремими громадянами та/або громадськими об'єднаннями) заходів, які спрямовані на перевірку (спостереження, нагляд) дотримання законності [21, с. 202] у діяльності окремих суб'єктів, що виконують суспільно-значимі завдання.

Якщо аналізувати положення Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», то у ч. 1 ст. 34 законодавець передбачає саме «організовану» форму здійснення громадського контролю, згадуючи лише про громадські об'єднання, члени або уповноважені представники яких, з дотриманням правового режиму інформації з обмеженим доступом, можуть здійснювати громадський контроль за здійсненням заходів та реалізацією державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» [2]. З наведеного стає очевидним, що для громадян громадський контроль (виходячи з приписів закону), фактично реалізується не безпосередньо, а опосередковано, через інші громадські інституції зі властивими їм формами реалізації своїх повноважень (прав). При цьому названий Закон конкретного переліку форм (заходів) здійснення громадського контролю не містить, але їх можна знайти в інших законодавчих актах. Так відповідно до ст. 21 Закону України «Про об'єднання громадян» громадські об'єднання мають право: звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя (у тому числі реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству); проводити мирні зібрання; здійснювати інші права, не заборонені законом [22]. Також доцільно згадати про право громадян звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції (порядок її подання та розгляду визначено у Законі України «Про звернення громадян» (ст. 23-1)) [23, с. 185].

З усім тим, чинне законодавство передбачає, що Кабінет Міністрів створює умови для здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади шляхом оприлюднення звітів за результатами моніторингу виконання своїх рішень та іншої інформації про свою діяльність у засобах масової інформації, на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів (Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади), проведення роз'яснювальної роботи щодо цілей, змісту та механізму реалізації державної політики [11].

Також, на нашу думку, окремо необхідно розглянути контрольно-наглядові функції Національної поліції України у сфері протидії домашньому насильству і хоча вона не є суб'єктом контролю за діяльністю інших суб'єктів, що покликані протидіяти вказаному небезпечному явищу, однак здійснює специфічний контроль, а саме за поведінкою кривдника.

Чинне законодавство передбачає, що уповноважений підрозділ поліції та інші підрозділи поліції, уповноважені на здійснення заходів із запобігання та протидії домашньому насильству, забезпечують контроль за поведінкою кривдника за місцем проживання/перебування та проведення з ним профілактичної роботи з метою недопущення скоєння повторних фактів домашнього насильства. Уповноважений підрозділ поліції здійснює контроль за дотриманням вимог заходів тимчасового обмеження прав кривдника або покладенням на нього обов'язків шляхом щотижневого спілкування з кривдником, а в разі необхідності з постраждалою особою за місцем проживання/перебування, навчання та/або місцем роботи, іншими місцями, які часто відвідують ці особи. Контроль за організацією роботи щодо взяття на профілактичний облік кривдника, проведення з ним профілактичної роботи та зняття з такого обліку здійснюється керівником уповноваженого підрозділу поліції [24]. Тобто працівники органів Національної поліції України мають здійснювати як наглядові заходи, так і належний контроль за виконанням обмежувальних приписів.

Варто вказати й про те, що для досліджуваної сфери має бути характерним також судовий контроль, який полягає у контролі за виконанням судових рішень. Відповідно до українського законодавства, примусове виконання судових рішень, як завершальна стадія судового провадження,

покладено на органи державної виконавчої служби, що входить до ланки Міністерства юстиції України та у передбачених законом випадках на приватних виконавців. Однак, державні або приватні виконавці не включені до переліку суб'єктів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а тому не можуть відповідно до норм діючого законодавства здійснювати примусове виконання рішень судів про видачу або продовження обмежувальних приписів і на практиці відмовляють постраждалим особам у здійсненні примусового виконання відповідних рішень судів посилаючись на Закон України «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 року за № 1404-VIII, у якому відсутні відповідні норми, які б визначали їх повноваження. В цій частині українське законодавство потребує змін [25, с. 21].

Отже, суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству переслідують до досягнення базову мету їхньої сукупної діяльності – забезпечити ефективну роботу системи протидії домашньому насильству, надавати належну підтримку жертвам, ефективно розслідувати справи та карати кривдників, а також забезпечувати дотримання чинного законодавства у цій сфері.

Висновки. Проведений аналіз системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству дає змогу констатувати наступне:

– керівництво України визнало, що скоординований і постійний підхід необхідний для вирішення такої серйозної, поширеної та глибоко вкоріненої проблеми, як домашнє насильство. Однак недостатній наразі є визначення ролі кожного елемента цієї системи як невід'ємного у контексті механізму протидії його поширенню та ліквідації як явища загалом;

– стратегічні, довгострокові програми діяльності щодо усунення глибинних причин домашнього насильства і зміцнення системи суб'єктів, які реагують на це, – є характерною рисою оновленої політики у цій сфері, на відміну від більш реактивного підходу, який використовувався раніше.

Список використаних джерел:

1. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24.03.2021 р. №119/2021. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>

2. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>

3. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 р. № 19-IX. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-20?find=1&text=%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82#Text>

4. Комітетські слухання на тему: «Виконання Україною міжнародних зобов'язань за Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок». Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: https://www.rada.gov.ua/preview/anonsy_podij/206107.html

5. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>

6. Моніторинг виявлення фактів домашнього насильства та своєчасного реагування на них Відділом поліції №3 Вінницького районного управління поліції ГУНП у Вінницькій області від 06 квітня 2023 року. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, 2023. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/monitoring-viyavlennya-faktiv-domashnogo-nasilstva-ta-svoechasnogo-reaguvannya-na-nih-viddilom-policiyi-3-vinnickogo-rajonного-upravlinnya-policiyi-gunp-u-vinnickij-oblasti

7. Моніторинговий візит до притулку та мобільної бригади для осіб, постраждалих від домашнього насильства Івано-Франківської міської ради від 9 травня 2023 року. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, 2023. URL: https://ombudsman.gov.ua/uk/news_details/monitoringovij-visit-do-pritulku-ta-mobilnoyi-brigadi-dlya-osib-postrazhdalih-vid-domashnogo-nasilstva-ivano-frankivskogo-miskogo-radi

8. Про створення Координаційної ради з питань недискримінації та гендерної рівності: наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 07.08.2018 р. № 40/02-18. Інформаційна система «LIGAZAKON». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS30468>

9. Координаційна рада. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2023. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/uk/koordinacijna-rada-dis>
10. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
11. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF/ed20230511#Text>
12. Про консультативно-дорадчий орган з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2007 р. № 1087. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087-2007-%D0%BF#Text>
13. Мінсоцполітики поновлює діяльність Міжвідомчої ради з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми. Мінсоцполітики, 2022. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21349.html>
14. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>
15. Структура апарату Міністерства. Мінсоцполітики, 2022. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/struktura-centralnogo-aparatu-ministerstva.html>
16. Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023–2024 роки): Наказ Міністерства соціальної політики України від 11.02.2022 р. № 90. Мінсоцполітики, 2022. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/6220.html>
17. Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (A/HRC/20/19), para. 93. United Nations, 2015. URL: <https://www.refworld.org/pdfid/558410d84.pdf>
18. Забезпечення доступу жінок до правосуддя в Україні. Рада Європи, 2016. URL: <https://rm.coe.int/training-manual-for-judges-and-prosecutors-on-ensuring-women-s-access-168076429a>
19. Яра О., Стасюк Н. Проблемні питання запобігання та протидії домашньому насильству органами прокуратури. Право. Людина. Довкілля, 2021. Вип. 12 (№ 4). С. 125–133.
20. Брус І. Діяльність прокуратури щодо запобігання та протидії домашньому насильству. Вісник Національної академії прокуратури України, 2018, № 4/2(58). С. 32–44.
21. Юнін О. Поняття громадського контролю над діяльністю Національної поліції України. Адміністративне право і процес, 2021. № 4. С. 200–204.
22. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#n293>
23. Веселов М., Пилипів Р. Роль громадського контролю у запобіганні та протидії домашньому насильству. Аналітично-порівняльне правознавство, 2022. № 2. С. 182–187.
24. Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 01.08.2018 № 654. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0965-18>
25. Судовий розгляд справ про видачу обмежувального припису у справах домашнього насильства: міжнародні стандарти та огляд національної практики. Проект Ради Європи «Стамбульська конвенція: інструмент для посилення боротьби з насильством стосовно жінок та домашнім насильством в Україні» (2018–2020). Рада Європи, 2020. URL: <https://rm.coe.int/ukr-restraining-protection-orders-dv-report-ukraine/1680a03399>

УДК 343.9.621.622

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.41>

КОРНЯКОВА Т.В.

**ЕФЕКТИВНІСТЬ ІНСТИТУТУ СПЕЦІАЛЬНОЇ КОНФІСКАЦІЇ
У ЗАПОБІГАННІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ****EFFICIENCY OF THE SPECIAL CONFISCATION INSTITUTE
IN THE PREVENTION OF CRIMINAL OFFENCES**

У статті розглянуто питання спеціальної конфіскації як ефективного превентивного заходу у протидії злочинності, визначено його особливості та узагальнено досвід щодо впровадження цього інституту у національне кримінальне законодавство. Цей інститут сприяє вилученню майна, набутого незаконним чином, та є стримуючим фактором у боротьбі зі злочинністю. Розглянуто нормативне визначення спеціальної конфіскації у КК України, що надало чітке регулювання його сутності та взаємозв'язку з іншими заходами кримінально-правового характеру. Проблема правової природи спеціальної конфіскації визначена як актуальна і ще не остаточно вирішена, вимагаючи докладного наукового вивчення та обґрунтування.

Доведено, на прикладах рішень Європейського суду з прав людини, важливість забезпечення «справедливого балансу» між загальним інтересом суспільства та держави та захистом фундаментальних прав людини у контексті застосування конфіскації (спеціальної конфіскації). Визначено, що спеціальна конфіскація, як засіб примусового виконання, вимагає від держави широкої свободи розсуду при виборі засобів і визначенні наслідків.

На міжнародному рівні, спеціальна конфіскація визнана ключовим та результативним заходом у боротьбі зі злочинністю. Наголошено на ролі справедливої відплати як стримуючого засобу у боротьбі зі злочинністю та підкреслено, що без практичної реалізації цього принципу неможливо досягти кінцевої мети запобігання.

Розгляд питань, пов'язаних із спеціальною конфіскацією, у контексті ефективності системи запобігання злочинності та стримуючого впливу на неї, є важливим етапом у вдосконаленні законодавства та практики застосування у національній правовій системі. Проаналізовано важливість ефективного управління та координації превентивної діяльності різних гілок влади при застосуванні спеціальної конфіскації. Зазначено, що вирішення проблеми запобігання злочинності шляхом застосування спеціальної конфіскації до предметів, грошей, майна та інших доходів здобутих злочинним шляхом вимагає комплексного підходу та взаємодії всіх влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів і громадських організацій.

Ключові слова: *превенція, справедлива рівновага, пропорційність, індивідуалізація заходів, організована злочинність, стримуючий фактор.*

The article examines the issue of special confiscation as an effective preventive measure in combating crime, defining its peculiarities, and summarizing the experience of implementing this institution into national criminal legislation. This institution contributes to the seizure of property acquired illegally and serves as a deterrent factor in the fight against crime. The normative definition of special confiscation in the Criminal Code of Ukraine is discussed, providing clear regulation of its essence and interrelation with other criminal law measures. The problem of the legal nature of the institution of special confiscation is identified as current and not definitively resolved, requiring in-depth scientific study and justification.

It is demonstrated, through examples of decisions from the European Court of Human Rights, the importance of ensuring a "fair balance" between the general interests of society and the state and the protection of fundamental human rights in the context of confiscation (special confiscation). It is determined that special confiscation, as a means of enforcement, requires the state to have broad discretion in choosing means and determining consequences.

Internationally, special confiscation is recognized as a key and effective measure in combating crime. Emphasis is placed on the role of fair retribution as a deterrent in the fight against crime, emphasizing that without the practical implementation of this principle, the ultimate goal of prevention cannot be achieved.

The discussion of issues related to special confiscation in the context of the effectiveness of the crime prevention system and its deterrent impact is a crucial step in improving legislation and application practices within the national legal system. The importance of effective management and coordination of preventive activities across different branches of government in applying special confiscation is analyzed. It is noted that addressing the issue of preventing crime through the use of special confiscation requires a comprehensive approach and collaboration among all branches of government, local self-government, law enforcement agencies, and civil organizations.

Key words: prevention, fair balance, proportionality, individualisation of measures, organised crime, deterrent effect.

Вступ. З моменту вступу у силу закону про кримінальну відповідальність, загроза застосування заходів кримінально-правового характеру виступає засобом запобігання злочинності та дієвим механізмом контролю за злочинністю з боку держави. За відсутності такого засобу, ці заходи є абстрактним поняттям без каральної змістовної складової. Коли заходи кримінально-правового характеру виконують запобіжну, превентивну функцію і виступають у якості загрози кари за суспільно небезпечне діяння, можна вважати досягнення поставленої мети. Тому важливо зрозуміти етимологію не тільки страху перед карою, а й фактору стримування і унеможливлення подальших злочинних дій.

Заходи кримінально-правового характеру виступають результатом порушення, встановлених у державі та закріплених у законі про кримінальну відповідальність, норм, що регулюють поведінку людини. Заборона, що втілена у нормі закону є початком взаємодії особи, яка вчинила кримінальне правопорушення із покаранням. Важлива наявність поінформованості особи щодо існуючих заборон певних видів поведінки. Це дасть можливість особі обирати певний варіант поведінки у відповідній ситуацію. При цьому слід, розуміти, що знання заборон, закріплених у законі про кримінальну відповідальність, не обов'язково утримуватиме особу від протиправної поведінки.

Постановка завдання. Метою статті є визначення правової природи, ролі та ефективності спеціальної конфіскації у системі превентивних заходів, а також криминологічний аналіз проблем, пов'язаних із її застосуванням цього заходу майнового характеру в умовах сьогодення.

Результати дослідження. На сьогоднішній день, спеціальна конфіскація визнана одним з важливих і ефективних заходів у запобіганні злочинності, який сприяє вилученню майна, набутого незаконним, протиправним шляхом. У національній та міжнародній правозастосовній практиці конфіскація майна може використовуватися як стримуючий фактор у боротьбі зі злочинністю.

Відповідно до ст.ст. 96¹ КК України спеціальна конфіскація визначається як примусове, безоплатне вилучення за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна у випадках, визначених Кодексом, за умови вчинення умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною КК України, за які передбачено основне покарання у вигляді позбавлення волі або штрафу понад 3 000 н.м.д.г., а також якщо дії винного передбачені у ч. 1 ст. 150, ст. 154, ч.ч. 2–3 ст. 159¹, ч. 1 ст. 190, ст. 192, ч. 1 ст.ст. 204, 209¹, 210, ч.ч. 1–2 ст.ст. 212, 212¹, ч. 1 ст.ст. 222, 229, 239¹, 239², ч. 2 ст. 244, ч. 1 ст.ст. 248, 249, ч.ч. 1–2 ст. 300, ч. 1 ст.ст. 301, 302, 310, 311, 313, 318, 319, 362, ст. 363, ч. 1 ст. 363¹, 364¹, 365² КК України [1]. З положень нормативного припису випливає, що такий захід кримінально-правового характеру як спеціальна конфіскація може бути застосована виключно при вчиненні кримінального правопорушення.

Враховуючи положення ст. 12 КК України щодо класифікації кримінальних правопорушень, конфіскація майна застосовується до всіх категорій правопорушень, від нетяжких до особливо тяжких, за винятком кримінальних проступків. Виходячи з вищевказаного переліку, вона застосовується лише в виняткових ситуаціях, коли правопорушення стосується значущих суспільних відносин (нетяжких, тяжких або особливо тяжких) і має серйозний характер. Статті 96¹–96² КК України розкривають особливості застосування спеціальної конфіскації в Україні, проте у науковій публікації фокус уваги буде спрямований на кримінологічний аналіз питань ефективності цього заходу як засобу протидії злочинності та складовою міжнародної стратегії протидії окремим видам злочинів (організований злочинності, наркозлочинності, тероризму тощо). Важливою рисою є те, що на відміну від конфіскації як виду покарання, спеціальна конфіскація застосовується не до всього майна винного, а лише до тієї його частини, яка виникла внаслідок злочину або була використана для його вчинення.

Одним із видів заходів кримінально-правового впливу на суспільно небезпечні дії фізичних осіб є конфіскація майна та спеціальна конфіскація. Включення цих заходів до КК України надало нормативне визначення їх сутності та взаємозв'язку. У наукових дослідженнях наголошується на схожості правової природи цих заходів кримінально-правового впливу. Запропоновано навіть розглядати спеціальну конфіскацію як одне із покарань, а не відносити її до «інших заходів», поряд з примусовими заходами медичного та примусового лікування. Проблема правової природи інституту спеціальної конфіскації потребує подальшого наукового розгляду. Актуальність дослідження обумовлена, зокрема, необхідністю визначення правової природи спеціальної конфіскації та її ролі у системі заходів протидії злочинності.

Проблема правової природи інституту спеціальної конфіскації виступає основою ефективності превентивних заходів, що пов'язані із питаннями справедливої рівноваги та пропорційності цих заходів та стримуючого критерію у запобіганні злочинності.

Розгляд цієї проблеми в контексті ефективності системи запобігання та стримуючого впливу може визначити напрямки подальшої трансформації вказаного заходу. По-перше, правильне розуміння та чітке визначення правової природи спеціальної конфіскації дозволяє удосконалити її законодавче врегулювання, що сприяє збільшенню прозорості та ефективності використання цього інституту у запобіганні та протидії злочинності. По-друге, якщо інститут спеціальної конфіскації чітко визначається та коректно впроваджується в правовій системі, він може слугувати сильним стримуючим фактором для потенційних порушників. Таким чином, правильний розгляд та розв'язання проблеми правової природи спеціальної конфіскації сприяє покращенню ефективності системи запобігання злочинності та зміцнює її стримуючий вплив на потенційних порушників.

Продовжуючи аналіз питань ефективності спеціальної конфіскації як стримуючого фактору у боротьбі за злочинністю доцільно проаналізувати декілька рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Так, у справі «Філіпс проти Сполученого Королівства» (Case of Phillips v. the United Kingdom) щодо мети, поставленої перед процедурою видання конфіскаційного наказу, ці повноваження було надано судам як зброю в боротьбі з таким лихом, як наркобізнес [2]. Уряд Великобританії стверджував, що наказ про конфіскацію має розглядатись як покарання за злочин у сфері торгівлі наркотиками, за вчинення якого заявника судили й у вчиненні якого його було визнано винним; провадження щодо конфіскації не означає його обвинувачення у вчиненні додаткового злочину, а отже, пункт 2 статті 6 не застосовується. Таким чином, видання конфіскаційного наказу діє як своєрідний стримувальний засіб для тих, хто збирається займатися наркобізнесом, а також має позбавити особу прибутків, отриманих від наркаторгівлі, і вилучає певну кількість коштів, унеможливаючи їх використання у майбутніх операціях з торгівлі наркотиками.

Правова природа конфіскації полягає у тому, що вона консолідує існування розумного співвідношення пропорційності між засобами, що застосовуються, і метою, що переслідується використаними засобами і переслідуваною метою. Не меншої ваги при застосуванні конфіскації має той факт, що будь-яке порушення права на мирне володіння майном повинно забезпечувати «справедливий баланс» між вимогами загального інтересу суспільства і держави та захистом фундаментальних прав людини. Це також виступає важливою складовою та критерієм ефективності заходів кримінально-правового характеру. У цьому контексті держави користуються широкою свободою розсуду як у виборі засобів примусового виконання, так і у визначенні того, чи є наслідки примусового виконання так і щодо визначення того, чи є наслідки правозастосування виправданими в загальних інтересах з метою досягнення мети відповідного закону. При

постановленні рішення у судовій практиці ЄСПЛ особливої уваги приділяється питанням справедливої рівноваги та пропорційності при застосуванні конфіскації, особливо у поєднанні з іншими видами покарання, наприклад, штрафом. За відсутності такої рівноваги та пропорційності суд виносить рішення на користь заявника. Так, наприклад у справі *Grifhorst* проти Франції відносно питань що стосується конфіскації суми, яку провозив заявник, необхідно зазначити, що цей захід позбавляв власника його володіння, але конфіскація виступала формою контролю за використанням майна [3]. Вона встановлена законом у досить ясній, доступній і передбачуваній формі та має на меті, що відповідає загальному інтересу. Єдине правопорушення, в якому викрили заявника, полягало в умисному ухиленні від декларування грошових коштів, які він провозив через кордон до Франції. Застосована до заявника санкція поєднувала конфіскацію всієї суми та штраф у розмірі половини цієї суми. Згідно зі статтею 465 Митного кодексу Великобританії, застосовної в період, що відноситься до обставин справи, ухилення від декларування автоматично спричиняло конфіскацію всієї суми; суди країни могли змінити тільки розмір штрафу (від 25 до 100% незадекларованої суми). Незадекларовану суму піддавали арешту не більш як на шість місяців, протягом яких компетентним судом могло бути ухвалено рішення про конфіскацію за наявності доказів або обґрунтованої підозри про те, що особа вчинила інше правопорушення, передбачене Митним кодексом, або брала участь у його вчиненні. Така зміна встановила справедливу рівновагу між загальним інтересом і необхідністю захистити індивідуальні права винної у кримінальному правопорушенні особи. Необхідно наголосити, що більшість використовуваних інструментів у межах юрисдикції міжнародного права та Європейського союзу вказують на необхідність застосування пропорційних санкцій. З урахуванням вищевикладеного і, зокрема, конкретних особливостей досліджуваної справи, санкція, застосована до заявника у вигляді поєднання конфіскації та штрафу, була непропорційною скоєному порушенню, і справедлива рівновага не була встановлена [3].

Будь-яка конфіскація майна (як загальна так і спеціальна) повинна бути передбачена законом і переслідувати мету, що відповідає суспільним інтересам. Таким чином, боротьба зі злочинністю переслідує саме таку мету.

У цьому контексті ЄСПЛ підкреслив, що конфіскація активів у кримінальних справах стала більш поширеною як у правових системах кількох Договірних держав, так і на міжнародному рівні, і що вона наразі використовується не тільки як доказ, але і як окреме покарання за правопорушення [4, с. 30].

В узагальненому вигляді запобігання злочинності у криминологічних дослідженнях зводиться до діяльності державних та недержавних органів і установ із застосування широкого комплексу різних за характером, значимістю, направленістю і взаємопов'язаних науково-обґрунтованих заходів, що здійснюються на різних рівнях, масштабах та сферах суспільного життя, яка спрямована на обмеження, нейтралізацію, усунення причин, умов, факторів, обставин, що зумовлюють вчинення злочинів, а також здійснення запобіжного впливу на осіб із протиправною поведінкою на різних її стадіях.

Еволюція основних напрямків запобігання злочинності, з одного боку, є відображенням головних засад політики держави та домінуючої ідеології у сфері захисту суспільства від злочинів, а з іншого – забезпеченням прав і свобод особи, що перебуває у конфлікті із законом, у сфері кримінальної юстиції.

Вирішення проблеми запобігання злочинності неможливо лише засобами загальнодержавного управління важливо здійснювати комплексний підхід до координації діяльності місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів і громадських організацій, волонтерів.

Ефективність кримінально правових заходів впливу на особу, яка вчинила злочин та результативність діяльності із запобігання та протидії злочинності залежить від достатньо професійного та організованого апарату, що здатний аналізувати криминогенну ситуацію, миттєво реагувати на її зміни, нові тенденції та зрушення, а також на значно високому рівні аналізувати інформацію щодо соціальних процесів і факторів, які впливають на стан правопорядку в країні, планувати та забезпечувати взаємодію між органами реалізації превентивних функцій і органами влади, місцевого самоврядування, громади й волонтерів.

Поряд із належним кадровим забезпеченням необхідно зосередити увагу на організаційно-правовому, фінансовому та методичному забезпеченні ефективності реалізації покарання як засобу контролю за злочинністю з боку держави. Все це повинно супроводжуватись налагодженою систематичною інформаційно-аналітичною роботою відповідних підрозділів стосовно стану

довіри громади до їх діяльності та рівня ефективності правозастосовної практики при призначенні спеціальної конфіскації.

Запобіжний вплив засобів кримінально-правового характеру на осіб, які скоїли кримінальне правопорушення, реалізується у процесі виконання такої змістовної їх складової, як справедлива відплата за суспільно небезпечне діяння. Тому справедлива відплата виступає стримуючим засобом у процесі запобігання злочинності та дієвим механізмом контролю за злочинністю з боку держави. Якою б суворістю не спеціальна конфіскація, без практичної реалізації справедливої відплати неможливо досягти кінцевої мети цього заходу – запобігання.

При аналізі теоретичних аспектів кримінально-правових заходів виявляється об'єктивність оцінки злочинної поведінки та високий рівень взаємодії держави з злочинцями. Використання покарань як превентивних заходів сприяє стабілізації криміногенної та віктимогенної ситуації, забезпечуючи ефективний контроль за злочинністю з боку держави.

З метою поліпшення ефективності та належного управління контролем за злочинністю держави, важливим є розширення обсягу окремих кримінально-правових норм. Вирішення питань щодо доцільності застосування різних видів покарань та досягнення кінцевої мети, а саме запобігання злочинам, надто обумовлене адресним та відповідальним їх застосуванням судовими органами. Це ґрунтується на принципах індивідуалізації кримінальних покарань.

Висновки. Підсумовуючи можна зазначити, що ефективність інституту спеціальної конфіскації у системі заходів охоплюється декількома ключовими аспектами. Перше – повага до прав людини. Ефективність превентивних заходів базується на повазі до прав людини та уникненні непропорційності покарання, що забезпечує справедливу рівновагу і відновлення порушених прав і інтересів особи, суспільства, держави. Забезпечення індивідуального підходу до застосування спеціальної конфіскації допомагає уникнути несправедливих або занадто суворих заходів, що є занадто великим тягарем для винної особи. Друге – забезпечення ефективності та протидії рецидиву. Відповідальне застосування спеціальної конфіскації, пов'язане із безоплатним вилученням грошей, майна та доходів здобутих злочинним шляхом позбавляє винну особу можливості у подальшому вчиняти протиправні діяння та сприяє ефективності процесу правосуддя. Застосування спеціальної конфіскації із врахуванням конкретних обставин кримінального провадження може зробити ці заходи більш ефективними у досягненні своїх цілей – загальній і спеціальній превенції, а відповідно протидії рецидиву. Третє – врахування обставин (обтяжуючих, пом'якшуючих, особливих умов) вчинення кримінального правопорушення, ступеню суспільної небезпеки діяння та наслідків. При призначенні спеціальної конфіскації важливо враховувати обставини самого протиправного діяння. Індивідуалізація дозволяє забезпечити адекватність та справедливість заходів, які застосовуються, враховуючи конкретний характер та важкість скоєного кримінального порушення. Четверте – відповідність європейським стандартам та міжнародній стратегії боротьби зі злочинністю. П'яте – пропорційності та справедливості. Врахування індивідуального підходу при призначенні інших заходів кримінально-правового характеру, таких як спеціальна конфіскація може допомогти зберегти баланс між потребами суспільства у відновленні справедливої рівноваги та правами людини.

Список використаних джерел:

1. КК України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
2. Рішення у справі «Філіпс проти Сполученого Королівства» (Case of Phillips v. the United Kingdom. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_052#Text)
3. Рішення у справі Grifhorst проти Франції. URL: <http://hudoc.echr.coe.int>
4. Guide to the case-law of the European Court of Human Rights: Terrorism (Updated on 31 August 2022). URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Terrorism_ENG.pdf

**КРИМІНАЛЬНА ПРОЦЕСУАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КРИМІНАЛЬНОГО
ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ
МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ**

**CRIMINAL PROCEDURAL CHARACTERISTICS OF CRIMINAL PROCEEDINGS
REGARDING THE USE OF COERCIVE MEASURES OF A MEDICAL NATURE**

У статті наголошено, що кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру – це особливий порядок кримінального провадження, що охоплює досудове розслідування та судове провадження і передбачає процедуру їхнього здійснення за наявності достатніх підстав вважати, що: особа вчинила суспільно небезпечне діяння, передбачене законом України про кримінальну відповідальність, у стані неосудності а також, що особа вчинила кримінальне правопорушення у стані осудності, але захворіла на психічну хворобу до постановлення вироку, за умови дотримання загальних засад кримінального провадження з метою забезпечення швидкого й ефективного захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень та будь-якої іншої суспільно-небезпечної поведінки, шляхом примусового здійснення лікувально-реабілітаційних заходів, задля вилікування таких осіб чи поліпшення стану їх здоров'я. Основними завданнями кримінального провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру є: захист публічних інтересів держави та прав осіб, які переслідуються органами кримінальної юстиції та є потерпілими від кримінальних правопорушень; забезпечення права особи на доступ до правосуддя та компенсацію завданих кримінальним правопорушенням збитків; забезпечення реалізації принципу процесуальної економії шляхом мінімізації матеріальних витрат для забезпечення швидкого та повного здійснення кримінального провадження; унеможливлення зловживання процесуальними правами та стимулювання до належного виконання процесуальних обов'язків. Диференціація кримінального провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру обумовлена необхідністю процесуальної організації розслідування і судового розгляду суспільно небезпечних діянь, які визначаються особливим станом психіки суб'єкта їх вчинення. Вказано на важливість урахування правового статусу осіб, щодо яких вирішується питання про застосування примусових заходів медичного характеру, внаслідок чого мають відрізнятися процесуальні засоби, необхідні для здійснення правосуддя.

***Ключові слова:** примусові заходи медичного характеру, кримінальне провадження, судовий розгляд, суспільно небезпечне діяння.*

The article emphasizes that criminal proceedings regarding the application of coercive measures of a medical nature are a special procedure for criminal proceedings, which includes pre-trial investigation and court proceedings and provides for the procedure for their implementation if there are sufficient grounds to believe that: a person has committed a socially dangerous act, provided for by the Law of Ukraine on criminal liability, in a state of insanity, as well as that a person committed a criminal offense in a state of sanity, but fell ill with a mental illness before the sentencing, provided that the general principles of criminal proceedings are observed in order to ensure quick and effective protection of the person, society and the state from criminal offenses and

any other socially dangerous behavior, through forced implementation of medical and rehabilitation measures, in order to cure such persons or improve their health. The main tasks of criminal proceedings regarding the application of coercive measures of a medical nature are: protection of the public interests of the state and the rights of persons who are persecuted by criminal justice bodies and are victims of criminal offenses; ensuring a person's right to access to justice and compensation for damages caused by a criminal offense; ensuring implementation of the principle of procedural economy by minimizing material costs to ensure quick and complete implementation of criminal proceedings; preventing the abuse of procedural rights and encouraging the proper performance of procedural duties. The differentiation of criminal proceedings regarding the application of coercive measures of a medical nature is due to the need for the procedural organization of the investigation and trial of socially dangerous acts, which are determined by the special mental state of the subject of their commission. It is pointed out the importance of taking into account the legal status of the persons in respect of whom the issue of the application of coercive measures of a medical nature is decided, as a result of which the procedural means necessary for the administration of justice must differ.

Key words: *coercive measures of a medical nature, criminal proceedings, court proceedings, socially dangerous act.*

Актуальність теми. Правовий інститут застосування примусових заходів медичного характеру змістовно формується комплексно в межах доктрин судової психіатрії та психології, кримінального, кримінального процесуального, цивільного, цивільного процесуального, господарського процесуального права, судової експертології, та за своєю метою, – слугує засобом захисту соціуму від суспільно небезпечних дій осіб, які мають психічні вади і захворювання, що супроводжується забезпеченням з боку держави захисту інших громадян від такої категорії осіб [1, с. 51].

Належна правова процедура застосування примусових заходів медичного характеру обов'язково захист особи, суспільства й держави та охорону прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження, а також необхідність швидкого, повного і неупередженого встановлення винних та всіх обставин вчиненого кримінального правопорушення, вимагає вжиття органами досудового розслідування, у встановлених кримінальним процесуальним законом випадках та на визначених ним підставах застосування заходів забезпечення кримінального провадження насамперед обмежувальних заходів та заходів процесуального примусу [2].

Виклад основного матеріалу. КПК України до особливих порядків кримінального провадження відносить кримінальне провадження на підставі угод, у формі приватного обвинувачення, щодо застосування примусових заходів медичного характеру, окремих категорій осіб тощо [2]. Встановлення диференційованої форми провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру відповідає міжнародним стандартам у сфері захисту прав психічно хворих осіб стосовно необхідності встановлення належних правових гарантій забезпечення їх прав. Тобто, можна зробити проміжний висновок про те, що норми, які регламентують особливості кримінального провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру не змінюють сутності провадження, а лише посилюють процесуальні гарантії забезпечення прав його учасників [3, с. 77].

Водночас, сучасний стан інституту застосування примусових заходів медичного характеру у кримінальному процесі України характеризується існуванням низки невирішених важливих теоретичних і практичних питань і супроводжується численними дискусіями як серед учених-процесуалістів, так і практикуючих юристів. На думку, В. В. Лень примусові заходи медичного характеру – це передбачені кримінальним законом заходи щодо психічно хворих осіб, які вчинили суспільно небезпечні дії, що застосовуються судом замість покарання з лікуванням або покращенням їх стану, а також запобіганням їх антисуспільній поведінці [4; 5].

У свою чергу А. Я. Берш зазначає, що за правовою природою примусові заходи медичного характеру є заходами безпеки, сутність яких полягає в примусовому лікуванні осіб, які вчинили суспільно-небезпечні діяння і становлять небезпеку за своїм психічним станом. Вони спрямовані на забезпечення безпеки психічно хворих осіб і захист суспільства від їх суспільно небезпечної поведінки [6, с. 15].

Втім, на думку І. В. Жук, примусові заходи медичного характеру – це заходи обмежувального характеру, що полягають у застосуванні на підставі рішення суду медичного впливу в примусовому порядку до осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, передбачені КК України, та

мають психічні хвороби або хвороби, що становлять небезпеку для здоров'я інших осіб, з метою їх вилікування або поліпшення стану їх здоров'я та забезпечення безпеки суспільства [7, с. 11].

Як бачимо, науковці сходяться на тому, що ці заходи не є покаранням, не тягнуть судимості і не переслідують мети виправлення, а застосовуються для лікування і соціальної адаптації душевно хворих, запобігання вчиненню ними нових суспільно-небезпечних діянь, а також для охорони їх самих. Вони застосовуються незалежно від бажання хворого, його законних представників чи родичів, змінюються і припиняються лише судом. Зазначені особливості в цілому узгоджуються з п. 1 Гавайської декларації II, відповідно до якої метою психіатрії є лікування психічних захворювань та покращення психічного здоров'я [8]. Юридичними вони є тому, що їхні цілі, підстави і види, порядок застосування і припинення визначаються кримінальним законом, а правова процедура призначення і виконання таких заходів регламентована кримінальним процесуальним законодавством. Медичними вказані примусові заходи з концептуальної точки зору є тому, що рекомендації з приводу їх застосування надає комісія лікарів-психіатрів, а в передбачених законом випадках, судово-психіатрична, комплексна психолого-психіатрична (включаючи висновки про діагноз захворювання, призначення і проведення лікування, про необхідні медикаментозні, соціально-реабілітаційні та профілактичні заходи) [6].

Підтримуємо позицію Навроцької В. В., у тому що примусові заходи медичного характеру застосовуються до осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння в стані неосудності, обмеженої осудності, а також захворіли на психічну хворобу після вчинення кримінального правопорушення, що робить неможливим призначення покарання та його виконання. Виникнення останньої ситуації можливе за психотравмуючих умов досудового розслідування та в ході розгляду справи в суді. Іноді вражені вчиненням, а також негативними наслідками, що настали, особи захворіють на душевну хворобу, що унеможливує керування своїми діями та усвідомлення їх. У таких випадках піднімається питання про необхідність застосування примусових заходів медичного характеру [9, с. 113].

Отже, відповідно до ст. 503 КПК України кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, здійснюється за наявності достатніх підстав вважати, що: 1) особа вчинила суспільно небезпечне діяння, передбачене законом України про кримінальну відповідальність, у стані неосудності; 2) особа вчинила кримінальне правопорушення у стані осудності, але захворіла на психічну хворобу до постановлення вироку [2].

Якщо під час досудового розслідування будуть встановлені підстави для здійснення кримінального провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру, слідчий, дізнавач, прокурор виносить постанову про зміну порядку досудового розслідування і продовжує його згідно з правилами, передбаченими главою 39 КПК України [2], а процес встановлення таких підстав (зокрема, судом) і становить зміст провадження щодо неосудних осіб [10, с. 19].

Водночас, відповідно до законодавства, застосування примусових заходів медичного характеру є правом, а не обов'язком суду. Такі примусові заходи медичного характеру застосовуються лише до суспільно небезпечних осіб (коли особа вчинила суспільно небезпечне діяння і є психічно хворою, але за обставинами вчиненого та відповідно до свого психічного стану не представляє небезпеки для суспільного соціуму та не потребує в примусовому порядку надання психіатричної допомоги, то примусові заходи медичного характеру до неї не застосовуються).

Суд відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 513 КПК України [2] має визначити конкретний вид примусового заходу медичного характеру (враховуючи сукупність усіх критеріїв, передбачених ст. 94 Кримінального кодексу України) [11], до яких відповідно до зазначеної статті законодавець відносить: надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку; госпіталізація до психіатричного закладу із звичайним наглядом; госпіталізація до психіатричного закладу з посиленням наглядом; госпіталізація до психіатричного закладу із суворим наглядом.

Слід додати, що Верховний Суд, проаналізувавши ст. 94 Кримінального кодексу України, вказав, що під час застосування певного виду примусового заходу медичного характеру суд повинен урахувати три критерії: медичний (характер і тяжкість захворювання); юридичний (тяжкість вчиненого діяння); соціальний (ступінь небезпечності психічно хворого для себе чи інших осіб).

У свою чергу, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) у рішенні «Романов проти російської федерації» визнав, що присутність заявника в судовому засіданні є необхідною умовою для того, щоб суддя міг особисто переконатися в його психічному стані та прийняти справедливе рішення; розгляд справи судом першої та касаційної інстанції за відсутності заявника (всупереч його бажанню), яке нічим не може бути компенсоване, допустиме лише за наявності особливих

обставин, наприклад, якщо є ознаки агресивної поведінки чи якщо фізичний чи психічний стан не дозволяє йому постати перед судом [12].

У той же час КПК України не визначає поняття психічного стану особи та не містить орієнтовні критерії, що необхідні для його оцінки. Крім цього, звертає увагу той факт, що поняття «кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру», «досудове розслідування у кримінальному провадженні щодо застосування примусових заходів медичного характеру», «судове провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру» не сформульовані законодавцем. На нашу думку, у процесуальному вирішенні з'ясування поняття «кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру» потрібно керуватися загальним поняттям «кримінальне провадження» (досудове розслідування і судове провадження, процесуальні дії у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність (п. 10 ч. 1. ст. 3 КПК України)), з характерними особливостями для кримінального провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру визначеними КПК України. З огляду на це, пропонуємо ст. 3 КПК України доповнити п. 10-1 наступного змісту:

10-1. Кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру – це особливий порядок кримінального провадження, що охоплює досудове розслідування та судове провадження і передбачає процедуру їхнього здійснення за наявності достатніх підстав вважати, що: особа вчинила суспільно небезпечне діяння, передбачене законом України про кримінальну відповідальність, у стані неосудності а також, що особа вчинила кримінальне правопорушення у стані осудності, але захворіла на психічну хворобу до постановлення вироку, за умови дотримання засад кримінального провадження з метою забезпечення швидкого й ефективного захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень та будь-якої іншої суспільно-небезпечної поведінки, шляхом примусового здійснення лікувально-реабілітаційних заходів, задля вилікування таких осіб чи поліпшення стану їх здоров'я.

Враховуючи відсутність правового визначення поняття психічного стану і його критеріїв, дізнавач, слідчий, прокурор оцінює такий стан на підставі висновку психіатричної експертизи, яка призначається після встановлення факту вчинення суспільно-небезпечного діяння (бездіяльності) конкретною особою за медичними і юридичними критеріями [13, с. 61].

Відповідно до ст. 507 КПК України, у кримінальному провадженні щодо застосування примусових заходів медичного характеру участь захисника є обов'язковою. У п. 5 ч. 2 ст. 52 КПК України вказано про те, що участь захисника у кримінальному провадженні щодо осіб, стосовно яких передбачається застосування примусових заходів медичного характеру або вирішується питання про їх застосування, забезпечується з моменту встановлення факту наявності в особи психічного захворювання або інших відомостей, які викликають сумнів щодо її осудності [2]. Втім, не зважаючи на хворобливий психічний стан підозрюваного й обов'язкову участь захисника у кримінальному провадженні, практична значимість реалізації положення безпосередньої присутності особи, щодо якої вирішується питання про застосування примусових заходів медичного характеру, у судовому розгляді зумовлена такими міркуваннями:

1) суд, спираючись на засади безпосередності дослідження та свободи оцінки доказів, в процесі вербальної комунікації та візуального сприйняття цих осіб, має можливість краще оцінити особливості їх стану психіки на час судового розгляду та прийняти рішення про застосування необхідного примусового заходу медичного характеру;

2) особа, щодо якої розглядається кримінальне провадження, має можливість бути почутою судом та реалізувати належне їй право на доступ до правосуддя у формі змагального судочинства (що є важливим компонентом справедливої процедури провадження згідно практики ЄСПЛ) [9, с. 131].

Якщо згідно висновку судово-психіатричної експертизи така особа не становить істотної небезпеки для суспільства і для себе, але потребує лікування, суд не вправі призначити їй примусовий захід медичного характеру (не залежно від характеру та тяжкості вчиненого суспільно-небезпечного діяння та діагнозу хвороби). Кримінальне провадження щодо цих осіб припиняється, і суд повідомляє про них органам охорони здоров'я за місцем проживання для життя необхідних лікувальних та реабілітаційних заходів відповідно до норм Закону «Про психіатричну допомогу» [14].

Про важливість висновку експерта у таких категоріях проваджень звертав увагу й ЄСПЛ. Зокрема, у рішенні «Ходжич проти Хорватії», Суд вказав, що у такій складній сфері як психічний стан людини і передбачення небезпечності цієї людини, важко оскаржити висновок експерта без

допомоги іншого експерта [15]. Висновок експерта (і в таких провадженнях в тому числі) не має для суду наперед встановленої сили й переваги перед іншими джерелами доказів, і підлягає перевірці та оцінці за внутрішнім переконанням суду, що має ґрунтуватися на повному, всебічному та об'єктивному розгляді усіх обставин провадження в сукупності.

Крім цього, ЄСПЛ у рішенні по справі «Вінтерверп проти Нідерландів» також звертав увагу на те, що ніхто не може вважатися «психічно хворим» та позбавлена волі, якщо не дотримано таких трьох мінімальних умов: 1) об'єктивна медична експертиза повинна достовірно підтвердити, що особа є психічно хворою; 2) психічний розлад повинен бути таким, що обумовлює примусове тримання особи у психіатричній лікарні; 3) потреба продовжуваного тримання в психіатричній лікарні залежить від стійкості захворювання [16].

Проте не всі загальні права підозрюваного та обвинуваченого можуть бути використані у кримінальних провадженнях щодо застосування примусових заходів медичного характеру, що обумовлюється статусом особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, передбачене законом України про кримінальну відповідальність, у стані неосудності, або захворіла на психічну хворобу до постановлення вироку. Як відомо особа, яка вчинила суспільно небезпечне діяння у стані неосудності не є суб'єктом кримінальної відповідальності. Тому її правовий статус суттєво відрізняється від правового статусу підозрюваного та обвинуваченого. В той же час, в КПК України не передбачено переліку прав особи, щодо якої здійснюється провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру. Відповідно до ч. 1 ст. 506 КПК України, особа, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного характеру, або вирішувалося питання про їх застосування, користується правами підозрюваного та обвинуваченого в обсязі, який визначається характером розладу психічної діяльності чи психічного захворювання відповідно до висновку судово-психіатричної експертизи [2].

Як слушно зазначає Сенченко Н. М., положення відповідної статті дає можливість зробити висновок, що обсяг її прав порівняно з підозрюваним, обвинуваченим може бути тільки звужено, але, на жаль, ніяк не розширено. Проте така особа, враховуючи її специфічний стан психіки, навпаки потребує розширення процесуальних прав, а не їх звуження. Разом з тим, процесуальний статус особи в кримінальному провадженні не може бути зведений лише до наявності прав та обов'язків, хоча вони і складають ядро цього статусу. Втім, саме процесуальні гарантії у концентрованому вигляді відображають основний ланцюг, суть (основу) вказаного механізму, включаючи у свій зміст практично всі елементи механізму правового регулювання, і забезпечуючи тим самим баланс законних інтересів особи і правосуддя в кримінальному судочинстві, а також можливість найбільш оптимального досягнення мети процесу та вирішення його конкретних задач [10, с. 104].

Справедливо наголошує Г. К. Тетерятник, на тому, що незважаючи на те, що такі особи страждають на психічні розлади, відповідно до презумпції психічного здоров'я, вони не можуть обмежуватись у правах. До того ж, вони мають власні інтереси у справі, відстоюють свої права, використовуючи надані законом можливості, а отже повинні бути віднесені до числа учасників процесу та мати визначений процесуальний статус. Умовою набуття процесуального статусу та відповідно офіційного закріплення категорії правовідносин між державою та окремим суб'єктом є винесення відповідного процесуального акту [17, с. 43]. Захист суб'єктивних прав і законних інтересів набуває тут особливого значення, оскільки психічно хворі особи позбавлені здатності і можливості повною мірою здійснювати надані їм права, вони можуть незаконно бути піддані заходам процесуального примусу, іншим правообмеженням з боку слідчого, а також органів охорони здоров'я [18, с. 9].

Відмітимо, що у п. 5 Постанови Пленуму «Про практику застосування судами примусових заходів медичного характеру та примусового лікування» № 7 від 03 червня 2005 р. зазначено, що визначаючи тип психіатричного закладу, до якого потрібно госпіталізувати особу, необхідно виходити як з її психічного стану, так і з характеру вчиненого нею діяння. Для об'єктивної оцінки судом ступеня небезпеки психічно хворого для себе чи інших, треба спочатку з'ясувати позицію експертів-психіатрів стосовно виду примусового заходу медичного характеру, що може бути призначено психічно хворому, а потім (із урахуванням висновків експертів та характеру вчиненого особою суспільно небезпечного діяння) ухвалити рішення про обраний примусовий захід медичного характеру (тип психіатричного закладу, який його здійснюватиме). При цьому у відповідному рішенні суду не треба вказувати назву конкретного психіатричного закладу, до якого має бути госпіталізована особа та вказувати строк застосування примусового заходу медичного характеру, але потрібно зазначити про скасування з часу прийому (доставлення) особи до цього закладу запобіжного заходу (якщо він був застосований) [19].

Призначаючи примусові заходи медичного характеру, суд не визначає їх тривалість. Це зумовлено психопатологією, адже не можна наперед визначити конкретну дату вилікування чи покращення психічного стану особи, якій було призначено примусовий захід медичного характеру (внаслідок чого відпадає необхідність застосування примусового лікування).

Отже, сутність застосування примусових заходів медичного характеру, за загальноприйнятою науковою позицією, полягає у тому, щоб забезпечити безпеку психічно хворих осіб і захистити суспільство від їхніх суспільно небезпечних діянь. З метою реалізації цих завдань держава повинна забезпечити безпеку кожного громадянина і суспільства в цілому від небезпечних посягань таких осіб, не допустити вчинення особами з психічними хворобами і вадами кримінальних правопорушень та будь-яких інших суспільно небезпечних дій (бездіяльності) оскільки їхня життєдіяльність, певна поведінка та вчинки свідчать про таку ймовірність.

Список використаних джерел:

1. Туренко Д. В. Звернення до суду з клопотанням про застосування примусових заходів медичного характеру: дис. ... докт. філософ: 081. Харків, 2023. 243 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13 квіт. 2012 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
3. Новак Р. В. Поняття та значення особливих порядків кримінального провадження. *Вісн. Харків. нац. ун-ту внутр. справ*. Харків, 2014. № 4. С. 75–84.
4. Шаренко С. Л. Кримінально-процесуальні проблеми застосування примусових заходів медичного характеру. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09. Харків, 2000. 22 с.
5. Лень В. В., Книга М. М. Примусові заходи медичного характеру: історія, стан, тенденції : монографія. Запоріжжя: Дніпровський металург, 2010. 212 с.
6. Берш А. Я. Примусові заходи медичного характеру : правова природа та види : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.08. Одеса. 2017. 22 с.
7. Жук І. В. Примусові заходи медичного характеру та примусове лікування в кримінальному праві України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. К. 2009. 11 с.
8. Гавайська декларація II : Ухвалена Генеральною асамблеєю ВПА, Відень, Австрія, 10 липня 1983 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_872#Text
9. Навроцька В. В. Особливі порядки кримінального провадження: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 169 с.
10. Сенченко Н. М. Кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2013. 224 с.
11. Застосування конкретного виду примусових заходів медичного характеру залежить від трьох критеріїв: медичного, юридичного та соціального. URL: <https://lexinform.com.ua/sudova-praktyka/zastosuvannya-konkretnogo-vydu-prymusovyh-zahodiv-medychnogo-harakteru-zalezhyt-vid-troh-kryteriyiv-medychnogo-yurydychnogo-ta-sotsialnogo/>
12. Романов проти Російської Федерації: Рішення Європейського суду з прав людини від 24 липня 2008 р. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902152132>.
13. Туренко Д. В. Звернення до суду з клопотанням про застосування примусових заходів медичного характеру: дис. ... докт. філософ: 081. Харків, 2023. 243 с.
14. Про психіатричну допомогу: Закон 22 лют. 2020 р. № 1489-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1489-14/print>
15. Ходжич проти Хорватії: Рішення Європейського суду з прав людини (заява №28932/14). URL: <https://www.echr.com.ua/oskarzhennya-rishennya-pro-pomishhennya-u-psixiatrichnij-zaklad-tilki-cherezalternativnu-ekspertizu/echr-psihiatrichna-ekspertyza-oskarzhennia/>
16. Вінтерверп проти Нідерландів: Рішення Європейського суду з прав людини від 24 жовтня 2079 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_155#Text.
17. Тетерятник Г. К. Охорона прав і законних інтересів неосудних і обмежено осудних на стадії досудового розслідування у кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09. Донецьк, 2012. 231 с.
18. Зейкан Я. П. Захист у кримінальній справі: наук.-практ. посіб. Київ : Вища шк., 2002. 271 с.
19. Про практику застосування судами примусових заходів медичного характеру та примусового лікування: Постанова Пленуму Верховного Суду від 03 черв. 2005 р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-05#Text>.

**МЕТОДИ БОРОТЬБИ З ПРАВОПОРУШЕННЯМИ
В ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНИХ СИСТЕМАХ**

**METHODS OF COMBATING OFFENSES
IN DECENTRALIZED SYSTEMS**

Стаття присвячена дослідженню методів боротьби з правопорушеннями в децентралізованих системах, зокрема в мережах блокчейн. Автор проводить аналіз основних підходів до боротьби з такими правопорушеннями і розглядає різні методи, які можуть бути використані для попередження, виявлення та вирішення вказаних проблем. В статті розглядаються можливі ризики та виклики, пов'язані з боротьбою з правопорушеннями в децентралізованих системах, а також висвітлюються переваги та недоліки різних підходів. Надано роз'яснення особливостей та складності організації роботи децентралізованих мереж таких як блокчейн, і відповідно, складність виявлення та протидії правопорушенням в таких мережах. Також надано роз'яснення щодо різних підходів та методів боротьби із правопорушеннями в децентралізованих системах, а також які є методи боротьби з такими правопорушеннями, та які методи пропонує автор статті. Вперше уніфіковано та надано перелік основних методів із правопорушеннями в децентралізованих мережах таких як блокчейн саме в контексті кримінального права. Також розглянуто методи боротьби та попередження із такими правопорушеннями з точки зору різних підходів, в тому числі, юридичного, технічного, організаційного тощо. В цілому, стаття пропонує висновки щодо різних підходів до попередження та протидії із правопорушеннями в децентралізованих системах, розгляд різних методів боротьби із такими правопорушеннями, а також наголошує на необхідності продовжувати дослідження в цій області. Зроблено висновок, що правопорушення є серйозною проблемою в децентралізованих системах, таких як блокчейн, тому необхідно розробляти нові методи боротьби з ними. Важливість цієї проблеми полягає в тому, що вказані правопорушення можуть призвести до великих фінансових втрат, викликати сумніви щодо безпеки і надійності децентралізованих систем та загрожувати їхньому подальшому розвитку. Розробка нових методів боротьби з цією проблемою може значно сприяти забезпеченню ефективної та безпечної роботи децентралізованих систем та підвищити рівень довіри до них. Таким чином, подальші наукові дослідження та практичні застосування в цій сфері є дуже важливими для їхнього розвитку та успішної імплементації у різних галузях.

Ключові слова: децентралізовані мережі, блокчейн, кібербезпека, атаки, кримінальне право.

Article is devoted to the study of methods of combating offenses in decentralized systems, in particular in blockchain networks. The author analyzes the main approaches to combating such offenses and considers various methods that can be used to prevent, identify and solve the specified problems. The article examines the potential risks and challenges associated with fighting crime in decentralized systems, and highlights the advantages and disadvantages of different approaches. An explanation of the peculiarities and complexity of organizing the work of decentralized networks such as blockchain, and, accordingly, the complexity of detecting and countering offenses in such networks is provided. Clarification is also provided regarding various approaches and methods

of combating offenses in decentralized systems, as well as what methods there are for combating such offenses, and what methods the author of the article proposes. For the first time, a list of the main methods with offenses in decentralized networks such as blockchain has been unified and provided in the context of criminal law. Methods of combating and preventing such offenses from the point of view of various approaches, including legal, technical, organizational, etc., are also considered. Overall, the article offers conclusions on different approaches to preventing and countering crimes in decentralized systems, reviews different methods of combating such crimes, and emphasizes the need for further research in this area. Зроблено висновок, що правопорушення є серйозною проблемою в децентралізованих системах, таких як блокчейн, тому необхідно розробляти нові методи боротьби з ними. Важливість цієї проблеми полягає в тому, що вказані правопорушення можуть призвести до великих фінансових втрат, викликатися сумніви щодо безпеки і надійності децентралізованих систем та загрозувати їхньому подальшому розвитку. Розробка нових методів боротьби з цією проблемою може значно сприяти забезпеченню ефективної та безпечної роботи децентралізованих систем та підвищити рівень довіри до них. Таким чином, подальші наукові дослідження та практичні застосування в цій сфері є дуже важливими для їхнього розвитку та успішної імплементації у різних галузях.

Key words: *decentralized networks, blockchain, cyber security, attacks, criminal law.*

Вступ. У сучасному світі децентралізовані мережі стають все більш популярними і поширеними. Проте разом з їхніми перевагами, такими як відсутність централізованого керівництва, відкритість, ефективність, гнучкість і використання криптографічних протоколів для захисту інформації, з'являються й певні проблеми. Одна з таких проблем – це можливість зловживання децентралізованою мережею для здійснення правопорушень, таких як атаки та шахрайство. Вивчення проблематики боротьби з правопорушеннями в децентралізованих системах має велике значення як для наукових досліджень, так і практичних застосувань. Оскільки децентралізовані системи стають все більш поширеними, з'являється необхідність розуміти, які виклики та проблеми пов'язані з їх використанням. Наприклад, в сфері фінансів децентралізовані мережі стають все популярнішим засобом здійснення транзакцій. Однак, це також призводить до появи нових видів фінансових правопорушень, таких як різні види атак. Вивчення проблематики боротьби з такими правопорушеннями дозволяє розробляти ефективні та безпечні рішення для захисту фінансових транзакцій в децентралізованих мережах. Крім того, в децентралізованих мережах можуть виникати і інші види правопорушень, наприклад, різні види шахрайства та зловживання довірою. Вивчення таких проблем дозволяє розробляти ефективні механізми контролю та захисту від цих правопорушень. Вивчення проблематики правопорушень у децентралізованих системах може сприяти вирішенню різноманітних завдань, пов'язаних з розробкою ефективних методів виявлення, розслідування та запобігання правопорушень в таких системах, а також стимулювати розвиток нових технологій, які зменшать ймовірність виникнення правопорушень у децентралізованих системах.

Мета дослідження. Опис та аналіз існуючих та потенційних методів виявлення, розслідування та запобігання правопорушень в децентралізованих системах є досить важливим на сьогоднішній день. Таке дослідження дозволяє зрозуміти, які методи використовуються наразі, які є їх переваги та недоліки, а також які можуть бути потенційні шляхи розвитку та вдосконалення таких методів. Результати огляду методів боротьби із правопорушеннями у вказаних системах можуть бути корисними для практичних застосувань в галузі кібербезпеки та правопорядку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Щодо праць з даної проблематики, то у вітчизняній юридичній літературі саме щодо методів боротьби із правопорушеннями в децентралізованих системах досліджень практично не проводили, особливо в контексті кримінального права. Існують окремі дослідження та статті, які присвячені аналізу правових аспектів децентралізованих систем, включаючи аналіз їхнього впливу на кримінальне право, а також аналіз правопорушень в сфері обігу віртуальних активів. Дослідження в цій сфері проводили Ю.П. Калайда, К.О. Черевко, О.О. Любич, Т.Л. Дмитренко, В.В. Козій, М.О. Думчиков, Я.А. Шевцов, О.О. Коротка, Д.В. Казначеева, П.П. Бурдін, В.Д. Іванюк, В. Школьніков, О. Корнейко, Ю. Орлов.

Однією з основних проблем, пов'язаних із правопорушеннями в децентралізованих системах, таких як блокчейн, є те, що вони можуть бути дуже складні для виявлення, розслідування та попередження. Наприклад, у децентралізованих мережах кількість учасників може бути дуже

великою, а їх дії можуть бути анонімними. Це робить процес виявлення та розслідування правопорушень надзвичайно складним. Крім того, в децентралізованих системах можуть виникати такі види правопорушень, як атаки, шахрайство, зловживання довірою та інші види кіберзлочинності. Ці правопорушення можуть завдати значної шкоди користувачам децентралізованих мереж, включаючи втрату фінансових активів, викрадення конфіденційної інформації, пошкодження репутації та інші наслідки.

У відкритих мережах атакам протидіють у такі способи, як розробка та запровадження центральним вузлом відповідного захисного програмного забезпечення, адміністративні заходи, наприклад, постійна звітність та централізоване зведення даних. В децентралізованих мережах все складніше, враховуючи особливості функціонування децентралізованих мереж. Наразі боротьба із правопорушеннями вирішується декількома способами. Один із них – це технічний. Наприклад, що в консенсус Proof of stake (PoS) закладений такий механізм, що учасникам невідгідно здійснювати атаки. За допомогою proof-of-stake (POS) власники криптовалют перевіряють блокові транзакції на основі кількості поставлених монет [1]. Якщо брати основну ідею, то PoS вносить таку новацію в порівнянні з Proof of Work (PoW), яка полягає в тому, що користувачі, які володіють великою кількістю криптовалюти, зацікавлені в першу чергу в тому, щоб ця система досягала консенсусу серед усіх валідаторів коректним чином, і була невразливою до різних атак, збоїв типу дабл-спендінг (подвійне витрачання монет), атаки на роздвоєння блокчейну, підтвердження неправильних транзакцій, або якесь інше шахрайство в децентралізованій мережі. Відповідно, використовуючи цю ідею, були побудовані такі алгоритми, в яких ймовірність того, що валідатор зможе сформувати правильний блок та підтвердити транзакції, буде пропорційно до кількості його монет у гаманці порівняно з монетами, які беруть участь у PoW. Атака 51% обчислювальної, а саме голосувальної здатності якщо загальними словами, не має сенсу для PoS, тому що власник більшості монет, які беруть участь у PoS, фінансово не зацікавлений проводити таку атаку, тому що якщо це станеться, то сама валюта втратить свою репутацію (за рахунок повторного відтворення або витрати одних і тих самих монет, неконтрольованої емісії). Відповідно, власник цих монет отримає фінансову втрату, тому що монети фактично знеціняться у всій системі. Підтримка нового вузла в мережі та володіння деякими монетами – це вже достатні умови для того, щоб працювати з PoS. Отже, «атака 51» в PoS немає сенсу, тому одним із варіантів рішення атаки 51 є перехід із PoW в PoS. Враховуючи, що деякі блокчейни і децентралізовані системи на них використовують PoW, тому це питання досі актуально. В свою чергу, у деяких блокчейнах PoW вже розроблені такі алгоритми, що дуже складно або взагалі неможливо змінити правила.

У деяких блокчейнах може бути закладений алгоритм, коли жодна із сторін не може ошукати іншу. Це проявляється в тому, що коли сторони генерують транзакції, вони публікують секретні значення та надсилають один одному. Якщо одна зі сторін захоче ввести в оману іншу, і опублікувати попереднє значення, де вона, наприклад, не відправляла монети другій стороні, алгоритм блокчейна побудований таким чином, що в цьому випадку та сторона, яку намагаються ошукати, може забрати всі монети собі.

Також простим технічним рішенням є такий алгоритм роботи мережі як більшість «чесних вузлів». Так, якщо користувачі будуть підключатися, наприклад, тільки до одного вузла мережі, то жодна перевірка не допоможе захиститися від обману, оскільки вказаний вузол може віддавати користувачам повністю неправильні дані, може віддавати такі заголовки, щоб вони відповідали тому, що він надсилав, і відповідно вводили в оману цих користувачів про реальну ситуацію в мережі блокчейн. Відповідно для того, щоб бути максимально впевненими в тому, що користувачам приходять правильні дані, їм потрібно максимально розподілити ті вузли, з якими вони «спілкуються». У цьому випадку користувачам потрібно «спілкуватися» з якомога більшою кількістю вузлів, і таким чином зловмисникам для того, щоб надсилати користувачам неправильні дані, потрібно буде захопити вже набагато більше вузлів [2].

Також, в блокчейні захист від обману може бути закладений в Дереві Меркла. Дерево Меркла – це математична структура даних на основі хешу, яка збирає результати всіх транзакцій у блоці. Це метод швидкої перевірки точності даних децентралізованим способом. Завдяки своїм функціональним можливостям Дерево Меркла використовують більш ефективно у плані шифрування даних блокчейну [3]. У Дереві Меркла одна сторона не зможе ошукати іншу через ту властивість хеш-функції, незворотності та стійкості до колізій, які закладені в нього на рівні алгоритму. Дерево Меркла використовується для отримання індифікатора блоку. Отримуючи ідентифікатор блоку, хешується його заголовок, в який і входить значення Дерева Меркла. Коли зловмисник хоче підробити одну транзакцію, змінюється вказане значення, відповідно, Дерево

Меркла теж зміниться, і всі верифікатори, валідатори бачитимуть, що зловмисник намагається змінити транзакцію. Також принцип довіри закладено у федеративних сайдчейнах (federated sidechains). Сайдчейн – це незалежний розподілений реєстр із власним алгоритмом консенсусу, типами й правилами транзакцій. Кожен сайдчейн ланцюг керується власним набором серверів (включаючи валідаторів) і не покладається на валідаторів в головній мережі для транзакцій у сайдчейні [4]. У федерейтед сайдчейн працюють з використанням Multisignature address – адреси, до якої прив'язано кілька пар ключів. У цьому випадку виділяється деяка підмножина умовно довірених сторін, яким сторони довіряють, при цьому вони довіряють тому, що всі разом вони не зможуться для того, щоб витратити монети раніше. Вся модель безпеки ґрунтується на наявності достатньо великого набору окремих учасників у групі чи федерації, які розподілені географічно та загальновідомі [5].

Отже, керівним принципом протидії правопорушенням в децентралізованих мережах є такий алгоритм дії блокчейну, що у її учасників є стимул чесно працювати у мережі. Наприклад, в BFT-протоколах такого стимула немає. Вони розроблені для так званих permissioned ledgers, тобто вони розроблені без урахування самого стимулу для учасників чесно працювати в самій мережі. Передбачається, що такі стимули перебувають поза роботою самого протоколу. Не розглядаються ні нагороди за блок, ні різні стратегії поведінки користувачів. В цьому випадку для сучасних дослідників залишається дуже широка область і з точки зору теорії ігор, і точки зору розробки стратегії винагороди для учасників, для того, щоб повноцінно розгорнути такі протоколи для роботи в децентралізованих мережах [6]. На противагу BFT-протоколам, в PoS є вказаний стимул. У PoS користувачам з великою кількістю монет, які інвестували у криптовалюту, не вигідно робити атаки, тому що у разі успішної атаки відбудеться знецінення криптовалюти, і їх інвестиції теж знеціняться. Тому найвигідніша стратегія – це чесне дотримання протоколу.

Також можуть бути такі алгоритми, що достатньо тільки одного чесного учасника, щоб система діяла. Так, у протоколах Zero-knowledge proofs (доказ з нульовим розголошенням (інформації)) є властивість, що тільки один учасник повинен бути не скомпрометований, щоб результати обчислень збереглися у безпеці. Zero-knowledge proofs – це метод, за допомогою якого одна сторона (доказуючий) може довести іншій стороні (верифікатору), що щось правдиве, не розкриваючи жодної інформації, окрім факту, що це конкретне твердження є істинним [7]. Інакше кажучи, щоб скомпрометувати генерацію довірених параметрів системи, кожен із учасників має бути скомпрометований. Вся надійність зазначених протоколів повністю залежить від довіри до цієї групи людей, а саме до того, що вони коректно скористалися протоколом формування загальних системних параметрів та знищили використані секрети. Взагалі, такий принцип, як стимул поводити себе чесно в блокчейні, без обману та шахрайства, був закладений розробниками, виходячи з різних теорій математичних моделей прийняття оптимальних рішень в умовах конфлікту. Наприклад, з точки зору теорії ігор, якщо два суб'єкти покладуть у свій платіжний канал по 5 біткоїнів, і якщо кожен з них у будь-який момент часу не обманюватиме, вони залишатимуться при своїх коштах. У одного буде 5 біткоїнів, у іншого буде теж 5 біткоїнів. Якщо ж один із суб'єктів обманюватиме, тоді його 5 біткоїнів дістануться іншому суб'єкту. Тобто, моделюються такі сценарії, що перебувати в ситуації «не обманювати» більш вигідно, і розуміти, що нікому із суб'єктів не вигідно обманювати, і вигідно підтримувати комунікацію між собою, і вигідно зберігати канал у відкритому стані. Хоча теорія ігор знаходить застосування у соціальних, економічних та політичних науках, вона також застосовується до функціонування основних блокчейнів, включаючи Біткойн. Теорія ігор була введена в блокчейн Біткойна для того, щоб передбачити поведінку майнерів і, перш за все, спонукати їх до добросовісної поведінки [8].

У контексті розподілених технологій питання довіри може мати багато вимірів. Якщо роль розподіленої техно-соціальної системи полягає в тому, щоб з'єднати людей, якщо вона дозволяє або спирається на співпрацю окремих осіб у вимірі міжособистісної довіри, питання полягає в тому, як ми можемо (або: чи потрібно нам) довіряти незнайомцю (часто анонімному), з яким ми використовуємо ту саму розподілену систему. З іншого боку, ми також повинні мати певний рівень довіри до самої системи, і в цьому випадку нам потрібно дивитися на інституційні аспекти довіри. Тут головне питання полягає в тому, чи надійні технології, на які ми покладаємося. Ми можемо визначити технологію у вузькому сенсі, і, отже, питання довіри та надійності технічних систем, і аргументів спрощується до питання технічної надійності: безпека комп'ютерних систем, відсутність у них помилок та вразливостей, чи працює система так, як задумувалась та рекламувалась. Більш широке визначення також враховує людські та інституційні елементи, які розробляють і керують цими технічними системами, а отже, надають їм право власності.

У такому підході питання довіри стає більш схожим на більш традиційні форми інституційної довіри. Управління технологіями охоплює ці людські та інституційні елементи, а вплив управління на надійність технічних систем перетворив це питання на галузь досліджень, що швидко розвивається [9].

Крім атак та шахрайства, передбачені і правомірні дії у децентралізованих мережах, в яких рішення приймаються більшістю користувачів, тобто, передбачається електронне самоврядування або блокчейн-демократія. До речі, вищевказану Концепцію спрощеної верифікації платежів (SPV) можна розглядати як приклад електронної демократії, де вузли самі визначають «правила гри». Важливо враховувати, що від повного вузла мережі SPV відрізняється тим, що користувачі особисто не перевіряють транзакції, тому що в них просто немає всіх даних, щоб їх перевірити. Користувачі по суті перевіряють, щоб дана транзакція була перевірена і підтверджена більшістю вузлів в мережі. Відповідно, в даному випадку користувачі довіряють тому, що більшість вузлів в мережі проводять дану політику, вони дотримуються правил мережі і не проводять будь-яких махінацій. Тобто, відмінність в тому, що користувачі не самі перевіряють транзакції, а довіряють це більшості [2].

Також актуальним питанням в цій темі є розслідування таких правопорушень та встановлення осіб-правопорушників. Складність розслідування правопорушень в децентралізованих системах, таких як блокчейн, може бути викликана рядом факторів. По-перше, транзакції у блокчейні анонімні, тому ідентифікація злочинців може бути складною. Хоча у деяких блокчейнах використовуються публічні ключі для ідентифікації користувачів, іноді їх може бути важко пов'язати з реальними особами. По-друге, транзакції у блокчейні є не змінними, тому якщо правопорушення відбулось, воно може бути зафіксоване назавжди. Це може ускладнити процес виправлення такого правопорушення та повернення втрачених коштів. По-третє, децентралізована структура блокчейнів означає, що немає централізованої влади, яка може регулювати транзакції або розслідувати злочини. Це може призвести до того, що учасники мережі повинні взаємодіяти самостійно, щоб виявляти та розслідувати правопорушення. По-четверте, масштабність блокчейнів може призвести до того, що розслідування правопорушень може стати дуже складним завданням. Наприклад, Біткоїн, найбільший блокчейн в світі, має велику кількість користувачів і транзакцій, що ускладнює процес виявлення та розслідування вказаних правопорушень.

На сьогодні є дуже ускладненим вирішення як питання встановлення правопорушників, які «ховаються» в мережі як окремі комп'ютери/вузли, так і питання, а чи дійсно блокчейн є децентралізованим, і рішення в ньому приймаються багатьма фізичними особами, як окремими комп'ютерами/вузлами, а не однією особою, яка є власником десятків різних комп'ютерів/вузлів. На даний час одним із вирішень вказаних проблем є пропозиція відслідковувати весь ланцюжок транзакції конкретної криптовалюти, яка стала предметом правопорушення, які по ідеї на різних етапах можна зв'язати з конкретними особами, наприклад, інтернет-магазинами, криптобіржами, офіційними майнерами. Наприклад, у біткоїні легко відстежити за конкретною адресою всю історію платежів, так як база даних вказаного блокчейну відкрита, а індексация за адресами проводиться доволі легко. Крім того, можна побачити весь ланцюжок повної передачі монет, як вони розподілялися і ходили між різними адресами, це також допоможе зв'язати адреси та їх відповідність між цією адресою та конкретними користувачами. Проте, наявність деанонізованих осіб надто ускладнює встановлення правопорушників. Наприклад, в мережі Біткоїн все працює без визначення особистості. Тож постає питання, чому не можна персоналізувати гаманець, тобто прив'язати його до конкретної особи. Біткоїн як платіжний протокол не вимагає прив'язки якоїсь особистості, тому що він працює за законами математики, а математика не дозволяє описати людину як особистість. Більше того, це не є необхідною умовою для перевірки транзакцій, тобто тут достатньо просто електронно-цифрового підпису, а щодо того, хто володіє відповідним ключем і може генерувати такі підписи, це вже питання, яким Біткоїн не займається. Відповідно, біткоїнами може володіти якийсь робот, якийсь комп'ютер за певним алгоритмом, може володіти людина, може одним і тим же не витраченим виходом володіти кілька людей, або кілька людей можуть знати один і той самий особистий ключ. Що стосується персоналізації, незважаючи на те, що порушується приватність у плані того, що біткоїн можна деанонізувати, проте, знаходячи зв'язки того, що певній людині належить певний особистий ключ або певний набір особистих ключів відповідних адрес, з певним ступенем, з певною ймовірністю можна стверджувати, що конкретні монети належать конкретним людям. В загальному плані база даних Біткоїна відкрита, але ніяких даних про конкретних осіб у ній не вказано [10]. Про те, як складно відслідковувати транзакції, можна побачити на прикладі криптобіржі Vitfinex. Так, в 2016 році з однієї з найбільших у світі

криптовібірж Bitfinex було викрадено біткоїнів на суму 1,33 мільярда доларів. Спочатку пропонували велику винагороду для тих, хто зможе відслідкувати весь ланцюжок транзакцій, куди вивели викрадені кошти. А потім запропонували вже самим хакерам за винагороду повернути викрадені кошти. Сукупна винагорода становила приблизно 400 мільйонів доларів США за поточною ціною BTC, якщо всі біткоїни будуть повністю відновлені [11].

Іншим важливим в цій частині постає питання, чи можна притягти до відповідальності розробників блокчейнів. Через повну децентралізацію в блокчейні нерідко неможливо дізнатися, хто є розробниками. Як варіант, якщо ці розробники анонімізовані, навіть якщо не безпосередньо. Так, для того, щоб почати роботу в блокчейні, вузлу необхідно зробити запит на один із DNS серверів, які підтримуються розробниками ядра блокчейна або членами ком'юніті, і зберігають базу про існуючі активні ноди (вузли). Служби доменних імен (Domain name Services (DNS)) – це загальнодоступні каталоги, розміщені в мережі комп'ютерів, які приймають вхідні дані від користувачів Інтернету та веб-сайтів, наприклад через браузер, і переводять їх у форми, зрозумілі комп'ютерам [12]. Після запиту на DNS сервер новий вузол дізнається IP-адреси, до яких він хоче під'єднатися. Після цього він підключається до цих вузлів і відбувається протокол звіряння версій. І після цього вузлу потрібно завантажити весь актуальний блокчейн, який активний на даний час. Після того, як існуючі блоки синхронізовані, цей вузол починає брати повну участь у протоколі передачі даних через мережу та обмінюватися новими блоками та транзакціями з іншими вузлами. Якщо за вказаними DNS серверами стоять анонімізовані учасники, тоді є можливість розуміти, яке саме програмне забезпечення було в черговому оновленні, коли відбулася атака, яка стала можлива, наприклад, через вразливість у вказаному оновленому програмному забезпеченні, і з цієї точки вже проводити розслідування, чи було спеціально допущено вказану вразливість, чи це зроблено ненавмисно.

Друге питання, а чи взагалі розробники несуть відповідальність. Насправді будь-яке програмне забезпечення, яке офіційно поширюється, має так звані Terms of use (Умови використання), відповідно в них прописано, що користувачі можуть фактично пред'явити розробникам у випадку, якщо виникли якісь проблеми під час використання їх програмного забезпечення. Ці особливості відрізняються від одного додатка до іншого, і по суті як і завжди, все полягає тільки в тому, наскільки користувачі довіряють розробникам програми. Проте, Terms of use має місце, коли це програмне забезпечення пов'язане офіційно із розробниками. Постає логічне питання, як бути в даній ситуації із програмним забезпеченням, яке розробили анонімні розробники, наприклад, вихідний комп'ютерний код розподіленої децентралізованої мережі, де відбуваються транзакції криптовалют. Також один із способів впевнитись, що розробникам можна довіряти – це перевірка на спеціальному вебсервісі для спільної розробки програмного забезпечення GitHub [13], де розробники можуть викласти свої напрацювання в розробці програмного забезпечення, а інші користувачі можуть виявити помилки, а іноді і спеціальні шпаринини, в програмному коді, які залишають розробники для здійснення майбутніх правопорушень. Далі, треба з'ясувати, а чи дійсно це було правопорушення, тобто дія з явним умислом, недбалість чи просто людський фактор. Наприклад, коли розробники знали, але не уникли прихованих умов у коді, у смарт-контракті, або вважали, що такі приховані умови не є небезпечними. Або, наприклад, у неявному вигляді, через недолік досвіду, були зроблені помилки розробників. Або навмисно були написані програмістами такі приховані умови з метою повного контролю над кодом, наприклад, під час емісії токенів ICO (initial coin offering), або вразливість, яка дозволяє розробникам змінювати ціну токена, знищувати токени, блокувати транзакції. Або використання небезпечних алгоритмів, коли програмісти просто крадуть чужий код і застосовують у проєкті, при цьому не знають, які в первинному коді були вразливості. З іншої сторони, розробники блокчейну теж повинні бути захищені від неаргументованих позовів. Так, нещодавно австралійський комп'ютерний вчений Райт подав до суду на 15 розробників блокчейну, намагаючись повернути близько 111 000 біткоїнів – на даний момент вартістю близько 2,5 мільярда доларів – після того, як він втратив зашифровані ключі доступу до них, коли його домашню комп'ютерну мережу нібито зламали. На його думку, розробники блокчейну для мережі біткоїну мали передбачити механізм повернення доступу до гаманців при втраті ключів [14]. В цій ситуації позиція суду повинна бути в тому, що опція повернення доступу до гаманців не передбачалася в самій логіці блокчейну, в іншому випадку губиться сама суть цієї технології, і позитивне рішення у вказаному позові призведе до колапсу ринку криптовалют.

Отже, які можуть бути способи боротьби та попередження вказаних правопорушень. Один із варіантів вирішення проблеми з шахрайством у блокчейні – штраф, який встановлений, наприклад, в системі платіжних каналів Lightning network. Дані платіжні канали необхідні для

того, щоб здійснювати транзакції між користувачами розподілених систем швидко, не фіксуючи проміжні стани у головному блокчейні. Крім цього, це ще спосіб маршрутизації платежів через безліч каналів, об'єднаних однією мережею. Важлива властивість Lightning network платіжних каналів полягає в тому, що вони є trustless, це означає, що два суб'єкти, які передають один одному цінності всередині цих каналів, можуть не довіряти один одному. Вони можуть не сподіватися на добру волю кожного з них, їм достатньо того, що вони розуміють, що протокол lightning network влаштований таким чином, що за спроби порушити консенсус інша сторона платіжних каналів буде оштрафована. Технологія блокчейн дозволяє користувачам довіряти тому, що всі в системі обмінюються тією ж інформацією. Завдяки переміщенню довірчого елемента до системи, що перевіряється криптографічно, потреба довіряти будь-якій окремій особі зникає. Таким чином, це система «довіри без довіри» («trustless trust») [15]. Також, у децентралізованій біржі на базі atomic swap передбачено штраф за невиконання своїх зобов'язань з виконання ордеру з купівлі-продажу монет. Так, коли розміщується заявка на децентралізованій біржі, користувачам необхідна гарантія, що заявку на виконання ордеру буде виконано. Тому що якщо немає таких гарантій, тоді це чудовий механізм для маніпуляції ціною, оскільки суб'єкт може скасувати свій ордер. Так, у цьому випадку покупець може виставити ордер, потім у разі чого може його прибрати, хоча він не має такої опції. Саме тому на централізованій біржі є гарантія виконання ордеру. Доки ордер існує на децентралізованій біржі, там необхідно ввести штрафи в тій чи іншій валюті, якщо суб'єкти захочуть порушувати дану їм обіцянку і не захочуть виконувати свої власні ордери [16]. Різниця між централізованими та децентралізованими біржами та системою штрафів на останніх в тому, що гарантія виконання ордеру у разі централізованих бірж – це весь баланс у бірж, а в децентралізованих біржах необхідні штрафи в межах порушення зобов'язань. Також методом попередження вказаних правопорушень може бути механізм застави. Заставні суми використовуються задля забезпечення виконання зобов'язань. Чим більша застава, тим більша ймовірність виконання. Користувач (трейдер) сам собі буде ймовірності виконання, виходячи із співвідношення застави та суми угоди. Ідеологія заставних сум при використанні децентралізованих бірж полягає в тому, що не обов'язково будувати систему таким чином, щоб у заставу потрапляла вся сума як на централізованих біржах. У деяких випадках користувачеві надається можливість залишати меншу заставу, ніж уся сума угоди. Таким чином кожен користувач самостійно вирішуватиме, які ордери швидше за все будуть виконані, виходячи з розміру заставних сум, тому що чим більше заставна сума, тим більша ймовірність того, що ордер буде виконаний.

Участь медіатора як спосіб протидії шахрайству. Медіатор по суті виступає вирішувачем виконання транзакції. Наприклад, є два учасники, сторона-1 та сторона-2, і є медіатор між ними. Кожна зі сторін і медіатор має свої особисті відкриті ключі. І, наприклад, сторона-1 заявляє, що монети можуть бути переведені лише якщо дві з трьох сторін підпишуть транзакцію. І таку саму операцію проводить сторона-2. Якщо сторони домовилися між собою, тобто підписали транзакцію удвох, то одразу відбувається переведення коштів, і у зворотній бік теж. Якщо ж ні, тут вступає медіатор, який виконує свою роль, вирішує суперечку між двома сторонами. В цьому випадку сторони надають йому певні докази, і він на підставі цих доказів може підписати транзакцію, яка переведе цінність одній чи іншій стороні. За такої схеми медіатор не може забрати собі монети, але в цьому випадку існує ризик, що він змовиться з однією зі сторін, а друга сторона залишиться ні з чим. Тому другий спосіб – це збільшити кількість медіаторів [17].

Аудит як засіб контролю та протидії правопорушенням. Він може проводитись в централізованих та децентралізованих мережах. Аудитору потрібно підключитися до одного або кількох валідаторів мережі, далі завантажити історію транзакцій і верифікувати її відповідно до правил протоколу. Внаслідок цього аудитор отримує кінцевий стан облікової системи. Цей кінцевий стан він повинен звірити з тими станами, які отримали валідатори чи інші аудитори, які використовують клієнти для своїх цифрових гаманців. Якщо стан аудитора збігається з тим, що бачать клієнти та інший валідатор, значить все в обліковій системі виконано правильно і всі транзакції враховані. Якщо є якісь розбіжності, кінцевий стан не збігається, значить щось у роботі валідаторів було порушено, і треба взяти історію транзакцій і виконати всі транзакції заново. Це не вплине на кінцевих користувачів, але дозволить відновити правильний стан кінцевої облікової системи. У децентралізованому середовищі аудитору фактично потрібно стати частиною мережі, тобто запустити та підтримувати вузол аудитора. У порівнянні з традиційними обліковими системами, аудит децентралізованих мереж вважається більш автоматизованим і достовірним, в деяких випадках він може виконуватися в режимі реального часу. Якщо аудитор стає частиною мережі, і запускає свій власний вузол, він у режимі реального часу отримує транзакції звичайних

користувачів, застосовує їх до свого стану облікової системи та бачить, які вони мають бути у кожний наступний момент часу. Хоча автоматичний аналіз є корисним інструментом для виявлення типових вразливостей, він не може виявити всі недоліки безпеки. Його мета – знайти недоліки безпеки та вразливості в коді. Це необхідний крок у криптобезпеці, оскільки блокчейни працюють на складних наборах самовиконуваного коду, а це означає, що ручна перевірка іноді все ще необхідна [18]. В деяких блокчейн проєктах, які є централізованими, є ті особи, яких можна притягнути до відповідальності за правопорушення. Так, наприклад, якщо схематично розглянути ролі платформи токенизації, то там є розробники програмного забезпечення, є певна спільнота, яка приймає ключові рішення щодо якихось змін у протоколі, є регулятор – це як правило представник якогось політичного характеру, який стежить за виконанням усіх законодавчих норм тощо, далі є облікова система самих вузлів валідаторів, облікова система для вузла аудитора, адміністратори платформи та кінцеві користувачі. Якщо це стосується проєктів, де власники та/або розробники деанонізовані, то це не тільки як спосіб боротьби із правопорушеннями, а і як важіль контролю на рівні щоденної операційної діяльності. Також протидія шахрайству може бути прописана на рівні алгоритмів. Технологія блокчейн може забезпечити платформі токенизації деякі властивості, залежно від середовища функціонування. Для розподіленого загальнодоступного середовища це такі властивості як перевірка цілісності бази даних, синхронізація в режимі реального часу, консенсус серед валідаторів, прозорість і аудит в режимі реального часу, а також доказ шахрайства. Доказність шахрайства полягає в тому, що якщо всі транзакції зберігаються в ланцюжку блоків, клієнтське програмне забезпечення може зберігати заголовки цих блоків і перевіряти свої транзакції, підтверджені на входження у відповідні блоки. Якщо через якийсь момент часу облікова система заявляє, що частина транзакції не була підтверджена або зникла кудись з історії, або з'явилися інші транзакції, то клієнт може мати доказ, який він отримав у минулому. Це дозволить йому повідомити про це керівникам або регулюючим органам і власне довести шахрайство з боку облікової системи. Тобто в такій системі є доказовість шахрайства, на відміну від розподіленого децентралізованого середовища, тому що децентралізовані системи не піддаються регулюванню, і офіційний регулятор не матиме значення, тому що правила є загальноприйнятими для всіх, і неможливо відкрите співтовариство змусити змінити історію. Тому і придумані різні консенсуси, щоб ця відкрита спільнота сама всередині регулювала підтримку життєдіяльності системи тим, щоб її учасники були чесними.

Підсумовуючи, зазначаємо, що враховуючи повсюдне розповсюдження децентралізованих мереж і їх широку інтеграцію в фінансові системи, проблема правопорушень у вказаних мережах стає досить актуальною. Методів боротьби із вказаними правопорушеннями є кілька, серед яких виділяємо технічні, на рівні розробки безпечного програмного забезпечення, розробки нових або удосконалення існуючих консенсусів блокчейнів, впровадження на технічному рівні таких алгоритмів і консенсусів в блокчейнах, щоб мінімізувати саму можливість здійснювати правопорушення, впровадження аудиторів і медіаторів, а також юридичні методи. На нашу думку, дієвим інструментом на сьогодні в децентралізованих мережах є проходження KYC (Know Your Client («Знай свого клієнта»)), дана операція проводиться для ідентифікації клієнтів, законності та суті операції для деанонізації учасників мережі та надання їм суб'єктності, не тільки нести обов'язки та відповідальність, але і мати права для відшкодування нанесених їм збитків. Також проведення широкої інформаційної роботи на тему того, що учасники самі несуть відповідальність понесення збитків у разі їх діяльності в децентралізованих мережах, де учасники представлені без ідентифікації особи. В розрізі кримінального права, на нашу думку, до вказаних правовідносин необхідно застосовувати міжнародні принципи, угоди, наприклад, стандарти Anti-money laundering (AML), які засновані на процедурах, спрямованих на протидію відмиванню грошей та обмеження правопорушників від перетворення незаконних коштів на законні доходи. Іншим дієвим інструментом є моніторинг переведення коштів з криптовалют в фіатні кошти, який може проводитись на рівні банківських установ. Адже, рано чи пізно шахрайські проєкти захочуть перевести свої криптокошти в готівку, і на цьому етапі їх можна виявити, наприклад, банк може запросити походження коштів, аж до виписок з транзакціями криптовалют або договір, інший документ, який підтверджує передачу токенів (англ. Token transferring instrument). Що стосується проблем вирішення питань у самоврядуванні у блокчейні, тут можна застосувати аналогію вирішення суперечок на он-лайн маркетплейсах (Alternative Dispute Resolution).

Отже, правопорушення є серйозною проблемою в децентралізованих системах, таких як блокчейн, тому необхідно розробляти нові методи боротьби з ними. Важливість цієї проблеми полягає в тому, що вказані правопорушення можуть призвести до великих фінансових втрат,

викликати сумніви щодо безпеки і надійності децентралізованих систем та загрожувати їхньому подальшому розвитку. Розробка нових методів боротьби з цією проблемою може значно сприяти забезпеченню ефективної та безпечної роботи децентралізованих систем та підвищити рівень довіри до них. Таким чином, подальші наукові дослідження та практичні застосування в цій сфері є дуже важливими для їхнього розвитку та успішної імплементації у різних галузях.

Список використаних джерел:

1. What Does Proof-of-Stake (PoS) Mean in Crypto? [Інтернет]. Investopedia. [цит. за 21, Лютий 2023]. URL: <https://www.investopedia.com/terms/p/proof-stake-pos.asp>
2. Синхронізація гаманців з Біткоїн мережею [Інтернет]. Хабр. [цит. за 21, Лютий 2023]. URL: <https://habr.com/ru/company/distributedlab/blog/416469/>
3. What Is a Merkle Tree & What Is Its Role in Blockchain? [Інтернет]. Bybit Learn. 2022 [цит. за 30, Січень 2023]. URL: <https://learn.bybit.com/blockchain/what-is-merkle-tree/>
4. Federated Sidechains | XRPL.org [Інтернет]. [цит. за 30, Січень 2023]. URL: <https://xrpl.org/federated-sidechains.html>
5. Shinobi. Federated Sidechains Are Bitcoin's Original Upgradeable Sidechain Implementation [Інтернет]. Bitcoin Magazine – Bitcoin News, Articles and Expert Insights. [цит. за 21, Лютий 2023]. URL: <https://bitcoinmagazine.com/technical/federated-sidechains-bitcoin-original>
6. Огляд актуальних протоколів досягнення консенсусу у децентралізованому середовищі [Інтернет]. Хабр. [цит. за 21, Лютий 2023]. URL: <https://habr.com/ru/company/distributedlab/blog/419185/>
7. Zero-knowledge proofs | ethereum.org [Інтернет]. [цит. за 22, Лютий 2023]. URL: <https://ethereum.org/en/zero-knowledge-proofs/>
8. Теорія ігор у криптовалютах [Інтернет]. Decimal. 2022 [цит. за 22, Лютий 2023]. URL: <https://decimalchain.com/blog/ru/teoriya-igr-v-kriptovalyutax/>
9. Becker M, Vodó B. Trust in blockchain-based systems. Internet Policy Review [Інтернет]. 20, Квітень 2021 [цит. за 30, Січень 2023];10(2). URL: <https://policyreview.info/glossary/trust-blockchain>
10. Як працює мультипідпис у Біткоїні [Інтернет]. Хабр. [цит. за 22, Лютий 2023]. URL: <https://habr.com/ru/company/distributedlab/blog/415757/>
11. Up to US\$400 Million Reward for Return of Stolen 2016 Bitcoin [Інтернет]. [цит. за 04, Лютий 2023]. URL: <https://www.bitfinex.com/posts/494>
12. Coinscapture. 7 Best Blockchain DNS For 2022 [Інтернет]. Medium. 2022 [цит. за 22, Лютий 2023]. URL: <https://medium.com/coinscapture/7-best-blockchain-dns-for-2022-d9645cb80560>
13. GitHub: Let's build from here [Інтернет]. GitHub. [цит. за 04, Лютий 2023]. URL: <https://github.com/>
14. Self-proclaimed bitcoin inventor's \$2.5 bln lawsuit can go to trial – London court. Reuters [Інтернет]. [цит. за 08, Лютий 2023]. URL: <https://www.reuters.com/legal/self-proclaimed-bitcoin-inventors-25-bln-lawsuit-can-go-trial-london-court-2023-02-03/>
15. Summary: Blockchain, The Rise of Trustless Trust? Kevin Werbach, University of Pennsylvania, 2019 [Інтернет]. [цит. за 22, Лютий 2023]. URL: https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1002&context=pennwhartonppi_bschool
16. Принципи роботи та особливості застосування atomic swap [Інтернет]. Хабр. [цит. за 22, Лютий 2023]. URL: <https://habr.com/ru/company/distributedlab/blog/417337/>
17. Введення в смарт-контракти [Інтернет]. Хабр. [цит. за 22, Лютий 2023]. URL: <https://habr.com/ru/company/distributedlab/blog/413231/>
18. Gondek C. What is a Blockchain Security Audit? [Інтернет]. [цит. за 22, Лютий 2023]. URL: <https://originstamp.com/blog/what-is-a-blockchain-security-audit/>

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.44>

СИСОЛЯТИН В.В.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ОПИСУ ОЗНАК ТА ВЛАСТИВОСТЕЙ ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВИКОРИСТАННЯМ ІНТЕРНЕТ-БАНКІНГУ**CURRENT ISSUES OF THE DESCRIPTION OF THE SIGNS AND PROPERTIES OF CRIMINAL ELEMENTS OF THE CRIMINAL CHARACTERISTICS OF OFFENSES RELATED TO THE USE OF INTERNET BANKING**

Наукова стаття присвячена висвітленню окремих аспектів розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з використанням інтернет-банкінгу. Проведено опис ознак та властивостей окремих елементів криміналістичної характеристики правопорушень, пов'язаних з використанням інтернет-банкінгу. Серед основних елементів вищевказаної наукової категорії встановлено наступні: спосіб вчинення правопорушення; обстановка вчинення правопорушення; слідова картина протиправного діяння; особа правопорушника; особа потерпілого. На основі вивчення матеріалів кримінальних проваджень та аналізу анкетування респондентів визначено наступний перелік підготовчих дій до вчинення кримінальних правопорушень досліджуваної категорії: підбір і підготовка конкретної електронно-обчислювальної техніки (комп'ютерів, ноутбуків, планшетів); створення шкідливих програмних чи технічних засобів з метою протиправного використання, розповсюдження або збуту; несанкціоновані збут або розповсюдження через мережу Інтернет інформації з обмеженим доступом, яка зберігається в комп'ютерах тощо; створення повідомлень електрозв'язку, для подальшого їх масового розповсюдження здійснене без попередньої згоди адресатів. Встановлено способи безпосереднього вчинення: шахрайські дії під час використання Інтернет банкінгу (фішинг, кардінг); несанкціоноване втручання в роботу інформаційних (автоматизованих), електронних комунікаційних, інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних мереж; незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення та ін. З'ясовано місця вчинення вказаної категорії протиправних діянь, зокрема: місця розташування електронно-обчислювальної техніки, з якої вчинялись протиправні дії (стаціонарне комп'ютерне обладнання, ноутбук, планшет, телефон); місця знаходження установ, підприємств та організацій фінансової сфери; місце знаходження потерпілого, який виявив факт вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з використанням інтернет-банкінгу.

Ключові слова: кримінальні правопорушення, інтернет-банкінг, кіберзлочинність, криміналістична характеристика, спосіб вчинення правопорушення, обстановка вчинення правопорушення, слідча (розшукова) дія.

The scientific article is devoted to the coverage of certain aspects of the investigation of criminal offenses related to the use of internet-banking. A description of the features and properties of individual elements of the forensic characteristics of offenses related to the use of internet-banking has been carried out. The following are established among the main elements of the above-mentioned scientific category: the method of committing the offense; the circumstances of the offense; trace picture of an illegal act; the person of the offender; the person of the victim. Based on the study of the materials of criminal proceedings and the analysis of the questionnaire of respondents, the following list of preparatory actions for the commission of criminal offenses of the studied category

was determined: selection and preparation of specific electronic computing equipment (computers, laptops, tablets, etc.); creation of malicious software or technical means for the purpose of illegal use, distribution or sale; unauthorized sale or distribution over the Internet of restricted access information stored on computers, etc.; creation of electronic messages, for their further mass distribution without the prior consent of the addressees. Methods of direct perpetration are established: fraudulent actions when using Internet banking (phishing, carding, etc.); unauthorized interference in the operation of information (automated), electronic communication, information and communication systems, electronic communication networks; illegal actions with transfer documents, payment cards and other means of accessing bank accounts, electronic money, equipment for their production, etc. The places where the specified category of illegal acts were committed were found out, in particular: the locations of the electronic computing equipment from which the illegal acts were committed (stationary computer equipment, laptop, tablet, phone); locations of institutions, enterprises and organizations of the financial sphere; the location of the victim who discovered the fact of committing criminal offenses related to the use of internet-banking.

Key words: *criminal offenses, internet-banking, cybercrime, forensic characteristics, method of commission of the offense, circumstances of commission of the offense, investigative (search) action.*

Постановка проблеми. Структура криміналістичної характеристики правопорушень завжди викликала та буде викликати суперечки між вченими-криміналістами. Це пов'язано з тим, що існують різні думки окремих груп науковців з приводу наявності різних елементів у вказаній структурі. Але в той же час майже усі дослідники погоджуються з необхідністю розроблення кореляційних зв'язків між ними, а також з наявністю наступних обов'язкових її складових: спосіб вчинення злочину, обстановка вчинення злочинів, слідова картина та особа злочинця. Тому визначення структури криміналістичної характеристики правопорушень, пов'язаних з використанням інтернет-банкінгу, а також надання опису ознак та властивостей окремих її елементів є важливим завданням в розробці визначеної методики розслідування.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Опрацьовуванням криміналістичної характеристики протиправних діянь, а також її наповненням складовими елементами займалися наступні відомі вітчизняні вчені-криміналісти, зокрема, В. К. Весельський, А. Ф. Волобуєв, В. О. Коновалова, Б. Є. Лук'янчиков, М. В. Салтєвський, К. О. Чаплинський, Ю. М. Черноус, В. Ю. Шепітько та ін. Але потрібно зазначити, що наше дослідження є комплексним підходом до опису ознак та властивостей окремих елементів криміналістичної характеристики правопорушень, пов'язаних з використанням інтернет-банкінгу.

Метою статті є дослідження опису ознак та властивостей окремих елементів криміналістичної характеристики правопорушень, пов'язаних із використанням інтернет-банкінгу.

Виклад основного матеріалу. З приводу зазначеного окремі науковці вказують наступне: «...одним із найбільш дискусійних в теорії криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень є питання про кількісний і якісний склад елементів, тобто криміналістично значимих ознак, які повинні складати ядро криміналістичної характеристики. До основних елементів криміналістичної характеристики певного виду (групи) кримінальних правопорушень слід віднести тільки елементи, що відрізняються чітким пошуково-розшуковим спрямуванням, й до них належать: – характеристика предмету злочинного посягання (речі матеріально-го світу, на які спрямоване посягання – гроші, цінності, майно тощо); – типові способи вчинення кримінального правопорушення (складаються зі способів підготовки, безпосереднього вчинення кримінального правопорушення та способів приховування (маскування) вчинених дій); – типова «слідова картина» події (комплекс матеріальних та ідеальних слідів, що притаманні певному виду (групі) кримінальних правопорушень та певним способом й етапам його вчинення); – характеристика особи підозрюваного (характеризується фізичними, соціально-демографічними даними; чинниками, що мали вплив на формування і здійснення протиправної мети, створення злочинної групи, розподілу ролей між співучасниками тощо); – характеристика особи потерпілого (демографічні дані, відомості про спосіб життя, риси характеру, звички, зв'язки і стосунки, ознаки віктимної поведінки тощо); – мотив та мета вчинення кримінального правопорушення; мета – це уявлення про бажаний результат, якого прагне особа, що визначає спрямованість діяння» [7, с. 580].

На основі вивчення матеріалів кримінальних проваджень нами було визначено наступний перелік основних елементів криміналістичної характеристики правопорушень, пов'язаних із використанням інтернет-банкінгу: спосіб вчинення правопорушення, обстановка і слідова картина, особа правопорушника, особа потерпілого.

Надамо окремих з них характеристику їх ознак та властивостей. Наприклад, стосовно першого елементу, то ми поділяємо позицію Н. В. Павлової, яка зауважує, що спосіб вчинення правопорушення є центральним в криміналістичній характеристиці, адже за його допомогою можна опрацювати виявлені у процесі аналізу зв'язки між всіма структурними елементами досліджуваної наукової категорії [9, с. 20].

А вже В. А. Журавель говорить, що потрібно застосовувати функціональний аспект поведінки правопорушника для характеристики способу вчинення протиправного діяння як системи дій, прийомів, операцій, що спрямовані на досягнення певного злочинного результату. Автор наголошує на тому, що знання типових способів вчинення кримінальних правопорушень дозволяє ефективно застосовувати одну з найбільш ефективних та практичних схем розслідування їх, яка представляється науковцями у послідовності: від слідів правопорушення – до способу його вчинення; від способу вчинення – до особи правопорушника [3, с. 28].

Зі свого боку, С. М. Зав'ялов вказує на те, що спосіб вчинення протиправного діяння – це триада способів готування, вчинення та його приховання. Як влучно зазначає дослідник, «...ними виступає різновид діяльності людини, якій притаманні соціально-психологічні якості, орієнтувальні, сенсомоторні особливості суб'єкта» [4, с. 5]. У свою чергу, Т. В. Охрімчук відмічає, що основним елементом криміналістичної характеристики шахрайства з фінансовими ресурсами є спосіб його вчинення, який відповідно складається з системи взаємопов'язаних дій щодо підготовки, вчинення та приховування слідів кримінального правопорушення. Крім того, авторка поставила правильний акцент на тому, що спосіб вчинення досліджуваного протиправного діяння «...полягає, перш за все, в обмані, в наданні завідомо недостовірної інформації, зокрема, шляхом подання підроблених документів кредиторам» [8, с. 95].

Ми підтримуємо окрему групу вчених-криміналістів, які сформулювали спосіб вчинення кримінального правопорушення як спосіб дій з готування, вчинення та приховання його слідів, що характеризує криміналістично значимі відомості про виконавців і застосовані ним засоби та можливості їх використання у розкритті та розслідуванні протиправних діянь [2, с. 27].

Першою складовою способу є підготовка до вчинення протиправного діяння. Відносно вказаного елементу, вважаємо доречною думку О. В. Баланюка, який її характеризує наступним чином: «...– підготовчі дії щодо приховування особистої участі (розроблення плану зі створення неправдивого алібі, що включає в себе комплекс дій, спрямованих на створення в певних осіб неправильного уявлення про істинне місце перебування злочинця в конкретний час, попередню домовленість із неправдивими свідками та інше; – підбір, придбання засобів, призначення для знищення слідів злочинця, а також підбір засобів, призначених для утруднення використання службово-пошукового собаки та інше); – підготовчі дії з приховання злочину в цілому і маскування окремих його обставин (виготовлення чи складання підроблених документів з метою приховання злочинних фінансово-господарських операцій чи справжніх обставин події; планування і підбір засобів та створення умов для вчинення інсценування події та інше); – підготовчі дії зі створення умов для ухилення від відповідальності і продовження злочинної діяльності (вчинення дій, спрямованих на створення уявлення про винність у злочині інших осіб, або «об'єктивних» обставин, що призвели до злочинних наслідків; вербування і установка корумпованих зв'язків із відповідними посадовими особами органів влади і управління та інше)» [1, с. 195–196].

В свою чергу, С. В. Чучко визначив наступні способи підготовки до вчинення шахрайства під час купівлі-продажу в мережі Інтернет: «...визначення найменування товару, що пропонуватиметься для продажу, створення його характеристик та отримання презентабельних фотографій; реєстрація та створення облікового запису особи в інформаційній телекомунікаційній системі під вигаданими анкетними даними; розміщення даних про товар; створення рівня довіри у покупців шляхом здійснення успішних цивільно-правових дистанційних угод та заповнення шкали позитивних оцінок; створення «окремої» електронної адреси для здійснення переписки із потенційним споживачем; придбання «окремого» телефонного номеру для здійснення переговорів із потенційним споживачем; обрання способу здійснення розрахунків; реєстрація «електронних гаманців» у відповідних сервісах або отримання платіжної картки для перерахування грошей тощо» [13, с. 57]. А вже Т. В. Коршикова стосовно підготовчих дій до визначених протиправних діянь, вирізняє такі: «...1) вчиненню шахрайства сприяв несанкціонований доступ до ЕОТ;

2) вчинення шахрайства здійснювалось з використанням шкідливих програмних чи технічних засобів; 3) вчиненню шахрайства сприяло розповсюдження рекламної чи іншої продукції про предмет посягання (надання послуг)» [6, с. 132].

На основі вивчення матеріалів кримінальних проваджень визначено наступний перелік підготовчих дій до вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з використанням інтернет-банкінгу: підбір і підготовка конкретної електронно-обчислювальної техніки (комп'ютерів, ноутбуків, планшетів); створення шкідливих програмних чи технічних засобів з метою протиправного використання або розповсюдження; несанкціоновані збут або розповсюдження через мережу Інтернет інформації з обмеженим доступом, яка зберігається в комп'ютерах; створення повідомлень електрозв'язку, для подальшого їх масового розповсюдження здійснене без попередньої згоди адресатів.

З приводу безпосереднього способу вчинення визначеної групи правопорушень вважаємо за необхідне вказати наступне. Наприклад, С. М. Зав'ялов доречно вказував на те, що реалізація сформованого злочинного наміру, що втілюється в окремих практичних діях суб'єкта займає велику частину способу вчинення злочину. Крім того, науковець зауважував, що реалізуючи злочинний намір, зловмисник опановує та аналізує низку обставин, за яких має діяти, зважає на можливості осіб, з якими планує вчинити злочин. З огляду на зазначене, автор зробив висновок, що на вказаному етапі правопорушник окреслює план своїх дій, обмірковує послідовність виконання деяких з них, готує знаряддя та засоби вчинення протиправного діяння, обирає спосіб їх застосування, продумує усунення певних перешкод, способи маскування слідів [5, с. 37].

А вже С. В. Самойлов запропонував «...класифікувати способи вчинення досліджуваних шахрайств за наступними підставами: а) шахрайства, які пов'язані із купівлею/продажем у мережі Інтернет; б) шахрайства, сутність яких полягає в отриманні коштів (майна) шляхом надсилання листів чи повідомлень; в) шахрайства, які для заволодіння коштами (майном) потребують розробки та розміщення в мережі «Інтернет» дублікатів або вузькоспеціалізованих сайтів для надання псевдопослуг; г) шахрайства, які спрямовані на отримання персональних даних, – фішинг; д) шахрайства, пов'язані з обігом електронних грошей; е) шахрайства, для вчинення яких використовується спеціалізоване та/чи шкідливе програмне забезпечення; є) «комбіновані способи» шахрайств» [11, с. 4].

Зі свого боку, О. А. Самойленко, дослідивши матеріали слідчо-судової практики, сформулювала на даний час типові способи скоєння протиправних діянь у кіберпросторі, а саме: «...1. Способи злочинних дій, пов'язані з функціонуванням соціально-орієнтованих мереж (від англ. social networks), діяльність яких заснована на так званій вікі(viki)-технології. 2. Способи злочинних дій, пов'язані з функціонуванням технології BitTorrent, створеної для передавання великих за обсягом файлів одним користувачем іншому або громадськості. 3. Способи злочинних дій, пов'язані з функціонуванням сервісів електронної дошки оголошень. 4. Способи злочинних дій, пов'язані з функціонуванням технологій електронної комерції, створені для здійснення торгівлі через Інтернет. 5. Способи злочинних дій, пов'язані з функціонуванням технології електронної розсилки (e-mail, від англ. electronic mail); IP-телефонії (найчастіше через комп'ютерну програму Viber; програмне забезпечення із закритим кодом Skype), призначені для відправлення/отримання електронних повідомлень між користувачами комп'ютерної/телекомунікаційної мережі. 6. Способи злочинних дій, пов'язані з функціонуванням технологій електронних платіжних систем (англ. electronic payment systems), призначені для здійснення платіжних операцій через мережу Інтернет. 7. Способи злочинних дій, пов'язані з функціонуванням технології зберігання та обробки інформації. 8. Способи злочинних дій, пов'язані з функціонуванням шкідливого програмного забезпечення. (з англ. «scimeware», де «scime – злочинність, software – програмне забезпечення; часто як синонім застосовують «вірус»)» [10, с. 140–156].

На основі вивчення матеріалів кримінальних проваджень виокремлено такий перелік способів безпосереднього вчинення досліджуваної категорії кримінальних правопорушень: шахрайські дії під час використання інтернет-банкінгу (фішинг, кардінг); несанкціоноване втручання в роботу інформаційних (автоматизованих), електронних комунікаційних, інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних мереж; незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення; розповсюдження шкідливих програмних чи технічних засобів або їх збут з використанням мережі Інтернет; несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в комп'ютерах; умисне масове розповсюдження повідомлень електрозв'язку,

здійснене без попередньої згоди адресатів, що призвело до порушення або припинення роботи комп'ютерів.

Ведучи мову про обстановку кримінальних правопорушень, пов'язаних з використанням інтернет-банкінгу, зважаємо за потрібне зупинитись на формулюванні її визначення. Наприклад, В. В. Тищенко вдало наголошує на тому, що вчинення протиправного діяння, як і будь-яка інша складна система, впливає з обстановкою його вчинення та дій правопорушника. Науковець зауважує, що «...злочинець вчинює, а також у разі наявності готує та приховує злочин у конкретних умовах обстановки. Відповідно, зловмисник може зайняти активну або пасивну позицію. При активній позиції суб'єкта він не тільки враховує конкретну обстановку в динаміці сприятливих і несприятливих факторів, але й намагається змінити її, створити такі умови, які сприяли б здійсненню його злочинного задуму та приховуванню злочину. Пасивна позиція злочинця автором визначається як сукупність умов, що складаються поза його волею і на які він впливати не може. При плануванні злочину особа оцінює обстановку, з'ясовує та аналізує умови, що сприяють або перешкоджають реалізації його намірів. Оскільки умови, в яких перебуває об'єкт, що цікавить злочинця, є динамічними у тому чи іншому ступені, і він намагається підібрати для здійснення його задуму найбільш сприятливі» [12, с. 84].

На основі вивчення матеріалів кримінальних проваджень визначено наступні місця вчинення досліджуваної категорії кримінальних правопорушень: місця розташування електронно-обчислювальної техніки, з якої вчинялись протиправні дії (стаціонарне комп'ютерне обладнання, ноутбук, планшет, телефон) – 61%; місця знаходження банкоматів, установ, підприємств та організацій фінансової сфери – 21%; місце знаходження потерпілого, який виявив факт вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з використанням Інтернет-банкінгу – 12%; інші – 6%.

Висновки. Підводячи підсумок, зазначимо, що дослідження опису ознак та властивостей окремих елементів криміналістичної характеристики правопорушень, пов'язаних з використанням інтернет-банкінгу, є важливим завданням при побудові ефективної криміналістичної характеристики. Серед основних елементів вищевказаної наукової категорії було визначено наступні: спосіб і обстановка правопорушення, слідова картина, особа правопорушника, особа потерпілого. На основі вивчення матеріалів кримінальних проваджень визначено наступний перелік підготовчих дій до вчинення кримінальних правопорушень: підбір і підготовка конкретної електронно-обчислювальної техніки (комп'ютерів, ноутбуків, планшетів); створення шкідливих програмних чи технічних засобів з метою протиправного використання, розповсюдження або збуту; несанкціоновані збут або розповсюдження через мережу Інтернет інформації з обмеженим доступом, яка зберігається в комп'ютерах; створення повідомлень електров'язку, для подальшого їх масового розповсюдження здійснене без попередньої згоди адресатів. Крім того, було встановлено способи безпосереднього вчинення: шахрайські дії під час використання інтернет-банкінгу (фішинг, кардінг); несанкціоноване втручання в роботу інформаційних (автоматизованих), електронних комунікаційних, інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних мереж; незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення; розповсюдження шкідливих програмних чи технічних засобів або їх збут з використанням мережі Інтернет; несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в комп'ютерах тощо; умисне масове розповсюдження повідомлень електров'язку, здійснене без попередньої згоди адресатів, що призвело до порушення або припинення роботи комп'ютерів. З'ясовано місця вчинення протиправних діянь: місця розташування електронно-обчислювальної техніки, з якої вчинялись протиправні дії (стаціонарне комп'ютерне обладнання, ноутбук, планшет, телефон); місця знаходження банкоматів, установ, підприємств та організацій фінансової сфери; місце знаходження потерпілого, який виявив факт вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з використанням Інтернет-банкінгу.

Список використаних джерел:

1. Баланюк О.В. Підготовка до злочину : поняття та криміналістична класифікація. *Актуальні проблеми держави і права*. 2006. С. 192–196.
2. Весельський В.К., Зав'ялов С.М., Пясковський В.В. Сучасні можливості використання даних про спосіб учинення злочину в боротьбі зі злочинністю : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.]. Київ : КНТ, 2009. 160 с.
3. Журавель В.А. Розслідування легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом : науково-практичний посібник. Харків : ТОВ «Одіссей», 2005. 112 с.

4. Зав'ялов С.М. Спосіб вчинення злочину: сучасні проблеми вивчення та використання у боротьбі зі злочинністю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2005. 20 с.
5. Зав'ялов С.М. Спосіб вчинення злочину: сучасні проблеми вивчення та використання у боротьбі зі злочинністю : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2005. 231 с.
6. Коршикова Т.В. Способи вчинення шахрайств із використанням електронно-обчислювальної техніки як елемент їх криміналістичної характеристики. *Visegrad journal on human rights*. 2020. № 4. С. 129–135.
7. Криміналістика : підручник. 2-ге вид., перероб. і допов. / В.В. Пяковський та ін. Харків : Право, 2020. 752 с.
8. Охрімчук Т.В. Способи вчинення шахрайства з фінансовими ресурсами. *Правова держава : історія, сучасність та перспективи формування в Україні* : III Всеукраїнська наук.-практ. конф., 23 квітня 2010 року : матеріали. Запоріжжя : Юридичний ін-т ДДУВС, 2010. Ч. II. С. 94–96.
9. Павлова Н.В. Розслідування шахрайства при укладанні цивільно-правових угод щодо відчуження житла : монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2008. 176 с.
10. Самойленко О.А. Основи методики розслідування злочинів, вчинених у кіберпросторі : монографія / за заг. ред. А.Ф. Волобуєва. Одеса : ТЕС, 2020. 372 с.
11. Самойлов С.В. Розслідування шахрайств, учинених із використанням мережі «Інтернет» : дис. ... к-та юрид. наук : 12.00.09 / Донецький юридичний інститут. Донецьк, 2014. 226.
12. Тищенко В.В. Теоретичні і практичні основи методики розслідування злочинів : монографія. Одеса : Фенікс, 2007. 260 с.
13. Чучко С.В. Розслідування шахрайства при купівлі-продажу товарів через мережу Інтернет : дис. ... д-ра філософії : 081 – Право / Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро, 2021. 276 с.

УДК 343.326

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.45>

СОКОЛЕНКО О.Л.

АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ ЩОДО ЗАХИСТУ ЖУРНАЛІСТІВ ВІД ПОГРОЗ ТА НАСИЛЬСТВА В УКРАЇНІ

ANALYZING THE EFFECTIVENESS OF CRIMINAL LAW PROVISIONS TO PROTECT JOURNALISTS FROM THREATS AND VIOLENCE IN UKRAINE

Стаття зосереджується на оцінці ефективності статей Кримінального кодексу України, яка передбачає відповідальність за погрозу або насильство стосовно журналістів у зв'язку з їх професійною діяльністю. Автори досліджують, як ці правові норми впроваджуються на практиці, аналізуючи різні випадки злочинів проти журналістів, які були зареєстровані та розслідувані в останні роки. У статті використується як теоретичний, так і практичний підходи для оцінки ефективності чинного законодавства. Автори розглядають правові, соціальні та психологічні аспекти, що впливають на захист журналістів від насильства і погроз. Вони вивчають, наскільки дієво закон сприяє запобіганню і покаранню таких злочинів, і які проблеми

© СОКОЛЕНКО О.Л. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного і кримінального права (Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара)

існують у сфері його застосування. Аналіз охоплює також міжнародний контекст та порівнює українські норми з міжнародними стандартами захисту журналістів. У статті висвітлюються рекомендації щодо можливих шляхів вдосконалення законодавчої бази та практики його застосування для забезпечення більш ефективного захисту журналістів в Україні. У статті особлива увага приділяється дослідженню взаємодії між законодавством та його виконанням на практиці, з акцентом на ролі правоохоронних органів та судової системи. Автори детально аналізують статистику кримінальних випадків проти журналістів, вивчають їхні обставини, а також розглядають конкретні судові рішення, щоб зрозуміти, які чинники впливають на ефективність судового переслідування та притягнення до відповідальності винних осіб. Також у статті звертається увага на важливість громадської свідомості та ролі медіа в захисті прав журналістів. Розглядаються питання моральної підтримки журналістів та важливості залучення громадськості до процесу захисту свободи слова. Автори пропонують стратегії для зміцнення законодавчої бази, покращення співпраці між медіа, правоохоронними органами та громадськістю, а також висвітлюють потребу у створенні спеціалізованих програм та ініціатив для захисту журналістів.

Ключові слова: журналіст, соціальна відповідальність, свобода преси, перешкодження ЗМІ, професійна журналістська діяльність, кримінальні правопорушення.

The article focuses on assessing the effectiveness of the articles of the Criminal Code of Ukraine that provide for liability for threats or violence against journalists in connection with their professional activities. The authors examine how these legal provisions are implemented in practice by analyzing various cases of crimes against journalists that have been registered and investigated in recent years. The article uses both theoretical and practical approaches to assess the effectiveness of the current legislation. The authors examine the legal, social and psychological aspects that affect the protection of journalists from violence and threats. They examine how effective the law is in preventing and punishing such crimes, and what problems exist in its application. The analysis also covers the international context and compares Ukrainian norms with international standards for the protection of journalists. The article highlights recommendations on possible ways to improve the legal framework and its application to ensure more effective protection of journalists in Ukraine. The article pays special attention to the interaction between legislation and its implementation in practice, with an emphasis on the role of law enforcement agencies and the judiciary. The authors analyze in detail the statistics of criminal cases against journalists, study their circumstances, and review specific court decisions to understand what factors affect the effectiveness of prosecution and prosecution of perpetrators. The article also emphasizes the importance of public awareness and the role of the media in protecting the rights of journalists. The issues of moral support for journalists and the importance of involving the public in the process of protecting freedom of speech are discussed. The authors propose strategies for strengthening the legal framework, improving cooperation between the media, law enforcement agencies and the public, and highlight the need to create specialized programs and initiatives to protect journalists.

Key words: journalist, social responsibility, freedom of the press, obstruction of the media, professional journalism, criminal offenses.

Постановка проблеми. Забезпечення безпеки журналістів та захист їх від погроз і насильства є критично важливим для підтримки свободи слова та демократії. В Україні, подібно до багатьох країн світу, журналісти регулярно стикаються з різними формами фізичного насильства, погроз та інших форм утиску, які перешкоджають їх професійній діяльності. Відповідно до статті 345-1 Кримінального кодексу України, такі діяння є кримінальними злочинами, однак існує значний розрив між законодавчими нормами та їх реальним виконанням. Головна проблема, яку розглядає дана стаття, полягає у неефективності існуючих кримінально-правових норм щодо захисту журналістів. Це включає в себе аналіз практики, обговорення причин, чому існуючі

закони часто не забезпечують належного рівня захисту, та вивчення прогалин у законодавстві, які дозволяють уникнути відповідальності за злочини проти журналістів. Ключове питання, яке постає, полягає у визначенні причин неефективності цих норм та в пошуку можливостей для їх покращення. Це вимагає глибокого аналізу судової практики, взаємодії між правоохоронними органами та медійною сферою, а також залучення міжнародного досвіду для розробки рекомендацій, спрямованих на покращення захисту журналістів в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика, що стосується розвитку та функціонування засобів масової інформації у сучасному суспільстві, була предметом численних фундаментальних і прикладних досліджень, а також великої кількості наукових статей у галузях юридичних, політичних, соціологічних наук та державного управління. У теорії масової комунікації та її засобів у загальному аспекті працювали такі дослідники, як: В. М. Якубенко, В. Шрамм, Ф. Сиберт, Т. Роззак, Т. О. Приступенко, Н. І. Петрова, Т. Петерсон, Д. Макквейл, П. Лазарсфельд, О. Д. Кузнецова, Дж. Кері, Ж. Дерріда, В. М. Брижко, О. О. Беляков, Дж. Бенігер, Д. Белл, З. Бауман, Р. Барт, Т. Адорно. Проблематикою кримінально-правового захисту діяльності засобів масової інформації та суміжними питаннями займалися такі дослідники, як: А. М. Яшенко, П. В. Хряпінський, О. М. Храмов, В. І. Тютюгін, О. М. Тарасенко, Н. В. Кушакова, О. В. Красильникова, М. І. Мельник, А. І. Марущак, С. Я. Лихова, О. М. Литвинов, Г. В. Лазутіна, В. М. Кудрявцев, І. О. Зінченко, О. О. Житний, Н. О. Гуторова, Ю. В. Городецький, Р. В. Вереша, Я. С. Безпала, П. С. Берзін, О. М. Бандурка, А. П. Бабій, П. П. Андрушко та ін. Дослідження вказаних вчених переважно зосереджені на загальних аспектах функціонування засобів масової інформації або на конкретних питаннях кримінально-правового захисту свободи діяльності ЗМІ. Однак, невирішеність питання про обґрунтованість криміналізації злочинів проти свободи слова, недоліки у визначенні об'єктивних і суб'єктивних ознак перешкоджання законній професійній діяльності журналістів, неодноразові зміни законодавства, зокрема статті 345-1 Кримінального кодексу України, а також поява нових кримінально-правових норм, що захищають права журналістів, вимагають глибокого та комплексного аналізу всіх проблем, пов'язаних із кримінально-правовим забезпеченням свободи слова та діяльності журналістів.

Мета. Метою цієї наукової статті є всебічний аналіз кримінально-правових норм, що стосуються захисту журналістів від погроз та насильства в Україні, зокрема аналіз статті 345-1 Кримінального кодексу України. Стаття прагне виявити та оцінити ефективність існуючого законодавства у цій сфері, визначити недоліки та прогалини в чинному законодавстві, а також запропонувати можливі шляхи їх вирішення. Особлива увага приділяється визначенню ступеня захисту, який надається журналістам від різних форм погроз та насильства, аналізу судової практики за цими статтями, а також розробці рекомендацій щодо зміцнення правового захисту журналістів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Кримінально-правові норми України забезпечують захист журналістів від погроз і насильства. Конституція України гарантує право на свободу слова та вираження поглядів, що включає право журналістів виконувати свої професійні обов'язки. Кримінальний кодекс України містить кілька статей, спрямованих на захист журналістів, зокрема статті 171, 345-1, 347-1, 348-1, 349-1 [4]. Ці статті передбачають кримінальну відповідальність за різноманітні акти насильства, погрози та залякування щодо журналістів, включаючи фізичні напади, знищення майна та перешкоджання журналістській діяльності. Однак ефективність цих норм кримінального права щодо захисту журналістів на практиці потребує подальшого аналізу.

Аналіз захисту журналістів в Україні на місцях показує, що незважаючи на наявність кримінально-правових норм, все ще трапляються випадки насильства та погроз щодо журналістів. Законодавство, яке передбачає кримінальну відповідальність за насильство проти журналістів, має бути підкріплено системою, щоб забезпечити його виконання та механізми відшкодування. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» від 13 січня 2011 року передбачено створення спеціальної комісії з розслідування випадків насильства щодо журналістів. Проте існує потреба у більш ефективній реалізації цих механізмів забезпечення безпеки журналістів та притягнення винних до відповідальності.

Для підвищення ефективності кримінально-правових норм щодо захисту журналістів рекомендації передбачають необхідність комплексного підходу. У проєкті нового Кримінального кодексу України залишилася одна стаття, яка містить перелік кримінально-караних діянь, спрямованих проти законних інтересів журналістів. Крім того, необхідно оновити та ввести в дію закони, що регулюють діяльність ЗМІ, зокрема «Про доступ до публічної інформації» та «Про засоби масової інформації» [1, с. 32]. Жінки-журналісти та інші жінки-учасники ЗМІ

стикаються з особливими гендерними загрозами, включаючи дискримінацію за ознакою статі. Тому для ефективного захисту журналістів вкрай важливо враховувати гендерні підходи при розробці та впровадженні норм кримінального права. Впроваджуючи ці рекомендації, норми кримінального законодавства можуть бути більш ефективними для захисту журналістів від погроз і насильства в Україні.

Проблематика визначення безпосереднього об'єкта правопорушень за статтями 345-1, 347-1, 348-1, 349-1 Кримінального кодексу України є складною. Закон України від 14 травня 2015 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення гарантій законної професійної діяльності журналістів» ввів специфічні типи злочинів, що стосуються погрози, насильства, знищення майна, вбивства та викрадення журналістів. Зміни також торкнулися назви розділу XV Особливої частини КК України, що тепер включає «Злочини проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та злочини проти журналістів». Не вдаючись у деталізацію необхідності існування спеціалізованих норм, що визначають злочини проти окремих категорій потерпілих, слід визнати, що розміщення вказаних норм у розділі XV Особливої частини КК України порушує загальну систематику та структурну організацію Кодексу. У цьому розділі злочини класифікуються за певними критеріями, проте включення норм про «злочини проти журналістів» не відповідає характеру правопорушень, що зазначені у даному розділі, та порушує встановлені критерії формування розділів Особливої частини КК [3, с. 176]. Зазначені зміни, можливо, мотивовані положенням ст. 17 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», який ставить журналістів на один рівень з працівниками правоохоронних органів у контексті кримінальної відповідальності. Однак така рівність не вимагає дублювання відповідальності за злочини проти правоохоронців та порушення структури КК.

Зазначені склади злочинів мають за основний безпосередній об'єкт суспільні відносини, які гарантують безперешкодне виконання журналістами своїх професійних обов'язків. При цьому, додатковий об'єкт цих злочинів залежить від основного та є безпосереднім об'єктом впливу злочинця на журналіста. У контексті статті 345-1 КК України додатковим об'єктом є психічне та фізичне здоров'я журналіста та його близьких.

Стаття 345-1 Кримінального кодексу України спрямована на захист журналістів від погроз і насильства під час виконання ними професійних обов'язків. Ця стаття передбачає кримінальну відповідальність для тих, хто перешкоджає законній професійній діяльності журналістів, погрожує насильством чи застосовує до них насильство, умисне пошкодження їх майна. Стаття є важливим доповненням до кримінального законодавства України, оскільки визнає критичну роль журналістів у демократичному суспільстві та спрямована на забезпечення їх безпеки та захисту. Аналіз виконання статті 345-1 показує, що фіксуються кримінальні правопорушення, пов'язані з погрозами або насильством щодо журналістів [2, с. 91]. Однак кількість повідомлених підозр залишається відносно низькою, що вказує на те, що стаття може бути неефективно виконана. Крім того, існує занепокоєння тим, що положення статті можуть бути недостатньо вичерпними для вирішення всіх форм насильства та погроз щодо журналістів. Науково-методичні рекомендації з питань кримінально-правового захисту свободи слова та професійної діяльності журналістів свідчать про необхідність додаткових гарантій безпеки.

Незважаючи на ці занепокоєння, стаття 345-1 позитивно вплинула на захист журналістів в Україні. У статті визнається цінність журналістики та важливість забезпечення того, щоб журналісти могли виконувати свої обов'язки, не боячись покарання. Він посилав повідомлення про те, що насильство та погрози щодо журналістів не будуть терпіти, а ті, хто вчиняє такі злочини, будуть притягнуті до відповідальності. Проте ще є можливості для покращення виконання положень статті та встановлення додаткових гарантій безпеки для журналістів. Важливо, щоб Україна продовжувала надавати пріоритет захисту журналістів і вживала заходів для посилення ефективності норм кримінального законодавства. Включення статті 345-1 до кримінального законодавства України є значним кроком до визнання вирішальної ролі журналістів у демократичному суспільстві. Стаття спрямована на забезпечення безпеки та захисту журналістів, що є необхідним для того, щоб вони могли виконувати свої професійні обов'язки, не боячись покарання. Однак реалізація статті потребує вдосконалення, оскільки кількість повідомлених підозр щодо погроз чи насильства щодо журналістів залишається. Незважаючи на позитивний вплив статті 345-1 на захист журналістів в Україні, залишаються сумніви щодо її ефективності у боротьбі з усіма формами насильства та погроз проти журналістів. Для забезпечення безпеки журналістів під час виконання ними професійних обов'язків необхідні додаткові гарантії безпеки. Вироблено

науково-методичні рекомендації щодо кримінально-правового захисту свободи слова та професійної діяльності журналістів, наголошено на необхідності посилення положень [6, с. 231].

Зокрема, частина друга цієї статті передбачає відповідальність за дії, які становлять насильство щодо журналіста або його найближчих родичів чи членів сім'ї, включаючи побіи та тілесні ушкодження легкого або середнього ступеня тяжкості. Відповідно до статті 126 Кримінального кодексу України, побіи означають умисне завдання ударів чи інших насильницьких дій, що викликають фізичний біль, але не призводять до тілесних ушкоджень. Таким чином, будь-яке діяння, яке спричиняє фізичний біль журналісту в контексті його професійної діяльності, навіть без видимих слідів травм, вважається кримінальним порушенням згідно з частиною другою статті 345-1. Прикладом цього є вирок Вінницького міського суду Вінницької області, де фізичний біль, завданий журналісту без спричинення тілесних ушкоджень, був визнаний достатнім для притягнення до відповідальності згідно з частиною другою статті 345-1 Кримінального кодексу України.

На противагу побоям, які характеризуються відсутністю зовнішніх слідів на тілі, легкі тілесні ушкодження вимагають обов'язкового підтвердження за допомогою медичної експертизи, згідно з правилами, встановленими наказом Міністерства охорони здоров'я України № 6 від 17 січня 1995 року. Легкі тілесні ушкодження можуть проявлятися у вигляді синців, подрипин, невеликих гематом тощо. Як приклад можна навести рішення Дніпровського районного суду м. Києва, винесене 15 серпня 2018 року за справою № 755/19002/17, де зазначається:

«17 серпня 2015 року близько 12:00, під час виконання редакційного завдання ТОВ «НОВИЙ КАНАЛ», спрямованого на виявлення можливих порушень санітарного законодавства у перукарні «Хвилика», розташованій за адресою: м. Київ, вулиця Малишка, 2, журналістом ТОВ «НОВИЙ КАНАЛ» було зроблено зауваження працівнику цієї перукарні. У відповідь на це остання вступила в словесний конфлікт із журналістом, використовуючи нецензурну лайку. Протиправні дії працівника перукарні, спрямовані проти журналіста, були вчинені з усвідомленням його професійного статусу. Застосувавши фізичне насильство, вона завдала журналісту численних ударів, спричинивши тим самим фізичні ушкодження. Згідно з висновком судово-медичної експертизи було виявлено наступні тілесні ушкодження: синці та садна на різних частинах тіла, спричинені тупим предметом, які кваліфікуються як легкі тілесні ушкодження за критерієм тривалості розладу здоров'я». У даному випадку, суд визнав винну особу вчинення злочину, передбаченого ч. 2 ст. 345-1 Кримінального кодексу України, засудивши її до одного року позбавлення волі.

Тілесні ушкодження середньої тяжкості характеризуються відсутністю безпосередньої небезпеки для життя та відсутністю постійних шкідливих наслідків, однак супроводжуються тривалим порушенням стану здоров'я (понад 21 день) і стійкою втратою працездатності на рівні менше ніж одна третина (від 10% до 33%). Як ілюстрація, можна звернутися до ухвали Київського районного суду м. Харкова від 5 вересня 2019 року за справою № 640/11629/19, де вказані тілесні ушкодження потерпілого журналіста [5] описуються наступним чином: «Унаслідок протиправних дій обвинуваченого та його спілників, за висновками Харківської міської клінічної лікарні швидкої та невідкладної медичної допомоги ім. проф. О.І. Мещанінова від 10 червня 2019 року, журналіст зазнав таких травм: геморагічний інсульт в лівій півкулі головного мозку з проривом крові в шлуночкову систему, правобічний геміпарез, елементи моторної афазії, аневризми середньої мозкової артерії зліва, закрита черепно-мозкова травма середнього ступеню тяжкості, субдуральний крововилив, множинні забої та садна на голові, обличчі та кінцівках, гіпертонічна хвороба третього ступеня».

Кримінальний кодекс України передбачає однакову кваліфікацію злочину незалежно від ступеня тяжкості заподіяних журналісту тілесних ушкоджень. Проте, при визначенні міри покарання, суд враховує різницю в ступені тяжкості травм. Розслідування злочинів проти журналістів залишається нетиповою задачею для правоохоронних органів, тому важливо, щоб потерпілі журналісти розуміли специфіку злочинів, вчинених проти них, та мали доступ до кваліфікованої правової допомоги.

Висновки. Отже, внесення змін до Кримінального кодексу України, зокрема, включення статті 345-1, є важливим кроком у забезпеченні ефективного правового захисту представників ЗМІ. Проте, необхідно визнати, що в Україні досі залишаються проблеми з практичним застосуванням цих норм. Судова практика показує неоднозначність у підходах до кваліфікації дій, що становлять загрозу журналістам, та визначення міри покарання. Це вимагає додаткової уваги до процесу розслідування та судового розгляду таких злочинів, а також підвищення обізнаності

журналістів з питань їх правового захисту. З огляду на вищесказане, необхідність подальшого вдосконалення кримінального законодавства та підвищення ефективності його застосування залишаються актуальними. Важливим аспектом є також підвищення правової обізнаності журналістів та надання їм доступу до кваліфікованої юридичної допомоги. Тільки комплексний підхід до вирішення цих питань дозволить досягти реального поліпшення у сфері захисту прав журналістів в Україні.

Список використаних джерел:

1. Веприцький Р. С., Гладкова Є. О. Кримінально-правовий аналіз злочинних посягань на свободу слова та перешкоджання професійній діяльності журналістів: наук.-метод. рекомендації. Х.: ХНУВС, 2017. 68 с.
2. Волковська А. С. Журналіст як потерпілий від злочину, передбаченого ст. 345-1 Кримінального кодексу України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 6. Т. 2. С. 91–95.
3. Павликівський В. І. Кримінально-правове забезпечення свободи слова та професійної діяльності журналістів в Україні : монографія / В. І. Павликівський. Х. : Панов, 2016. 488 с.
4. Письменський Є. О. Журналістська діяльність в аспекті завдань кримінального права. *Проблеми науки кримінального права та їх вирішення у законотворчій та правозастосовній діяльності*. Харків : Право, 2015. С. 151–155.
5. Реакція влади на порушення прав журналістів. Підсумки-2021. URL: <https://imi.org.ua/monitorings/reaktsiya-vlady-na-porushennya-prav-zhurnalistivpidsumky-2021-i43450>
6. Харченко В. Б. Кримінально-правова охорона прав на результати творчої діяльності та засоби індивідуалізації в Україні : монографія / В. Б. Харченко. Х. : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2011. 480 с.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.46>

ТКАЧ А.В.

**ПРОЦЕСУАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРА
ЩОДО ВІДНОВЛЕННЯ ВТРАЧЕНИХ МАТЕРІАЛІВ
КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

**PROCEDURAL ACTIVITIES OF THE PROSECUTOR REGARDING
THE RESTORATION OF LOST MATERIALS
OF CRIMINAL PROCEEDINGS UNDER MARTIAL LAW**

У запропонованій статті висвітлені окремі аспекти процесуальної діяльності сторони обвинувачення та суду при розв'язанні актуальних питань щодо відновлення матеріалів кримінального провадження, втрачених з об'єктивних причин, у зв'язку із широкомасштабним вторгненням РФ, захопленням та руйнуванням будівель органів досудового розслідування та суду тощо. Також вибірково проаналізовано сучасний стан судової практики за 2023 рік та початок 2024 року у вказаній категорії судових справ. Загалом матеріали кримінального провадження можуть бути втрачені повністю або частково. Серед причин втрати матеріалів кримінального провадження виділяють об'єктивні, на кшталт знищення внаслідок зруйнування приміщення, де зберігались матеріали під час бойових дій, після ракетного

© ТКАЧ А.В. – кандидат юридичних наук, прокурор (Печерська окружна прокуратура міста Києва)

чи артилерійського удару, пожежі, повені, іншого стихійного лиха; суб'єктивні – втрата внаслідок протиправних дій осіб, у розпорядженні яких перебувають вказані матеріали або третіх осіб. Джерелами відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження є відомості з Єдиного реєстру досудових розслідувань, наглядове провадження прокурора, усі наявні копії документів, які зберігаються у слідчого, дізнавача, прокурора, в судових справах, копії документів, які є у розпорядженні сторони захисту, потерпілих та їх представників. Процес відновлення втрачених матеріалів зумовлює збільшення тривалості судового розгляду, а в окремих випадках і правову невизначеність із строком утримання обвинуваченого під вартою, якщо матеріали втрачено на стадії апеляційного оскарження і вирок не набув законної сили. У підсумку автор приходиться до висновку, що запровадження окремої статті, яка безпосередньо стосується відновлення широкого спектру втрачених матеріалів кримінального провадження – ст. 615-1 у Кримінальному процесуальному кодексі України, разом із існуючими до запровадження воєнного стану нормами у Розділі VII КПК України, суттєво сприяє здійсненню правосуддя у розумні строки, утвердженню верховенства права та виконанню завдань кримінального провадження, викладених у ст. 2 КПК України. Порушені у статті питання потребують додаткового дослідження та аналізу у науковій літературі.

Ключові слова: *прокурор, слідчий суддя, воєнний стан, втрачене кримінальне провадження, широкомасштабне вторгнення рф, відновлення матеріалів.*

The proposed article highlights certain aspects of the procedural activities of the prosecution and the court in resolving topical issues related to the restoration of criminal proceedings lost for objective reasons due to the large-scale invasion of Russia, seizure and destruction of buildings of pre-trial investigation and court authorities, etc. The author also selectively analyzes the current state of judicial practice in 2023 and the beginning of 2024 in this category of court cases. In general, the materials of criminal proceedings may be lost in whole or in part. Among the reasons for the loss of materials of criminal proceedings, objective ones are distinguished, such as destruction due to the destruction of the premises where materials were stored during hostilities, after a missile or artillery strike, fire, flood, other natural disaster; subjective – loss as a result of illegal actions of persons who have the specified materials or third parties at their disposal. Sources of restoration of lost materials of criminal proceedings are information from the Unified Register of Pre-Trial Investigations, supervisory proceedings of the prosecutor, all available copies of documents kept by the investigator, inquirer, prosecutor, in court cases, copies of documents at the disposal of the defense, victims and their representatives. The process of restoring lost materials results in an increase in the length of the trial, and in some cases, legal uncertainty with the term of detention of the accused in custody, if the materials were lost at the stage of the appeal and the verdict did not enter into force. As a result, the author concludes that the introduction of a separate article directly related to the restoration of a wide range of lost criminal proceedings materials – Article 615-1 in the Criminal Procedure Code of Ukraine, together with the pre-martial law provisions in Section VII of the Criminal Procedure Code of Ukraine, significantly contributes to the administration of justice within a reasonable time, the establishment of the rule of law and the fulfillment of the tasks of criminal proceedings set out in Article 2 of the CPC of Ukraine. The issues raised in this article require additional research and analysis in the scientific literature.

Key words: *prosecutor, investigating judge, martial law, lost criminal proceedings, large-scale invasion of Russia, restoration of materials.*

Однією із ключових проблем, з якою стикнулись правоохоронні органи під час широкомасштабного вторгнення рф, є фізичне захоплення та руйнування будівель органів досудового розслідування та судів та як наслідок – втрата матеріалів досудового розслідування і судового провадження, речових доказів. Оскільки, виходячи зі своїх конституційних функцій, система органів прокуратури повинна забезпечити стале функціонування в умовах воєнного стану з метою неухильного виконання завдань кримінального провадження, передбачених ст. 2 КПК України,

постало питання яким чином забезпечити завершення досудового розслідування та судового розгляду в умовах запровадженого правового режиму воєнного стану та повної або часткової втрати матеріалів кримінальних проваджень.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» воєнний стан – це особливий правовий режим, що запроваджується в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності. Він 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, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [1].

Варто зазначити, що до широкомасштабного вторгнення, не зважаючи на існування з 2014 року тимчасового окупованих районів Луганської та Донецької областей і АРК Крим, не існувало законодавчо закріпленої вимоги щодо обов'язкового копіювання та зберігання матеріалів досудового розслідування та судових справ в електронному вигляді. Вказані вимоги запроваджено у кримінальному процесуальному законодавстві лише з 15 березня 2022 року. Це передбачено ч. 14 ст. 615 КПК України: «копії матеріалів кримінальних проваджень, досудове розслідування в яких здійснюється в умовах воєнного стану, в обов'язковому порядку зберігаються в електронній формі у дізнавача, слідчого чи прокурора» [2].

Тільки станом на лютий 2023 року за даними Тренінгового центру прокурорів України, кількість втрачених кримінальних проваджень, за якими не були направлені до суду обвинувальні акти становила 94123, а у 12000 кримінальних проваджень знищено матеріальні носії секретної інформації [3]. Процес відновлення втрачених матеріалів зумовлює збільшення тривалості судового розгляду, а в окремих випадках і правову невизначеність із строком утримання обвинуваченого під вартою, якщо матеріали втрачено на стадії апеляційного оскарження і вирок не набув законної сили.

Проблему надмірної тривалості судового розгляду згадано і в Щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2022 рік з посиланням на Заключні зауваження Комітету ООН до 8-го періодичного звіту України щодо виконання Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Як зазначається у згаданій доповіді: «Комітет висловив своє занепокоєння щодо гарантування кожному в Україні права на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом. Зокрема, це пов'язано з відсутністю заходів щодо повного забезпечення незалежності суддів та прокурорів; проблемами, що виникають у процесі службової атестації суддів; недостатнім числом суддів у державі, що призводить до затримок і позбавлення значної кількості громадян доступу до правосуддя...» [4].

Процедура відновлення втрачених кримінальних проваджень, визначена у ст. 615-1 КПК України: «відновленню підлягають втрачені матеріали кримінального провадження, яке не завершилося направленням обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності до суду, а також матеріали кримінального провадження, в якому обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності направлено до суду, проте підготовче судове засідання не відбулося; судовий розгляд розпочато, проте рішення суду за результатами його розгляду не ухвалено; судом ухвалено рішення, проте воно не набрало законної сили» [2].

Матеріали кримінального провадження, не направлені з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності до суду, а також матеріали кримінального провадження, в якому обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності направлено до суду, проте підготовче судове засідання не відбулося; судовий розгляд розпочато, проте рішення суду за результатами його розгляду не ухвалено; судом ухвалено рішення, проте воно не набрало законної сили, підлягають відновленню за рішенням слідчого судді, суду у разі надходження клопотання від прокурора або від слідчого чи дізнавача, погодженого з прокурором, або від сторони захисту чи потерпілого, або за власною ініціативою суду, за умови наявності витягу з Єдиного реєстру досудового розслідування, або постанови про початок досудового розслідування, винесеної у порядку, передбаченому статтею 615 цього Кодексу, або

ухвали про призначення судового розгляду, наявних у цьому кримінальному провадженні відповідних матеріалів фотозйомки, звукозапису, відеозапису та інших носіїв інформації, а також копій документів, засвідчених з використанням засобів кваліфікованого електронного підпису [2].

За загальним правилом клопотання про відновлення втрачених матеріалів повинно містити:

- обставини втрати матеріалів кримінального провадження;
- місцезнаходження копій документів кримінального провадження або відомостей щодо них;
- перелік документів та інших матеріалів, відновлення яких прокурор, слідчий, дізнавач, сторона захисту чи потерпілий вважає необхідним;
- мету відновлення документів та інших матеріалів;
- дані особи, яким повідомлено про підозру (за наявності);
- дані осіб, які брали участь у кримінальному провадженні, із зазначенням їхнього статусу у такому провадженні;
- перелік слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, проведених у кримінальному провадженні.

До клопотання про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження додаються документи або їх копії, у тому числі не посвідчені в установленому порядку, що збереглися у прокурора, слідчого, дізнавача, сторони захисту чи потерпілого, за умови їх засвідчення кваліфікованим електронним підписом. Вказане клопотання розглядається слідчим суддею того суду, в межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування, судом, який здійснював судове провадження, а в разі неможливості з об'єктивних причин здійснювати відповідним судом правосуддя – слідчим суддею іншого суду або іншим судом, визначеного в порядку, передбаченому законодавством. На підставі зібраних і перевіrenих матеріалів слідчий суддя, суд постановляє ухвалу про відновлення матеріалів втраченого кримінального провадження повністю або в частині, яку, на його думку, необхідно відновити.

У разі недостатності зібраних матеріалів для точного відновлення матеріалів втраченого кримінального провадження слідчий суддя, суд постановляє ухвалу про відновлення матеріалів втраченого кримінального провадження в тому обсязі, який, на його думку, є достатнім для ухвалення судового рішення, яким суд завершує відповідну стадію судового провадження, або своєю ухвалою закриває розгляд клопотання про відновлення матеріалів втраченого кримінального провадження і роз'яснює учасникам судового провадження право на повторне звернення з таким клопотанням за наявності необхідних документів. Речі або документи, на які у кримінальному провадженні було накладено арешт у порядку, передбаченому цим Кодексом, та які були втрачені через об'єктивні обставини, що виникли в умовах воєнного стану, відшкодовуються державою за рахунок державного бюджету у випадках та порядку, передбачених законом [2, 5].

Крім того, наприкінці 2023 року відповідний функціонал щодо проставлення і скасування відмітки про втрату матеріалів кримінального провадження та про відновлення втрачених матеріалів у судовому порядку з'явився і в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, що у разі сумлінного заповнення користувачами – представниками органів досудового розслідування та прокуратури, дозволить отримувати актуальний зріз статистичних відомостей про кількість втрачених матеріалів досудового розслідування та щодо матеріалів, відновлення яких ініційовано в судовому порядку.

Визначення, що є матеріалами кримінального провадження міститься у ст. 317 КПК України. Згідно вказаної норми, матеріалами кримінального провадження (кримінальною справою) є документи, інші матеріали, надані суду під час судового провадження його учасниками, судові рішення та інші документи і матеріали, що мають значення для цього кримінального провадження, долучаються до обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності [2].

Загалом матеріали кримінального провадження можуть бути втрачені повністю або частково. Серед причин втрати матеріалів кримінального провадження виділяють об'єктивні, на кшталт знищення внаслідок зруйнування приміщення, де зберігались матеріали під час бойових дій, після ракетного чи артилерійського удару, пожежі, повені, іншого стихійного лиха; суб'єктивні – втрата внаслідок протиправних дій осіб, у розпорядженні яких перебувають вказані матеріали або третіх осіб.

Джерелами відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження є відомості з ЄРДР, наглядове провадження прокурора, усі наявні копії документів, які зберігаються

у слідчого, дізнавача, прокурора, в судових справах, копії документів, які є у розпорядженні сторони захисту, потерпілих та їх представників.

Проаналізувавши актуальну судову практику, що міститься в Єдиному реєстрі досудових розслідувань з 01 січня 2023 року по 09 січня 2024 року отримано відомості, що за вказаний проміжок часу судами винесено 5885 ухвал у кримінальних провадженнях щодо відновлення втрачених матеріалів досудового розслідування. У більшості випадків відновлення матеріалів ініціюється органами досудового розслідування деокупованих чи окупованих територій та задовольняється слідчими суддями без особливих застережень.

Наприклад, згідно ухвали слідчого судді Херсонського міського суду Херсонської області від 04.01.2024 у справі № 766/11870/23, який розглянув «клопотання т.в.о. начальника СД Генічеського РВП ГУНП в Херсонській області ОСОБА_3, погоджене з заступником керівника Генічеської окружної прокуратури Херсонської області ОСОБА_4, про відновлення втрачених в умовах воєнного стану матеріалів кримінального провадження № 12020230140000451 від 27.04.2020 за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 249 КК України, в якому ініціатор прохав відновити матеріали кримінального провадження № 12019230140002102 від 26.12.2019 за ознаками складу кримінального правопорушення передбаченого ч. 1 ст. 249 КК України за фактом незаконного заняття рибним добувним промислом на території Генічеського району по копіям документів, що збереглися у прокурора, слідчого, суді та в системі ЄРДР, а саме: витягу з ЄРДР № 12020230140000451 від 27.04.2020; постанові про визначення групи прокурорів; постанові про визначення підслідності; постанові про скасування постанови про закриття кримінального провадження; рапорту державної прикордонної служби України про виявлення правопорушення; протоколи огляду місця події; опис вилученого майна; постанові про доручення досудового розслідування у кримінальному провадженні дізнавачу та визначення дізнавача; клопотанні про накладення арешту на вилучене майно; ухвалі Генічеського районного суду про накладення арешту на вилучене майно; витягу АРМОР ОСОБА_5; поясненні ОСОБА_5; копії протоколу № 019418 про адміністративне правопорушення; копії розрахунку матеріального збитку; постанові про визнання доказом та його долученні до матеріалів кримінального провадження; запиту до інституту рибного господарства та екології та інших документи, перелічених в ухвалі слідчого судді.

Слідчим суддею встановлено, що сектором дізнання Генічеського РВП ГУНП в Херсонській області розслідувалося кримінальне провадження № 12020230140000451 від 27.04.2020 року за попередньою правовою кваліфікацією передбаченого ч. 1 ст. 249 КК України. Досудовим розслідуванням встановлено, що 27.04.2020 року на березі Азовського моря біля села Щасливцеве, Генічеського району, Херсонської області, прикордонним нарядам було виявлено громадянина ОСОБА_5 з рибою виду ОСОБА_6 та забороненими знаряддями лову».

У подальшому слідчий суддя наводить в ухвалі юридичну аргументацію щодо обставин вторгнення рф взагалі і на територію Херсонської області зокрема з посиланням на міжнародні документи та належно оцінює виключність обставин, за яких було втрачено матеріали кримінального провадження: «в порушення вимог Статуту Організації Об'єднаних Націй, Декларацією Генеральної Асамблеї ООН № 36/103 від 9 грудня 1981 року про недопустимість інтервенції та втручання у внутрішні справи держав та резолюціями – № 2131 (XX) від 21 грудня 1965 року, що містить Декларацію про неприпустимість втручання у внутрішні справи держав та про захист їх незалежності та суверенітету; № 2625 (XXV) від 24 жовтня 1970 року, що містить Декларацію про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН; № 2734 (XXV) від 16 грудня 1970 року, що містить Декларацію про зміцнення міжнародної безпеки, та № 3314 (XXIX) від 14 грудня 1974 року, 24 лютого 2022 року о 5 годині президентом російської федерації надано наказ про повномасштабне вторгнення на територію України.

В подальшому цього ж дня Збройними Силами рф, які діяли за наказом керівництва рф і ЗС рф, здійснено пуск крилатих та балістичних ракет по аеродромах, військових штабах і складах ЗС України, а також підрозділами ЗС та інших військових формувань рф здійснено широкомасштабне вторгнення на територію суверенної держави Україна в тому числі на території м. Херсон Херсонської області. З 24.02.2022 збройні формування російської федерації, порушуючи встановлений Конституцією України порядок, здійснили збройну агресію, після чого цього ж дня окупували територію м. Генічеськ та Херсонської області, яка постійно перебувала під контролем збройних формувань. В подальшому збройними формуваннями держави-агресора захоплено адміністративні будівлі органу поліції Генічеського РВП ГУНП в Херсонській області,

за адресою: просп. Миру, 44, м. Генічеськ, Херсонська область. Матеріали кримінального провадження № 12020230140000451 від 27.04.2020 за ознаками складу кримінального правопорушення передбаченого ст. 249 ч. 1 КК України до початку повномасштабної агресії РФ перебували в приміщенні підрозділу Генічеського РВП ГУНП в Херсонській області, за адресою: просп. Миру, 44, м. Генічеськ, Херсонська область.

З початку повномасштабного вторгнення з ранку 24.02.2022 м. Генічеськ перебував під постійним контролем збройних формувань РФ, у зв'язку з чим, матеріали кримінального провадження не були евакуйовані на підконтрольну територію України, та знаходились в приміщенні підрозділу Генічеського РВП ГУНП в Херсонській області. Відновлення матеріалів вищезазначеного кримінального провадження необхідне для всебічного, повного і неупередженого дослідження обставин кримінального провадження, виявлення як тих обставин, що викривають, так і тих, що виправдовують підозрюваного, а також обставин, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надання їм належної правової оцінки та забезпечення прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень» [6].

Поряд із тим, на думку окремих суддів, питання про відновлення матеріалів судової справи, яка розглядалась по суті колегією суддів, має також вирішуватись колегіально, хоча прямої вказівки на вказані обставини ст. 615-1 КПК України не містить. Наприклад, в ухвалі судді Першотравенського міського суду Дніпропетровської області у справі № 712/12709/20 від 03 січня 2024 року при розгляді клопотання Черкаської обласної прокуратури про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження Білокуракинського районного суду Луганської області № 712/12709/20 (провадження № 1-кп/409/54/21), внесеного до ЄРДР за № 22020250000000012 від 10 березня 2020 року по обвинуваченню ОСОБА_2 по ч. 1 ст. 258-3, ч. 1 ст. 332-1, ч. 2 ст. 332-1 КК України, встановлено, що дане кримінальне провадження перебувало на розгляді в Білокуракинському районному суді Луганської області, за клопотанням обвинуваченого розгляд кримінального провадження в суді першої інстанції здійснювалося колегіально судом у складі трьох суддів.

Відповідно ст. 526 КПК України заява про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження подається до суду, який ухвалив вирок.

Згідно ч. 3 ст. 615-1 КПК України клопотання про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження розглядається слідчим суддею того суду, в межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування, судом, який здійснював судове провадження, а в разі неможливості з об'єктивних причин здійснювати відповідним судом правосуддя – слідчим суддею іншого суду або іншим судом, визначеного в порядку, передбаченому законодавством.

Відповідно до ч. 3 ст. 35 КПК України визначення судді (запасного судді, слідчого судді), а в разі колегіального розгляду – судді-доповідача для розгляду конкретного провадження здійснюється Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою під час реєстрації відповідних матеріалів, скарги, клопотання, заяви чи іншого процесуального документа за принципом випадковості та в хронологічному порядку з урахуванням спеціалізації та рівномірного навантаження для кожного судді, заборони брати участь у перевірці вироків та ухвал для судді, який брав участь в ухваленні вироку або ухвали, про перевірку яких порушується питання (крім перегляду за нововиявленими обставинами), перебування суддів у відпустці, відсутності у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, відрядженням, а також інших передбачених законом випадків, через які суддя не може здійснювати правосуддя або брати участь у розгляді судових справ. Після визначення судді (запасного судді, слідчого судді) або судді-доповідача для конкретного судового провадження не допускається внесення змін до реєстраційних даних щодо цього провадження, а також видалення цих даних з Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, крім випадків, установлених законом.

Оскільки кримінальне провадження у суді першої інстанції, яке було втрачене та про відновлення якого заявив клопотання прокурор, здійснювалося колегіально судом у складі трьох суддів, то питання про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження слід вирішувати колегіально судом у складі трьох суддів.

Враховуючи вищевикладене, суд приходять до висновку, що було порушено порядок розподілу вказаної справи, внаслідок чого, справа розподілена лише одному судді, тому матеріали справи за клопотанням Черкаської обласної прокуратури про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження Білокуракинського районного суду Луганської області № 712/12709/20 (провадження № 1-кп/409/54/21), внесеного до ЄРДР за № 22020250000000012 від 10 березня 2020 року по обвинуваченню ОСОБА_2 по ч. 1 ст. 258-3, ч. 1 ст. 332-1, ч. 2 ст. 332-1

КК України, слід повернути до канцелярії Першотравенського міського суду Дніпропетровської області, для визначення складу суду у відповідності до норм чинного законодавства» [7].

У деяких випадках суди займали проактивну позицію і використовували повноваження, надані ст. 615-1 КПК України щодо відновлення матеріалів за наявності витягу з ЄРДР з метою належного розгляду скарг заявників, які надійшли до суду, проте не були розглянуті через тимчасову окупацію певних регіонів. Наприклад, згідно ухвали слідчого судді Комунарського районного суду м. Запоріжжя у справі № 333/7254/23 від 05.01.2024, при розгляді скарги «ОСОБА_3, який діє в інтересах ОСОБА_4 на постанову слідчого другого слідчого відділу (з дислокацією у місті Запоріжжя) Територіального управління Державного бюро розслідувань, розташованого у місті Мелітополі, ОСОБА_5 про закриття кримінального провадження № 6202108002000022, відомості про яке внесені до ЄРДР 22.03.2021 року за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 382 КК України, встановлено, що 13.09.2021 року слідчий Територіального управління Державного бюро розслідувань, розташованого у місті Мелітополі ОСОБА_5 заклав кримінальне провадження № 6202108002000022, відомості про яке внесені до ЄРДР 22.03.2021 року у зв'язку з відсутністю складу кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 382 КК України. У грудні 2021 року адвокат ОСОБА_3, діючи в інтересах ОСОБА_4, направив скаргу до ТУ ДБР, розташованого у місті Мелітополі на постанову слідчого про закриття вказаного кримінального провадження. 10.12.2021 року ухвалою слідчого судді Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області ОСОБА_6 було відкрито провадження за скаргою ОСОБА_3 та призначено судовий розгляд на 13.12.2021 року.

У подальшому, 22.02.2022 року матеріали кримінального провадження № 6202108002000022 з ТУ ДБР, розташоване у м. Мелітополі були скеровані до Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області та станом на 29.09.2023 року до ТУ ДБР не повернулися.

Таким чином, встановлено, що матеріали кримінального провадження № 6202108002000022 залишилися у приміщенні Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області. У зв'язку із виникненнями обставин, небезпечних для життя та здоров'я суддів, працівників апарату суду та відвідувачів суду в умовах воєнного стану, наказом голови Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області від 09.03.2022 року № 16 роботу Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області призупинено до їх зникнення або усунення. Розпорядженнями Голови Верховного Суду від 10.03.2022 року № 4/0/9-22 та 14.09.2022 року № 49/0/9-22 підсудність Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області було змінено і визначено спочатку за Томаківським районним судом Дніпропетровської області, а у подальшому – за Комунарським районним судом м. Запоріжжя.

Матеріали кримінального провадження зберігалися у приміщенні Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області у м. Мелітополі.

Згідно з наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22.12.2022 № 309 «Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією» територія м. Мелітополя, Запорізької області є тимчасово окупованою РФ. Таким чином, під час судового розгляду встановлено, що доступ до матеріалів кримінального провадження № 6202108002000022 відсутній, що дає підстави вважати їх втраченими.

За таких обставин, слідчий суддя не має можливості розглянути скаргу ОСОБА_3 на постанову слідчого другого слідчого відділу (з дислокацією у місті Запоріжжя) Територіального управління Державного бюро розслідувань, розташованого у місті Мелітополі, ОСОБА_5 про закриття кримінального провадження № 6202108002000022 без відновлення матеріалів вказаного кримінального провадження.

Згідно ч. 3 ст. 615-1 КПК України клопотання про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження розглядається судом, який здійснював судові провадження, а в разі неможливості з об'єктивних причин здійснювати відповідним судом правосуддя – іншим судом, визначеного в порядку, передбаченому законодавством.

В матеріалах, долучених ОСОБА_3 до своєї скарги мається витяг з Єдиного реєстру досудового розслідування по кримінальному провадженню № 6202108002000022.

Враховуючи неможливість розглянути скаргу ОСОБА_3 на постанову слідчого про закриття кримінального провадження, факт наявності Витягу з Єдиного реєстру досудового розслідування по кримінальному провадженню № 6202108002000022, вважаю за необхідне ініціювати питання щодо відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження

№ 6202108002000022, відомості про яке внесені до ЄРДР 22.03.2021 року за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 382 КК України» [8].

Отже, можемо підсумувати, що запровадження спеціальної норми в КПК України – ст. 615-1 щодо відновлення більш широкого спектру матеріалів досудового розслідування і судового провадження, ніж це було раніше передбачено існуючими нормами у Розділі VII КПК України, згідно дослідженої нами актуальної судової практики, загалом сприяло утвердженню верховенства права та виконанню завдань кримінального провадження, викладених у ст. 2 КПК України, а саме захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охороні прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпеченню швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. У вибірково досліджених нами судових рішеннях слідчі судді в цілому вірно застосовували надані ним повноваження щодо відновлення матеріалів кримінальних проваджень та правильно тлумачили саму процедуру, як відновлення певної сукупності документів, що відображають хід, зміст і результати розслідування конкретного кримінального правопорушення, яка в умовах воєнного стану визначена статтею 615-1 КПК України, що сприяло формуванню сталої судової практики з цього питання.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про правовий режим воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року No 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
3. Офіційний веб-сайт Тренінгового центру прокурорів України. URL: <https://ptcu.gp.gov.ua/uk/2023/02/onlajn-trening-vidnovlennya-vtrachenyh-materialiv-kryminalnogo-provadhennya/>
4. Щорічна доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2022 рік адресована Верховній Раді України. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2022/images/documents/annual-report-2022.pdf#page=19&zoom=100,76,756>
5. Ткач А.В. Повноваження прокурора у кримінальних провадженнях щодо застосування примусових заходів медичного характеру в умовах воєнного стану. Матеріали науково-практичної конференції «Кримінальне судочинство: сучасний стан та перспективи розвитку». URL: <https://elar.naiu.kiev.ua/items/e08a491a-14b7-4d1e-aabf-da7283ee6543>
6. Ухвала слідчого судді Херсонського міського суду Херсонської області від 04.01.2024 у справі №766/11870/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116098183>
7. Ухвала Першотравенського міського суду Дніпропетровської області від 03.01.2024 року у справі № 712/12709/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116080754>
8. Ухвала слідчого судді Комунарського районного суду м. Запоріжжя у справі № 333/7254/23 від 05.01.2024 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116126061>

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.47>

ФЕДОРЧУК Я.І.

**КРИМІНОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА В ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВИМУ
КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ****CRIMINOLOGICAL SECURITY IN THE DEFENSE-INDUSTRIAL COMPLEX
OF UKRAINE UNDER MARTIAL LAW**

У статті встановлено, що оборонно-промисловий комплекс не став винятком у процесі глобальної криміналізації економіки, який відбувся під час переходу від планово-адміністративної до ринкової її моделі, послаблення державного регулятивного впливу й посилення нігілістичних тенденцій управління. Злочинність у цьому комплексі – це специфічний вид криміногенної дійсності в органах державного управління, підприємствах, установах і організаціях промисловості та науки, що розробляють, виробляють, модернізують і утилізують продукцію військового призначення, надають послуги в інтересах оборони для оснащення та матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також здійснюють постачання товарів військового призначення та подвійного використання, надають послуги військового призначення під час виконання заходів військово-технічного співробітництва України з іншими державами, що відображає кримінально-протиправні явища, тенденції і чинники, на стику економічної, політичної та організованої злочинності, переважно за рахунок тривалого функціонування корупційних схем, стійкість яких забезпечується прикриттям владними структурами та їх посадовими особами, що унеможливує чи ускладнює або може унеможливити чи ускладнити реалізацію задекларованих стратегічних завдань держави, особливо в умовах воєнного або надзвичайного стану. Доведено, що такі кримінологічні ознаки деструкції оборонно-промислового комплексу не є вичерпними, однак їх цілком достатньо для того, щоб отримати загальне уявлення про відповідні кримінальні правопорушення як складну кримінологічну категорію, що включає структурний і функціональний виміри, які містять власні компоненти, сегменти та механізми відтворення криміногенності (детермінаційний комплекс) і злочинності як такої. За таких умов, виключно покаранням, неможливо досягнути мети запобіжного впливу. Таким чином, забезпечення кримінологічної безпеки оборонно-промислового комплексу повинно набути оперативного значення держави, спрямованого на реформування сфери безпеки та оборони шляхом реалізації стратегічних цілей.

Ключові слова: оборонно-промисловий комплекс, національна безпека, кримінологічна безпека, воєнний стан, кримінальне правопорушення.

The article establishes that the defense-industrial complex was not an exception in the process of global criminalization of the economy, which took place during the transition from the planning-administrative to the market model, the weakening of state regulatory influence and the strengthening of nihilistic management tendencies. Crime in this complex is a specific type of criminogenic reality in state administration bodies, enterprises, institutions and organizations of industry and science that develop, produce, modernize and dispose of products for military purposes, provide services in the interests of defense for the equipment and material support of security forces and forces of defense, as well as supply goods for military purpose and dual use, provide military services during the implementation of measures of military-technical cooperation of Ukraine with other states, which reflects criminal and illegal phenomena, trends and

factors at the intersection of economic, political and organized crime, mainly due to the long-term functioning of corruption schemes, the stability of which is ensured by the cover-up by the power structures and their officials, which makes it impossible or difficult or may make it impossible or difficult to implement the declared strategic tasks of the state, especially in conditions of war or a state of emergency. It has been proven that such criminological signs of the destruction of the defense-industrial complex are not exhaustive, but they are quite sufficient to get a general idea of the relevant criminal offenses as a complex criminological category that includes structural and functional dimensions that contain their own components, segments and mechanisms reproduction of criminogenicity (deterministic complex) and crime as such. Under such conditions, it is impossible to achieve the goal of preventive influence solely by punishment. Thus, ensuring the criminological security of the defense-industrial complex should acquire the operational importance of the state, aimed at reforming the sphere of security and defense through the implementation of strategic goals.

Key words: *defense-industrial complex, national security, criminological security, martial law, criminal offense.*

Криміналізація економіки та практично усіх сфер господарювання стримує розвиток ринкових відносин, загрожуючи національній безпеці держави, під якою відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», розуміється захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [1].

Національним інтересам України відповідає сталий розвиток національної економіки, інтеграція України в європейський економічний простір, розвиток рівноправного взаємовигідного економічного співробітництва з іншими державами. Забезпечення економічних інтересів вимагає формування і реалізації стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки, спрямованого як на стале нарощення конкурентоспроможності, так і на поступове зміцнення економічної стійкості та відповідно невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз [2].

Безпека на рівні суспільної свідомості виступає як відсутність небезпеки, збереження чи надійність, і таке поняття вживається щодо найрізноманітніших процесів, як природних, так і соціальних [3, с. 7]. Відповідна категорія відображає не просто своєрідні властивості самого феномену у певній сфері діяльності, а й все-таки залучає до свого складу загальні й типові характеристики всіх сфер життєвого процесу людини та суспільства, що у своїй сукупності спрямовані на виживання соціальної системи, особи, суспільства й держави.

Національна безпека у єдиній системі безпеки виконує ключову роль. Пояснюється це тим, що особистий і колективний інтереси можуть бути гарантовані лише в рамках держави його політичними, юридичними, економічними засобами і інститутами влади. Що ж до регіонального і глобального рівнів інтересів, то тільки держави є суб'єктами відносин відповідних рівнів, оскільки сучасне людство є співтовариством держав. Можливість забезпечити сукупність інтересів всіх рівнів в будь-якій сфері життєдіяльності (політичній, економічній, військовій і інших) визначається перш за все здатністю і готовністю держав виконати це.

Національна і державна безпека співвідносяться як ціле і частина. Вони можуть співпадати, але можуть і істотно відрізнятись. При цьому національна безпека первинна, оскільки держава виникає і функціонує в результаті зацікавленості в ній суспільства [4].

На нашу думку, при характеристиці співвідношення між національною і державною безпеками необхідно виходити з їх відмінностей за масштабами соціальних структур (особи як одиничного елементу в будь-якій соціальній структурі; суспільства як сукупності взаємодіючих в різних формах осіб; держави як специфічної форми соціального об'єднання і організації спільності, що забезпечує регулювання і супідрядність інтересів різних соціальних груп), чий інтерес і безпека захищаються і забезпечуються, а також із ступеня збігу інтересів об'єктів безпеки.

До того ж, національна безпека – поняття ширше, ніж поняття державна безпека. Розмежування змісту і об'ємів державної і національної безпеки базується на тому, що для першої властива орієнтація на захист державної безпеки через систему органів влади і управління, державно-визначених і офіційно закріплених ідеології, політики, економічної системи тощо. Зміст і об'єм національної безпеки відрізняються від державної за системою інтересів громадян, а також організацій і соціальних структур, які не відносяться до офіційно проголошених. Для

державної безпеки, як частини національної, властива орієнтація на захист державних утворень через систему державних органів влади і управління. На її рівні розглядається суспільна безпека як стан і підтримка громадського порядку, безпека державного устрою, продовольча безпека і ін. При співпаданні або відсутності антагоністичних суперечностей між інтересами різних соціальних груп можливий збіг державної і національної безпеки [5, с. 16].

По-друге, оскільки сама проблема безпеки виступає однією із найглобальніших проблем людства, їй притаманний системний характер, а отже, вона перебуває під кутом розгляду різних наук (психології, юриспруденції, філософії, соціології тощо). Із точки зору психології, безпека розуміється як відчуття, сприйняття й переживання необхідності у захисті життєвих (духовних і матеріальних) потреб та інтересів людей; з точки зору юриспруденції, вона вивчається як система встановлення правових гарантій захищеності особи та суспільства, забезпечення їх нормальної життєдіяльності, прав і свобод [6, с. 672]; із точки зору наукових поглядів філософів і соціологів, безпека розглядається як стан, тенденції розвитку та умови життєдіяльності суспільства, його структур, інститутів і порядків, за яких забезпечується збереження оптимального співвідношення свободи й необхідності [7, с. 18].

По-третє, безпека – це культурно-історичний феномен, тобто самостійне явище, що має історичну форму, зміст, механізм виникнення та розвитку. У перекладі з іврити має значення надійності. З латини («*sine cura – securitas*») таке поняття означає стан, якому притаманне відчуття захисту [8, с. 48–49].

Як зазначає С. А. Мозоль, кримінологічна безпека в цей історичний момент є одним із провідних напрямків у системі забезпечення безпеки, адже зараз ми постійно стикаємося з небувалим зростанням злочинності та посиленням суспільної небезпечності злочинних проявів. Забезпечення кримінологічної безпеки – це система заходів, здійснюваних державними та іншими органами, організаціями й установами, а також окремими громадянами з метою захисту важливих інтересів особи, суспільства та держави. Головну роль у здійсненні цих заходів відіграють правоохоронні органи, хоча пріоритет у цій роботі має бути відданий громадським інституціям. Головною метою забезпечення кримінологічної безпеки суспільства, особи та держави є своєчасне виявлення кримінологічних загроз, їх нейтралізація й відображення. Характер і вид загрози впливає на вибір заходів по забезпеченню кримінологічної безпеки, визначає напрями забезпечення безпеки та сприяє виявленню можливих об'єктів злочинних посягань. Їх конкретизація допомагає координувати діяльність різними державними та громадськими структурами [8, с. 127].

Як зазначає В. В. Сазонов, у вузькому кримінологічному розумінні економічна безпека – це стан захищеності економічної систем та її інститутів від дії кримінальних практик і криміногенних факторів (загроз). У широкому ж кримінологічному розумінні економічна безпека – це частина національної безпеки, що відображає прийнятний у конкретних історичних умовах рівень ураженості економіки злочинністю, а також допустимий ступінь економіко-кримінального впливу на політику, право, культуру та довкілля. Це визначення, ясна річ, не є бездоганим із точки зору економічної теорії, однак є цілком прийнятним, на нашу думку, для забезпечення саме кримінологічної складової економічної безпеки. Неважко при цьому помітити, що в цьому визначенні використовуються оціночні категорії, як-то прийнятність і допустимість. Ми свідомо їх вмонтували в дискурс цього дослідження з метою позначення мінливості, гнучкості й адаптивності самого феномену «економічна безпека», його контекстуальності та принципової неможливості задати й забезпечити стійкі параметри протягом умовно тривалого часу, на відносно довгу перспективу [9, с. 65–66].

Відповідно до п. 13 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» під оборонно-промисловим (ОПК) слід розуміти *сукупність органів державного управління, підприємств, установ і організацій промисловості та науки, що розробляють, виробляють, модернізують і утилізують продукцію військового призначення, надають послуги в інтересах оборони для оснащення та матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також здійснюють постачання товарів військового призначення та подвійного використання, надання послуг військового призначення під час виконання заходів військово-технічного співробітництва України з іншими державами* [1].

На думку С. О. Кожушко, уже із цього визначення можна зробити первинні висновки про бінарну природу відтворюваних у ньому кримінальних практик: з одного боку, вони постають як інструменти злочинного збагачення (ОПК як ресурсне поле), з іншого ж – як фактори цілеспрямованої обструкції оборонної здатності держави (ОПК як об'єкт деструктивного впливу з боку ворожого зовнішньо-політичного агента) [10].

Державний сектор ОПК представлено підприємствами (машинобудівні, авіабудівні, суднобудівні та судноремонтні, бронетанкові заводи, дослідницько-проектні центри, зокрема, конструкторське бюро, а також науково-виробничі й науково-дослідні комплекси, інститути тощо), об'єднаним раніше концерном (ДК) «Укроборонпром», а нині АТ «Українська оборонна промисловість», яка є суб'єктом делегованих повноважень щодо управління об'єктами державної власності. Унаслідок зазначеного, посадові особи мають діяти виключно на підставі, у межах визначених повноважень та у способи, що передбачає Конституція та інше законодавство України, під час реалізації ввірених їм повноважень [11; 12, с. 123].

Варто додати, що у Великій Британії також використовується поняття «оборонна промисловість» (Defence Industry) [13]. У Франції «оборонна промисловість та промисловість сектору безпеки» (Defence and security industry) [14]. Однак, у США поки що збережено поняття воєнно-промислового комплексу (Military–Industrial Complex) [15].

АТ «Українська оборонна промисловість» займається виробленням продукції військового, цивільного, а також подвійного призначення: бронетанкова, авіаційна, морська і спеціальна техніка, а також радіолокаційна техніка, засоби протиповітряної оборони, радіозв'язку, радіолокації та радіоелектронної боротьби, засоби ураження (зокрема, артилерійське, високоточне озброєння), вибухові речовини (тринітротолуол, піроксилін та ін.). Окремим напрямом роботи є експортно-імпорتنі операції, тобто зовнішньоекономічна діяльність у сфері торгівлі продукцією військового та подвійного призначення. Основний суб'єкт господарювання, який забезпечує цей напрям його діяльності, – державна компанія «Укрспецекспорт» [10, с. 3] (передали до сфери управління Міноборони на час воєнного стану [16]). Очікувані результати від такої діяльності по суті вже сформульовані, а також визначений їх вплив на існуючий стан справ і конкретне розв'язання проблем. Так, стратегія розвитку ОПК України – *документ, що розробляється за результатами огляду оборонно-промислового комплексу України та визначає пріоритетні напрями державної військово-промислової політики, цілі реформи оборонно-промислового комплексу та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних воєнно-політичних загроз і викликів* [1].

Втім, будь-яка сфера відносин, в якій йдеться про управління коштами, а особливо державними, характеризується підвищеними корупційними ризиками. І саме неналежний кримінологічний супровід функціонування ОПК в Україні призвів до того, що з-поміж інших криміногенних факторів наявна проблема вчинення службовцями (посадовими) кримінальних правопорушень. Особливою латентністю в цьому відношенні вирізняються посади категорії «А», тобто найвищого корпусу державної служби. Задекларовані в Стратегії національної безпеки (2015 і 2020 рр.), Стратегії боротьби з організованою злочинністю (2011 і 2020 рр.), як і прийнятих раніше загальнодержавних комплексних цільових програмах (1993, 1996, 2000, 2006 рр.), концепціях (2010 і 2011 рр.) правові та інституційні зміни здебільшого залишаються нерезалізованими. Попри якісне оновлення системи кримінальної юстиції, модернізацію правоохоронних інституцій та судочинства загалом, у тому числі, на діяльності суб'єктів запобігання кримінальним правопорушенням негативно позначається недооцінка потенціалу прогнозування криміногенної ситуації у масштабах країни [17, с. 1] та в окремо визначених сферах суспільної діяльності, зокрема, в ОПК.

ОПК не став винятком у процесі глобальної криміналізації економіки, що відбулася під час переходу від планово-адміністративної до ринкової її моделі, послаблення державного регулятивного впливу та посилення нігілістичних тенденцій управління. Це підтверджується як оцінками правоохоронців, так і моніторингом публікацій у засобах масової інформації та журналістських розслідувань. Водночас, глобалізація загалом кримінологічно багатозначна. Як дуже складний та суперечливий соціальний процес, вона одночасно може бути і криміногенною, і антикриміногенною. Причому криміногенність глобалізації набагато перевищує її антикриміногенні можливості. І це положення є вихідним з її комплексної кримінологічної оцінки. Завдання полягає у виявленні тих особливостей глобалізації, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень в ОПК, з метою їх своєчасного прогнозування та мінімізації, та тих позитивних сторін її, які сприятимуть недопущенню чи запобіганню кримінальним відхиленням. У структурі цих особливостей значне місце посідають проблеми розширення ринків фінансових спекуляцій, втрати суверенітету національними урядами та інші.

У цьому контексті, відмітимо, що фінансові потрясіння в умовах глобалізації провокують економічні, соціальні та політичні кризи, останні детермінують нові серйозні погіршення криміногенної обстановки. У свою чергу, суттєве обмеження влади, можливостей національних урядів

та перетворення їх на прислужників глобального бізнесу призводять до хаосу та безмежної, безконтрольної злочинності. Рада національної безпеки європейської спільноти вважає, що глобалізація кидає виклик управлінським можливостям національних урядів. Це проявляється у потоках інформації, технологій, а також у поширенні зброї й фіктивних фінансових угод. Країнам ЄС та світу загалом слід виважено та критично підходити до процесів глобалізації з урахуванням негативних політичних, економічних, організаційних, а отже, і кримінологічних наслідків з метою їх мінімізації. Особливу увагу слід приділити науковому аналізу проблеми оптимізації кримінальної та інших форм відповідальності з метою співвіднесення її з реальними можливостями правоохоронних та правозастосовних органів. Це сприятиме мінімізації безкарності, яка у свою чергу суттєво інтенсифікує та детермінує злочинність.

Узагальнюючи викладене вище, а також урахуовуючи положення чинного законодавства та національні правові традиції, можна сформулювати такий висновок: *правопорушення в ОПК як один з різновидів девіантності залежно від конкретних умов та обставин може виявлятися у вигляді як делінквентної (адміністративні, дисциплінарні правопорушення тощо), так і кримінальної (злочинної) поведінки*. Проведений науково-практичний пошук засвідчує, що нині статистична звітність не оперує уніфікованим критерієм у досліджуваній сфері [18; 19]. Не сприяє формуванню кримінологічного погляду й той факт, що не всі державні органи оприлюднюють статистику щодо кримінальних правопорушень, вчинених службовцями, які працюють (проходять службу) в тій чи іншій галузі оборонної промисловості. За таких обставин цілком законно, що на сьогодні в науках кримінально-правового циклу відсутні визначення таких понять як «злочинність в ОПК», «запобігання кримінальним правопорушенням, що вчиняються в ОПК» тощо, й відповідно ними не оперують на практиці.

Злочинність в ОПК – *це специфічний вид криміногенної дійсності в органах державного управління, підприємствах, установах і організаціях промисловості та науки, що розробляють, виробляють, модернізують і утилізують продукцію військового призначення, надають послуги в інтересах оборони для оснащення та матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також здійснюють постачання товарів військового призначення та подвійного використання, надають послуги військового призначення під час виконання заходів військово-технічного співробітництва України з іншими державами, що відображає кримінально-протиправні явища, тенденції і чинники, на стику економічної, політичної та організованої злочинності, переважно за рахунок тривалого функціонування корупційних схем, стійкості яких забезпечується прикриттям владними структурами та їх посадовими особами, що унеможливує чи ускладнює або може унеможливити чи ускладнити реалізацію заявлених стратегічних завдань держави* («Про Стратегію національної безпеки України» [20], «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України» [21], «Про Стратегію Економічної безпеки України» [22], «Про Стратегію боротьби з організованою злочинністю» [23], «Про Національну стратегію у сфері прав людини» [24] тощо).

Зважаючи на вищевикладене, доцільно зробити висновок про те, що мета реформування ОПК України може бути досягнута шляхом реалізації наступних цілей: 1) системне та раціональне реформування; 2) запровадження ефективних механізмів взаємодії між замовниками та підприємствами ОПК; 3) підтримка технічного та технологічного розвитку; 4) інтеграція в світовий ринок озброєння та військової техніки; 5) підвищення інвестиційної привабливості та покращення фінансового стану підприємств; 6) формування кримінологічної безпеки в ОПК, шляхом запровадження розроблених автором загальносоціальних та спеціально-кримінологічних заходів запобігання кримінальним правопорушенням.

Для досягнення означених цілей, спираючись на доктринальні положення кримінологічної науки, а також використовуючи функціональний підхід й відповідну структурно-логічну схему, як кінцевий продукт цього дисертаційного дослідження, нами вбачається формування цілісної кримінологічної моделі запобігання злочинності в ОПК, структура якої складається з таких елементів: 1) нормативно-правове регулювання (поточний стан та перспективи розвитку); кримінально-правова характеристика кримінальних правопорушень, що вчиняються в ОПК (аналіз, класифікація тощо); 2) кількісно-якісні показники злочинності (стан, структура, динаміка); 3) причини та умови вчинення кримінальних правопорушень (детермінанти); 4) характеристика особи-злочинця (організованих груп); 5) суб'єкти запобігання кримінальним правопорушенням (система, класифікація, компетенція); 6) заходи запобігання кримінальним правопорушенням (у тому числі виявлення таких діянь, протидія їм та взаємодія суб'єктів запобігання).

Список використаних джерел:

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/print>
2. Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серп. 2021 р. Указ Президента № 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0048525-21#Text>
3. Падалко Р. К. Державна служба боротьби з економічною злочинністю України в системі забезпечення економічної безпеки: адміністративно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 19 с.
4. Пендюра М. М. Правове забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2005. № 2. С. 86–94.
5. Косевцов В. О., Білько І. Ф. Концепція національної безпеки: між тоталітаризмом і демократією. *Підтекст*. 1996. № 3 (7). С. 13–18.
6. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 1. А – Г / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. 672 с.
7. Економічна безпека: навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. Київ: Знання, 2009. 647 с.
8. Мозоль С. А. Кримінологічна безпека в Україні: монографія. Харків: Константа, 2018. 482 с.
9. Сазонов В. В. Кримінологічне забезпечення економічної безпеки України: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.08. Харків. 2020. 416 с.
10. Кожушко С. А. Феномен злочинності в оборонно-промисловому комплексі України. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2020. № 1. (22). С. 224–233.
11. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
12. Ярусевич А. С. Адміністративно-правовий статус суб'єктів управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі: дис. ... док. філософ. 081. Суми. 2023. 240 с.
13. Industry for Defence and a Prosperous Britain: Refreshing Defence Industrial Policy. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/669958/DefenceIndustrialPolicy_Web.pdf.
14. Defence and security industry: Which security industry are you speaking about? Vincent Boulanin 2012. N°6 Paris Papers. 51 p. URL: <https://www.defense.gouv.fr/content/download/158183/1626442/file/Paris%20Papers%20n%C2%B06.pdf>
15. American Heritage Dictionary. Houghton Mifflin Harcourt. 2015. Retrieved 3March 2016. <https://www.ahdictionary.com/word/search.html?q=military+industrial+complex&submit.x=0&submit.y=0>
16. Уряд передав «Укрспецекспорт» та дві його «дочки» в управління Міноборони. URL: <https://bankruptcy-ua.com/news/19516>
17. Василевич В. В. Теоретико-прикладні засади кримінологічної політики України: автореф. ... дис. докт. юрид. наук: 12.00.08. Київ. 2021. 42 с.
18. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. *Офіс Генерального прокурора України*. URL: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>
19. Кримінальна ситуація в Україні в умовах війни: основні тенденції. 2022 рік : монографія / авт. кол.: М. Г. Вербенський, О. Г. Кулик, І. В. Наумова та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2023. 388 с.
20. Про Стратегію національної безпеки України. Рішення Ради національної безпеки і оборони від 14 верес. 2020 р. Указ Президента № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-20#Text>
21. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України»: Указ Президента України від 20 серп. 2021 р. № 372/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2021#Text>
22. Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серп. 2021 р. Указ Президента № 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0048525-21#Text>
23. Про схвалення Стратегії боротьби з організованою злочинністю: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 верес. 2020 р. № 1126-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2020-%D1%80#Text>
24. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24 берез. 2021 р. № 119/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021/print>

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.48>

КАЗАРЯН Е.Г.

**КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА УМИСНИХ ВБИВСТВ
ІЗ МОТИВІВ РАСОВОЇ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ЧИ РЕЛІГІЙНОЇ НЕТЕРПИМОСТІ****FORENSIC INVESTIGATION OF INTENTIONAL MURDERS MOTIVATED BY RACE,
NATIONAL OR RELIGIOUS INTOLERANCE**

У статті наголошується, що ретельний аналіз елементів криміналістичної характеристики умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості має вирішальне значення для розробки ефективної методики розслідування таких злочинів. Особа злочинця характеризується наявністю у нього мотиву упередження до представників певної раси, національності чи релігії. Виявлено, що криміналістична характеристика охоплює не лише інформацію про особу злочинця, але також враховує дані про потерпілого та систему взаємовідносин між підозрюваним та потерпілим. Наголошено, що потерпілими від цих злочинів можуть бути лише представники певної раси, національності чи релігії. Визначено, що встановлення та систематизація способів вчинення умисних вбивств зазначеної категорії сприяє ефективному плануванню розслідування, підвищенню результативності слідчих (розшукових) заходів та побудові версій. Висвітлено, що використання різних засобів вчинення злочинів сприяє виникненню унікальних слідів, які виступають як докази під час розслідування. Обставини та сліди події злочину формують слідову картину, а їх детальне вивчення сприяє ідентифікації осіб, залучених до вчинення злочину, і надає необхідну інформацію для успішного розслідування. Важливою стає роль електронних (цифрових) слідів у встановленні суб'єктивної сторони злочину, мети та мотиву правопорушника, психологічних рис та фізичного місцезнаходження. Обстановка вчинення злочину має важливе значення і визначається очевидністю та демонстративністю злочину, що спрощує виявлення та аналіз обставин вчинення умисних вбивств з мотивів нетерпимості. З'ясовано, що місцем вчинення умисного вбивства є громадські місця та час вчинення вбивства може бути будь-яким. Зазвичай такі злочини плануються заздалегідь та вчиняються за допомогою холодної зброї та інших доступних предметів. Встановлено, що закономірні зв'язки між елементами механізму вчинення умисного вбивства з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості можна впровадити у методику розслідування, враховуючи взаємозв'язок цих елементів та використати їх під час розслідування зазначеного злочину.

Ключові слова: *мотив нетерпимості, особа злочинця, особа потерпілого, спосіб вчинення злочину, слідова картина, обстановка злочину.*

© КАЗАРЯН Е.Г. – викладач кафедри конституційного та адміністративного права і процесу (Чорноморський національний університет імені Петра Могили), здобувачка третього освітньо-наукового рівня спеціальності 081 «Право» (Національний науковий центр «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України)

The article emphasizes that a thorough analysis of the elements of the forensic characteristics of intentional murders motivated by racial, national or religious intolerance is crucial for the development of an effective methodology for the investigation of such crimes. The person of the criminal is characterized by the presence of a motive of prejudice against representatives of a certain race, nationality or religion. It was found that the forensic characterization covers not only information about the identity of the criminal, but also takes into account data about the victim and the system of relationships between the suspect and the victim. It is emphasized that the victims of these crimes can only be representatives of a certain race, nationality or religion. It was determined that the establishment and systematization of the methods of committing intentional murders of the specified category contributes to the effective planning of the investigation, increasing the effectiveness of investigative (search) measures and building versions. It is highlighted that the use of various means of committing crimes contributes to the emergence of unique traces that serve as evidence during the investigation. The circumstances and traces of a crime event form a trail picture, and their detailed study helps to identify the persons involved in the commission of the crime and provides the necessary information for a successful investigation. The role of electronic (digital) traces in establishing the subjective side of the crime, the purpose and motive of the offender, psychological features and physical location becomes important. The circumstances of the commission of the crime are important and are determined by the obviousness and demonstrability of the crime, which simplifies the detection and analysis of the circumstances of the commission of intentional murders motivated by intolerance. It has been found that the place of intentional murder is public places and the time of the murder can be any time. Usually, such crimes are planned in advance and committed with the help of cold weapons and other readily available items. It has been established that the natural connections between the elements of the mechanism of committing an intentional murder on the grounds of racial, national or religious intolerance can be introduced into the investigation methodology, taking into account the interrelationship of these elements and use them during the investigation of the crime.

Key words: *the motive of intolerance, the identity of the criminal, the identity of the victim, the method of committing the crime, the crime scene, the circumstances of the crime.*

Вступ. Умисні вбивства з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості вирізняються своєрідними особливостями елементів механізму їх вчинення, які роблять їх відмінними від загальної структури вбивств. Зазначені вбивства відрізняються не лише мотивом, але й особливостями особи потерпілого та слідової картини. Крім того, вони свідчать про упереджене ставлення особи злочинця до певних соціальних груп, що дозволяє визначити категорії осіб, які можуть бути більш схильними до вчинення таких злочинів. Таким чином, для запобігання цим тяжким злочинам та розробки відповідних методичних рекомендацій, необхідно визначити елементи механізму їх вчинення, які відображаються у криміналістичній характеристиці умисних вбивств, вчинених із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості.

Постановка завдання. Питання, пов'язані з аналізом криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень, зокрема умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, досліджували А. Боровик, А. Волобуєв, І. Гора, В. Коновалова, І. Осика, В. Шепітько та ін. Однак, незважаючи на існуючі наукові розробки у цій сфері, комплексне дослідження криміналістичної характеристики умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості потребує подальших наукових досліджень. Тому **метою статті** є висвітлення особливостей криміналістичної характеристики умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості.

Результати дослідження. Криміналістична характеристика умисних вбивств, вчинених із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, включає такі структурні елементи: 1) особа злочинця; 2) особа потерпілого; 3) спосіб вчинення злочину; 4) слідова картина; 5) обстановка злочину.

Як правильно підкреслює Р. Бічурін і слід погодитися із його точкою зору, що дослідження особи злочинця має бути здійснюване у комплексі, враховуючи демографічні, соціологічні та психологічні особливості цієї особи, а також її психофізіологічний стан до, під час та після

вчинення злочину [1, с. 10]. В. Загородній та І. Наумович визначили такі ознаки загальноприйнятої структури особи злочинця:

- соціально-рольові (найближче оточення, побутові, сімейні, виробничі та загальноцивільні відносини);
- соціально-демографічні (стать, вік, освіта, соціальний стан, професія і вид занять, сімейний стан, місце проживання, матеріальне забезпечення та житлово-побутові умови);
- морально-психологічні (світогляд, ціннісні орієнтації, інтелектуальні ознаки, рольові особливості, психічні аномалії, що не виключають осудність, рівень потреб);
- кримінально-правові (мотиви злочину, характер та спрямування посягань, одиничний чи груповий характер посягань, строк і вид покарання) [2, с. 540–541].

При складанні криміналістичної характеристики особи, яка вчинила умисне вбивство з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, перш за все, необхідно проаналізувати мотив злочинної поведінки. Для цього необхідно ретельно вивчити фактори, що підштовхнули злочинця до вчинення злочину, з метою визначення основних напрямів розслідування. Мотив нетерпимості неможливо оминати увагою, так як згідно з п. 2 ч. 1 ст. 91 Кримінального процесуального кодексу України він є обставиною, що підлягає доказуванню у кримінальному провадженні [3].

В основі умисних вбивств, вчинених із мотивів расової, національної та релігійної нетерпимості лежить упередження щодо конкретної групи осіб. Мотив упередження можна визначити як упереджене негативне судження, нетерпимість або ненависть, спрямовані проти певної групи осіб. Цю групу повинна об'єднувати спільна ознака, наприклад, расова або етнічна приналежність, релігія чи національність. Так, правопорушник показує свою упередженість та ненависть до певної соціальної групи, що впливає на кваліфікацію самого злочинного діяння. При цьому для кваліфікації злочинного діяння достатньо встановити наявність лише одного виду нетерпимості: або расової, або національної, або релігійної нетерпимості.

Важливо зауважити, що вивчення особи потерпілого під час розслідування умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості має визначальне значення, особливо на початковому етапі розслідування, тому що саме відомості про потерпілу особу можуть допомогти надалі встановити правопорушника. Наявність та характер зв'язків і відносин між потерпілим й злочинцем впливають на мету, мотив, місце, час, способи вчинення і приховування злочину [4, с. 278].

У відносинах між особою та іншими людьми визначення мотиву дозволяє встановити коло осіб, яких можна підозрювати. Тому криміналістична характеристика охоплює не лише інформацію про особу злочинця, але також враховує дані про потерпілого та систему взаємовідносин між підозрюваним та потерпілим.

Основною відмінністю характеристики особи потерпілого умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості від інших видів вбивств є те, що ключові характеристики, такі як вік, культурний та освітній рівень, стать, фізіологічні та психологічні якості не мають принципового значення. При виборі жертви умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, правопорушник акцентує увагу на зовнішньому вигляді, антропологічних особливостях тіла та окремих його елементах, а також деталях одягу, що можуть свідчити про належність потерпілого до певної раси, національності або релігійної групи [5, с. 69].

На нашу думку, особа потерпілого є окремим елементом криміналістичної характеристики, так як розглядуваний нами злочин – це насамперед злочин насильницької спрямованості, передбачений п. 14 ч. 2 ст. 115 КК України. Саме тому, є всі підстави вважати, що особа потерпілого під час розслідування умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості є одним з її важливих структурних елементів і повинна бути відокремленою від інших елементів для більш ефективного розслідування умисних вбивств, вчинених із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості. Слід погодитися з А. Боровик, що саме потерпілий на початковому етапі розслідування є єдиним джерелом інформації й надалі може сприяти якнайшвидшому викриттю злочинця та притягненню до відповідальності винних осіб [6, с. 177].

Розповсюджена неправильна думка полягає в тому, що лише певні особи, наприклад, представники меншин, можуть стати потерпілими особами умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості. Однак це не відповідає дійсності. Оскільки потерпіла особа такого злочину не обов'язково повинна бути представником соціально вразливої групи. Фактично потерпілою особою може бути будь-хто, при цьому важливим є переконання правопорушника в тому, що вона належить до певної групи осіб.

У криміналістичній характеристиці велика увага приділяється способу вчинення кримінального правопорушення як невід'ємного елемента, що містить нерозривний зв'язок між слідовою картинкою та ознаками складу кримінального правопорушення. І. Гора слушно зауважує, що в криміналістичній діяльності спосіб вчинення злочину використовують для того, щоб розшукати особу, яка вчинила злочин, з'ясувати закономірності механізму слідоутворення, що в одних випадках дозволяє довести вчинений спосіб, а в інших ґрунтуючись на закономірності механізму слідоутворення – відшукати інші сліди. Таким чином, можна простежити два значення способу вчинення: розшукове, коли відомості про спосіб вчинення злочину використовуються для розшуку осіб, причетних до нього, слідів, знарядь злочину та інших доказів; пізнавальне, коли відомості про спосіб використовуються для розкриття злочину [7, с. 37].

Тобто з'ясування типових способів вчинення конкретного виду кримінального правопорушення, зокрема умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, має здійснюватися так, щоб отримані результати можна було надалі застосовувати не лише на теоретичному рівні, але і на практиці. До змістовної структури способу вчинення умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості входить етап приготування, який складається з декількох взаємопов'язаних елементів. Серед них важливе місце займає вивчення даних про особу потерпілого, зокрема її приналежність до певної раси, національності чи релігійної конфесії. Також на цьому етапі вирішальне значення має вибір засобу позбавлення життя, включаючи вибір знаряддя або іншого засобу, і обрання правопорушником власного способу вчинення вбивства [8, с. 222]. Так, встановлення та систематизація способів вчинення умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості сприяє ефективному плануванню розслідування, підвищенню результативності слідчих (розшукових) заходів та побудові версій.

Слідова картина як елемент криміналістичної характеристики, відіграє важливу роль при розслідуванні умисних вбивств, вчинених із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості. Як зазначають А. Волобуєв та І. Крепаков, сліди злочинів являють собою різноманітні зміни, які вносяться ними в навколишню обстановку [9, с. 9].

Встановивши закономірні зв'язки між елементами механізму вчинення умисного вбивства з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, можна впровадити їх у методику розслідування, враховуючи взаємозв'язок цих елементів (наприклад, сліди умисного вбивства – потерпілий – злочинець) та використати їх під час розслідування досліджуваного злочину [10, с. 203].

Під час огляду місця події у справах про умисні вбивства зазначеної категорії необхідним є з'ясування даних, що характеризують особу потерпілого та злочинця, наявність мотиву й мети злочину, сліди, що залишилися на місці події та свідчать про наявність мотиву у злочинця. Ю. Тищенко до слідів досліджуваного злочину, що свідчать про мотив нетерпимості, відносять: наявність написів, малюнків (у тому числі графіті), які принижують національні, релігійні або інші почуття чи свідчать про те, що певний акт вчинили представники певного угруповання [11, с. 23]. Варто відмітити, що такі дії правопорушника свідчать про його ксенофобські настрої та можуть бути здійснені до або після нападу. Так, матеріальними слідами, що свідчать про мотив расової, національної чи релігійної нетерпимості, є предмети, написи на об'єктах, малюнки, символи тощо, які злочинець залишив на місці події. Ці докази повинні бути виявлені, зафіксовані та вилучені.

Значну увагу при підтвердженні мотиву нетерпимості слід приділити електронним (цифровим) слідам. Використання електронних (віртуальних) слідів дозволяє розглядати обставини, які можуть бути не прямо пов'язані з учиненням убивства, але сприяють його розкриттю. Наприклад, аналіз електронних (віртуальних) слідів може розкрити суб'єктивну сторону злочину, його мету та мотиви правопорушника, його психологічні риси та встановити фізичне місцезнаходження. Важливим є визначення того, що саме спонукало підозрюваного до скоєння умисного вбивства з нетерпимості. Це може бути встановлено шляхом дослідження його висловлювань, повідомлень у соціальних мережах, листів або повідомлень, які він залишив перед чи після скоєння злочину [12, с. 169].

Для криміналістичної характеристики умисного вбивства з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості важливою складовою є обстановка вчинення злочину, яка взаємодіє з іншими елементами й часто визначає їх зміст. Очевидно, що елементи обстановки залишають різноманітні сліди, які можуть бути виявлені під час криміналістичного аналізу злочину в процесі його розслідування.

В. Шепітько вказує на те, що обстановка місця вчинення злочину – це частина матеріального середовища, що складається не лише з ділянки території, а й з сукупності різних предметів, поведінки учасників і психологічних взаємовідносин між ними. Визначення криміналістичних ознак обстановки може бути корисним при встановленні механізму злочинної події та особливостей дій злочинців й інших учасників. Крім того, обстановка може мати взаємозв'язок з іншими елементами криміналістичної характеристики, такими як спосіб злочину, час, місце та інші [13, с. 426]. Важливо враховувати цей аспект при розслідуванні умисного вбивства з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості.

До найбільш типових й поширених складових обстановки кримінального правопорушення належать місце та час злочинної діяльності, і, хоча, напевно чи їх можна віднести до категорії системоутворюючих елементів, але вони посідають важливе місце і пов'язані певним чином з іншими елементами криміналістичної характеристики.

Сукупність різних об'єктів, явищ, процесів, станів та відносин, які створюють сприятливі умови для вчинення злочинів проти осіб іншої національності з мотивів нетерпимості, складає безпосередню обстановку цих злочинів. Ці події можуть відбуватися у різних місцях, таких як парки, сквери, двори будинків, релігійні будинки, під'їзди будинків, приватні і орендовані квартири. При цьому, матеріальна обстановка, час доби, освітлення, погодні умови та оточення визначаються як важливі фактори, що впливають на вчинення таких злочинів [5, с. 97].

Криміналістичну характеристику умисного вбивства з мотиву релігійної нетерпимості можна розглянути на прикладі судової справи № 227/1045/22 від 24 жовтня 2022 року Красногвардійського районного суду м. Дніпропетровська [14]. У зазначеній справі встановлено, що ОСОБА_6 мав на меті умисне вбивство, тобто умисне протиправне заподіяння смерті іншій людині, з мотивів релігійної нетерпимості. ОСОБА_6, знаходячись у громадському місці, а саме у приміщенні будівлі релігійної громади іудеїв, завдав одного удару саморобною сокирою по голові та руці потерпілого ОСОБА_8, спричинивши останньому тілесні ушкодження у виді підшкірної гематоми, садна скроневої ділянки голови ліворуч, рубаної рани зап'ястка ліворуч, та намагався завдати численних ударів указаною сокирою по голові та тулубу потерпілого. Однак потерпілий ОСОБА_8 відштовхнув його за допомогою стільця з приміщення, тобто ОСОБА_6 виконав усі дії, які вважав необхідними для доведення злочину до кінця, однак смерть потерпілого ОСОБА_8 не настала, так як останньому своєчасно надано медичну допомогу. Таким чином, своїми умисними діями ОСОБА_6 скоїв кримінальне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 15, п. 14 ч. 2 ст. 115 КК України, тобто закінчений замах на умисне вбивство з мотивів релігійної нетерпимості.

Згідно з матеріалами справи злочинцем є чоловік, уродженець м. Ростов-на-Дону Ростовської області Російської Федерації, громадянин України, раніше несудимий, на обліках у психіатричній лікарні та у наркології не перебував, служив в армії у Львівській області, на даний час переховується від органів досудового розслідування й знаходиться на території держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором. Крім цього, ОСОБА_6 знаходячись поблизу приміщення спільноти іудеїв, тоді ж, кидав пляшки та пакети з невідомою речовиною по будівлі спільноти. Як виявилось пізніше, у пакетах і пляшках знаходились відходи продуктів життєзабезпечення. При цьому він мав на меті умисне протиправне заподіяння смерті іншій людині та керувався мотивом релігійної нетерпимості. Правопорушник та потерпілий раніше не були знайомі. За словами матері, ОСОБА_6 казав про іудеїв, що вони дуже хитрі. Потерпілою особою є представник релігійної громади іудеїв, який знаходився у будівлі релігійної громади іудеїв.

Способом скоєння злочинного посягання є удар саморобною сокирою по голові та руці потерпілого. Щодо слідової картини зазначеного злочину, то на сокирі виявлено записку «СМЕРТЬ КАК, ИУДЕИ, АБВ» (далі текст логічного зв'язку немає) та ще один фрагмент паперу «ОСОБА_33» «ФАТ ФТБТАТ». Виявлені під час огляду місця події сліди пальців рук придатні для дослідження, належать ОСОБА_8, а всі інші виявлені сліди пальців рук непридатні для ідентифікації. За місцем мешкання ОСОБА_6 вилучено електронний носій інформації жорсткий диск з комп'ютера ОСОБА_6, а також 10 гелієвих ручок фіолетового кольору та дев'ять фрагментів аркушів із записами та зошит із записами.

Обстановка вчиненого злочину полягає у тому, що приблизно о 09:15 год. ранку, перебуваючи у приміщенні банкетної зали будівлі релігійної громади іудеїв, потерпілий ОСОБА_8 побачив, що до входу у приміщення підійшов невідомий йому раніше хлопець. ОСОБА_8 направився до вхідної двері, саме в цей час двері відкрив невідомий хлопець та запитав, чи не знає він «ОСОБА_29», останній повідомив, що не знає, тоді невідомий вийшов і зачинив за собою двері.

Через вікно потерпілий побачив, що невідомий щось шукає у себе в дорожній сумці, яка була з ним, після чого невідомий відкрив двері, забіг до приміщення та сокирою, яку тримав у руках завдав один удар у бік потерпілого, влучив у зап'ясток руки ліворуч. Від удару потерпілий впав, у нього зав'язалась боротьба з невідомим, у ході якої він забрав у нападника сокиру. Після цього невідомий втік.

Висновки. Таким чином, виявлення особливостей елементів криміналістичної характеристики умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості має безпосереднє значення для розробки основ методики розслідування зазначеної категорії злочинів. Особа злочинця характеризується наявністю у нього мотиву упередження до представників певної раси, національності чи релігії. Потерпілими від цих злочинів можуть бути лише представники певної раси, національності чи релігії. Використання будь-якого способу вчинення умисних вбивств із мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, зняряддя або засобів сприяє виникненню типових матеріальних або ідеальних слідів, які у ході досудового слідства виступають як докази. Слідову картину утворюють обставини і сліди події злочину, а завдяки їх ретельному вивченню можна встановити особу злочинця, особу потерпілого та інші обставини події, що необхідні для подальшого розслідування. Обстановка обумовлена очевидністю злочину, має відкритий та демонстративний характер. Місцем вчинення вбивства є громадські місця, а час може бути будь-який. Зазвичай такі злочини плануються заздалегідь та вчиняються за допомогою холодної зброї та інших доступних предметів.

Список використаних джерел:

1. Бічурін Р.Х. Методика розслідування умисних вбивств з хуліганських мотивів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Харків, 2017. 24 с.
2. Загородній В.С., Наумович І.С. Криміналістичне значення відомостей про особу злочинця. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 черв. 2022 р.) / за загальною редакцією С.В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 539–541.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
4. Криміналістика : підруч. / В.Ю. Шепітько та ін. / за ред. проф. В.Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2008. 464 с.
5. Розслідування злочинів, вчинених на ґрунті нетерпимості : навч.-практ. посіб. / колектив авторів. Київ, 2012. 167 с.
6. Боровик А. Криміналістична характеристика особи потерпілого у злочинах, вчинених неповнолітніми та молоддю на ґрунті расової, національної та релігійної ворожнечі. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. Вип. 7. С. 174–179.
7. Гора І.В. Поняття способу вчинення злочину та його значення в розкритті та розслідуванні. *Legea și viața*. 2012. № 9. С. 35–39.
8. Казарян Е.Г. Спосіб вчинення як елемент криміналістичної характеристики умисних вбивств з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 4. С. 220–225.
9. Криміналістика : підруч. : у 2 т. Т. 2 / [А.Ф. Волобуєв, О.В. Одерій, Р.Л. Степанюк та ін.] ; за заг. ред. А.Ф. Волобуєва, Р.Л. Степанюка, В.О. Малярової ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 312 с.
10. Казарян Е. Слідова картина умисних вбивств, вчинених з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості. *Актуальні питання вдосконалення судово-експертної та правоохоронної діяльності* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кропивницький, 24 черв. 2022 р.). Кропивницький : Кіровоградський науково-дослідний експертно-криміналістичний центр МВС України, 2022. С. 203-204.
11. Методичні рекомендації з протидії проявам нетерпимості (ксенофобії) для прокурорів та слідчих прокуратури, представників силових структур, неурядових організацій / Ю.А. Тищенко, О.К. Смірнов (передмова, розділ I), І.М. Осика (розділ II), О.О. Морозлі (додаток) ; за заг. ред. Ю. Тищенко. Укр. незалеж. центр політ. дослідж., Інформ.-дослідн. центр «Інтеграція та розвиток», Київ-Сімферополь : Агентство «Україна», 2011. 48 с.

12. Казарян Е. Електронні (віртуальні) сліди в розслідуванні умисних убивств із мотивів расової, національної чи релігійно нетерпимості. *Актуальні питання судової експертизи і криміналістики* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. з нагоди 100-річчя Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса» (м. Харків, 10 лист. 2023 р.). Харків : ННЦ «ІСЕ ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса», 2023. С. 168–170.

13. Криміналістика : підручник / В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. Київ : Ін Юре, 2016. 640 с.

14. Ухвала Красногвардійського районного суду м. Дніпропетровська від 24 жовт. 2022 р., судова справа № 227/1045/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106910601>.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.49>

КОЗАК І.А.

ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ОДЕРЖАННЯ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ

FEATURES OF THE BEGINNING OF THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF RECEIVING THE OFFICIAL PERSON OF ILLEGAL BENEFIT

У статті структуру початкового етапу кримінального провадження про одержання службовою особою неправомірної вигоди окреслено наступним чином: здійснення організаційних заходів – планування початку досудового розслідування, висунення версій, вибір форм взаємодії з особами, які допомагають у вирішенні завдань початкового етапу, а також прийняття процесуальних і організаційних рішень; початкові слідчі (розшукові) дії, спланованість і послідовність яких залежить від типових слідчих ситуацій і елементів криміналістичної характеристики, які допомагають у вирішенні завдань початкового етапу досудового розслідування. Встановлено, що факти одержання службовими особами неправомірної вигоди здебільшого залишаються невідомими правоохоронним органам внаслідок: відсутності мотивації практичних працівників їх виявляти через складність документування; відсутності практичних вмінь та навичок щодо виявлення цієї категорії кримінальних правопорушень; браку часу у практичних працівників займатися цілеспрямованим пошуком інформації про вчинення таких кримінальних правопорушень; обізнаності злочинців про можливості, методи та засоби правоохоронних органів щодо розслідування та застосування ними прийомів конспірації під час підготовки та вчинення кримінальних правопорушень. Наголошено, що залежно від джерел виявлення початкової інформації про кримінальне правопорушення, до матеріалів кримінального провадження долучаються: заява фізичної особи про кримінальне правопорушення; рапорт співробітника оперативного підрозділу щодо виявлення кримінального правопорушення та вжиття необхідних заходів реагування; пояснення потерпілого (його представника), свідків, затриманого. Виокремлено основні напрями роботи слідчого (детектива) з доказовою та іншою криміналістично значущою інформацією на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень пов'язаних із одержанням службовою особою неправомірної вигоди, а саме: а) виявлення, вилучення та систематизація інформації про: факти (епізоди); характер способу їх вчинення та приховування; б) співставлення вихідної інформації з криміналістичною характеристикою кримінальних правопорушень, висунен-

© КОЗАК І.А. – здобувачка кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності (ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»)

ня версій, організація планування розслідування й пошукових заходів; в) оцінка результатів кожної проведеної слідчої дії, тактичної операції, на підставі чого коригування версій і плану розслідування; г) запобігання протидії розслідуванню.

Ключові слова: *неправомірна вигода, службова особа, доказування, докази, кримінальне провадження, досудове розслідування.*

In the article, the structure of the initial stage of criminal proceedings on obtaining the official of the illegal benefit is outlined as follows: implementation of organizational measures – planning of the beginning of pre-trial investigation, nomination of versions, choice of forms of interaction with persons who assist in solving the problems; Initial investigative (search) actions, planning and sequence of which depends on typical investigative situations and elements of forensic characteristics that help to solve the problems of the initial stage of the pre-trial investigation. It is established that the facts of receiving the official benefits by officials are largely unknown to law enforcement as a result of: lack of motivation of practitioners to identify them due to the complexity of documentation; lack of practical skills in identifying this category of criminal offenses; lack of time for practitioners to engage in purposeful search for information about the commission of such criminal offenses; awareness of criminals about the opportunities, methods and means of law enforcement agencies about investigation and the use of conspiracy techniques during the preparation and commission of criminal offenses. It is emphasized that depending on the sources of detection of initial information on criminal offenses, the materials of criminal proceedings are attached to: a statement of an individual about a criminal offense; report of an employee of the operational unit on the detection of a criminal offense and taking the necessary response measures; Explanation of the victim (his representative), witnesses, detained. The main directions of work of the investigator (detective) with evidence and other criminalist information at the initial stage of investigation of criminal offenses related to the receipt by an official of the wrongful benefit, namely: a) identify, remove and systematize information about: facts (episodes); the nature of the way of their commission and concealment; b) comparison of initial information with the forensic characteristics of criminal offenses, nomination of versions, organization of planning of investigation and search activities; c) evaluation of the results of each investigative action, tactical operation, on the basis of which adjusting versions and the investigation plan; d) prevention of counteraction to the investigation.

Key words: *illegal benefit, official, evidence, evidence, criminal proceedings, pre-trial investigation.*

Актуальність теми. Відповідно до ст. 19 Конституції України, посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені законами держави. Від реалізації такого положення значною мірою залежить належна діяльність державного апарату, функціонування підприємств, установ та організацій усіх форм власності, своєчасне й справедливе розв'язання соціальних проблем, забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб. На вирішення цих завдань, задекларовані положення Стратегії національної безпеки України (2020 р.) спрямовані на забезпечення ефективного доступу до правосуддя, вдосконалення досудового розслідування кримінальних правопорушень, судового розгляду кримінальних проваджень та виконання призначених судами покарань [1].

Одержання неправомірної вигоди – отримання (набуття, приймання) службовою особою такої вигоди для себе чи третьої особи за вчинення чи не учинення в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади, покладених на неї організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, або таких, які вона не уповноважена була вчинювати, але до вчинення яких іншими службовими особами могла вжити заходів завдяки своєму службовому становищу

Однак, в умовах розбудови України як правової держави європейського зразка протидія корупції в Україні є одним з найбільш пріоритетних завдань не лише органів державної влади, зокрема правоохоронних органів, але й кожного члена громадянського суспільства. На

підтвердження, після зниження з 16856 у 2013 р. до 14820 у 2016 р. (–10,6%), далі число кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг постійно збільшувалося: у 2017 р. – 19234 (+29,8%), 2018 р. – 19909 (+3,5%), 2019 р. – 20069 (+0,8%), у 2021 р. – 21863 (1,5%). І хоча кількість кримінальних протиправних посягань за ст. 368 Кримінального кодексу (КК) України зменшується (–2,2% у 2021 р.; –5,3% у 2023 р.), повідомлень про підозру за облікованими протягом аналізованого періоду, збільшилася до 46,3% (2018 р.: 37,9%; 2020 р.: 39,4%; 2021 р.: 38,7%). Проте, при незначній кількості направлених до суду обвинувальних актів за зазначеною категорією кримінальних проваджень збільшилася кількість закритих судом з реабілітуючих підстав та виправданих осіб (+11,5%). Зазначені та інші обставини свідчать про низький рівень ефективності доказування у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг [2].

Виклад основного матеріалу. Початок досудового розслідування має не лише юридичне, а й суспільне значення, адже від законності та обґрунтованості прийняття відповідних рішень слідчими та прокурорами залежить оцінка населенням стану протидії злочинності та ставлення держави до громадян. Практика «автоматичного» початку провадження збільшує шанси потерпілих на захист їх прав і законних інтересів та притягнення винуватих до відповідальності. [3, с. 214]. Не вдаючись до наукового тлумачення досудового розслідування, зазначимо, що його поняття безпосередньо визначено в п. 5 ч. 1 ст. 3 Кримінального процесуального кодексу (КПК) України [4] і означає стадію кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності [4]. До ЄРДР вносяться відповідні відомості [5].

Відповідно до законодавчо закріпленого формулювання принципу публічності у кримінальному провадженні (ст. 25 КПК України), прокурор, слідчий зобов'язані в межах своєї компетенції розпочати досудове розслідування в кожному випадку безпосереднього виявлення ознак кримінального правопорушення. Виявлення ними з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, вважається підставою для початку досудового розслідування (ч. 1 ст. 214 КПК України). Так, привід для внесення відомостей до ЄРДР (тобто до початку досудового розслідування) – це передбачене законом джерело інформації, з якого слідчий, прокурор дізнаються про вчинене кримінальне правопорушення і з моменту появи якого розпочинається кримінальне провадження (кримінальні процесуальні відносини). Такі джерела отримання інформації в чинному КПК України (на відміну від попереднього) чітко не перелічуються, однак з аналізу ч. 1 ст. 214 КПК України можна зробити висновок, що ними можуть бути: а) заяви, повідомлення фізичних чи юридичних осіб про вчинене кримінальне правопорушення; б) самостійне виявлення слідчим, прокурором кримінального правопорушення з будь-якого джерела [3; 6–8].

Таким чином, інформація щодо фактів одержання службовою особою неправомірної вигоди може міститися у:

- заявах та повідомленнях громадян (можуть надходити поштою, телефоном або шляхом особистого звернення до правоохоронних органів);
- заявах або повідомленнях представників влади, громадськості чи окремих громадян, працівників правоохоронних, наглядових органів;
- матеріалах, одержаних за результатами здійснення оперативно-розшукової діяльності (оперативний (ініціативний) пошук, негласне співробітництво, проведення оперативно-технічних заходів тощо);
- публікаціях у пресі, інших засобах масової інформації або Інтернет-виданнях;
- матеріалах, одержаних під час досудового розслідування, чи розгляду в судах кримінальних проваджень;
- вказівках і дорученнях прокурора, ухвалах суду;
- запитах та повідомленнях правоохоронних органів інших держав та міжнародних організацій тощо.

Після отримання первинної інформації слідчий зазвичай не має повної картини щодо складу кримінального правопорушення та не може з упевненістю визначити, яке саме корупційне правопорушення вчиняється, навіть після початку процесу фіксації, надалі попередня правова

кваліфікація може змінитися, зважаючи на зібрані докази та ситуацію, що склалася. Тому першим кроком після отримання первинної інформації є її перевірка. Така інформація оцінюється за критеріями важливості, повноти, відносності, достовірності та своєчасності. Вона потребує оцінки, аналізу та перевірки з метою прийняття рішення щодо шляхів її реалізації.

З набранням чинності КПК України успіх виявлення та розслідування кримінальних правопорушень, зокрема й тих, що пов'язані із одержанням службовою особою неправомірної вигоди, значною мірою обумовлений умінням слідчого аналізувати інформацію про ознаки кримінального правопорушення. Л. Д. Удалова визначає, що початок досудового розслідування – це один із найважливіших етапів кримінального провадження. Від чіткої регламентації процесуальної діяльності початку досудового розслідування залежить можливість ефективного виконання завдань кримінального провадження, законність та обґрунтованість досудового розслідування й судового розгляду [9].

Г. В. Москаленко зазначає, що поділ розслідування на етапи з виділенням відповідних типових слідчих ситуацій, стратегічних і тактичних завдань та засобів їх вирішення дозволяє особі, котра провадить досудове розслідування, застосовувати ефективні методи і засоби як з організації та управління розслідуванням, так і до процесу виявлення, обробки та використання доказової інформації [10, с. 377].

Наука і практика управління, у тому числі в правоохоронній сфері, особливо виокремлюють організацію виявлення та розслідування кримінального правопорушення як засіб досягнення кінцевого результату відповідної діяльності. На наш погляд, виявлення корупційних кримінальних правопорушень, слід розглядати, по-перше, як ініціативне збирання правоохоронними органами з будь-яких джерел інформації про ознаки кримінального правопорушення; по-друге, як результат цієї діяльності, що є підставою для початку досудового розслідування; по-третє, як встановлення обставин вчинення інших кримінальних правопорушень уже під час досудового розслідування шляхом проведення процесуальних дій та інших заходів процесуального характеру [11].

Зважаючи, що досудове розслідування кримінальних правопорушень, є першою і самостійною стадією кримінального процесу України, йому властиві специфічні ознаки (рисні): нормативна закріпленість завдань (ст. 2 КПК України); визначеність кола учасників, які здійснюють досудове розслідування або залучаються до нього; наявність процесуальної форми, яка передбачає порядок здійснення процесуальної діяльності, починаючи з моменту внесення відомостей до ЄРДР, і закінчується у формах, передбачених ст. 283 КПК України; передбачення чітких строків досудового розслідування; специфічність підсумкового процесуального рішення [12].

Процес розслідування зазвичай поділяють на два етапи: початковий та наступний. Деякі автори згадують ще третій етап – заключний (завершальний), але вони самі стверджують, що його змістом є не ті слідчі дії, які повинна досліджувати з позиції тактики криміналістика, а переважно ті, що стосуються кримінального процесу. На нашу думку, початковий етап розслідування кримінальних правопорушень поняття суто криміналістичне, яке використовується для позначення певного періоду досудового розслідування, під час якого слідчий вносить відомості до ЄРДР й провадить слідчі (розшукові) дії та організаційні заходи для встановлення усіх обставин кримінального правопорушення та особи підозрюваного. Серед проблем організації розслідування у кримінальному провадженні про одержання службовою особою неправомірної вигоди слід виокремити недостатній рівень обізнаності працівників слідчих органів з особливостями схем учинення кримінальних правопорушень з властивими їм ознаками, а також інформаційно-телекомунікаційних технологій, що потребує напрацювання відповідних методик розслідування, проведення спільних семінарів і тренінгів для працівників практичних підрозділів за участю спеціалістів у галузі комп'ютерних технологій.

Залежно від джерел виявлення початкової інформації про кримінальне правопорушення, до матеріалів кримінального провадження долучаються: заява фізичної особи про кримінальне правопорушення; рапорт співробітника оперативного підрозділу щодо виявлення кримінального правопорушення та вжиття необхідних заходів реагування; пояснення потерпілого (його представника), свідків, затриманого.

Необхідно додати, що початковий етап може бути завершеним незалежно від того, чи вдалося вирішити всі завдання цього етапу: коли кримінальне правопорушення розкрито (встановлено особу) з пред'явленням обвинувачення (повідомленням особі про підозру); коли кримінальне правопорушення не розкрито (при цьому виконані всі невідкладні слідчі дії).

Наступний етап буде розгорнутим, поступовим доказуванням вини злочинця або звичайним продовженням його пошуку, тобто відповідно до шляхів подальшого розслідування. В основу другого етапу покладається момент встановлення наявності достатніх доказів для обґрунтованої підозри певної особи у вчиненні кримінального правопорушення, що пов'язаний з повідомленням особі про підозру (ст. 276 КПК України).

Для початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень у досліджуваній сфері характерний такий перелік завдань: встановлення події кримінального правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 91 КПК України); коло осіб, причетних до вчинення кримінального правопорушення (прізвище, ім'я, по батькові, рік, місяць, день і місце народження, громадянство, національність, освіта, сімейний стан, наявність судимості, місце роботи, рід занять або посада, місце проживання, стан здоров'я, рівень її фізичного і розумового розвитку, наявність співучасників, форма їх співучасті); мотив та мета вчинення кримінального правопорушення; обставини укладання домовленостей; час, місце та способи.

Опитування практичних працівників щодо загальних причин (без урахування суто технічних) недоліків та порушень під час прийняття процесуальних рішень на початку досудового розслідування засвідчило, що близько 30% опитаних вказують на відсутність у законодавчих та відомчих нормативно-правових актах чіткого алгоритму прийняття та виконання процесуальних рішень; 21% – недосконалість законодавчого визначення поняття процесуальних рішень у КПК України; 59% – недостатнє (відсутність) визначення підстав для прийняття процесуальних рішень; 25% – суперечливе визначення повноважень посадових осіб у частині прийняття та виконання процесуальних рішень; 4% – інші причини. Поряд із цим, проблеми розслідування кримінальних правопорушень пов'язаних із одержанням службовою особою неправомірної вигоди, зумовлені: а) складністю виявлення слідів, які вказують на причетність певних осіб до вчинення таких кримінальних правопорушень (52%); протидією розслідуванню – від намагань перешкодити кримінальному провадженню аж до погроз учинити насильство щодо рідних та близьких (39%); об'єктивними труднощами в роботі зі свідками (38%).

З метою мінімізації ризиків витоку інформації про початок досудового розслідування рекомендується:

1) максимально стисло зазначати факти кримінального правопорушення, а також іншу інформацію, що не дозволить зацікавленим особам ідентифікувати фігурантів справи;

2) обмежити можливість розкриття інформації про обставини вчинення кримінального правопорушення в ЄРДР. Відповідно до ч. 4 п. 8 Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення, затвердженого наказом Офісу Генерального прокурора від 30 червн. 2020 № 298 «Доступ до відомостей щодо кримінальних корупційних правопорушень, які внесені до реєстру, відкривається з моменту з моменту оголошення підозри особі або прийняття рішення про закриття провадження без оголошення підозри особі. Винятком із цього правила є Генеральний прокурор, керівник органу прокуратури, прокурор, керівник органу досудового розслідування, керівник органу дізнання, слідчий, дізнавач (уповноважена особа іншого підрозділу), які відповідно проводять досудове розслідування, організують його проведення, здійснюють контроль та нагляд у цьому кримінальному провадженні;

3) звернутися листом з відповідною постановою про заборону розголошення відомостей досудового розслідування до Державної судової адміністрації України та Державного підприємства «Інформаційні судові системи» з метою обмеження доступу (загального та повного) будь-яким особам для перегляду судових рішень у кримінальному провадженні.

Керівник органу досудового розслідування згідно зі ст. 39 КПК України повинен визначити слідчого, або слідчих, які здійснюватимуть досудове розслідування, а у випадках проведення досудового розслідування слідчою групою – визначити старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих, про що відповідно до ст. 110 КПК України виноситься постанова [4].

Слідчий невідкладно в письмовій формі повідомляє керівника органу прокуратури про початок досудового розслідування, підставу початку досудового розслідування та інші відомості, передбачені ч. 5 ст. 214 КПК України (ч. 6 ст. 214 КПК України). Прокурор, який здійснюватиме повноваження прокурора в конкретному кримінальному провадженні, визначається керівником відповідного органу прокуратури після початку досудового розслідування. За необхідності керівник органу прокуратури може визначити групу прокурорів, які здійснюватимуть повноваження прокурорів у конкретному кримінальному провадженні, а також старшого прокурора такої групи, який керуватиме діями інших прокурорів (ч. 1 ст. 37 КПК України), про що виноситься відповідна постанова. На першочерговому етапі розслідування потрібно

з'ясувати такі питання: кому, де, за які дії чи бездіяльність належить передати неправомірну вигоду; посада службової особи; коли, кому, де, у якому розмірі, у який спосіб, в якій формі має відбутися передавання неправомірної вигоди; у який час, у якому місці, у який спосіб та в якій формі було здійснено вимагання неправомірної вигоди з боку службової особи; які умови висунуто особі (заявнику) з приводу вимагання від неї неправомірної вигоди; спосіб зв'язку з фігурантом, або посередниками, вірогідні місця проведення зустрічей; способи прикриття фігурантом одержання неправомірної вигоди (укладання угоди про надання правової допомоги, укладання комерційних угод, відкриття рахунків або банківських комірок у банківських установах на підставних осіб та ін.); за наявності заявника, необхідно з'ясувати особисті стосунки з фігурантом і мотиви звернення заявника до оперативних чи слідчих підрозділів та отримати його письмову згоду надавати допомогу працівникам у викритті службової особи, яка просить (вимагає) неправомірну вигоду та участі у проведенні негласних слідчих (розшукових) дій; наявність свідків перемовин фігуранта із заявником; наявність записів з камер відеоспостереження в місцях проведення зустрічей; наявність документів, які підтверджують спілкування заявника з фігурантом (відмітки в журналі прийому громадян, перепустка, повістка тощо); наявність інформації про інші корупційні правопорушення, до яких причетний фігурант чи інші особи за місцем його роботи; дії чи бездіяльність посадової (службової) особи в інтересах заявника; можливості службової особи в разі одержання неправомірної вигоди виконати обіцянки, використовуючи свої службові повноваження; чи був факт вимагання неправомірної вигоди службовою особою.

Зазвичай інформація про факти вимагання або одержання неправомірної вигоди службовою особою надходить безпосередньо від фізичних осіб, у яких вимагають неправомірну вигоду. У таких випадках, з метою з'ясування вищезазначеної інформації, першочерговою слідчою (розшуковою) дією буде допит. У зв'язку з наявною судовою практикою та конкретних обставин, особа, яка звернулася із заявою про вчинення кримінального правопорушення може бути допитана як свідок або потерпілий залежно від того, чи завдано такій особі певного виду шкоди корупційним правопорушенням.

Необхідно звернути увагу на те, що документування одержання неправомірної вигоди службовою особою шляхом проведення НСРД можливо лише за умови вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2-4 ст. 368 КК України. У разі, якщо заявник (інші особи) має певні матеріали, наприклад аудіо- чи відеозапис розмови щодо прохання або вимагання, інші розмови, які стосуються надання (одержання) неправомірної вигоди, ці факти мають бути відображені в процесуальних документах (заяві, протоколі допиту) для можливості їх подальшого законного вилучення. У такому випадку особа (заявник) пише заяву що дозволяє огляд своїх речей, після чого слідчий носії інформації з пристроями, на які вони фіксувалися вилучає шляхом проведення огляду, про що складає відповідний протокол. Носій, або пристрій на підставі постанови слідчого (прокурора) визнаються речовими доказами, після чого за клопотанням слідчого (прокурора) суд накладає арешт на майно.

Втім, сьогодні, наявна судова практика про недопустимість визнання доказом аудіо-, відеозаписів, зроблених без відповідного дозволу суду (*постанова Верховного Суду колегії суддів Першої судової палати, справа № 305/2022/14-к від 15 червня 2021 р.*). Але за деяких обставин аудіо-, відеозаписи, які були здійснені без дозволу суду та не з метою цілеспрямованої фіксації неправомірних дій, судом можуть бути визнані допустимими доказами у кримінальному провадженні. Наприклад: 1) якщо особа (заявник) за допомогою програми «Диктофон» у смартфоні зазвичай записує усі свої розмови, унаслідок чого фіксується розмова з фігурантом про факт вимагання неправомірної вигоди; 2) в автомобілі в особи (заявника) знаходиться відеореєстратор, на який фіксується його розмова з фігурантом про вимагання неправомірної вигоди останнім; 3) у приміщеннях, громадських місцях, де відбувалася зустріч (заклади громадського харчування, торговельні комплекси, службові кабінети тощо), здійснюється відеоспостереження з попереджувальним написом про відеофіксацію, унаслідок чого фіксується неправомірне дія.

Висновки. Отже, ефективність роботи слідчого з розслідування фактів одержання службовою особою неправомірної вигоди, насамперед, залежить від оперативності реагування на заяви і повідомлення й, відповідно, своєчасного внесення відомостей до ЄРДР. Запізнілий початок розслідування може привести до втрати важливих доказів, безкарності злочинців, збільшення термінів досудового розслідування та інших негативних наслідків. Робота слідчого з доказовою та іншою криміналістично значущою інформацією на початковому та

послідує етапі розслідування таких кримінальних правопорушень повинна бути спрямована на: а) виявлення, вилучення та систематизацію інформації про: факти (епізоди); характер способу їх вчинення та приховування; б) співставлення вихідної інформації з криміналістичною характеристикою кримінальних правопорушень, висунення версій, організація планування розслідування й пошукових заходів; в) оцінку результатів кожної проведеної слідчої дії, тактичної операції, на підставі чого коригування версій і плану розслідування; г) запобігання протидії розслідуванню.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>
2. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. *Офіс Генерального прокурора України*. URL: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>
3. Кримінальний процес: підручник / за заг. ред. В. В. Коваленка, Л. Д. Удалової, Д. П. Письменного. Київ: Центр учбової літератури, 2013. 544 с.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: від 13 квіт. 2012 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
5. Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення: наказ Офісу Генерального прокурора від 30 черв. 2020 р. № 298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0298905-20#Text>
6. Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого, О. В. Капліної, О. Г. Шило. Харків: Право, 2013. 824 с.
7. Кримінальне процесуальне право України: навч. посіб. / Р. І. Благута, Ю. В. Гуцуляк, О. М. Дуфенюк та ін.; за заг. ред. А. Я. Хитри, Р. М. Шехавцова. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 774 с.
8. Тертишник В. М. Кримінальний процес України. Загальна частина: підручник. Академічне видання. Київ: Алерта, 2014. 440 с.
9. Удалова Л. Д. Проблемні питання початку досудового розслідування. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 228–239. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2016_1_21
10. Москаленко Г. В. Поняття та особливості етапів розслідування злочинів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. № 5. С. 376–379.
11. Особливості виявлення злочинів та початок досудового розслідування <http://diplomukr.com.ua/news/2015/10/31/7864>
12. Павловський В. В. Початок досудового розслідування: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія «Право». 2014. Вип. 2. С. 390–395.

КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАВІДОМО НЕПРАВДИВОГО ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ЗАГРОЗУ БЕЗПЕЦІ ГРОМАДЯН, ЗНИЩЕННЯ ЧИ ПОШКОДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ ВЛАСНОСТІ

CRIMINALISTIC CHARACTERISTICS OF FALSE REPORT OF THREATS TO CITIZENS, DESTRUCTION OR DAMAGE OF PROPERTY

У статті на підставі вивчення та аналізу криміналістичних та інших наукових джерел, матеріалів слідчої практики розглянуто погляди науковців на поняття криміналістичної характеристики. Проаналізовано стан наукових досліджень з вказаної проблематики. Визначено місце і значення криміналістичної характеристики як важливої складової криміналістичної методики. Наведено авторське визначення криміналістичної характеристики. Розглянуто структуру та зміст криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. Визначено проблемні питання формування криміналістичної характеристики, запропоновано напрями їх вирішення. Підкреслено значення вказаної криміналістичної категорії у створенні практичних рекомендацій з розслідування даного виду кримінальних правопорушень та підвищення ефективності їх розслідування.

Ключові слова: *завідомо неправдиве повідомлення, криміналістична методика, криміналістична характеристика, кримінальне провадження, досудове розслідування.*

The views of scientists on the concept of forensic characteristics are considered in this article, based on the study and analysis of forensic and other scientific sources, materials of investigative practice. The state of scientific research on the specified issues has been analyzed. The place and value of forensic characteristics as an important component of forensic methodology has been defined. The author's definition of forensic characteristics has been given. The structure and content of the forensic characteristics regarding known false reports about a threat to the safety of citizens, the destruction or damage of property were considered. Problematic issues of the formation of forensic characteristics are identified, directions for their solution are proposed. The importance of the specified forensic category to create practical recommendations for the investigation of this type of criminal offense and improving the effectiveness of investigation process is emphasized.

Key words: *false messages, criminalistic methods, criminalistic characteristic, criminal proceedings, pre-trial investigation.*

Вступ. Протягом останнього десятиліття в Україні відзначається помітне зростання кількості завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. З початком повномасштабного вторгнення рф в Україну такі повідомлення набули ще більшої суспільної небезпеки, оскільки в певній їх кількості можна обґрунтовано побачити елемент гібридної війни проти нашої країни. Результати розслідування вказаних кримінальних правопорушень залишають бажати кращого, про що свідчать статистичні дані Офісу Генерального прокурора України [1]. Проблема забезпечення ефективного розкриття та розслідування даних кримінальних правопорушень залишається актуальною та потребує якнайскорішого вжиття дієвих заходів щодо її вирішення.

Результати та обговорення. Однією з причин неефективної боротьби з окремими видами злочинів (у тому числі із вказаними завідомо неправдивими повідомленнями. – прим. наша. А. Л.) є недостатнє дослідження криміналістичного аспекту пошуково-пізнавальної діяльності, зокрема, по встановленню осіб, що вчинили злочини в умовах неочевидності. Невипадково слідчі одностайно відмічають, що наявні у їх розпорядженні методичні рекомендації мають суттєві недоліки, не вмщують у достатньому об'ємі інформацію, що необхідна для їх практичної діяльності. Все це висуває вказану багатопланову проблему в коло актуальних напрямків, як теоретичних, так і прикладних криміналістичних досліджень. До вказаних досліджень і слід віднести роботи, пов'язані з розробкою теоретичних засад криміналістичної характеристики; формуванням криміналістичних характеристик окремих видів злочинів і їх використання для оптимізації досудового слідства, підвищення його ефективності [2, с. 65]. Все вказане стосується також розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, зокрема, розробки її криміналістичної характеристики, визначення її змісту та структури.

Криміналістична характеристика злочину є одним із найважливіших елементів криміналістичної методики. В структурі криміналістичної методики (методики розслідування окремих видів злочинів) криміналістична характеристика (далі – КХЗ) посідає важливе місце, відкриваючи перелік складових елементів кожної окремої методики категорії, оскільки основним її завданням є вибір правильного напрямку та подальшого спрямування розслідування, щоб воно було ефективним.

Знання криміналістичної характеристики використовується при висуванні слідчих версій, визначенні напрямку розслідування, для використання криміналістичних засобів і методів. Криміналістична характеристика сприяє: 1) розробленню певних методик розслідування; 2) побудові характерних моделей та програм розслідування кримінальних правопорушень; 3) визначенню напрямку розслідування конкретного кримінального правопорушення [3, с. 221–222].

Методика розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, у більшості залежить від правильного використання криміналістичної характеристики злочинів розглядуваної категорії. Стан розробки зазначеної наукової категорії безпосередньо впливає на якість зазначених науково-обґрунтованих та практично апробованих рекомендацій [4, с. 7]. Ефективне розслідування завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, як і будь-якого виду кримінального правопорушення, безпосередньо залежить від знання криміналістичної характеристики даного злочину та правильного використання її відомостей під час розслідування.

Значний внесок у розробку теоретичних основ криміналістичної характеристики злочинів як категорії криміналістичної методики внесли такі вітчизняні вчені, як В. П. Бахін, В. П. Берназ, В. А. Журавель, А. В. Іщенко, О. М. Колесніченко, В. О. Коновалова, В. С. Кузьмічов, В. К. Лисиченко, В. Г. Лукашевич, М. В. Салтєвський, В. Ю. Шепітько та ін.

Криміналістична характеристика окремих видів злочинів ставала предметом дослідження А. Ф. Волобуєва, О. В. Кравчук, О. В. Пчеліної, С. А. Риб'янця, Ю. В. Рудницької, А. В. Старушкевича, Р. Л. Степанюка, В. В. Тіщенко, К. О. Чаплинського, Ю. А. Чаплинської, С. С. Чернявського та інших вчених. Питання криміналістичної характеристики завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності розглядали в своїх роботах Д. П. Гуріна, В. М. Лога, Н. М. Негрич, В. М. Плетенець, С. А. Риб'янець, Р. Л. Степанюк, К. О. Чаплинський, Ю. А. Чаплинська.

Незважаючи на наявний інтерес дослідників до вказаної проблематики, аналіз наукових джерел дозволяє дійти висновку про відсутність на сьогодні якогось одного загальноприйнятого визначення вказаного поняття. Думки науковців збігаються лише у тому, що: а) криміналістична характеристика злочинів – це система (інформаційна, система відомостей), б) яка слугує ефективному розслідуванню.

Так, під криміналістичною характеристикою злочинів одні вчені розуміють засновану на матеріалах судово-слідчої практики криміналістично значущу інформаційну систему окремої категорії суспільно небезпечних діянь, що має розшукове значення та може бути використана в кримінальному провадженні. На думку інших науковців, криміналістична характеристика злочинів – це система відомостей про криміналістично значущі ознаки кримінально караного діяння, яка відображає закономірні зв'язки між ними і слугує побудові та перевірці слідчих версій для вирішення основних завдань розслідування [5, с. 16].

Проаналізувавши визначення поняття «криміналістична характеристика», О. М. Колесниченко та В. О. Коновалова дійшли висновку, що криміналістична характеристика являє собою систему відомостей (інформації) про криміналістично значущі ознаки злочинів певного виду, що відображає закономірні зв'язки між ними і слугує побудові й перевірці слідчих версій у розслідуванні конкретних злочинів (1985). Слід погодитися з іншими науковцями у тому, що таке твердження найбільш повно визначає поняття криміналістичної характеристики злочинів [6, с. 118]. Майже у незмінному вигляді вказане визначення увійшло до підручника з криміналістики (2019) [7].

Не вдаючись до аналізу (розгляду) всіх існуючих точок зору науковців щодо визначення поняття «криміналістична характеристика злочинів», оскільки дискусія щодо нього, а також щодо виду і кількості структурних її елементів досі триває, хоча в основному думки вчених стосовно структури КХЗ співпадають, а також тому, що предметом нашого дослідження не є криміналістична характеристика злочинів як криміналістична категорія, наведемо визначення, яке, на наш погляд, найбільш повно відображає зміст і значення вказаної категорії. Криміналістична характеристика – система відомостей про криміналістично значущі ознаки злочинів певного виду, що відображає закономірні зв'язки між ними та слугує побудові й перевірці слідчих версій у розслідуванні злочинів [7, с. 10–11].

Виходячи з вказаного визначення загального поняття, розглянемо погляди науковців щодо криміналістичної характеристики окремого виду злочину, в нашому випадку – завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. Слід зазначити, що й тут відсутній єдиний погляд на її сутність та зміст.

На думку В. М. Лога, дана криміналістична характеристика є результатом наукового аналізу та узагальнення емпіричних даних у вигляді систематизованого опису типових криміналістично значимих ознак, які надають можливість для ефективного виявлення, розкриття та розслідування цієї категорії кримінальних справ [8, с. 6–7]. В своїй дисертації, назва якої починається зі слів «Криміналістична характеристика...», Н. М. Негрич натомість визначення такої не наводить, обмежуючись лише розглядом її складових елементів [9, с. 8].

Так само в монографії «Криміналістичне забезпечення розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, вчинених неповнолітніми» поступають С. А. Риб'янець і Ю. А. Чаплинська [4]. Автори навчального посібника «Методика розслідування окремих видів злочинів» також уникають розгляду визначення вказаної важливої категорії криміналістики, яка складає основу кожної окремої криміналістичної методики [10]. Враховуючи вищевказане, можна зробити обґрунтований висновок, що ступінь наукової розробленості проблематики визначення (дефініції) криміналістичної характеристики завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності наразі є далеким до свого завершення.

На підставі аналізу точок зору науковців та емпіричної бази, представимо власне визначення вказаного поняття. *Криміналістична характеристика завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності – це система даних про криміналістично значущі ознаки та властивості ЗНП, яка відображає закономірні зв'язки між ними і слугує для побудови і перевірки слідчих версій, визначення напряму розслідування конкретного кримінального правопорушення/злочину.*

Також різними є погляди науковців щодо структури криміналістичної характеристики. Більшість авторів називають 4–5 елементів, причому майже всі називають предмет злочинного посягання, спосіб вчинення злочину, особу злочинця, «слідову картину» та обстановку вчинення злочину. Зокрема, М. В. Салтевський дійшов висновку, що елементи можна вести до чотирьох основних: предмет безпосереднього замаху; спосіб учинення злочину в його широкому розумінні; типова обстановка – «слідова картина» в її широкій інтерпретації; особа злочинця» [11]. Як зазначає А. В. Іщенко, до структури криміналістичної характеристики злочинів традиційно відносять: слідову картину, спосіб учинення злочину, предмет злочинного посягання, дані про особу злочинця та особу потерпілого [12, с. 180–182].

На нашу думку, мають рацію вчені, які вважають, що криміналістична характеристика злочинів є категорією *динамічною*. Іншими словами, вона може *змінюватись* (курсив наш – А. Л.) залежно від конкретних умов дійсності. Проте її використання може мати різні напрямки у діяльності працівників правоохоронних органів. Наприклад, за ознаками способу, місця та часу його вчинення може бути висунута версія щодо особи злочинця і, навпаки, при затриманні

правопорушника та наявності даних про обставини злочину може бути побудована версія про вчинення цієї особою інших, ще нерозкритих злочинів [5, с. 15].

У зв'язку з цим (з вищевикладеним) важливим нам видається зауваження П. Д. Біленчука, що у кожному виді (групі) або конкретному злочині структура криміналістичної характеристики може *конкретизуватися і видозмінюватися* (курсив наш – А. Л.). Тому, виходячи з аналізу теоретичних положень та слідчої практики, висловлюється точка зору, що структуру криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із завідомо неправдивим повідомленням про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, складають наступні елементи: а) спосіб вчинення злочину, б) обстановка вчинення злочину, в) слідова картина, г) особа злочинця [8, с. 7].

В міру змін способів і засобів злочинної діяльності трансформується і конкретна кількісна і якісна складова криміналістичних характеристик окремих видів злочинів. Елементи, які тепер відносять до криміналістичної характеристики злочинів, враховувалися під час розробки окремих методик на момент їх виникнення. По-перше, в систему відомостей про злочин включаються лише ті криміналістично значущі ознаки (не будь-які, не однакові для всіх видів злочинів), які в межах певного виду (групи) можуть допомогти розкриттю і розслідуванню. По-друге, ці відомості набувають значення не самі по собі, а через виявлені між ними закономірні зв'язки: що саме (дії, знаряддя, сліди тощо), з чим пов'язано, яким чином, що за чим іде, що і за допомогою чого може бути виявлено та встановлено тощо [5, с. 15].

Аналіз наукових джерел з проблематики методики розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності свідчить, що на сьогодні ще не поставлена крапка у цьому дослідженні, так само як і стосовно криміналістичної характеристики ЗНП. Існують різні погляди науковців на структуру вказаної криміналістичної характеристики.

В цілому, більшість науковців погоджуються, що структурними елементами даної категорії є: способи вчинення злочину; обстановка вчинення злочину; слідова картина (сліди злочину); особа злочинця.

Окремі дослідники вважають за необхідне додати до вказаного переліку ще інші елементи: – особу потерпілого (В. М. Лога, Н. М. Негрич, О. І. Гарасимів, О. М. Дуфенюк, О. В. Захарова та ін.) або потерпілу сторону (С. А. Риб'янець, Ю. А. Чаплинська) [10, с. 139; 4, с. 19].

Не можна не погодитися із точкою зору окремих науковців, що криміналістичний аспект характеристики злочинів підпорядкований завданням доказування, тому структура криміналістичної характеристики вибудовується залежно від обставин, які належать до предмета доказування, й елементів складу злочину, передбачених відповідними статтями Кримінального кодексу України [13].

Виходячи з цього, вважаємо, що найбільше криміналістичне і розшукове значення для розслідування має саме **особа** злочинця, а не потерпілого, оскільки саме особистісними і психологічними рисами злочинця визначається обрання ним способу вчинення злочину і зміст завідомо неправдивого повідомлення. Шляхом аналізу останнього можна встановити об'єкт або суб'єкта злочинного посягання, а виходячи з цього – окреслити коло осіб, серед яких може бути злочинець.

Погоджуючись з Н. М. Негричем у тому, що найменш оскаржуваним у дискусіях науковців є наступні елементи криміналістичної характеристики: способи вчинення злочину, час, місце та обстановка вчинення злочину, характеристика особи злочинця, а також мета та мотиви вчинення злочину [14, с. 212] слід зазначити, що стосовно «слідової картини», як складового елементу КХЗ, думки науковців також збігаються, а «обстановка вчинення злочину» включає у себе, серед інших, мету та мотиви його вчинення, тому їх не варто виокремлювати й розглядати поза обстановкою вчинення злочину. Обстановка вчинення злочину може бути визначена як об'єктивна реальність, в якій відбуваються події злочинного діяння. Залежно від її умов визначатимуться дії злочинця.

Беручи до уваги, що завідомо неправдиві повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності вчиняють також неповнолітні, про що свідчать дослідження науковців (В. М. Лога, Н. М. Негрич, В. М. Плетенець, С. А. Риб'янець, Ю. А. Чаплинська, К. О. Чаплинський та ін.), слід погодитися із пропозиціями окремих з них (В. М. Плетенець, С. А. Риб'янець, Ю. А. Чаплинська) щодо необхідності включення до структури криміналістичної характеристики вказаного злочину такого елемента, як «потерпіла сторона». На обґрунтування цього можна навести наступні підстави. Так, за злочинами, які кваліфікуються за ст. 259

КК України, злочинні посягання можуть бути спрямовані як на фізичних, так і на юридичних осіб. Так, Г. М. Шевцов вказує на те, що вченими як елемент криміналістичної характеристики досліджуються переважно не юридичні, а фізичні особи [15, с. 27]. На думку В. П. Бахіна та М. А. Михайлова, погрози про вибух можуть висуватися стосовно об'єктів, що належать як приватним, так і юридичним особам [16, с. 27]. Ми поділяємо вказану точку зору науковців: якщо у відповідному елементі криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, вчинених неповнолітніми, розглядати лише фізичних осіб, то залишиться без уваги значна частина злочинів цієї категорії, пов'язана з посяганням на юридичних осіб [4, с. 16].

Заслугує на увагу і обґрунтування необхідності запровадження такого елемента криміналістичної характеристики як «потерпіла сторона», що запропоноване В. М. Плетенцем. На думку вченого, злочинець виконує певні дії, які не мають суттєвих відмінностей за змістом, характером та складом при посяганнях як на фізичну, так і юридичну особу. Зважаючи на це, доцільно розглянути питання щодо об'єднання в одному елементі криміналістичної характеристики вагомих для розслідування ознак фізичних і юридичних осіб, що сприятиме їх повному, всебічному дослідженню в сукупності з іншими елементами і, відповідно, не дозволить залишити без уваги будь-яку суттєву обставину, пов'язану із зазначеним злочином [17, с. 305].

Слід погодитися, що найбільш вдалими для визначення такого елемента, як вважають С. А. Риб'янець та Ю. А. Чаплинська, є термін «потерпіла сторона». Цей термін, з одного боку, вже використовується у судочинстві, а з іншого – є більш широким і виходить за межі таких окремих категорій як фізична або юридична особа. Крім того, термін «особа потерпілого», який науковці часто включають до складу типової криміналістичної характеристики, більше асоціюється з фізичною, а не юридичною особою. Тому під потерпілою стороною у складі криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності ми розуміємо двохкомпонентний елемент, у межах якого необхідно диференціювати фізичних та юридичних осіб [17, с. 305; 4, с. 176]. Зважаючи на вищенаведені аргументи і підстави, можна визнати вказані пропозиції слушними і підтримати їх.

На нашу думку, погоджуючись із тим, що у кожному виді (групі) або конкретному злочині структура криміналістичної характеристики може конкретизуватися і видозмінюватися (П. Д. Біленчук), вважаємо, що до обов'язкових елементів криміналістичної характеристики завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян має бути включено також **мотив** злочину. Встановлення останнього може не лише допомогти при кваліфікації вчиненого злочину за ст. 259, а не за ст. 296 КК, з чим на практиці існують проблеми, як відзначають науковці в своїх роботах (К. І. Берлянд, О. І. Плужник, К. В. Юртаєва та ін.) [18, 19], але й сприяти обранню правильного напрямку початкового етапу розслідування вказаного злочину щодо встановлення підозрюваного, а в подальшому – обранню тактики проведення з ним окремих слідчих (розшукових) дій (допиту, обшуку, слідчого експерименту та ін.).

Розглядаючи криміналістичну характеристику завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, не можна, на нашу думку, залишити поза увагою питання щодо доцільності віднесення сюди предмету злочину (злочинного посягання).

Так, аналізуючи погляди вчених щодо структури криміналістичної характеристики вказаного виду кримінальних правопорушень, можна побачити, що лише деякі з них виділяють такий її елемент, як предмет злочину (злочинного посягання) (О. В. Кириченко, Н. М. Негрич). Зокрема, О. В. Кириченко вважає, що на перший погляд здається, що предметом цього злочину є неправдиві відомості про небезпеку, про які йдеться в цій статті, але насправді предмет цього злочину в тексті закону не вказано. Зі змісту ст. 259 випливає, що ним є інформація про відсутність загрози громадській безпеці. Саме вона нерозривно пов'язана з об'єктом цього злочину – загальною громадською безпекою. Неправдива ж інформація, яка названа в цій статті, є не чим іншим, як засобом вчинення злочину [20, с. 153]. Можна погодитися з автором лише в останньому – що неправдива інформація виступає саме засобом вчинення вказаного злочину.

В одній з своїх публікацій Н. М. Негрич дослівно наводить все вищевказане О. В. Кириченко і єдиний з науковців, які досліджували вказаний злочин, доходить висновку, що елементом криміналістичної характеристики – предметом незаконного повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності – є інформація про відсутність загрози (підкреслено нами – А. Л.) громадській безпеці, адже саме вона підміняється злочинцем під час

вчинення цього злочину [21, с. 117–118]. На нашу думку, вищевказаний висновок Н. М. Негрича щодо існування предмета злочину (ст. 259 КК) і віднесення його до структури КХЗ ЗНП є недостатньо обгрунтованим хоча б за наступних підстав.

По-перше, у ньому йдеться про нематеріальний об'єкт (інформація), по-друге, незрозумілим є зміст такої інформації («інформація про відсутність загрози...»). Слушно постає питання: що це за інформація, про що вона? Який сенс її повідомляти? Яке змістовне навантаження для розслідування злочину і встановлення злочинця вона несе? Як автор уявляє собі зміст такої інформації? По-друге, чинний Кримінальний кодекс України в статті 259 не містить предмета вказаного злочину. В науково-практичних коментарях Кримінального кодексу (стаття 259) так само не говориться про предмет злочину [22, с. 490]. По-третє, в Тлумачному словнику української мови зазначено, що «предмет – це будь-яке конкретне матеріальне явище, що сприймається органами чуття [23, с. 527].

На цьому можна було б обмежитися і поставити крапку у розгляді правомірності й справедливості твердження про наявність предмету незаконного повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. Проте, для переконливості наведемо думки фахівців з кримінального права з цього приводу.

Предметом злочину, як цілком обгрунтовано зазначає В. Я. Тацій, слід вважати будь-які речі матеріального світу, з певними властивостями яких закон пов'язує наявність в діях особи ознак складу злочину. Оскільки предметом злочину може виступати лише певна річ, він завжди є речовою (матеріальною) ознакою злочину. Крім того, предмет злочину завжди названий безпосередньо у кримінальному законі і лише в цьому випадку він виступає як необхідна ознака складу злочину [24, с. 164–165]. Автори ґрунтовної монографії про предмет злочину А. Музыка та Є. В. Лашук вважають, що «предметом злочину є *матеріальні* (курсив наш – А. Л.) цінності, що фіксуються органами чуття людини або спеціальними технічними засобами. З приводу предмета вчиняються злочинні діяння та здійснюється безпосередній злочинний вплив на нього... Злочинець не просто на нього впливає, а з приводу (стосовно) саме цього предмета вчиняє злочин» [25, с. 124]. Вказані автори також підтримують позицію В. Я. Тація, що предметом злочинного впливу є те, на що спрямоване суспільно небезпечне діяння [25, с. 97].

Наведемо погляди криміналістів з цього приводу. Як правильно зазначає О. А. Самойленко, само існування криміналістичної методики розслідування злочинів викликано встановленням законом переліком злочинних дій. В теорії кримінального права найчастіше йдеться про так звані «предметні злочини», у яких предмет є ознакою складу злочину та виступає складовою частиною його об'єкта. Останній позбавлений фактично ознаки «матеріальності», традиційно визнається суспільними відносинами, яким злочином завдається шкода або створюється загроза заподіяння такої шкоди. Тому з теоретичних позицій в статтях КК України прямо йдеться про посягання на предмет злочину, як матеріальної природи [26, с. 212–213].

Криміналістика вивчає практичну діяльність з виявлення і розслідування злочинів з точки зору використання певних способів (слідчих дій), прийомів та засобів виявлення, фіксації, вилучення і використання слідів злочину як джерел доказів. Серед останніх відповідно до чинних норм КПК України називаються документи та «об'єкти кримінально протиправних дій», що виступають речовими доказами у справі. Сутність речових доказів традиційно підлягає характеристиці шляхом окреслення притаманних їм ознак, серед яких предметність визнається процесуалістами як невід'ємна ознака, що позначає матеріальний характер відомостей, що мають доказове значення (це речі або документи) [27, с. 174]. Тож, з прагматичних позицій (з метою збирання та дослідження слідів злочину) предмет посягання у криміналістичному сенсі повинен мати фізичну (*матеріальну*) (виділено мною – А. Л.) форму, що придатна для сприйняття слідчому [26, с. 212–213].

Як правильно вказують В. С. Кузьмічов та Г. І. Прокопенко, предметом безпосереднього злочинного посягання як елемента криміналістичної характеристики є найрізноманітніші об'єкти *органічного та неорганічного походження* (курсив мій – А. Л.) [28, с. 253]. З вищевказаних підстав необгрунтованою і сумнівною нам видається думка Н. М. Негрича щодо визначення предмету завідомо незаконного повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності та віднесення його до криміналістичної характеристики цього злочину.

Під час досудового розслідування злочинів особлива увага відводиться криміналістичній характеристиці *особи злочинця*, адже неможливо не погодитися з тим фактом, що криміналістична оцінка злочину немислима без урахування даних про властивості особи злочинця, оскільки результати кожної злочинної діяльності містять сліди особи, яка його вчинила, і, зокрема, відомості

про деякі її особисті соціально-психологічні риси й якості, злочинний досвід, спеціальні знання, стать, вік, особливостях взаємовідносин з жертвою злочину й т. п. [29, с. 73]. Особа злочинця є центральним елементом криміналістичної характеристики, оскільки предмет злочинного посягання, спосіб злочину, його слідова картина завжди пов'язані з особистісними ознаками особи злочинця та закономірностями його поведінки. Дослідження особи злочинця оптимізує процес висунення слідчих версій і забезпечує обрання найбільш оптимальних тактичних прийомів проведення окремих слідчих (розшукових) дій при розслідуванні. Більше того, за допомогою аналізу поведінки та психології злочинця можна встановити дійсні причини й умови вчиненого злочину, оцінити суспільну небезпеку злочинця, здійснити правильну кримінально-правову кваліфікацію вчиненого і, як наслідок, призначити справедливе покарання [30, с. 82]. Втім, частково погоджуючись із наведеною науковцями оцінкою вказаного елемента криміналістичної характеристики злочину, вважаємо за необхідне зауважити, що особа злочинця виступає все ж таки важливим її елементом порівняно з іншими елементами, зокрема, способом вчинення злочину.

Так само важливою складовою частиною криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності є *обстановка* вчинення аналізованих злочинів, а також місце та час їх вчинення. Неправдиві повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності найчастіше надходять вдень (у період з 8 до 14 годин – 46% повідомлень, у період з 14 до 18 годин – 27% повідомлень) [14, с. 212]. При аналізі завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності слід мати на увазі те, що при вчиненні цих злочинів завжди існують декілька місць, де вчиняється злочин. По-перше, місцем вчинення злочину є те місце, де вчинялись дії за створення повідомлення; по-друге, це місце перебування особи, що передає повідомлення, і, по-третє, місце знаходження адресата (чи місце знаходження об'єкту неправдивого «мінування»).

Важливим нам видається також вивчення (встановлення) мотивів вчинення таких злочинів. Існує наукова позиція, відповідно до якої диференціюють найбільш типові мотиви в залежності від об'єктів загроз. Наприклад, найбільш поширеною метою «мінування» навчальних закладів і промислових підприємств є зрив навчального або виробничого процесу; можливі також мотиви помсти вчителям, директору, керівництву за «незаслужені» оцінки, «несправедливе» відрахування, звільнення, невивплату зарплати тощо. Житлові будинки найчастіше піддаються загрози «вибуху» з метою порушення спокою громадян, залякування конкретної людини, з хуліганських мотивів, а також з помсти, ревнощів та ін. Вокзали, аеропорти або конкретний поїзд, літак часто стають об'єктами погроз «вибуху» з метою затримати своєчасне відправлення транспорту. Суб'єктами таких повідомлень можуть стати пасажирів, що запізнюються, а мотивом служить бажання встигнути на конкретний рейс. Але зазначені об'єкти можуть «мінуватися» і з корисливих мотивів, зокрема, мотивів помсти. Практиці відомі також випадки завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці у відношенні будівель, приміщень органів державної влади і місцевого самоврядування. Причиною повідомлень найчастіше є помста за неправомірні дії або бездіяльність представників цих органів, низький рівень життя населення тощо. Також зазначені злочини можуть вчинятися з мотивів політичної, расової або національної ворожнечі [31, с. 233]. Втім, зазначимо, що, на нашу думку, поміж різних мотивів вчинення ЗНП, найбільшу суспільну небезпеку являють саме мотиви помсти та хуліганські мотиви, оскільки саме вони найтісніше пов'язані із особистісними рисами особи злочинця.

Центральне (визначальне) місце у структурі способу вчинення досліджуваного злочину займають дії злочинця з доведення повідомлення про акт, який загрожує безпеці громадян, знищенню чи пошкодженню об'єкта власності до відома хоча б одного адресата (особи) [8, с. 7; 9]. Підсумовуючи результати досліджень науковців щодо способів вчинення ЗНП, зазначимо, що до останніх відносять способи передачі відповідної інформації про нібито існуючу загрозу адресатам, які класифікують на два наступні види: 1) безпосередній та 2) опосередкований. У першому випадку повідомлення передається усно або віч-на-віч, зокрема, по телефону, домофону, радіо або за допомогою інших засобів зв'язку. До опосередкованого відносять повідомлення інформації: письмово; телефоном; з використанням інших засобів зв'язку (наприклад, Інтернету), через ЗМІ або третіх осіб. У практичній діяльності найпоширенішим є повідомлення по телефону (стаціонарному, таксофону, мобільному). Вони становлять понад 90% від усіх повідомлень про цей злочин. Окрім того, повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності поділяють на відкриті та анонімні. Практика показує, що 96% усіх повідомлень є анонімними, а в 4% інформація про особу заявника повідомлялася, однак, вона

переважно неправдива. Повідомлення про замінування, підпал або інші небезпечні дії можуть бути записані на CD (DVD)-диск, флешку та надіслані поштою або залишені в якомусь обумовленому місці. Такі вислови можуть бути надруковані в соціальних мережах тощо [10, с. 139–140].

Деякі з наведених вище способів наразі злочинцями не використовуються, оскільки науково-технічний прогрес в галузі сучасних засобів комунікації та передачі інформації значно випереджає наукові дослідження в галузі розслідування та попередження злочинів. Вказані дослідження проводилися вченими у 2011–2012, 2015–2019 роках, тому окремі із розглянутих раніше способів передачі ЗНП (наприклад, з телефона-автомата/таксофона, стаціонарного телефона, домофона) в теперішній час практично не використовуються за різних причин. Зокрема, наразі практично в усіх великих містах України таксофони демонтовані, а населення перевагу надає саме мобільному зв'язку. В теперішній час розповсюдження соціальних мереж надає ще більші можливості для спілкування та листування з державними організаціями, установами, які мають власні сайти, Інтернет-сторінки, електронні поштові скриньки. Все вказане використовується у злочинних цілях для передачі завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності

Механізм слідоутворення при завідомо неправдивому повідомленні про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності має певні особливості, які відповідно визначають типову слідову картину злочинів. Найбільш змістовною є слідова картина на місці вчинення злочину – місці, звідки було зроблене таке повідомлення. Залишення матеріально-фіксованих слідів є характерним також для письмового способу завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, а також при виготовленні й залишенні макету вибухового пристрою на об'єкті погрози. У цьому випадку на місці підготовки до вчинення злочину можуть бути виявлені різні сліди-предмети: письмові прилади, папір, матеріали, інструменти й устаткування, що використовувалися для виготовлення макета вибухового пристрою тощо. При цьому, можливою є наявність слідів злочинця і його одягу на даних предметах.

Вивчення кримінальних проваджень показало, що при вчиненні даного виду кримінальних правопорушень можуть бути виявлено та досліджено також наступні види слідів: 1) сліди рук (виявлені у 75% випадків); 2) сліди слини – на слухавці телефону (у тій частині корпусу, де розташований мікрофон); 3) сліди одягу чи рукавичок; при цьому, сліди одягу можуть виглядати як трасологічні відображення, а також бути у вигляді матеріалів та речовин – волокон, часток текстильних виробів; 4) сліди взуття; 5) сліди-предмети (недопалки сигарет, сірники, випадково загублені предмети – рукавички, носові хустки, запальнички, записки з текстом попередньо підготовленого повідомлення тощо). Зазначені предмети можуть бути носіями одорологічних слідів, потожирових виділень людини, слідів рук, мікрооб'єктів тощо і підлягати подальшому дослідженню, у тому числі шляхом призначення судових експертів.

Таким чином, виходячи з усього вищенаведеного, до структури криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, у тому числі вчинених неповнолітніми, на нашу думку, слід віднести: – *обстановку вчинення злочину; способи вчинення злочину; типову слідову картину; особу злочинця; мотив злочину; потерпілу сторону.*

Висновки. Погоджуючись з думкою Є. Д. Лук'янчикова та С. Ю. Петряєва, що криміналістична характеристика як наукова категорія та як інструмент пізнавальної практичної діяльності не вичерпала свого значення [32, с. 136], вважаємо, що дослідження стосовно змісту та ролі криміналістичної характеристики в структурі криміналістичної методики як розділу криміналістики, так і методики розслідування завідомо неправдивих повідомлень, слід продовжувати, оскільки зазначені питання ще далекі від остаточного вирішення, ще мають значний дослідницький потенціал.

Розробка теоретичних засад криміналістичної характеристики як наукової категорії та елемента методики розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності далека від свого завершення та потребує продовження наукових досліджень. Основою для цього має бути збирання, аналіз та узагальнення значного обсягу емпіричних даних на підставі завершених проваджень і розглянутих судом кримінальних проваджень.

Подяки. Немає.

Конфлікт інтересів. Немає.

Список використаних джерел:

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2> (дата звернення 15.02.2024).
2. Жеребко О. І. Значення криміналістичної характеристики в розслідуванні злочинів. *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. С. 64–66.
3. Розслідування злочинів у сфері господарської діяльності: окремі криміналістичні методики: монографія / кол. авторів: В. Ю. Шепітько, В. О. Коновалова, В. А. Журавель та ін.; за ред. В. Ю. Шепітька. Харків: Право, 2006. 624 с.
4. Риб'янець С. А., Чаплинська Ю. А. Криміналістичне забезпечення розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності, вчинених неповнолітніми : монографія / С. А. Риб'янець, Ю. А. Чаплинська. – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 160 с.
5. Єфімов М. М. Розслідування злочинів проти громадського порядку та моральності : навч. посібник. 2-у вид., доп. і перероб. /М. М. Єфімов. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 188 с.
6. Шаповал К. А. Визначення поняття та структури криміналістичної характеристики вбивств, учинених у зв'язку з домашнім насильством // *Право і безпека*. 2020. № 1 (76). С. 118–122. DOI: <http://doi.org/10.32631/pb.2020.1.17>.
7. Криміналістика : підручник : у 2 т. Т. 2. / В. Ю. Шепітько, В. А. Журавель, В. О. Коновалова та ін.; за ред. В. Ю. Шепітька. Харків, 2019. 328 с.
8. Лога В. М. Розслідування завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.09.Київ, 2012. 20 с.
9. Негрич Н. М. Криміналістична характеристика та особливості розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Київ, 2019. 19 с.
10. Методика розслідування окремих видів злочинів: навч. посібник / О. І. Гарасимів, О. М. Дуфенюк, О. В. Захарова та ін.; за заг. ред. Є. В. Пряхіна. 2-ге вид., перероб. та допов. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 312 с.
11. Салтєвський М. В. Криміналістика (у сучасному викладі): підручник. Київ: Кондор, 2005. 588 с.
12. Іщенко А. В. Фундаментальні та прикладні криміналістичні категорії. *Актуальні проблеми розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах* : матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. (5 листопада 2010 р., м. Запоріжжя) : у 3-х ч. Запоріжжя. 2010. Ч. 1. С. 180–182.
13. Кофанов А. В., Кобилянський О. Л. Особливості криміналістичного дослідження слідів пострілу та механізму їх утворення : метод. рек. – К. : УкрДГРІ, 2013. 48 с.
14. Негрич Н. М. Актуальні питання криміналістичної характеристики та особливості розслідування завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності // *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1., 2018. С. 211–214.
15. Шепітько В. Ю. Криміналістична тактика (системно-структурний аналіз) : монографія. – Харків : Харків юридичний, 2007. 432 с.
16. Бахін В. П. Аналіз кримінальних вибухів (за матеріалами автономної республіки Крим) / В. П. Бахін, М. А. Михайлов. Сімферополь, 1999. 44 с.
17. Плетенець В. М. Потерпіла сторона як елемент криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності / В. М. Плетенець // *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ* : зб. наук. праць. 2008. № 1 (37). С. 302–307.
18. Берлянд К. І. Щодо сутності завідомо неправдивого повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності як особливого різновиду хуліганських

дій. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*: Збірник наукових праць. – 2012. № 3 (62). С. 478–485.

19. Юртаєва К.В. Кримінальна відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про загрозу громадській безпеці, знищення чи пошкодження об'єктів власності: проблемні питання теорії та практики // *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2014. № 8. С. 63–74.

20. Кириченко О. Кримінально-правова характеристика неправдивого повідомлення про загрозу громадській безпеці. *Jurnalul juridicnational: teorie și practică*, 2014. № 8. С. 152–157.

21. Негрич Н. М. Предмет злочину як елемент криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності. *Теорія і практика судової експертизи і криміналістики* : матеріали П-ої науково-практичної конференції (м. Київ, м. Маріуполь, 27 лютого 2019 року). Київ-Маріуполь : 2019. С. 116–119.

22. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. – Х. : Право, 2013. Т. 2 : Особлива частина / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін., 2013. 1040 с.

23. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Словник української мови: в 11 томах. Том 7, 1976. 723 с.

24. Тацій В. Я. Вибрані статті, виступи, інтерв'ю / В. Я. Тацій ; упоряди.: О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш, В. І. Борисов. – Х. : Право, 2010. 936 с.

25. Музика А.А., Лашук Є.В. Предмет злочину: теоретичні основи пізнання: монографія. К.: Паливода А. В., 2011. 192 с.

26. Самойленко О. А. Категорія «предмет посягання» в криміналістичній науці / О. А. Самойленко // *Актуальні питання стандартизації судово-експертного забезпечення правосуддя в Україні. Перспективи розвитку* : матеріали міжнар. наук. – практ. конф., присвяч. 105-річчю судової експертизи в Україні та 95-річчю з дня народження акад. М. Я. Сегая (м. Київ, 4–5 липня 2018 р.) / За заг. ред. О. Г. Рувіна; уклад.: Полтавський А. О., Юдіна О. В., Форіс Ю. Б. – Київ.: КНДІСЕ МЮ України, 2018. С. 212–214.

27. Ковальчук С. О. Вчення про речові докази у кримінальному процесі: теоретико-правові та практичні основи: моногр. Івано-Франківськ, 2017. 618 с.

28. Кузьмічов В. С. Криміналістика: навч. посіб. / за заг. ред. В. Г. Гончаренка та Є. М. Моїсєєва. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 368 с.

29. Криміналістика: підручник / П. Д. Біленчук, В. К. Лисиченко, Н. І.Клименко та ін.; за ред. П. Д. Біленчука. 2-ге вид., випр. і доп. К.: Атіка, 2001. 544 с.

30. Бишевец О. В., Романенко Т. В. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики шахрайств, що вчиняються в мережі Інтернет. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 1. С. 81–87.

31. Негрич Н.М. Щодо криміналістичної характеристики завідомо неправдивих повідомлень про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності. *Концептуальні проблеми розвитку сучасної гуманітарної та прикладної науки* : матеріали II Всеукраїнського науково-практичного симпозиуму (м. Івано-Франківськ, 20-21 квітня 2018 року). – Івано-Франківськ: Редакційно-видавничий відділ Університету Короля Данила, 2018. С. 230–234.

32. Лук'янчиков Є. Д., Петряев С. Ю. Слідами розбудови криміналістичної характеристики злочинів. *Актуальні питання криміналістики* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 20 груд. 2018 р.). – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. 334 с.

НАЛУЦИШИН В.В., НАЛУЦИШИН В.В.

**ДОКАЗУВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ
(КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС СПОЛУЧЕНОГО КОРОЛІВСТВА)**

**EVIDENCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS
(CRIMINAL PROCEDURE OF THE UNITED KINGDOM)**

Кримінально-процесуальному законодавству Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії у питаннях регламентування доказування в кримінальному процесі притаманні специфічні національні риси, зумовлені особливостями правової системи та історичними особливостями розвитку.

Метою доказування в кримінальному процесі Сполученого Королівства є встановлення істини. Доказами зазвичай вважають фактичні дані, які пред'являють суду і присяжним з метою вирішення питання про винність або невинність обвинуваченого, а також для встановлення істинності або можливої істинності факту, що виноситься на розгляд суду або присяжних. Специфічною рисою доказового права Англії, зумовленої національними особливостями системи загального права, є розосередженість правил доказування в різних правових актах, більшу частину яких складають судові прецеденти. Найпоширеніші способи доказування: показання свідка, письмові показання свідка, висновки і показання експертів, речові докази, документи, показання обвинуваченого тощо. Ключовими властивостями доказів в англійському доказовому праві визнаються відносність та достовірність. У кримінальному процесі Сполученого Королівства немає органу, в руках якого була б сконцентрована вся повнота повноважень щодо вчинення кримінально-процесуальних дій та ухвалення кримінально-процесуальних рішень, і який здійснював би доказування з метою повного, всебічного та об'єктивного встановлення всіх обставин справи. Кожна зі сторін (обвинувачення і захист) здійснює тут своє власне доказування, збираючи «досьє» для подальшого подання до суду. Суб'єктами доказування виступають органи поліції, державний обвинувач, підозрюваний, обвинувачений і його захисник, потерпілий. В доказуванні основним є підхід «через заборону». Система способів доказування будується як система обмежень: якщо норми писаного або неписаного права не забороняють сторонам застосовувати якийсь конкретний спосіб доказування, то такий спосіб цілком допустимий.

На основі наявного аналізу, з урахуванням національних та історичних особливостей вітчизняного кримінального процесу, запропоновано вдатися до запозичення досвіду доказування в кримінальному процесі Сполученого Королівства.

Ключові слова: кримінально-процесуальне законодавство, кримінальне судочинство, Сполучене Королівство, докази, принципи доказування, поліція, суд, присяжні.

The criminal procedure legislation of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in matters of regulation of evidence in criminal proceedings has specific national features due to the peculiarities of the legal system and historical development.

The purpose of proof in criminal proceedings in the United Kingdom is to establish the truth. Evidence is usually considered to be factual data that is presented to the court

© НАЛУЦИШИН В.В. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінального права та процесу (Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова)

© НАЛУЦИШИН В.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та процесу (Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова)

and jury to determine the guilt or innocence of the accused, as well as to establish the truth or possible truth of a fact that is submitted to the court or jury. A specific feature of the English evidence law, due to the national peculiarities of the common law system, is the dispersion of the rules of evidence in various legal acts, most of which are made up of judicial precedents. The most common methods of proof are: witness testimony, written testimony, expert opinions and testimony, physical evidence, documents, testimony of the accused, etc. English evidence law recognizes relativity and reliability as the key properties of evidence. In the criminal procedure of the United Kingdom, there is no body in whose hands the full authority to perform criminal procedural actions and make criminal procedural decisions is concentrated, and which would carry out evidence in order to fully, comprehensively and objectively establish all the circumstances of the case. Each of the parties (prosecution and defense) carries out its own proof here, collecting a «dossier» for further submission to the court. The subjects of proof are the police, the public prosecutor, the suspect, the accused and his defense counsel, and the victim. The main approach to proof is «by prohibition». The system of methods of proof is built as a system of restrictions: if the rules of written or unwritten law do not prohibit the parties from using a particular method of proof, then such a method is quite acceptable.

Based on the available analysis, and taking into account the national and historical peculiarities of the national criminal procedure, the author proposes to borrow the experience of proof in the criminal procedure of the United Kingdom.

Key words: *criminal procedure law, criminal justice, United Kingdom, evidence, principles of evidence, police, court, jury.*

Вступ. Процес доказування, що має на меті встановлення істини в кримінальному судочинстві, є найважливішою складовою кримінального процесу будь-якої держави. Особливості процедури збирання, закріплення та оцінки доказів, а також їхня видова різноманітність безпосередньо пов'язані з національними особливостями кримінального судочинства держави.

Натепер в Україні планомірно триває процес удосконалення процедури доказування у кримінальних справах. Значна кількість теоретиків кримінального процесу досліджують актуальні проблеми, що виникають у процесі доказування, і пропонують можливі шляхи вдосконалення кримінально-процесуального законодавства і практики правозастосування.

Вітчизняні дослідники, розмірковуючи про проблеми кримінального судочинства, обґрунтовано вказують на необхідність звернення до досвіду інших держав у сфері регулювання схожих правовідносин, що дасть змогу комплексно дослідити ту чи іншу наукову проблему.

Вважаємо, що дослідження доказів, як основних засобів доказування в кримінальному процесі, було б неповним без вивчення й аналізу кримінально-процесуального законодавства зарубіжних держав, зокрема Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії (далі Сполучене Королівство).

Постановка завдання. Метою дослідження є здійснення правового аналізу особливостей нормативно-правової регламентації та застосування на практиці процедур доказування у Сполученому Королівстві. Охарактеризувати мету доказування в кримінальному процесі та завдання суду; розподіл обов'язків щодо доказування; суб'єктів збирання доказів; поняття і види доказів, особливості процедур їх отримання та фіксації, критерії, за якими судді оцінюють докази в кримінальному процесі; порядок надання сторонами суду доказів у кримінальних справах та участь сторін у дослідженні доказів; питання оцінки доказів судом у Сполученому Королівстві.

Результати дослідження. Англійський кримінальний процес вважається класичним, оскільки саме в ньому вперше виникло багато базових інститутів, які згодом стали надбанням процесуальних систем інших держав англосаксонського блоку. Зазвичай він розглядається як провадження у кримінальній справі, що являє собою спір між стороною обвинувачення і стороною захисту, що виникає на досудових стадіях і завершується в суді.

Метою доказування в кримінальному процесі Сполученого Королівства є встановлення істини. Для цього використовуються різні засоби.

Варто відмітити, що надзвичайно важлива роль відводиться реалізації принципів змагальності, презумпції невинуватості, необхідності довести вину обвинуваченого з дотриманням стандарту «поза всякими розумними сумнівами», який покликаний захистити не тільки невинного проти незаконного засудження, а й будь-яку особу від засудження в тому разі, якщо докази відсутні або існують, але не допустимі.

У кримінальному процесі Сполученого Королівства немає органу, який би сконцентрував всю повноту повноважень щодо вчинення кримінально-процесуальних дій та ухвалення кримінально-процесуальних рішень, і який здійснював би доказування з метою повного, всебічного та об'єктивного встановлення всіх обставин справи. Кожна зі сторін (обвинувачення і захист) здійснює тут своє власне доказування, збираючи «досьє» для подальшого подання до суду.

Англійський суд, на відміну від континентального, не є суб'єктом збирання доказів (хоча він може проявляти ініціативу у збиранні доказів). Його основне завдання полягає в тому, щоб бути арбітром між стороною обвинувачення і стороною захисту, які ведуть між собою правову суперечку з питань, що входять до предмета доказування, та оцінювати докази, подані сторонами (самостійно або пояснюючи присяжним у напутньому слові загальні правила оцінки та особливості конкретних доказів). Збирання та подання доказів – це прерогатива обвинувачення і захисту.

Згідно із загальновизнаними в Англії правилами оцінки доказів, під час провадження у кримінальних справах обвинувачення має довести вину обвинуваченого з дотриманням критерію «поза розумним сумнівом». Іншими словами, у суду в результаті дослідження всіх доказів не повинно залишитися розумного сумніву в істинності тих тез, на яких наполягає суб'єкт доказування.

Доказами в Сполученому Королівстві зазвичай вважають фактичні дані, які пред'являють суду і присяжним з метою вирішення питання про винність або невинність обвинуваченого, а також для встановлення істинності або можливої істинності факту, що виноситься на розгляд суду або присяжних. Англійська система доказів – це звід формальних вимог, ключовим компонентом яких є правило про їхню оцінку за внутрішнім переконанням. Вичерпного переліку видів (джерел) доказів в англійському кримінально-процесуальному праві немає і бути не може. Це пояснюється, по-перше, тим, що правові норми про докази, як і про інші кримінально-процесуальні інститути, не кодифіковані в якомусь єдиному акті, а по-друге, тим, що основним використовуваним у Сполученому Королівстві юридико-технічним методом, що регулює процес доказування у кримінальних справах, є не дозвіл (все, що не дозволено, те заборонено), а заборона (все, що не заборонено, те дозволено).

Можна виокремити найпоширеніші способи доказування: показання свідка, письмові показання свідка, висновки і показання експертів, речові докази, документи, показання обвинуваченого тощо.

Законодавче регулювання електронних доказів регламентується Законом про поліцію і кримінальні докази 1984 р. [1]. На всі цифрові докази поширюються ті самі правила і закони, які застосовуються до документальних доказів [2].

Свідками вважаються будь-які особи, які роблять усні повідомлення у зв'язку з провадженням у кримінальній справі. До них належать не тільки не зацікавлені у результаті справи особи, а й обвинувачений (якщо він виявив бажання дати свідчення), потерпілий. Адвокат, не може бути допитаний як свідок у справі його клієнта.

Ключовими властивостями доказів в англійському доказовому праві визнаються відносність та достовірність. Основним критерієм для визнання того чи іншого доказу допустимим є не дотримання закону чи інших правових приписів під час його отримання, а внутрішні якості самого доказу, його здатність доводити обставини, що підлягають встановленню під час судового розгляду (тобто його належність і достовірність).

Натепер наявна тенденція до закріплення допустимості як невід'ємної властивості доказу в кримінальному судочинстві. Однак рішення про виключення доказу за ознакою недопустимості суддя ухвалює на власний розсуд, оцінюючи негативні наслідки в порушенні прав і свобод людини та громадянина в разі використання цього доказу в процесі доказування та його інформаційне значення для справи.

Як докази допустимими є факти, що характеризуються достатньою інформаційною насиченістю, якщо їхнє використання як таких не забороняється спеціально встановленими правилами. Таким чином, як приклад, показання свідків, що ґрунтуються на отриманій свідками інформації від третіх осіб («з вуст»), недопустимі. При цьому, необхідно зазначити, що вирішення проблем допустимості доказів цілком залежить від позиції суду.

Існують специфічні підстави для визнання доказів недопустимими, зокрема, всі речові докази можуть вводитися в процес лише через показання свідка, що їх виявив. Передбачені спеціальні настанови щодо репутаційних показань, дослідження відомостей, які принижують честь, гідність чи ділову репутацію громадянина або організації.

Вкрай високою є роль суддівського розсуду з питань допустимості доказів, особливо в суді присяжних: суддя може відхилити запитання, адресоване свідкам, або відмовитися від дослідження «надмірно тенденційного» доказу, що порушує принцип рівноправності сторін винятковим емоційним впливом (наприклад, фотографії жертви вбивства). Констатується, що у судочинстві Сполученого Королівства «суддя має дискреційні повноваження виключати допустимі докази, якщо вони були отримані з порушенням справедливості» [3, с. 56].

Oxford dictionary of Law висловлює точку зору правової системи Великої Британії на допустимість доказів: «допустимість – це принципи, що визначають, можливе чи ні прийняття певного доказу судом. Центральним принципом допустимості є суттєвість. Усі несуттєві докази є недопустимими, але суттєвий доказ може також бути недопустимим, якщо він був отриманий з порушенням виключних правил про докази» [4, с. 13]. Отже, допустимість і належність доказів в англійському процесі – одне й те ж саме, з превалюванням відносності над допустимістю.

Іншими вимогами до доказів, згідно з кримінально-процесуальним законодавством Сполученого Королівства, є:

- значущість (необхідність для вирішення справи), переконливість і доказове значення;
- неупередженість (докази мають бути фактичними та об'єктивними, а докази, що викликають упереджене ставлення, мають бути виключені);
- точність і ясність;
- логічність і послідовність;
- імовірність.

Вагою (значущість) доказів визначається їхня переконливість. Існує безліч фактів, здатних впливати на вагу доказів (вік свідка, його безвідповідальна поведінка, близькість у часі подій, що відбулися). Вага доказів здатна вплинути на їхню допустимість. Наприклад, може бути визнано недопустимим доказ, що має дуже малу вагу.

В англійській теорії доказів існує низка принципів (ідей), що застосовуються в кримінальному судочинстві: 1) тягар доказування лежить на обвинуваченні; 2) докази мають обмежуватися спірними пунктами; 3) має бути запропонований кращий доказ; 4) свідчення з чуток не може бути доказом; 5) власне зізнання за певних обставин не слугує доказом.

Наприклад, у Великій Британії письмові записи показань свідка, отримані на досудовому етапі, визнають, відповідно до закону та доктрини, менш надійним доказом, ніж усні свідчення в суді того самого свідка.

Суб'єктами доказування виступають органи поліції, державний обвинувач, підозрюваний, обвинувачений і його захисник, потерпілий.

Донедавна в кримінальному процесі Сполученого Королівства було відсутнє попереднє слідство, як регламентована правом діяльність спеціальних державних органів зі збирання доказів до початку провадження справи в суді. В останні роки простежується відмова від цієї традиційної парадигми. Досудове провадження, врегульоване нормативними актами, поступово стає повноправною стадією англійського кримінального процесу.

Досудове провадження здійснюється у формі поліцейського розслідування або в порядку попереднього провадження в суді (позасудова і судова форми розслідування) за вибором обвинуваченого. Закон про поліцію і докази у кримінальних справах (Police and Criminal Evidence Act 1984 р.) [1] цілком можна вважати своєрідним кодексом правових приписів про поліцейське розслідування, оскільки в ньому містяться основні ідеї англійського кримінального процесу, пов'язані з доказуванням під час досудового провадження.

Законом про кримінальну процедуру та розслідування (Criminal Procedure and Investigations Act) 1996 р. встановлено процесуальну форму отримання, збереження та надання обвинувачу матеріалів, отриманих під час розслідування у кримінальних справах. Керівник розслідування зобов'язаний забезпечувати належну фіксацію доказової інформації та її збереження [5].

Матеріали попереднього (позасудового) розслідування, за якими виноситься обвинувальний акт, схвалені державним обвинувачем, підлягають перевірці в магістратському суді, під час якої суддя заслуховує обвинувача і вивчає отримані докази. Визнавши їх достатніми, він ухвалює рішення про віддання обвинуваченого суду. За такого вирішення питання обвинувач складає обвинувальний акт і направляє кримінальну справу для затвердження до суду.

Після завершення попереднього розгляду справи та ухвалення рішення про віддання обвинуваченого Суду Корони починається процедура «розкриття доказів». Закон про кримінальну процедуру та розслідування (Criminal Procedure and Investigations Act) 1996 р. передбачає, що сторона обвинувачення зобов'язана розкрити стороні захисту всі наявні в неї матеріали, які

впливають або можуть вплинути на розгляд справи. Відповідно до цього Закону сторона обвинувачення повинна «у першу чергу» розкрити всі раніше нерозкриті докази, які, на думку обвинувача, можуть спростувати позицію обвинувачення. Іншими словами, обвинувачення зобов'язане розкрити захисту докази, вигідні не самому обвинуваченню, а саме захисту, фактично діючи не у своїх процесуальних інтересах, а в інтересах встановлення істини у справі.

З дозволу суду обвинувачення, як вказує Закон, може виключити зі списку доказів, що надаються захисту на даному етапі, матеріали, ознайомлення з якими суперечить «публічним інтересам», а також ті, що були отримані в результаті проведеного в законному порядку прослуховування переговорів. Підсудний зобов'язаний після цього зробити письмову заяву про «розкриття» своїх доводів для сторони обвинувачення і суду, в якій у загальних рисах повинні бути вказані характер захисту і питання, з яких сторона захисту збирається сперечатися з обвинуваченням. Така заява, адресована суду й обвинувачу, має містити виклад «суті захисної позиції» із зазначенням пунктів обвинувачення, з якими не згоден захист, і мотивів своєї незгоди. Потім сторона обвинувачення повинна «в другу чергу» розкрити всі раніше нерозкриті докази, які «розумно можуть допомогти захисту підсудного, будучи розкритими за заявою сторони захисту». Мова, по суті, йде про відповідь обвинувачення на письмовий виклад захистом своїх доводів у справі.

Після розкриття матеріалів у справі, що розглядається судом присяжних, проводиться *попереднє слухання*. Його цілями є: по-перше, конкретизація питань, які, ймовірно, мають бути розглянуті за участю присяжних і вирішені їхнім вердиктом; по-друге, сприяння тому, щоб зазначені питання були правильно зрозумілі самим суддею ще до розгляду справи за участю присяжних; по-третє, створення умов для прискорення і спрощення подальшого судового розгляду; по-четверте, сприяння судді в успішному керівництві судовим розглядом.

У процесі проведення підготовчого слухання суддя має право ухвалювати рішення з питання про допустимість доказів, а також з інших правових питань, пов'язаних із справою, що розглядається.

Судовий розгляд складається з послідовного викладення своєї позиції, включно з її доведенням (спочатку обвинуваченням, а потім – захистом).

Основним способом доказування є допит свідків – найбільш поширена процесуальна дія. Традиційно допит в англійському суді має специфічну структуру і складається з трьох етапів:

1) спочатку проводиться основний допит, під час якого запитанням свідку ставить та сторона, яка клопотала про його виклик до суду, тобто якщо йдеться про свідка обвинувачення, то основному допиту його піддає обвинувач. Під час основного допиту сторона, яка допитує, не має права ставити свідкові навідні запитання;

2) після того, як основний допит завершено, починається перехресний допит, якому свідка піддає протилежна сторона (якщо йдеться про свідка обвинувачення, то перехресний допит веде захист). Здійснення перехресного допиту – це право, а не обов'язок відповідної сторони. Однак якщо вона відмовиться від перехресного допиту певного свідка, то інформація, отримана від нього, буде презюмуватися істинною. Перехресний допит є ключовим способом перевірки доказів в англійському суді, тому судова практика не передбачає будь-яких жорстких обмежень для сторони, що веде перехресний допит, під час якого, зокрема, допускаються навідні запитання, що виключено на інших етапах допиту;

3) завершальний етап допиту – передопит (re-examination) – факультативний. Його має право провести сторона, яка викликала свідка і здійснювала основний допит, але лише у зв'язку з тими питаннями, які були підняті під час перехресного допиту. По суті, йдеться про надання стороні права спробувати усунути можливі негативні для неї наслідки перехресного допиту.

По закінченню процедури доказування сторони виголошують заключні промови, адресуючи присяжним свою думку з питання про винуватість або невинуватість обвинуваченого. Захист в англійському кримінальному процесі завжди має право на останнє слово перед присяжними.

Після виконання сторонами своєї процесуальної місії, пов'язаної з поданням доказів, головуючий виголошує напутнє слово присяжним та направляє їх на обговорення. Значення напутнього слова в тому, щоб роз'яснити так званим «суддям факту», покликаним самостійно винести вердикт про винність чи невинність обвинуваченого, їхні процесуальні обов'язки, правила оцінки доказів (зокрема те, що вони мають упевнитися у вині підсудного «поза всяким розумним сумнівом»), відповідні норми права, а також щоб систематизувати подані сторонами докази.

Висновки. Таким чином, на підставі наведених положень, відзначаємо, що як мету доказування в кримінальному процесі Сполученого Королівства розглядається встановлення істини. Кожна зі сторін (обвинувачення і захист) здійснює своє власне доказування, збираючи «досьє»

для подальшого подання до суду. Основне завдання суду полягає в тому, щоб бути арбітром між стороною обвинувачення і стороною захисту та оцінювати докази, надані сторонами. Система способів доказування будується як система обмежень: якщо норми писаного або неписаного права не забороняють сторонам застосовувати якийсь конкретний спосіб доказування, то такий спосіб цілком допустимий. Основні вимоги до доказів – їхня належність і достовірність. Своєрідним проявом принципу змагальності є право суду вимагати від сторін попереднього розкриття їхньої позиції у справі та переліку доказів, які вони мають намір подати до суду.

Безумовно, чинне вітчизняне доказове право не є бездоганим, і розглянутий досвід доказування в кримінальному процесі Сполученого Королівства може бути вельми корисним з урахуванням правових традицій, які склалися у вітчизняному судочинстві.

Список використаних джерел:

1. Police and Criminal Evidence Act 1984. (1984). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/contents> (дата звернення: 24.12.2023 року).
2. Digitally Stored Evidence Standard Operating Procedure. Police Service of Scotland Standard Operating Procedure (SOP). (2018). <https://www.scotland.police.uk/spa-media/ercbdgot/indecimages-children-digital-media-sop.pdf> (дата звернення: 24.12.2023 року).
3. Keane, A., *The Modern Law of Evidence*, 7th ed. (Oxford: Oxford University Press, 2008). URL: <https://www.amazon.com/Modern-Law-Evidence-Adrian-Keane/dp/0199231664> (дата звернення: 24.12.2023 року).
4. *Oxford dictionary of Law*. 5th edition. Oxford: University press, 2003. URL: https://www.academia.edu/4093275/Oxford_Dictionary_of_Law_5th_Ed_2003 (дата звернення: 24.12.2023 року).
5. *Criminal Procedure and Investigations Act 1996*. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/25/contents> (дата звернення: 24.12.2023 року).

УДК 343.359

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.52>

ХИЖНЯК Є.С.

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ УМИСНИХ ВБИВСТВ ПІДРОЗДІЛАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

SOME ISSUES OF INDIVIDUAL OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE PREVENTION OF INTENTIONAL HOMICIDE BY CRIMINAL POLICE UNITS

Виходячи з розуміння профілактики кримінальних правопорушень, як специфічної сфери соціального регулювання, управління та контролю, що має багаторівневий характер та має на меті протидію кримінальним правопорушенням шляхом виявлення та усунення їх детермінант, нами будуть досліджені різні аспекти функціонування системи профілактики кримінальних правопорушень, які пов'язані як з вирішенням загальних завдань, так і спеціальних завдань у сфері профілактики кримінальних правопорушень, що здійснюються оперативними підрозділами кримінальної поліції. Зрозуміло, що зв'язок між різними видами (рівнями) профілактики кримінальних правопорушень носить не лінійний, а багаторівневий, взаємодоповнювальний характер. Відтак, система профілактичних заходів має бути взаємозалежною. Одним із завдань нашого дослідження є створення єдиної тео-

© ХИЖНЯК Є.С. – кандидат юридичних наук (Національний університет «Одеська юридична академія») <https://orcid.org/0000-0001-8263-0353>

ретичної моделі, в рамках якої буде розглянуто та надано наукове обґрунтування оперативно-розшукової профілактики умисних вбивств підрозділами кримінальної поліції. У межах вирішення вказаного завдання нами було приділено увагу характеристиці системи індивідуальної оперативно-розшукової профілактики кримінальних правопорушень, зокрема умисних вбивств, та висвітлені теоретичні передумови здійснення оперативно-профілактичної діяльності.

Ключові слова: *оперативно-розшукова діяльність, оперативні підрозділи, кримінальна поліція, профілактика, індивідуальна профілактика, оперативно-розшукова профілактика, кримінальні правопорушення, умисні вбивства.*

Based on the understanding of the prevention of criminal offenses as a specific sphere of social regulation, management and control, which has a multi-level nature and aims to combat criminal offenses by identifying and eliminating their determinants, we will investigate various aspects of the functioning of the system of prevention of criminal offenses, which are related both with the solution of general tasks and special tasks in the field of prevention of criminal offenses carried out by operational units of the criminal police. It is clear that the connection between different types (levels) of prevention of criminal offenses is not linear, but multi-level, mutually complementary. Therefore, the system of preventive measures should be interdependent. One of the tasks of our research is the creation of a single theoretical model, within the framework of which scientific substantiation of operative and investigative prevention of intentional murders by criminal police units will be considered and provided. Within the framework of solving the specified task, we paid attention to the characteristics of the system of individual operative and investigative prevention of criminal offenses, in particular intentional murders, and highlighted the theoretical prerequisites for the implementation of operative and preventive activities.

Key words: *operative and investigative activity, operative units, criminal police, prevention, individual prevention, operative and investigative prevention, criminal offenses, intentional murders.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах – становлення й розвитку демократичної, правової держави – профілактика кримінальних правопорушень розглядається як важливий напрям внутрішньої політики України. Профілактика кримінальних правопорушень є одним з пріоритетних шляхів превенції кримінальної протиправності, зменшення масштабів її розповсюдження, покращення криміногенної обстановки. Окреме місце серед завдань підрозділів Національної поліції України займає «профілактика», зокрема профілактика умисних вбивств.

Процес демократичних перетворень в Україні є невід’ємним від гуманізації соціальних відносин. Людина, її життя і здоров’я, честь та гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Конституція нашої держави проголошує невід’ємне право кожної людини на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Кожен має право захищати своє життя і здоров’я, життя і здоров’я інших людей від протиправних посягань. Захист життя людини є обов’язком держави [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню окремих аспектів оперативно-розшукової профілактики присвятили свої роботи такі вітчизняні та зарубіжні учені, як Т.А. Аванесов, Б.І. Бараненко, О.М. Бандурка, Б.Т. Безлепкін, В.Т. Білоус, В.В. Гевко, В.А. Глазков, В.О. Глушков, В.І. Василичук, В.А. Дашко, О.М. Джу́жа, Є.О. Дідоренко, Є.А. Доля, С.Ю. Ільченко, О.Г. Кальман, Ю.П. Кобець, Є.Г. Коваленко, І.П. Козаченко, І.П. Козьяков, В.А. Колеснік, Я.Ю. Кондратьєв, А.Г. Лекар, О.М. Литвак, Є. Д. Лук’янчиков, В. Т. Маляренко, П.П. Михайленко, Д.Й. Никифорчук, С.С. Овчинський, В.В. Шендрик, В.П. Шиєнок, Р.А. Халілев, О.О. Юхно, В.А. Якушин та ін.

Метою статті є визначення особливостей та ролі індивідуальної оперативно-розшукової профілактики у системі оперативно-розшукової протидії умисним вбивствам.

Виклад основного матеріалу. Сфера застосування профілактичних заходів надзвичайно широка. У цій діяльності можуть приймати участь державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські та міжнародні організації і навіть окремі громадяни. Відповідно межі профілактики визначаються усією системою соціально-політичних, економічних, організаційних,

моральних, психологічних, виховних, правових, технічних та інших методів і засобів профілактичного впливу.

Профілактичні заходи можуть проводитись на всій території України або в її окремому регіоні, на підприємстві, установі, організації незалежно від форм власності, серед груп населення або відносно конкретної особи.

З юридичної точки зору під профілактикою правопорушень розуміють комплекс заходів, спрямованих на виявлення, обмеження або усунення факторів виникнення протиправних явищ у цілому, та окремих їх видів зокрема. Серед усіх видів профілактики нас цікавить саме профілактика кримінальних правопорушень.

Профілактика кримінальних правопорушень – це система заходів, спрямованих на охорону прав і свобод людини й громадянина, власності, публічної безпеки та порядку, довкілля, конституційного устрою України від кримінально протиправних посягань, що реалізується органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності, громадськими формуваннями, окремими громадянами, а також сукупність прав та обов'язків державних органів і організацій, їх повноважних представників, що здійснюють профілактичні заходи та об'єктів, відносно яких здійснюються зазначені заходи [2, с. 6–7].

Як свідчить аналіз практики, профілактика кримінальних правопорушень здійснюється на різних рівнях багатьма суб'єктами профілактичного впливу. Це дає підстави для класифікації видів профілактики кримінальних правопорушень на оперативну-розшукову, кримінально-правову, адміністративно-правову, криміналістичну, кримінологічну профілактику та ін.

У системі профілактичних заходів основну роль відіграють ті органи та особи, які цю профілактику безпосередньо мають здійснювати, тобто суб'єкти профілактичної діяльності кримінальних правопорушень. Якщо звертатися до загальної системи профілактики кримінальної протиправності, то суб'єктами можуть бути будь-які працівники Національної поліції, починаючи від поліцейських офіцерів громади завершуючи речниками підрозділів зв'язків з громадськістю. Всі вони, тим або іншим чином, можуть здійснювати профілактичні заходи. Особливе місце серед суб'єктів профілактичної діяльності займають підрозділи кримінальної поліції Національної поліції України, які, відповідно до законів, що становлять правову основу оперативно-розшукової діяльності, зобов'язані у межах своїх повноважень вживати необхідних оперативно-розшукових заходів щодо попередження, своєчасного виявлення і припинення кримінальних правопорушень та викриття причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, здійснювати профілактику правопорушень [3].

Беручи за основу момент початку профілактичної діяльності та її об'єктно-функціональні ознаки, виділяють її чотири рівні в межах системи протидії кримінальній протиправності:

– усунення слабких ланок і диспропорцій системи суспільного виховання, що ускладнюють формування соціально корисних якостей та уможливають розвиток антигромадської позиції особи;

– протидія негативним соціальним впливам та їх ліквідація;

– припинення розпочатого формування антигромадської поведінки (яка втілюється у вчиненні дрібних правопорушень), щоб відвернути перетворення її у вчинення кримінальних правопорушень (вплив на певних осіб або певні контингенти, усунення обставин, що негативно впливають на особу в мікросередовищі);

– заходи профілактики, пов'язані зі вже вчиненими кримінальними правопорушеннями, для запобігання нових [4, с. 18–20].

Однак між профілактикою правопорушень взагалі і оперативно-розшуковою профілактикою є ряд певних відмінностей.

Переважає більшість науковців, визначаючи суть оперативно-розшукової профілактики, акцентують свою увагу на її специфічних ознаках, зокрема:

– використання оперативно-розшукових сил, засобів і методів (гласних та негласних) щодо виявлення та усунення причин і умов вчинення кримінальних правопорушень, впливу на осіб з криміногенними нахилами (Е.І. Бордиловський, І.П. Козаченко, Н.Є. Філіпенко, В.П. Шиненок, О.М. Джуца) [5, с. 242; 6, с. 231; 7, с. 24; 8, с. 78–94];

– здійснення заходів профілактики лише суб'єктами оперативно-розшукової діяльності (Я.Ю. Кондратєв, Г.Г. Лаєвський, Н.Є. Філіпенко, Г.А. Аванесов) [9, с. 43–46; 10, с. 78–95; 7, с. 16–17; 11, с. 331–372];

– прихованість впливу на об'єкти (причини кримінальної протиправності, умови, які сприяють учиненню окремих видів кримінальних правопорушень, правопорушник та його

поведінка) та реалізація профілактичних заходів від одержання негласної інформації до комбінування оперативно-розшукових можливостей щодо усунення протиправної поведінки, протиправної ситуації (обстановки), недопущення настання суспільно небезпечних наслідків (С.С. Малигін, А.Є. Чечьоткін) [12, с. 202];

– специфічність об'єктів індивідуальної оперативно-розшукової профілактики, яким є не будь-які особи з криміногенними нахилами, які допускають порушення норм моралі чи правил співіснування, а саме ті особи, які планують вчинити кримінальне правопорушення чи виношують наміри до його вчинення і, зазвичай, можуть перебувати на оперативних профілактичних об'єктах [7, с. 78–95].

Тобто, науковці використовують такий підхід, який дозволяє відокремити саме оперативно-розшукову профілактику від інших видів профілактики.

Основний понятійно-категоріальний апарат оперативно-розшукової профілактики розглянув І.В. Василичук, який зазначив, що під час здійснення заходів оперативно-розшукової профілактики оперативні підрозділи застосовують особливу тактику отримання і використання оперативно-розшукової інформації. Так, рішення про проведення оперативно-профілактичних заходів приймають у разі, якщо в діях осіб не вбачається фактичних ознак вчинення або готування до вчинення кримінально протиправного діяння, но є об'єктивні підстави вважати, що така особа схильна до вчинення кримінально-протиправних дій [13, с. 134].

Нами було виокремлено такі ознаки оперативно-профілактичних заходів:

1) здійснюються із застосуванням сил, засобів та методів оперативно-розшукової діяльності;

2) суб'єктами проведення заходів є виключно оперативні працівники (підрозділи);

3) об'єктами оперативного впливу – є причини та умови, які обґрунтовують можливість та сприяють вчиненню виключно кримінальних правопорушень, а також особи, які задумують (виношують наміри) вчинити кримінально протиправне діяння (кримінальне правопорушення);

4) заходи можуть здійснюватися в умовах неочевидності, прихованості впливу на об'єкт профілактики (негласні заходи профілактики).

І.П. Козаченко вказував, що оперативно-розшукова профілактика являє собою систему агентурно-оперативних заходів, що здійснюються оперативними підрозділами, спрямованих на попередню оперативну перевірку первинної інформації щодо осіб і фактів, що представляють оперативний інтерес, виявлення й усунення причин і умов, що сприяють злочинам, виявлення ознак злочинів, що плануються та підготовлюються, встановлення осіб, причетних до них і тих, що допускають відхилення від норм поведінки, здійснення щодо них профілактичного впливу [14, с. 26].

З даного визначення можна зробити умовивід, що в змістовному плані оперативно-розшукова профілактика складається з двох взаємозалежних частин:

1) загальної профілактики, яка направлена на виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, і вжиття заходів по їх усуненню;

2) індивідуальної профілактики, сутність якої полягає у виявленні окремих осіб, чия поведінка або вчинки вказують на об'єктивну можливість вчинення кримінальних правопорушень, і здійснення щодо таких осіб попереджувального (профілактичного) впливу.

Оперативно-розшукова профілактика, виступаючи як самостійний напрямок оперативно-розшукової діяльності, є специфічною підсистемою профілактики кримінальної протиправності як на загальному, так і на індивідуальному рівнях. Слід зазначити, що оперативно-розшукова профілактика – це специфічний вид діяльності уповноважених на те суб'єктів ОРД, що врегульована чинним законодавством і розробленими на його основі нормативними актами, з використанням гласних та негласних сил, засобів і методів ОРД, по виявленню, вивченню і нейтралізації причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, а також виявлення осіб, від яких можна очікувати вчинення кримінальних правопорушень та здійснення на них профілактичного впливу [15, с. 618].

Визначаючи сутність оперативно-розшукової профілактики, на наш погляд, необхідно розглянути ті її внутрішні закономірності, стійкі й істотні властивості, що визначають її природу та призначення.

До таких властивостей і закономірностей оперативно-розшукової профілактики можна віднести:

– по-перше, властиві тільки їй специфічні прийоми і методи впливу на осіб, схильних до вчинення кримінальних правопорушень. Ці методи і прийоми в залежності від антисуспільної

направленості осіб, характеру їхнього протиправного поведіння виступають у різних сполученнях і дають підстави стверджувати, що ця сукупність оперативно-профілактичних методів і прийомів має власну (специфічну) тактику їхнього застосування;

– по-друге – оперативно-розшукова профілактика має власну інформаційну базу, що являє собою систему оперативно-розшукових і оперативно-профілактичних обліків, картотек, інформаційно-пошукових систем, повідомлень негласного апарата і таке інше;

– по-третє, оперативно-профілактичні заходи по відношенню до об'єктів профілактичного впливу здійснюються тільки при наявності законних на те підстав, тобто існуюче законодавче і нормативне регулювання такої діяльності визначає ті правовідносини, що виникають між оперативними підрозділами і окремими особами під час здійснення оперативно-профілактичних заходів [16, с. 19].

Підсумовуючи все вищевказане, можна стверджувати, що специфічними властивостями саме оперативно-розшукової профілактики є наявність власної інформаційної бази та специфічних джерел надходження інформації; наявність специфічних оперативно-профілактичних методів та засобів (гласних та негласних) для здійснення вказаної діяльності; наявність відповідної законодавчої бази та нормативного регулювання вказаної діяльності.

В системі оперативно-розшукової профілактики кримінальних правопорушень, зокрема умисних вбивств, важливе місце посідає індивідуальна оперативно-розшукова профілактика, адже саме її заходи спрямовані на конкретних осіб.

В науковій доктрині відсутня єдина точка зору щодо поняття індивідуальної профілактики. Так, Г.О. Аванесов вважає, що індивідуальна профілактика – це сукупність заходів переконання та примусу, що застосовуються до носіїв антисуспільних установок та орієнтацій. Мета такої профілактики полягає в попередженні негативного процесу формування особистості [17]. Іншої думки з цього приводу дотримуються К.Є. Ігошев та В.С. Устинов, які стверджують, що індивідуальна профілактика являє собою таку діяльність, що спрямована на виявлення осіб, які схильні до вчинення кримінальних правопорушень, їх вивчення, а також вплив на них шляхом заходів переконання і примусу [18]. Існує й інша точка зору, наприклад А.І. Алексєєв вважає, що індивідуальна профілактика має справу з усуненням причин та умов, породжених не зовнішніми, а внутрішніми, суб'єктивними детермінантами [19].

Слушною, на нашу думку, є також позиція авторів, які вважають, що в процесі індивідуальної профілактики безпосередній вплив здійснюється не лише на об'єкт профілактики, але й на її найближче оточення (мікросередовище) з метою недопущення вчинення кримінального правопорушення і формування законослухняної поведінки [20, с. 41–42]. Адже на практиці відомі випадки, коли особи, які перебувають під профілактичним впливом, залишалися при цьому в криміногенному середовищі, яке впливало на них значно сильніше, ніж усі суб'єкти профілактики разом узяті, що, у свою чергу, призводило до рецидиву кримінальних правопорушень.

Розглядаючи індивідуальну профілактику, як вид індивідуального профілактики кримінальних правопорушень, Ю.М. Антонян вказує, що під нею необхідно розуміти створення обстановки, яка усуватиме шкідливий вплив на особу або ж забезпечуватиме необхідну стійкість відносно нього в процесі морального формування особистості; виявлення та усунення конкретних джерел шкідливого впливу на неї, виправлення та перевиховання (ресоціалізацію) правопорушників [21, с. 29–30].

В свою чергу, вчені-кримінологи індивідуальну профілактику визначають, як сукупність взаємопов'язаних виховних та інших заходів впливу, що застосовуються до особи з метою попередження вчинення нею кримінальних правопорушень [22, с. 121]; як діяльність, що проявляється у виявленні осіб, схильних до вчинення кримінальних правопорушень, у їх вивченні, у впливі на них, що забезпечує усунення неприйнятних нашому суспільству особистісних рис та ліквідацію негативного впливу несприятливих для формування особистості умов [23, с. 43]; як діяльність державних органів і громадськості у виявленні осіб, що своєю поведінкою засвідчили схильність до вчинення кримінальних правопорушень, і спрямування на них попереджувального впливу засобами виховання, допомоги, контролю, який здійснюється з метою усунення чи нейтралізації конкретних причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень за допомогою заходів, що не мають характеру покарання [24, с. 63–64].

Весь спектр суджень вчених щодо визначення суті індивідуальної профілактики можна умовно поділити на дві групи залежно від методологічних позицій дослідників.

Першу групу складають вчені соціологічної направленості, які розглядають суспільні відносини, вважаючи тільки їх об'єктами кримінальних правопорушень, то й об'єктами

відповідного впливу визначаються різного роду недоліки у функціонуванні суспільних відносин [25, с. 85–87].

Другу групу складають вчені гуманістичної орієнтації, які вважають об'єктами профілактики, насамперед, людські вади та недоліки, як отримані у спадок, так і надбані в процесі життєдіяльності [26, с. 32–46].

До соціологічних профілактичних заходів можна віднести ті, що спрямовані на втручання у те мікросередовище в якому опинилась (перебуває) особа, та яке негативно впливає на її поведінку; усунення умов та факторів, що полегшують вчинення кримінальних правопорушень, з одного боку та створення таких, що утруднюють або взагалі унеможливають вчинення кримінальних правопорушень.

До гуманістичних заходів профілактичного впливу можна віднести ті, які направлені на індивіда (заходи виховного характеру, заходи переконання, заходи корекції поведінки), саме такі що направлені на внутрішній світ людини, на її свідомість. Кінцевою метою такого виду профілактики визначається добровільна відмова особи від вчинення кримінального правопорушення, зміна її антисоціальних поглядів, переорієнтування, саморефлексія.

На нашу думку потрібно об'єднати ці два підходи і розглядати індивідуальну оперативно-розшукову профілактику, як з точки зору соціологічних (зовнішніх), так і з гуманістичних (внутрішніх) детермінант. Таким чином об'єктами впливу індивідуальної оперативно-розшукової профілактики можуть бути: поведінка та спосіб життя особи, яка, з високою ймовірністю, здатна на вчинення кримінальних правопорушень; окремі соціальні елементи її особистості, які відображають її антисуспільну спрямованість; деякі соціально значущі при формуванні і реалізації умислу індивідуальні психофізичні особливості; несприятливі умови середовища та життєвого укладу, в якому перебуває особа; інші довготривалі діючі обставини, які визначають криміногенну ситуацію і полегшують вчинення кримінального правопорушення, зокрема умисного вбивства.

До змісту індивідуальної оперативно-розшукової профілактики входять засоби збирання, перевірки, класифікації, аналізу, збереження і використання необхідної гласної і негласної інформації по відношенню до об'єктів профілактичного впливу, здійснення заходів оперативного спостереження і контролю за поведінням об'єкту профілактики та спеціальних заходів профілактичного впливу з використанням оперативно-розшукових сил, засобів і методів. Саме таке сполучення заходів спостереження, контролю і впливу розглядається як передумова й умова, що забезпечує перебудову поведінки особи, відносно якої проводяться профілактичні заходи або несприятливо сформованої ситуації. Спрямованість індивідуальної оперативно-розшукової профілактики кримінальних правопорушень полягає в комплексному використанні мір гласного і негласного характеру, направлених на усунення причин і умов, що є базисом кримінально-протиправного поведіння і сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, зокрема умисних вбивств; усунення джерел несприятливого впливу; здійснення позитивного впливу на таких осіб за допомогою негласного апарата або інших можливостей.

Говорячи про зміст індивідуальної оперативно-розшукової профілактики, варто зупинитися на тих прийомах і методах, за допомогою яких оперативні працівники здійснюють вплив на об'єкт профілактики. При цьому слід зазначити, що профілактичний вплив повинний здійснюватися не у відношенні абстрактного поняття «осіб, що становлять оперативний інтерес», а лише на тих з них, що вже потрапили у поле зору оперативних підрозділів, у визначеній мірі негативно зарекомендували себе вчиненням дій, що носять яскраво виражений антигромадський характер; осіб, щодо яких вже надходила оперативна інформація, їх перевірка, постановка на облік, профілактична робота, вимагає застосування ряду спеціальних заходів, у тому числі й заходів оперативного ініціативного пошуку.

Обґрунтоване визначення категорій осіб, які є об'єктом індивідуальної оперативно-розшукової профілактики, стає важливою передумовою правильної організації оперативно-профілактичної роботи і запорукою її успіху. Особливому контролю з боку оперативних підрозділів підлягають: учасники організованої групи або злочинної організації; особи, які перебували в місцях позбавлення волі й не стали на шлях виправлення після відбуття кримінального покарання; раніше засуджені за скоєння умисних вбивств або тяжких тілесних ушкоджень; особи, які зловживають спиртними напоями; наркомани; особи, які не мають певного місця мешкання і роду занять; сімейні бешкетники; психічно хворі з агресивною поведінкою; утримувачі кубел розпусти [27, с. 217].

Можна визначити декілька категорій осіб, які належать до обов'язкового профілактичного нагляду з боку оперативних працівників:

1. Особи, що замислюють або планують кримінальне правопорушення (умисне вбивство). Матеріалізація наміру може здійснюватися у таких формах:

- підшукування спільників;
- консультування щодо вибору оптимального способу вчинення вбивства, способів його приховування;
- підшукування (вибір) зброї або засобів для вчинення умисного вбивства, підшукування (облаштування) місця вчинення.

2. Особи, щодо яких відповідно до закону здійснюється контроль і вживаються заходи стосовно дотримання ними встановлених обмежень.

3. Особи зі стійкою протиправною поведінкою, а також раніше викриті у вчиненні кримінально протиправних дій [28, с. 158].

До основних заходів індивідуальної оперативно-розшукової профілактики по відношенню до об'єктів профілактичного впливу відносяться:

- заходи переконання – процес логічного обґрунтування особі думки про відмову від антигромадської поведінки, антисуспільних установок;
- заходи примусу – адміністративний арешт і адміністративне затримання, штраф, адміністративний нагляд, улаштування у приймальники-розподільники та ін.

Також, в окремих випадках, індивідуальні оперативно-розшукові профілактичні заходи щодо встановлених осіб можуть бути виховного характеру, через вплив на свідомість особи з метою її переорієнтування з антигромадських переконань, звичок та нахилів або через втручання у те мікросередовище в якому опинилась (перебуває) вказана особа, та яке негативно впливає на її поведінку.

Як і будь-який вид діяльності, індивідуальна оперативно-розшукова профілактика умисних вбивств, має певні етапи, виконання яких дозволяє досягти бажаного результату. Аналіз спеціальної літератури [29, с. 104; 30, с. 122; 31, с. 140; 32, с. 10–11] та емпіричного матеріалу дозволив визначити етапи індивідуальної оперативно-розшукової профілактики умисних вбивств, осіб, які мають наміри вчинити умисні вбивства, а саме:

1) виявлення і взяття на спеціалізований облік осіб, від яких можна очікувати вчинення умисних вбивств;

2) організація негласного спостереження і отримання необхідної оперативної інформації про осіб, які перебувають на такому обліку;

3) здійснення попереджувального впливу на таких осіб та нейтралізація негативних факторів;

4) здійснення подальшого оперативного контролю за поведінкою таких осіб, виконання прийнятих рішень з метою попередження небажаних змін в їх поведінці, при необхідності вжиття всіх можливих заходів (оперативних, процесуальних), які направлені на недопущення вчинення умисних вбивств – заходи примусу [33, с. 214].

За методами індивідуальні оперативно-розшукові профілактичні заходи можна поділити на – гласні і негласні.

Гласні індивідуальні оперативно-профілактичні заходи здійснюються шляхом проведення бесід оперативного працівника з особою, взятою на профілактичний облік або з особами з кола її оточення (близькі, рідні, друзі, керівництво, педагоги); позитивного впливу керівників підприємств (організацій) або навчальних закладів, де працює або вчиться така особа, а також тих, хто користується авторитетом та повагою у особи, щодо якої вживаються профілактичні заходи; запрошення або залучення особи, до участі у відкритих заходах (конференції, лекції, зустрічі).

Негласні індивідуальні оперативно-розшукові профілактичні заходи провадяться шляхом профілактичного впливу за допомогою негласного апарату, оперативних працівників та інших оперативних джерел; проведення негласних оперативних заходів із залученням близького оточення особи, щодо якої вживаються профілактичні заходи; шляхом використання інших оперативних можливостей [34, с. 1–29].

Також індивідуальні оперативно-розшукові профілактичні заходи можуть бути ранніми або безпосередніми:

1) ранні профілактичні заходи полягають у виявленні та усуненні криміногенних ситуацій, несприятливих життєвих умов (мікросоціальне середовище), в яких опинилась особа до моменту формування негативних ціннісних орієнтацій і мотивацій; а також направлені на осіб з антисуспільними установками, які віддалені від кримінально-активної поведінки;

2) безпосередні профілактичні заходи поширюється на соціально не схваловану поведінку особи, що перетворилась у систематичну протиправну діяльність, характер якої вказує на зростаючу небезпеку та обрання кримінально протиправного шляху; а також спрямована на попередження та усунення кримінально протиправного наміру особи, яка намітила (запланувала) вчинення кримінального правопорушення (у якій виник задум на його вчинення), а також умов вчинення конкретного кримінального правопорушення (наприклад, умисного вбивства) [35, с. 1–27].

З метою виконання завдань індивідуальної оперативно-розшукової профілактики особливо корисними видаються кримінологічні відомості щодо типологічного вивчення особистості. До того ж типологічний метод може послужити методологічним підґрунтям для ефективної профілактичної роботи з особами, які виявляють готовність вчинити умисне вбивство. Своєю чергою кримінологічне моделювання можна успішно застосовувати в ході розроблення планів оперативно-розшукової профілактики з особами, які схильні до вчинення вказаної категорії злочинів. Дані кримінологічних прогнозів можна брати за основу у разі постанови особи на оперативно-профілактичний облік.

Окрім цього, використання кримінологічної інформації видається цілком доцільним у процесі реалізації оперативно-розшукових заходів, що не потребують окремого санкціонування, а саме:

- опитування, це захід, який полягає в одержанні від опитуваної особи, на добровільній основі, прихованої від оперативних підрозділів інформації, що може мати значення для вирішення завдань оперативно-розшукової (оперативно-профілактичної) діяльності, а також отримання даних від осіб про події та факти, що становлять оперативний інтерес, а також інші необхідні відомості для виконання завдань оперативно-розшукової профілактики;

- отримання довідково-аналітичної інформації, це захід, який полягає у відкритому збиранні інформації, за допомогою безпосереднього вивчення документів, офіційних запитів, що передбачає збирання біографічних відомостей щодо особи-об'єкта оперативно-розшукової профілактики, його родинних зв'язків, освіти, роду занять, місця мешкання, фактів вчинення правопорушень у минулому, причетності до протиправної діяльності тощо;

- оперативне ототожнення осіб, предметів та речовин, це негласна ідентифікація об'єктів за окремими ознаками, властивостями та іншими даними, що їх характеризують;

- особистий пошук та оперативний огляд публічно доступного місця, це заходи, що проводяться безпосередньо оперативним працівником в рамках профілактично-пошукових заходів з метою перевірки (уточнення) наявної інформації, пошуку очевидців і свідків, з'ясування обставин та інших фактичних даних, які можуть бути використані в порядку, установленому законодавством України;

- негласне оперативне спостереження (фізичне, електронне, комплексне) й, зокрема, за особою, з метою одержання інформації щодо ознак підготовки до вчинення кримінального правопорушення, можливих співучасників тощо;

- інформаційно-аналітичне прогнозування, це захід, який полягає в цілеспрямованому пошуку та отриманні інформації загального користування з телекомунікаційних мереж та інформаційних систем, інших джерел з метою виявлення негативних тенденцій щодо стану кримінальної протиправності та відомостей криміногенного, кримінального характеру.

Підводячи підсумок, можна із впевненістю стверджувати, що необхідність індивідуальної оперативно-розшукової профілактики кримінальних правопорушень виникає у тих випадках, коли соціалізація певної особи відбувалася незадовільно, і ті, антисоціальні установки, що були сприйняті особою, в подальшому можуть привести до вчинення нею кримінальних правопорушень. Тому кінцевою метою індивідуальної оперативно-розшукової профілактики є те, щоб усунути допущені на більш ранніх стадіях формування особистості недоліки соціалізації, привести внутрішній контроль до відповідності із зовнішнім. Поряд із цією метою в індивідуальній оперативно-розшуковій профілактиці кримінальних правопорушень є проміжна мета – посилення зовнішнього контролю за поведінкою певної особи до рівня, який забезпечуватиме дотримання вимог діючого законодавства, незважаючи на вади внутрішнього контролю, які ще можуть зберігатися у неї. З огляду на це можна виділити основне завдання індивідуальної оперативно-розшукової профілактики, а саме: виявити реальні закономірності антигромадської поведінки, показати механізм її формування та зміни. Для цього необхідно своєчасно виявляти осіб, від яких можна очікувати вчинення кримінальних правопорушень та здійснювати щодо них профілактичний вплив. Це передбачає вирішення комплексу питань, до числа яких, зокрема, належать такі:

виявлення осіб, чия поведінка, погляди, мотиви і т.п. свідчать про можливість вчинення кримінального правопорушення; вивчення цих осіб та джерел негативного впливу на них; дослідження можливостей створення сприятливої обставин, щоб не допустити вчинення кримінальних правопорушень; створення відповідних умов, щодо неможливості вчинення ними задуманих дій; усунення джерел негативного впливу; контроль за поведінкою таких осіб та способом їх життя; періодичні перевірки результатів проведених профілактичних заходів. Завдання індивідуальної оперативно-розшукової профілактики можна вважати виконаними, якщо провідними (панівними) елементами системи внутрішнього контролю особистості стануть моральні, правові приписи й імперативи суспільства.

Висновок. Отже, індивідуальна оперативно-розшукова профілактика – це напрям діяльності оперативних підрозділів НПУ, що має на меті життя спеціальних (оперативно-профілактичних) методів та заходів спрямованих на встановлення і усунення причин та умов, тобто об'єктивних факторів дійсності, що можуть вплинути на особистість сприяючи формуванню у неї кримінально протиправної установки, а також виявлення індивідуальних ознак-схильностей особи до вчинення кримінальних правопорушень з метою здійснення превентивної психокорекції свідомості та недопущення вчинення нею кримінально протиправних дій.

Враховуючи сказане, зміст індивідуальної оперативно-розшукової профілактики, на наш погляд, включає в себе заходи оперативного ініціативного пошуку, передбачені чинним законодавством, виявлення та постановки на відповідний профілактичний облік осіб, які за своїми індивідуально-психологічними якостями схильні до вчинення кримінальних правопорушень та можуть вчинити його в майбутньому та обмеження впливу на них негативних факторів, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, зокрема умисних вбивств.

Основними завданнями індивідуальної оперативно-розшукової профілактики є:

- виявлення та вплив на причини та умови, усунення або нейтралізацію можливостей скоєння кримінальних правопорушень;
- проведення профілактичних заходів серед осіб, які схильні до вчинення кримінальних правопорушень;
- виявлення і ведення обліку осіб, які підлягають профілактичному впливу;
- проведення заходів оперативного-ініціативного пошуку, спрямованих на профілактику кримінально протиправних дій.

До етапів індивідуальної оперативно-розшукової профілактики умисних вбивств можна віднести:

- 1) виявлення і взяття на спеціалізований облік осіб, від яких можна очікувати вчинення умисних вбивств;
- 2) організація негласного спостереження і отримання необхідної оперативної інформації про осіб, які перебувають на такому обліку;
- 3) здійснення попереджувального впливу на таких осіб та нейтралізація негативних факторів;
- 4) здійснення подальшого оперативного контролю за поведінкою таких осіб, виконання прийнятих рішень з метою попередження небажаних змін в їх поведінці, при необхідності життя всіх можливих заходів (оперативних, процесуальних), які направлені на недопущення вчинення умисних вбивств – заходи примусу.

Принциповою особливістю індивідуальної оперативно-розшукової профілактики є також те, що вона характеризується проведенням (комбінуванням) гласних та негласних заходів відносно осіб, які перебувають на оперативно-профілактичному обліку і характеризуються специфічністю заходів, що спрямовані виключно на профілактичний вплив по відношенню до осіб, схильних до вчинення кримінальних правопорушень, нейтралізацією або усуненням обставин, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Легеза Є. О. Конспект лекцій з дисципліни «Актуальні проблеми превентивної та профілактичної діяльності Національної поліції». Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2016. 91 с. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/0905/1.1.pdf>

3. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-ХІІ. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>
4. Вавринчук М. П., Пунда О. О. Предмет кримінологічної науки в контексті російсько-української війни. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 328–331. URL: http://www.lsej.org.ua/8_2023/76.pdf
5. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник для ВЗО. Харків : НУВС, 2002. Ч. 1. 335 с.
6. Козаченко І. П., Регульський В. Л. Правові, морально-етичні та організаційні основи оперативно-розшукової діяльності. Львів : Львів. ін-т внутр. справ при Нац. акад. внутр. справ України, 2000. 219 с.
7. Філіпенко Н. Є. Проблеми правого регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ України. *Форум права*. 2005. № 1. С. 78–95.
8. Оперативно-розшукова діяльність : навч. посіб. / [Є. М. Моїсєєв, О. М. Джужа, Д. Й. Никифорчук та ін.] ; за ред. проф. О. М. Джужа. Київ : Правова єдність, 2009. 310 с.
9. Кримінологія : підручник / [О. М. Джужа, Я. Ю. Кондратьєв, О. Г. Кулик, П. П. Михайленко та ін.] ; за заг. ред. О. М. Джужа. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 558 с.
10. Кондратьєв Я. Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції : монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2004. 444 с.
11. Кримінологія і профілактика злочинів : курс лекцій (Особлива частина) / [Ю. В. Александров, А. П. Гаврилишин, О. М. Джужа та ін.] ; МВС України ; НАВСУ. Київ : НАВСУ, 2000. 133 с.
12. Основи оперативно-розшукової діяльності в Україні : навч. посіб. / [В. В. Аброськін, С. В. Албул, С. О. Єгоров та ін.] ; МВС України ; ОДУВС. Одеса : ОДУВС, 2020. 241 с.
13. Василичук В. І. Понятійно-категоріальний апарат оперативно-розшукової профілактики злочинів у сфері економіки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 128–137.
14. Козаченко І. П. Оперативно-розшукова профілактика. Київ, 1991. 136 с.
15. Тодосієнко А. О. Загальні заходи оперативно-розшукової профілактики молодіжного екстремізму. *Молодий вчений*. 2016. № 12 (39). С. 616–620.
16. Філіпенко Н. Є., Шендрик В. В., Марков С. В. Правові та організаційно-тактичні основи профілактики пенітенціарної злочинності : навч. посіб. / ХНУВС. Київ : УВПД ГШ МВС України, 2010. 116 с.
17. Литвинов О. Кримінологічне прогнозування. *Вісник Кримінологічної асоціації України* : зб. наук. праць. URL: <https://visnikkau.webnode.com.ua/news/kriminologichneprognozuvannya/>
18. Профілактика злочинів : підручник / [О. М. Джужа (ред.), В. В. Василевич, О. Ф. Гіда, В. В. Коваленко та ін.]. Київ : Атіка, 2011. 719 с.
19. Йосипів А. О. Загально-соціальна, спеціально-кримінологічна та індивідуальна профілактика злочинності: правові аспекти. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1. С. 315–324.
20. Женунтій В., Біленчук П. Регламентация індивідуальної профілактики правопорушень. *Право України*. 1992. № 4. С. 41–42.
21. Цимбал П. В., Мельник П. В., Данкович Н. О. Профілактика правопорушень (кримінологічні та експертно-криміналістичні аспекти) : монографія. Ірпінь, 2011. 170 с.
22. Профілактика злочинів : підручник / [І. Г. Богатирьов, В. В. Василевич, О. Ф. Гіда та ін.]. Київ : Атіка, 2010. 993 с.
23. Головка Н. І. Соціальна профілактика правопорушень : навч. посіб. Київ : Персонал, 2017. 174 с.
24. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. Київ : Ін Юре, 2007. Кн. 1. Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
25. Аркуша Л. І., Федчун Н. О. Детермінація злочинності в Україні : навч.-метод. посіб. / НУ «ОЮА». Одеса : Бондаренко М. О., 2023. 80 с.
26. Шендрик В. В. Крепаков І. О. Аналіз співвідношення понять «профілактика», «попередження», «припинення» та «запобігання злочинів». *Форум права*. 2011. № 1. С. 1129–1139. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11svvtzz.pdf>

27. Khyzhniak Y., Khankevych A., Shapovalenko Y., Shkelebei V., & Yatsyk T. Features of the prevention of intentional homicide by criminal police units. *Amazonia Investiga* 2021. № 10 (38). P. 212–218. <https://doi.org/10.34069/AI/2021.38.02.21>

28. Тарасенко В. Є. Особливості здійснення оперативно-профілактичної роботи з особами, схильними до вчинення протиправних діянь. *Попередження злочинів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 груд. 2010 р.) / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. С. 157–159.

29. Баб'як А. В., Дмитрик Ю. І., Захаров В. П. Оперативно-розшукова діяльність підрозділів карного розшуку Національної поліції України : навч. посіб. Львів : ЛьвДУВС, 2018. 254 с.

30. Захаров В. П. Особливості пошукової діяльності апаратів ДСБЕЗ з виявлення осіб і фактів, що становлять оперативний інтерес. *Вісник Львівського інституту внутрішніх справ при НАВСУ*. 2003. № 3, додаток № 1. С. 67–72.

31. Сташак М. В. Оперативний пошук злочинів у сфері економіки: визначення поняття. *Бюлетень з обміну досвідом роботи*. 2012. № 193. С. 53–59.

32. Біляев В. О. Теоретично-правовий аналіз пошукової роботи оперативних підрозділів ОВС. *Львівського інституту внутрішніх справ*. 2002. № 2 (1). С. 54–62.

33. Хижняк Є. С. Окремі аспекти індивідуальної профілактики умисних вбивств підрозділами кримінальної поліції. *Забезпечення правопорядку та протидії злочинності в Україні та у світі: проблеми та шляхи їх вирішення* : матеріали I Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 17 черв. 2021 р.) / ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет». Дніпро, 2021. С. 211–215.

34. Протидія умисним вбивствам і тяжким тілесним ушкодженням : лекція. Рівень вищої освіти: перший бакалаврський ; Галузь знань : 08 «Право» ; Спеціальність : 081 «Право» ; Специалізація: оперативно-розшукова, протидія кіберзлочинності / [розроб. А. М. Ханькевич] ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2018. 29 с.

35. Телейчук В. Г. Попередження і розкриття навмисних вбивств : лекція. Кіровоград : КЮІ МВС України, 2005. 27 с.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.53>

ШЕВЧИШЕНА К.П.

ОКРЕМІ ЗАСАДИ ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧОГО ЕКСПЕРИМЕНТУ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ВОЄННИХ ЗЛОЧИНІВ

SEPARATE PRINCIPLES OF CONDUCT OF AN INVESTIGATIVE EXPERIMENT DURING THE INVESTIGATION OF WAR CRIMES

У статті проведеним аналізом кримінальних проваджень щодо воєнних злочинів, встановлено, що слідчий проводить слідчий експеримент під час розслідуванні воєнних злочинів майже у 100% випадків, у формі відтворення дій, обстановки, обставин події за участю підозрюваного, потерпілого або свідків, а також захисників та являється змішаною слідчою (розшуковою) дією. Відповідно проведеним опитуванням слідчих встановлено, що 95% наголошують на необхідності формуванні криміналістичних рекомендацій щодо проведення слідчого експерименту в залежності від виду воєнного злочину. Запропоновано рекомендації (послідовний алгоритм дій) в залежності від виду воєнного злочину вчиненого військовослужбовцями збройних сил країни-агресора та типової слідчої ситуації, яка склалася під час розслідування, що впливає на проведення слідчого експерименту та засто-

суванні організаційних, технічних, тактичних та інших заходів, в залежності від етапу (підготовчий, робочий та заключний) даної слідчої (розшукової) дії, кожний з яких має свою специфіку у комплексі цілеспрямованих і скоординованих дій органів НП України та поставлених цілей. Обґрунтовано, що важливим тактичним прийомом є реконструкція обстановки вчинення воєнного злочину. У зв'язку із чим наголошено, що слідчий експеримент за участі військовослужбовця збройних сил РФ повинен проводитися в максимально наближених до тих відтворених обставин, у яких у минулому відбувалася досліджувана дія чи подія та за умови, що при цьому не створюється небезпека для їх життя і здоров'я та інших осіб, що приймають участь і не порушуються права військовополоненого з обов'язковою повною фіксацією ходу і результатів даної СРД шляхом безперервного фотографування, звуко- та відеозапису із складанням планів, схем, які в подальшому відображені у протоколу СРД, що сприяє ефективності та результативності розслідуванні воєнних злочинів в Україні та судовому розгляді із притягнення їх до відповідальності, забезпечення виконання покарання. Адже ретельна підготовка до слідчого експерименту під час розслідуванні воєнних злочинів забезпечує уточнення та перевірки відомостей, що мають значення для встановлення обставин кримінального провадження, що підтверджує вчинення певного злочину та забезпечує отримання нових доказів, що сприяє ефективності та результативності розслідуванні воєнних злочинів в Україні.

Ключові слова: *кримінальне провадження, розслідування, воєнні злочини, правоохоронні органи, взаємодія, слідчий експеримент, слідчий.*

In the article on the analysis of criminal proceedings regarding war crimes, it was established that the investigator conducts an investigative experiment during the investigation of war crimes in almost 100% of cases, in the form of reproducing the actions, situation, circumstances of the event with the participation of the suspect, victim or witnesses, as well as defenders and mixed investigative (search) action. According to the conducted survey of investigators, it was established that 95% emphasize the need for the formation of forensic recommendations for conducting an investigative experiment depending on the type of war crime. Recommendations (sequential algorithm of actions) are proposed depending on the type of war crime committed by the armed forces of the aggressor country and the typical investigative situation that arose during the investigation, which affects the conduct of the investigative experiment and the application of organizational, technical, tactical and other measures, depending from the stage (preparatory, working and final) of this investigative (search) action, each of which has its own specifics in the complex of targeted and coordinated actions of the bodies of the NP of Ukraine and set goals. It is substantiated that an important tactical technique is the reconstruction of the circumstances of the commission of a war crime. In this regard, it is emphasized that the investigative experiment with the participation of a serviceman of the armed forces of the Russian Federation should be carried out in as close as possible to those recreated circumstances in which the investigated action or event took place in the past and on the condition that at the same time there is no danger to their lives and health and other persons taking part and the rights of the prisoner of war are not violated with the obligatory full recording of the progress and results of this SRD through continuous photography, audio and video recording with drawing up of plans, schemes, which are subsequently reflected in the SRD protocol, which contributes the effectiveness and efficiency of the investigation of war crimes in Ukraine and the trial of bringing them to justice, ensuring the execution of punishment. After all, careful preparation for an investigative experiment during the investigation of war crimes ensures the clarification and verification of information that is important for establishing the circumstances of criminal proceedings, which confirms the commission of a certain crime and ensures the receipt of new evidence, which contributes to the efficiency and effectiveness of the investigation of war crimes in Ukraine.

Key words: *criminal proceedings, investigation, war crimes, law enforcement agencies, interaction, investigative experiment, investigator.*

Постановка проблеми. Сучасний стан справ в Україні вимагає від державної влади максимальної концентрації уваги та всіх можливих, а іноді й неможливих зусиль для захисту власного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості [1, с. 180]. У зв'язку із чим на сьогодні актуальності набуває розслідуванні воєнних злочинів в Україні, які вчиняються військовослужбовцями рф. Такі злочини становлять підвищену суспільну небезпеку для українського народу. Тому правоохоронні органи повинні максимально зафіксувати всі же вчинені та злочини, що вчиняються такими особами. Відповідно на всіх стадіях досудового розслідування необхідно використовувати весь комплекс слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій з використанням досягнення науки та техніки, а також знання фахівців у різних галузях, особливо це стосується проведення слідчого експерименту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою організації та тактики проведення слідчого експерименту під час розслідуванні воєнних злочинів в Україні займалися у своїх дослідженнях такі вчені, зокрема В.С. Бондар, В.В. Бурлака, Н. Войнова, В.О. Гусєва, Г.Л. Д'яковський, Д.Д. Заяць, В.М. Ковбаса, А. Козьменко, Ю.А. Комісарчук, Є. Крапивін, М.В. Кривонос, Ю.А. Кричун, А.І. Кунтій, В. Лебідь, В.В. Негребецький, С.В. Обшалов, Н.З. Рогатинська, О.В. Ряшко, О.В. Салманов, М.І. Скригонюк, І.А. Строк, О.С. Тарасенко, С.В. Харченко, Ю.А. Чаплинська, К.А. Шаповал, О. Яновська, В.О. Яремчук та інші.

У статті поставлено за мету проаналізувати положення чинного законодавства та думки науковців щодо тактики слідчого експерименту під час розслідуванні воєнних злочинів в Україні і запропонувати рекомендації для ефективного його проведення з використанням технічних засобів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як слушно відзначає В.М. Ковбаса, що проведення слідчих (розшукових) дій під час розслідування кримінальних правопорушень завжди направлене на збирання або перевірку доказової інформації. Залежно від етапу розслідування можливі різні набори процесуальних дій. Але в більшості випадків на подальшому етапі кримінального провадження проводяться слідчі експерименти для перевірки наявних доказів та версій. Водночас необхідно розуміти, що ефективне проведення вказаної процесуальної дії багато в чому залежить від організаційно-підготовчих заходів [2, с. 174]. Адже ретельна підготовка до слідчого експерименту під час розслідуванні воєнних злочинів забезпечує уточнення та перевірки відомостей, що мають значення для встановлення обставин кримінального провадження, а також підтверджує вчинення певного злочину та забезпечує отримання нових доказів, що сприяє ефективності та результативності розслідуванні воєнних злочинів в Україні.

Так, згідно з ч. 1 ст. 240 КПК України, з метою перевірки й уточнення відомостей, які мають значення для встановлення обставин кримінального правопорушення, слідчий, прокурор має право провести слідчий експеримент шляхом відтворення дій, обстановки, обставин певної події, проведення необхідних дослідів чи випробувань [3].

З метою забезпечення успішного виконання завдань кримінального провадження, проведення слідчого експерименту переслідує такі цілі: перевірка наявних даних; виявлення нових доказів; перевірка версій; встановлення обставин, що сприяли вчиненню злочинів [4, с. 249].

За змістом слідчий експеримент дещо схожий на перевірку показань на місці. Але слідчий експеримент відрізняється від перевірки показань на місці суттю та суб'єктом. Зокрема, перевірку проводять з особою, яка особисто сприймала подію, а слідчий експеримент є можливим без участі особи, якої перевіряються показання. Під час перевірки показань на місці суб'єкт демонструє реальні дії, що відбувалися на місці події, а під час слідчого експерименту навпаки, дослідні дії представляють його суть і являються методом одержання та перевірки інформації. Водночас слід зауважити, що є можливим проведення слідчого експерименту не на місці досліджуваної події [5, с. 225; 6, с. 44-45; 7, с. 156]. Слідчий експеримент в житті чи в іншому володінні особи на встановлення механізму утворення слідів найбільш близький до судової експертизи, але не тотожний з нею. Він найчастіше проводиться для визначення взаєморозташування слідоутворюючих об'єктів у момент події, наприклад, потерпілого і транспортного засобу; знаряддя в руці злочинця і положення жертви; способу проникнення, механізму злому перешкоди або замикаючого пристрою; настання конкретних подій при певних обставинах [8, с. 274].

Таким чином, за сутністю і завданнями проведення слідчий експеримент може становити два різних види дій, що мають назву однієї слідчої (розшукової) дії, але відрізняються за прийомами, підготовкою, тактичними прийомами проведення та правилами, порушення яких може викривити отримані результати і вплинути на оцінку [9, с. 535; 10, с. 169].

Як слушно відзначає К.А. Шаповал, що загальний тактичний порядок слідчого експерименту полягає у його розподілі на підготовчий, робочий та заключний етапи, кожний з яких має свою специфіку [7, с. 156]. Враховуючи вище викладене, слід відмітити, що кожний етап щодо проведення слідчого експерименту залежить від виду вчиненого воєнного злочину, що формує певні послідовні організаційні, процесуальні та не процесуальні дії щодо відтворення дій, обстановки, обставин таких злочинів з отримання достовірної інформації.

Н.З. Рогатинська виокремлює такі види слідчого експерименту: 1) експеримент із перевірки сприйняття фактів; 2) експеримент із перевірки можливостей вчинення певних дій; 3) експеримент із перевірки ймовірності настання подій; 4) експеримент із перевірки послідовності подій; 5) експеримент із перевірки механізму утворення слідів; 6) експеримент із встановлення часу перебігу певної події [11, с. 152]. Слідчий експеримент зазвичай провадиться, щоб перевірити: чи міг свідок, перебуваючи в певному місці, бачити чи чути те, що відбувалося на місці скоєння злочину; чи міг підозрюваний вчинити певні дії в тих обставинах; як саме відбувався перебіг подій; перевірка можливості існування фактів, чи немає між ними протиріч зі слідами, виявленими в ході попереднього розслідування [12].

Так Ю.А. Чаплинська, здійснивши аналіз 367 кримінальних проваджень, дійшла висновків, що у правоохоронній практиці проводяться такі види слідчих експериментів: встановлення можливості спостереження або сприймання якого-небудь факту чи явища; встановлення можливості існування якого-небудь факту чи явища; встановлення можливості здійснення якої-небудь дії в певних умовах; встановлення наявності або відсутності у конкретної особи певних професійних вмінь та навичок; встановлення можливості учинення тих або інших дій за визначений час; встановлення послідовності розвитку певної події та механізму злочину чи окремих його елементів; встановлення меж поінформованості особи про факти, що цікавлять слідство [13, с. 251].

Під час аналізу кримінальних проваджень за фактами вчинення воєнних злочинів, а також пов'язаними з ними, встановлено, що найчастіше проводилася така слідча (розшукова) дія, як слідчий експеримент для відтворення дій, обстановки, обставин з метою відтворення обставин захоплення, утримання потерпілого, відтворення дій, обстановки, обставин події вбивства, нанесення тяжких тілесних ушкоджень та інших злочинів та для перевірки показань на місці (перевірка дій) підозрюваних, свідків, потерпілих за такими видами злочинів, зокрема, порушення законів та звичаїв війни, посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, колабораційна діяльність, державна зрада, диверсія, планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни, терористичний акт, умисні вбивства, захоплення заручників, застосування росіянами тортур (катувань) до людей, крадіжок, грабежів, розбійних нападів, нанесення тяжких тілесних ушкоджень, вимагань, звалтувань, незаконного виготовлення зброї, боєприпасів, вибухівки, наркотичних засобів або психотропних речовин, документів, печаток, протидія організованих кримінальних протиправностей в усіх її проявах.

Враховуючи вчинення військовослужбовцями збройних сил країни-агресора воєнних злочинів, які по своїй природі вчиняються у 80% групою осіб, слідчий експеримент є однією з важливих слідчих (розшукових) дій, що проводиться найчастіше.

Оскільки підозрювані схильні цілком чи частково перекладати свою вину на інших співучасників, змовлятися про дачу неправдивих показань, і тому для встановлення істини важлива перевірка достовірності показань декількох, а нерідко і всіх підозрюваних [14].

Також при розслідуванні різноманітних видів злочинів, що вчинені військовослужбовцями збройних сил країни-агресора нерідко виникає необхідність, окрім перевірки та уточнення показань підозрюваних (обвинувачених), проводити деякі експериментально-дослідницькі дії. Проведення випробувань може бути спрямовано на встановлення можливості сприйняття особою певних фактів або явищ, здійснення нею конкретних дій, наявності або відсутності певних вмінь та навичок тощо. Проведення таких експериментальних дослідів здійснюється за допомогою такої слідчої дії як *«слідчий експеримент»* [13, с. 250].

З огляду на те, що слідчий експеримент здебільшого проводять з метою перевірки й уточнення відомостей, необхідних для встановлення обставин кримінального правопорушення, рекомендовано до проведення цієї слідчої розшукової дії залучати спеціаліста. Участь спеціаліста має важливе значення, оскільки під час проведення слідчого експерименту можуть проводити вимірювання, фотографування, звуко- чи відеозапис, складати плани і схеми, виготовляти графічні зображення, відбитки та зліпки, які додають до протоколу. Про проведення слідчого експерименту слідчий складає протокол відповідно до вимог КПК України, у якому докладно визначено умови й результати цієї слідчої дії [15, с. 169].

Також слід відмітити, що необхідно, щоб особа, що бере участь у експерименті, йшла попереду усіх інших та самостійно вказувала шлях слідування учасникам процесуальної дії, звертаючи при цьому увагу на орієнтири місцевості, а також місця, пов'язані з обставинами події. Після прибуття на місце події особа вказує його загальні межі, коментує зміни в обстановці. Під час перевірки показань слідчий може ставити особі запитання стосовно окремих аспектів і деталей обстановки на місці, конкретних предметів і їх зв'язку з обставинами розслідуваного злочину. Всі пояснення та дії особи, показання якої перевіряються, заносяться до протоколу. Якщо допитаний вказує на нову ділянку місцевості або приміщення, де можуть бути ті чи інші сліди злочину, про які раніше він не повідомляв, необхідно припинити проведення слідчого експерименту, провести огляд місця події, а згодом поновити перевірку. Також якщо під час проведення експерименту особа багатиме дати додаткові показання, слідча дія припиняється, та слідчим проводиться допит особи, після допиту слідчий експеримент відновлюється [16, с. 396; 17, с. 389].

Акцентуємо увагу на тому, що слідчий експеримент відноситься до змішаних слідчих (розшукових) дій, у результаті яких слідчий чи прокурор отримує інформацію, як словесну, так і ту, що міститься в об'єктах матеріального світу і виражається в предметно-просторових ознаках, таких як форма, колір, обсяг тощо [18, с. 291; 10, с. 168].

Підготовчу стадію до проведення слідчого експерименту за участю військовослужбовці рф підозрюваного можна розділити на два структурні елементи: підготовчі дії до виїзду (виходу) на місце проведення слідчого експерименту та після прибуття на це місце. Так, перший етап включає визначення мети слідчого експерименту, змісту та способу проведення дослідів, встановлення черговості передбачуваних дослідів; вирішення питання про час проведення; визначення питання про зміст дослідів і послідовності їх проведення; визначення кола учасників експерименту та прийняття мір по забезпеченню їх явки; підготовка речових доказів чи предметів які їх замінюють; перевірка готовності та комплектності науково-технічних засобів; підготовка транспортних засобів; забезпечення безпеки проведення слідчого експерименту; складання плану, графічних схем місця та проведення слідчого експерименту [10, с. 173].

А також на даному етапі необхідно, скласти план слідчого експерименту. Він не має установлено зразка і пишеться слідчим суб'єктивно, керуючись власними переконаннями, досвідом у довільній формі. На нашу думку, до плану проведення слідчого експерименту для відтворення дій, обстановки, обставин вчинення воєнних злочинів слід включити: дані про місце і час його проведення; список учасників слідчого експерименту та їх ролі, місце розміщення (підбір понятих, вибір необхідних спеціалістів); перелік необхідних досліджень та питань що підлягають з'ясуванню; заходи щодо забезпечення матеріально-технічними, техніко-криміналістичними та іншими необхідними засобами (наприклад, манекен який відіграватиме роль потерпілого, макет ножа тощо); організація за необхідністю охорони місця проведення слідчої дії тощо [7, с. 159].

Відзначимо, що процесуальний порядок проведення слідчого експерименту за участі військовослужбовці рф та інших учасників даної слідчої розшукової дії, ще на підготовчому етапі має ряд особливостей та передбачає дотримання умов, які не створюють небезпеки для життя та здоров'я учасників слідчої (розшукової) дії та оточуючих, а також не принижують їх честі й гідності і не порушують права згідно Женевської конвенції про поводження з військовополоненими.

В.О. Яремчук відмічає, що суттєвою є допомога групи різнопрофільних спеціалістів під час слідчого експерименту. Зокрема, одних спеціалістів можуть залучати для надання допомоги і консультацій щодо дослідів чи випробувань, інших – для здійснення відео- та фотозйомки [19, с. 7]. Проте в організаційному плані вчені зазначають певні труднощі для слідчого [20, с. 188].

Слідчий експеримент в житлі чи в іншому володінні особи на встановлення механізму утворення слідів найбільш близький до судової експертизи, але не тотожний з нею. Він найчастіше проводиться для визначення взаєморозташування слідоутворюючих об'єктів у момент події, наприклад, потерпілого і транспортного засобу; знаряддя в руці злочинця і положення жертви; способу проникнення, механізму злочину перешкоди або замикального пристрою; настання конкретних подій при певних обставинах [8, с. 274]. Отже, слідчий експеримент має складну структуру. Це обумовлено поєднанням дослідження та відтворення двох моделей: обстановки кримінального правопорушення і моделі дії, яка, за припущенням, могла бути вчинена. Також, для виконання слідчого експерименту в житлі чи в іншому володінні особи необхідно мати чіткий план, наявність відповідних підстав та умов, кола осіб і дотримуватись процесуального порядку його проведення. Слідчий експеримент в житлі чи в іншому володінні особи входить до слідчих розшукових дій, які мають лише перевірочний характер наявних у провадженні фактичних даних шляхом проведення дослідів і випробувань в умовах, максимально наближених до розслідуваної

події. Результати цих дослідів є тими фактичними даними, які дозволяють дійти висновку про обставини, що мають значення для розкриття злочину [8, с. 274–275].

Після встановлення та вжиття всіх організаційних заходів слідчий безпосередньо переходить до робочого етапу, а саме здійснює дії передбачені завданням слідчого експерименту. До основні тактичні вимоги, яких слід дотримуватися під час перевірки показань на місці, належать: 1) показання повинні перевірятися виключно на тому місці, де відбулась подія злочину; 2) особа показання якої перевіряються повинна сама показувати та розповідати, де, що і як відбувалося; 3) якщо перевіряються показання декількох осіб, кожна з них виводиться на місце окремо; 4) недопустимим є відтворення цинічних чи небезпечних дій; 5) слідчий у своїх діях чи запитаннях не повинен вживати навідні вказівки чи висловлювання [21, с. 390; 7, с. 161].

Враховуючі викладене, наведемо приклад проведення слідчого експерименту, який в подальшому в судовому розгляді були досліджені як докази, зокрема, протокол слідчого експерименту від 27 травня 2022 року, «де обвинувачений розповів та на місці події показав напрям руху колони із 4–5 танків, в якій він рухався, зі сторони с. Товстоліс в бік багатоповерхівок в районі вул. Кільцевої; перехрестя, куди виїхав танк та зупинився; місце, звідки було проведено постріл по багатоповерховому будинку, та при яких обставинах. Також обвинувачений вказав напрямом, в якому він з командиром відповзали після загоряння танка, домогосподарство, в якому вони переховувалися» [22; 23].

Незаконного позбавлення волі або викрадення людини. Під час досудового розслідування незаконного позбавлення волі або викрадення людини слідчому необхідно здійснити перевірку й уточнення відомостей, які мають значення для встановлення обставин кримінального правопорушення. У такому випадку він має право провести слідчий експеримент шляхом відтворення дій, обстановки, обставин певної події, проведення необхідних дослідів чи випробувань відповідно до вимог законодавства [15, с. 169].

Зокрема, наведемо приклад щодо незаконного позбавлення волі в судовому розгляді були досліджені такі докази, як слідчий експеримент:

– а) три протоколи проведення слідчого експерименту та відеозапис цих слідчих дій. Зокрема, в ході досудового розслідування 20 липня 2020 року був проведений слідчий експеримент за участю одного свідка, який «впізнав на роздрукованих знімках місцевість, а саме орієнтовне розташування будівлі Горлівського УБОЗу, де його утримували в заручниках та примушували виконувати різноманітні роботи, які потребували значних фізичних зусиль, зокрема викидання сміття з кабінетів, перенесення зброї з одного приміщення до іншого, прибирання території». В ході судового розгляду був оглянутий протокол та відеозапис цієї слідчої дії: «З переглянутого в судовому засіданні DVD-R диску вбачається, що свідок ОСОБА_9 без примусу та погрозу, в добровільному порядку помітив на роздрукованих мапах місце розташування будівлі Горлівського УБОЗу, де його тримали в заручниках, а бойовик з позивним «ОСОБА_13» примушував його займатися важкою працею». Подібні два слідчих експерименти були проведені з двома іншими свідками 16 та 17 липня 2020 року та таким самим чином досліджені в суді [23; 24].

Під час розслідування умисного вбивства слідчий експеримент як слідча (розшукова) дія має проводитися з підозрюваним та за наявності свідків, зі всіма свідками, які стали очевидцями події цього кримінального правопорушення. Метою проведення слідчого експерименту з підозрюваним є перевірка можливості в певних умовах вчинити певні дії за певний проміжок часу та перевірка настання наслідку у вигляді настання смерті потерпілого, а також важливим у досліді є встановлення причин, що сприяли вчиненню злочину, та перевірка дій потерпілого, які стали наслідком протиправних дій підозрюваного у вигляді умисного вбивства. Слід зважати на те, що під час проведення слідчого експерименту можуть бути встановлені нові факти цього кримінального правопорушення, які цікавлять слідство, а також встановлене місцезнаходження яких-небудь слідів злочину чи предметів, що можуть бути речовими доказами у провадженні. Що стосується перевірки показань як джерела фактичних даних за участю підозрюваного в умисному вбивстві, то слід зазначити, що його значення під час розслідування такого роду кримінального провадження відіграє особливу роль, оскільки під час проведення слідчого експерименту за участю особи, яку підозрюють у вчиненні умисного вбивства, частими є випадки, коли вона під час допиту стверджує, що не може згадати обставини і деталі, які цікавлять слідство, оскільки під час вчинення злочину знаходився у стані, який «затямарив» його свідомість. Тому основною перевагою перевірки показань на місці є те, що особа, покази якої перевіряються, потрапляє

в обстановку, де раніше відбувалася подія злочину, і за зоровими асоціаціями вона може пригадати набагато більше фактів, ніж у кабінеті слідчого. Таким чином можуть бути встановлені важливі обставини кримінального правопорушення, які до цього часу з'ясовані не були [16, с. 393; 17, с. 387].

Для забезпечення його ефективності доцільно запропонувати застосовувати такі тактичні прийоми: 1) підтримання психологічного контакту з учасниками експерименту – 91%; 2) проведення експериментальних дослідів чи випробувань з кожною особою (військовослужбовцями рф), свідком або потерпілим окремо – 82%; 3) спостереження за поведінкою осіб, за участю яких проводять експериментальні дії, – 73% [25, с. 6–7].

Висновки з результатів слідчого експерименту можуть бути використані слідчим при подальшому розслідуванні двояким шляхом: у якості підстави для повторного проведення тих або інших слідчих дій, і в якісному проведенні слідчих дій, які ще не проводилися, або взагалі не планувалися проводитись. В практиці особливо часто зустрічається повторний огляд місця події, допит свідків і обвинувачуваних. Наприклад, повторний допит свідків і обвинувачуваних після проведення слідчого експерименту проводиться тоді, коли: а) експеримент проводився для перевірки їх показань, результати слідчого експерименту дозволяють зробити висновок про те, що ці показання недостовірні; б) експеримент проводився не для перевірки їх показань, а з іншого метою, але обставини, які встановлені експериментальним шляхом, об'єктивно суперечать цим показанням; в) експеримент з'явився засобом, що надав допитуваному ті або інші обставини, що мають значення для провадження [11, с. 152].

Таким чином, під час розслідування умисного вбивства слідчий експеримент проводиться у формі дослідів, а також відтворення дій, обстановки та обставин події, а також перевірки показань підозрюваного і свідків. Слідчий експеримент є найбільш трудомісткою і складною слідчою дією, оскільки у ньому бере участь велика кількість осіб, виконуються досліді і випробування, внаслідок чого можуть бути перевірені, уточнені та здобуті нові докази. Перш ніж проводити слідчий експеримент, слідчому слід ретельно підготуватися, а результати його слід фіксувати за допомогою науково-технічних засобів, зокрема здійснювати відео фіксацію [17, с. 389].

Важливим є завершальний етап проведення слідчого експерименту – етап фіксації його результатів. Під час проведення слідчого експерименту слідчий складає протокол слідчого експерименту, у який вносить всі проведені ним та іншими учасниками слідчої (розшукової) дії результати. В кінці протокол підписується всіма його учасниками та зазначаються заяви та зауваження, що поступили від його учасників [16, с. 396].

Отже, результати слідчого експерименту фіксуються за загальними правилами визначеними КПК України (ст. 104–107 КПК України). При цьому в протоколі, крім відомостей загального характеру слід зазначити: вказівку на конкретну мету слідчого експерименту; добровільний характер участі в ньому особи, свідчення якої перевіряються; вихідну точку прямування учасників слідчої (розшукової) дії; опис способу пересування та маршруту проходження до місця події; свідчення свідка або підозрюваного щодо цього маршруту; опис кінцевого пункту прямування; свідчення щодо цього пункту; опис дій, що здійснювались на зазначеному місці; опис проведених дослідних дій чи випробувань [26, с. 354].

Висновок. Підсумовуючи вище викладене та проведеним аналізом кримінальних проваджень щодо розслідування воєнних злочинів, встановлено, що слідчий проводить слідчий експеримент під час розслідуванні воєнних злочинів майже у 100% випадків, у формі відтворення дій, обстановки, обставин події за участю підозрюваного, потерпілого або свідків, а також захисників. Також проведеним опитування слідчих встановлено, що 95% наголошують на необхідності формуванні криміналістичних рекомендацій щодо проведення слідчого експерименту в залежності від виду вчиненого воєнного злочину.

Список використаних джерел:

1. Ковбаса В.М. Організаційно-підготовчі заходи до проведення слідчого експерименту. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С. 174–179.
2. Кричун Ю.А. Військовий злочин в умовах проведення операції об'єднаних сил: криміналістична характеристика. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С. 179–185.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 12 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

4. Комісарчук Ю. А., Ряшко О. В. Підстави та порядок проведення слідчого експерименту. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія : Юридична. 2014. Вип. 3. С. 248–260.
5. Скригонюк М. І. Криміналістика : підручник. Київ : Атіка, 2005. 496 с.
6. Чаплинська Ю. А. Слідчий експеримент (організаційний аспект). *Криміналістичний вісник*. 2013. № 1. С. 43–48.
7. Шаповал К.А. Методика розслідування вбивств, вчинених у зв'язку з домашнім насильством. дис. на здоб. ступ. доктора філософії. за спеціальністю 081 «Право». Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2023. 224 с.
8. Салманов О.В. Щодо проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Процесуальне та техніко-криміналістичне забезпечення досудового розслідування. Харків, 2019. С. 272–275.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України : наук.-практ. комент. / за заг. ред. професорів В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.
10. Харченко С. В. Тактика проведення слідчих (розшукових) дій за участю неповнолітніх підозрюваних : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2016. 237 с.
11. Рогатинська Н. З. Деякі особливості проведення слідчого експерименту у кримінальному провадженні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 2. С. 149–153.
12. Слідчий експеримент. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BB%D1%96%D0%B4%D1%87%D0%B8%D0%B9%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82>.
13. Чаплинська Ю. А. Проблемні питання слідчого експерименту. *Право і суспільство*. 2014. № 1. С. 249–254.
14. Заяць Д.Д. Особливості проведення слідчого експерименту під час розслідування злочинів, учинених групою осіб. Кримінально-правові та кримінологічні засоби протидії злочинам проти громадської безпеки та публічного порядку. Харків, 2019. https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/18_04_2019/pdf/37.pdf.
15. Бурлака В. В. Розслідування незаконного позбавлення волі або викрадення людини. дис. на здоб. наук. ступеня кандидата юридичних наук / 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 266 с.
16. Кунтій А. І. Тактика слідчого експерименту під час розслідування умисного вбивства, вчиненого в стані сильного душевного хвилювання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 4. С. 393–396.
17. Строк І. А. Особливості проведення слідчого експерименту під час досудового розслідування умисного вбивства. *Сучасні тенденції розвитку криміналістики та кримінального процесу в умовах воєнного стану*. 2022. С. 386–389.
18. Кримінальний процес : [підруч.] / за ред. Ю. М. Грошевого та О. В. Капліної. Х. : Право, 2010. 608 с.
19. Яремчук В. О. Залучення групи спеціалістів при розслідуванні злочинів. *Теорія і практика правознавства*. 2017. Вип. 2. С. 1–11.
20. Обшалов С.В. Використання спеціальних знань під час розкриття та розслідування тяжких злочинів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С. 185–190.
21. Криміналістика: підруч. В. Ю. Шепітько, В. О. Коновалова, В. А. Журавель та ін.: за заг. ред. В. Ю. Шепітька. 5-те вид. перероб і допов. К. Ін Юре, 2016. 640 с.
22. Вирок Деснянського районного суду міста Чернігова від 08.08.2022 року, набрав законної сили 02.11.2022 року, справа номер 750/2891/22, кримінальне провадження номер 22022270000000042 від 08.06.2022 року.
23. Міжнародні злочини в Україні: огляд національного розслідування та судової практики: колектив авторів: Анна Козьменко, Віталія Лебідь, Євген Крапивін, Наталя Войнова. Київ. 2023. https://www.helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2023/09/International_crim_ukr_A4-DLYA-ONLAYN-PUBLIKATSIIYI-3.pdf.

24. Вирок Слов'янського міськрайонного суду Донецької області від 15.12.2021 року, набрав законної сили 17.05.2023, справа номер 243/6186/20, кримінальне провадження номер 22020050000000059 від 03.03.2020 року.

25. Д'яковський Г. Л. Криміналістична характеристика та особливості розслідування незаконного позбавлення волі або викрадення людини, вчиненого організованою групою : дис. канд. юрид. наук : 12.00.09. Дніпропетровськ, 2017. 231 с.

26. Криміналістика : підручник : у 2 т. Т. 1. А. Ф. Волобуєв, М. В. Даньшин, А. В. Іщенко та ін. за заг. ред. А. Ф. Волобуєва, Р. Л. Степанюка, В. О. Малярової; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 384 с.

УДК 343.163

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.54>

СВІТЛИЧНИЙ О.П.

**ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ
ТА РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

**LEGAL ANALYSIS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT
OF THE MODERN PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE**

На підставі аналізу нормативно-правових актів та наукових думок у статті здійснено аналіз шляхів становлення та розвитку сучасної прокуратури України. Акцентовано, що після здобуття Україною незалежності майже в усіх сферах суспільно-корисної діяльності розпочався новий етап їх діяльності. Наголошено, що така участь не могла оминати й діяльність правоохоронних органів України, складовою якої були органи прокуратури України. Звертається увага, що будучи частиною системи радянської прокуратури, прокуратура України забезпечувала загальний прокурорський нагляд, у своїй діяльності керувалася нормативно-правовими актами, слугувала цілям і виконувала завдання правлячого на той час політико-правового режиму держави, де основним лейтмотивом діяльності прокуратури було зміцнення законності, правопорядку, забезпечення верховенства закону. Однак така діяльність визивала неоднозначну реакцію громадян, фахівців й суспільства в цілому, що спонукало керівництва держави вжити нових кроків щодо реформування діяльності прокуратури України. Наголошено, що після прийняття 16 червня 1990 року Декларації про державний суверенітет України та внесення Законом від 24 жовтня 1990 р. № 404-ХІІ змін і доповнень до Глави 19 «Прокуратура» Конституції (Основного Закону) Української РСР, в Україні було започатковано становлення незалежної прокуратури України. Шляхом аналізу законодавчих актів, доведено, що за період незалежності української держави органи прокуратури пройшли декілька етапів реформування та розвитку. Після повномасштабної військової російської агресії проти української держави перед органами прокуратури стоять нові виклики, які полягають у забезпеченні координації органів правопорядку, розслідування та документуванні воєнних злочинів, вчинених російськими військовими. Проте незважаючи на позитивні зрушення в діяльності органів прокуратури, на разі існують проблемні питання діяльності, що потребує теоретичних розвідок, обумовлених тим, що реформування діяльності органів прокуратури продовжується в умовах сьогодення. Запропоновано авторську періодизацію становлення та розвитку сучасної прокуратури України.

Ключові слова: правоохоронні органи, реформування, загальний нагляд, законність, правопорядок, публічне адміністрування.

Based on the analysis of normative legal acts and scientific opinions, the article analyzes the ways of formation and development of the modern prosecutor's office of Ukraine. It was emphasized that after Ukraine gained independence, a new stage of their activity began in almost all spheres of socially beneficial activity. It was emphasized

that such participation could not bypass the activity of law enforcement agencies of Ukraine, which included the prosecutor's office of Ukraine. Attention is drawn to the fact that, being part of the system of the Soviet prosecutor's office, the Prosecutor's Office of Ukraine provided general prosecutorial supervision, was guided by normative legal acts in its activities, served the goals and fulfilled the tasks of the political and legal regime of the state ruling at the time, where the main leitmotif of the prosecutor's office was to strengthen legality, law and order, ensuring the rule of law. However, such activity provoked an ambiguous reaction from citizens, specialists and society as a whole, which prompted the state leadership to take new steps to reform the activities of the Prosecutor's Office of Ukraine. It was emphasized that after the adoption of the Declaration on State Sovereignty of Ukraine on June 16, 1990 and the introduction of amendments and additions to Chapter 19 «Prosecution Service» of the Constitution (Basic Law) of the Ukrainian SSR by Law dated October 24, 1990 No. 404-XII, the formation of an independent Prosecutor's Office of Ukraine. Through the analysis of legislative acts, it has been proven that during the period of independence of the Ukrainian state, the prosecutor's office went through several stages of reform and development. After the full-scale Russian military aggression against the Ukrainian state, the prosecutor's office faces new challenges, which consist in ensuring the coordination of law enforcement agencies, investigating and documenting war crimes committed by the Russian military. However, despite the positive changes in the activities of the prosecutor's office, there are currently problematic issues of activity that require theoretical investigations due to the fact that the reform of the activity of the prosecutor's office continues in today's conditions. The author's periodization of the formation and development of the modern prosecutor's office of Ukraine is proposed.

Key words: law enforcement agencies, reformation, general supervision, legality, law and order, public administration.

Вступ. Після здобуття Україною незалежності майже в усіх сферах суспільно-корисної діяльності розпочався новий етап їх діяльності. Така участь не могла оминати й діяльність правоохоронних органів України, складовою якої були органи прокуратури України. Будучи частиною системи радянської прокуратури, прокуратура України забезпечувала загальний прокурорський нагляд, у своїй діяльності керувалася нормативно-правовими актами, слугувала цілям і виконувала завдання правлячого на той час політико-правового режиму держави. Аналізуючи цей період діяльності органів прокуратури України в період СРСР Н.С. Наулік зазначає, що у той час українська прокуратура провадила загальний нагляд та кримінальне переслідування осіб, які вчинили злочин, тоталітарний режим прямо вплинув на діяльність даного інституту. Найбільше постраждав інститут представництва громадян та держави в суді, який у цей період фактично був відсутній [1, с. 169]. Незважаючи на те, що основним лейтмотивом діяльності прокуратури було зміцнення законності, правопорядку, забезпечення верховенства закону, її діяльність визвала неоднозначну реакцію громадян, фахівців й суспільства в цілому, що спонукало керівництва держави вжити нових кроків щодо реформування діяльності прокуратури України. Водночас, незважаючи на позитивні зрушення діяльності прокуратури, існуючі проблемні питання її діяльності потребують теоретичних розвідок, обумовлених тим, що реформування діяльності прокуратури продовжується й зараз.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу шляхів становлення та розвитку сучасної прокуратури України. Аналізуються окремі періоди діяльності та нормативно-правового забезпечення процесу становлення органів прокуратури. Основна мета роботи полягає в аналізі нормативно-правової бази та етапів становлення й розвитку органів прокуратури після проголошення Декларації про державний суверенітет України.

Результати дослідження. Аналіз нормативно-правових актів вказує, що після прийняття 16.06.1990 р. Декларації про державний суверенітет України № 55-XII, було започатковано становлення незалежної прокуратури України. Відповідно до Декларації державна влада в Республіці здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову. Найвищий нагляд за точним і однаковим виконанням законів здійснюється Генеральним прокурором Української РСР, який призначається Верховною Радою Української РСР, відповідальний перед нею і тільки їй підзвітний. Прийняття Декларації фактично започаткувало новий поштовх в реформуванні прокурорської системи СРСР, у зв'язку з чим 24.10.1990 р. Верховною Радою було внесено деякі

зміни і доповнення до Глави 19 «Прокуратура» Конституції (Основного Закону) Української РСР, відповідно до якого прокуратура здійснює найвищий нагляд за точним і однаковим виконанням законів усіма міністерствами, державними комітетами й відомствами, підприємствами, установами та організаціями, виконавчими і розпорядчими органами місцевих Рад народних депутатів, колгоспами, кооперативними та іншими громадськими організаціями, службовими особами, а також громадянами на території Української РСР здійснюється Генеральним прокурором Української РСР і підлеглими йому прокурорами. Генеральний прокурор призначається Верховною Радою УРСР, відповідальний перед нею і тільки їй підзвітний. Органи прокуратури у здійсненні своїх повноважень є незалежними і керуються Конституцією Української РСР та чинними законами.

Отже, після прийняття 16.06.1990 р. Декларації про державний суверенітет України та внесення Законом від 24.10.1990 р. № 404-ХІІ змін і доповнень до Глави 19 «Прокуратура» Конституції (Основного Закону) Української РСР, в Україні було започатковано становлення незалежної прокуратури України.

В той період діяльність прокуратури здійснювалася відповідно до положень законодавчих актів, які не повністю відповідали основним засадам діяльності прокуратури у той період. Зважаючи на високі вимоги, які держава висувала до працівників прокуратури, Постановою Верховної Ради України від 06.11.1991 р. 1796-ХІІ, було затверджено Дисциплінарний статут прокуратури України, а постановою від 06.11.1991 р. № 1795-ХІІ, було прийнято Положення про класні чини працівників органів прокуратури України, відповідно до якого призначення та просування по службі провадиться в послідовному порядку з урахуванням ділових і особистих якостей працівника відповідно до посади, яку він займає, та стажу роботи.

Науковці зазначають, що у незалежній Україні правозахисна діяльність прокуратури розпочалася з припинення повноважень прокуратури УРСР 04.09.1991 р., та прийняття Закону України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р., Концепції судово-правової реформи, схваленої Верховною Радою України та запровадженої відповідною Постановою від 28.04.1992 р., низки інших нормативних актів, які й утворили правову базу діяльності органів прокуратури незалежної України, а також вступ України до Ради Європи, який змусив державу взяти зобов'язання щодо реформування органів прокуратури [2, с. 38].

Прийняття у 1991 році Закону України «Про прокуратуру», Дисциплінарного статуту та Положення про класні чини працівників органів прокуратури України, утворили правову базу діяльності органів прокуратури української держави. У подальші роки здійснювалося реформування органів прокуратури. Так, Постановою Верховної Ради України «Про підпорядкування військових прокуратур» від 30.01.1992 р. № 2076-ХІІ, на перехідний період реорганізації органів прокуратури України, з метою збереження існуючої структури, з 01.02.1992 р. Генеральному прокурору України були підпорядковані військові прокуратури, розташовані на території України. Важливу роль органам прокуратури відводиться в нормативно-правових актах. Так, у положеннях Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 р. № 3341-ХІІ, зокрема, зазначено, що у засіданнях Координаційного комітету беруть участь Голова Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, Генеральний прокурор, начальник управління Генеральної прокуратури України по нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю. Набувши членства в Раді Європи у 1995 р., та приєднавшись до Конвенції Ради Європи у галузі боротьби зі злочинністю, Україна взяла на себе низку зобов'язань у сфері реформування чинного законодавства, які повинні відповідати міжнародним принципам і стандартам.

Прийняття у 1996 році Конституції України започаткувало новий етап правових засад діяльності прокуратури. З цього приводу С.В. Подкопаєв твердить, що конституційно-правовий статус прокуратури є свідченням важливості даної інституції в суспільстві та державі. Розділ VIII (правосуддя) (ст. 131¹) Основного Закону містить положення, які дають змогу говорити про зміну ролі та місця прокуратури в системі державної влади, її нову інституційну характеристику [3, с. 114].

Визначення у 1996 році на конституційному рівні основних засад та прокурорських функцій, започаткувало новий етап діяльності прокуратури України. Враховуючи європейські інтеграційні процеси та прагнення України вступу до ЄС, Україна взяла на себе виконання зобов'язань, в тому числі й реформування функцій прокуратури. При цьому слід звернути увагу на Рекомендації Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя, яку Ухвалено Комітетом Міністрів Ради

Європи на 724 засіданні заступників міністрів 6 жовтня 2000 року, в якій було наголошено, що прокурори є представниками органів державної влади, які від імені суспільства та в інтересах держави гарантують застосування закону, коли його порушення веде до кримінальних санкцій, враховуючи як права фізичної особи, так і необхідну ефективність системи кримінального судочинства. В усіх системах кримінального судочинства прокурори: приймають рішення про порушення і продовження кримінального переслідування; підтримують кримінальне обвинувачення в суді; подають апеляції на деякі судові рішення. У деяких системах кримінального судочинства прокурори також: здійснюють національну політику щодо злочинності, пристосовуючи її за необхідності до дійсності на місцях і в регіонах; проводять, керують і здійснюють нагляд за слідством; стежать, щоб потерпілі отримували необхідну допомогу і сприяння; розглядають альтернативи кримінальному переслідуванню; наглядають за виконанням судових рішень; тощо.

Відповідно до прийнятої Резолюції ПАРЄ «Про виконання обов'язків і зобов'язань взятих Україною при вступі до Організації» від 26.04.2001 р. №1244, в якій було зазначено, що найвищі органи української влади не змогли виконати обов'язки і зобов'язання України, як країни-члена РЄ, у тому числі не відбулося суттєвих та позитивних змін у питаннях трансформації ролі та функцій органів прокуратури. На виконання вказаної Резолюції 21.06.2001 р. в Україні було запроваджено так звану малу судову реформу в рамках якої прийнято Закон «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» від 12.07.2001 р. № 2663-III. З його прийняттям у системі органів прокуратури почався процес реалізації на практиці якісних змін функціонування прокуратури як того вимагала РЄ. По-перше, у рамках проведення вказаної реформи для приведення самого Закону «Про прокуратуру» у відповідність до Конституції України та міжнародних стандартів на ґрунті прийняття Верховною Радою України достатньої кількості законів, які регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів потреба у прокурорському загальному нагляді повинна бути скасованою у зв'язку з розширенням можливостей особи самостійного звернення до суду для захисту прав та інтересів. По-друге, функція досудового слідства відповідно Конституції має бути передана від прокуратури іншим слідчим органам (наприклад, Національному бюро розслідувань) оскільки функція слідства несумісна з функцією прокуратури щодо нагляду за цим слідством [4, с. 233].

В подальшому Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури» 18.09. 2012 р. № 5288-VI, було встановлено, що прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, в позовній заяві (заяві) самостійно визначає, в чому полягає порушення інтересів держави, та обґрунтовує необхідність їх захисту, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах. У разі відсутності такого органу або відсутності у нього повноважень щодо звернення до суду прокурор зазначає про це в позовній заяві і в такому разі прокурор набуває статусу позивача.

Необхідність реформування органів прокуратури вимагало від держави нових підходів до її діяльності. Наслідком такого реформування став новий Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. №1697-VII, відповідно до якого прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

На прокуратуру покладено функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді. Законом вперше запроваджено, що систему прокуратури України становлять: Офіс Генерального прокурора; обласні прокуратури; окружні прокуратури; Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Перелік, утворення, реорганізація та ліквідація спеціалізованих прокуратур, визначення їх статусу, компетенції, структури і штатного розпису здійснюються Генеральним прокурором.

Внесені зміни Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя» від 02.06.2016 № 1401-VIII, в котрий раз свідчить, що в Україні діє прокуратура, яка здійснює:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;

3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Організація та порядок діяльності прокуратури визначаються законом.

Прокуратуру в Україні очолює Генеральний прокурор, якого призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Президент України. Строк повноважень Генерального прокурора становить шість років. Одна й та ж особа не може обіймати посаду Генерального прокурора два строки поспіль. Дострокове звільнення з посади Генерального прокурора здійснюється виключно у випадках і з підстав, визначених цією Конституцією та законом.

Іншим Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19.09.2019 р. № 113-IX, було прийнято рішення про припинення повноважень військових прокуратур, визначений порядок призначення на адміністративні посади прокурорів та порядок роботи кадрових комісій Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур.

У даному випадку ми можемо говорити про здійснення органами прокуратури та їхніми посадовими особами публічного адміністрування.

Публічне адміністрування в широкому розумінні – це сукупність різноманітних видів діяльності всіх органів держави та органів місцевого самоврядування, тобто це всі форми реалізації державної та самоврядної влади загалом. Інакше кажучи, публічне адміністрування характеризує всю діяльність держави (в широкому розумінні) за організуючим впливом з боку спеціальних суб'єктів права на суспільні відносини. Публічне адміністрування у вузькому розумінні відображає відносно самостійний вид діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, яку здійснює певна частина відповідних суб'єктів [5, с. 151].

Отже, прийняття Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р., а також прийнятих у період 2015–2021 років інших законодавчих актів, які стосувалися діяльності прокуратури стало новим етапом реформування не тільки органів прокуратури, але й всієї правоохоронної системи держави.

З початком повномасштабної військової російської агресії проти України та запровадження режиму воєнного стану органи прокуратури продовжують виконувати свої конституційні функції. Одним із найважливіших завдань прокуратури в умовах воєнного стану є документування всіх фактів і внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей щодо посягання на територіальну цілісність та недоторканність України, диверсій, незаконного перетину державного кордону України, планування, підготовки та розв'язування та ведення агресивної війни. Важливим напрямком роботи прокуратури зараз є проведення досудового розслідування за фактами жорстокого поводження з військовополоненими або цивільним населенням, вигнання цивільного населення для примусових робіт, розграбування національних цінностей на окупованій території, застосування засобів ведення війни, заборонених міжнародним правом, інших порушень законів та звичаїв війни, що передбачені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. В умовах воєнного стану робота органів прокуратури зазнала змін, було визначено пріоритетні напрями діяльності цих органів. Важливим, проте дискусійним є питання відновлення військових прокуратур, які було ліквідовано у 2020 році, а на їх місці створено спеціалізовані прокуратури у військовій та оборонній сфері. Вбачається, що це питання потребує ґрунтовного аналізу найближчим часом. Наразі діяльність прокуратур переважно сконцентрована на захисті прав людини та інтересів держави від військової агресії, допомоги постраждалим та здійсненні міжнародного співробітництва у вказаному напрямі [6, с. 177, 179].

В умовах режиму воєнного стану в діяльності органів прокуратури розпочався нових етап її діяльності, який полягає у забезпеченні координації органів правопорядку, розслідування та документуванні воєнних злочинів, вчинених військовими російської федерації під час повномасштабної агресії, та притягнення військових злочинців до відповідальності.

Варто також зазначити, що Конституційний Суд України в ухваленому Рішенні від 13 вересня 2023 року № 8-р(П)/2023 у справі № 3-80/2022, зазначив, що прокурори сприяють здійсненню правосуддя в межах повноважень, якими їх наділено відповідно до статті 131-1 Конституції України. Вони виконують свої обов'язки на професійній основі, мають юридичний статус, основу якого становлять суцільні елементи, незалежно від місця прокуратури в системі прокуратури України або адміністративної посади, яку прокурор обіймає в прокуратурі. Єдиний порядок набуття статусу прокурора, наділення прокурорів однаковим обсягом гарантій незалежності,

сукупність повноважень та обов'язків прокурора свідчить про єдиний юридичний статус усіх прокурорів.

Висновки. Таким чином, здійснене дослідження правового аналізу становлення та розвитку сучасної прокуратури України вказує на те, що органи прокуратури пройшли декілька періодів свого становлення та розвитку, який включає п'ять основних періодів цього процесу:

– перший етап (1990–1991 рр.) характеризується прийняттям 16 червня 1990 року Декларації про державний суверенітет України, здобуття Україною незалежності та прийняття у 1991 році Закону України «Про прокуратуру», Дисциплінарного статуту та Положення про класні чини працівників органів прокуратури України, що утворило правову базу діяльності органів прокуратури української держави;

– другий етап (1992–1995 рр.) характеризується реформуванням органів прокуратури, підпорядкування військових прокуратур Генеральному прокурору України, прийняття Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», створення Координаційного комітету з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, приєднання до Конвенцій Ради Європи у галузі боротьби зі злочинністю, Україна взяла на себе низку зобов'язань у сфері реформування чинного законодавства, які повинні відповідати міжнародним принципам і стандартам;

– третій етап (1996–2013 рр.) охоплюється визначенням на конституційному рівні (прийняття Конституції України 1996 року) основних засад та прокурорських функцій та інших законодавчих актів, якими було внесено зміни щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури;

– четвертий етап (2014–2021 рр.) охоплює період прийняття у 2014 році Закону України «Про прокуратуру» а також прийнятих у період 2015–2021 років інших законодавчих актів, які стосувалися діяльності прокуратури, стало новим етапом реформування органів прокуратури;

– п'ятий етап (лютий 2022 р. до теперішнього часу) характеризується діяльністю органів прокуратури в умовах режиму воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Наулік Н.С. Прокуратура України як інститут системи захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави: історія розвитку. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 1. С. 166–170.
2. Лакизюк В.П., Михайленко О.Р. Прокуратура України: витоки, розвиток, персоналії та правове регулювання. *Вісник прокуратури*. 2000. № 2. С. 34–42.
3. Подкопаєв С.В. Загальні підходи до визначення поняття «організація прокуратури». *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 114–117.
4. Стеценко В.В. Реформа прокуратури України: хронологія функціональних змін. *Форум права*. 2016. № 1. С. 233–239.
5. Рогачов Ю. М. Адміністративно-правові відносини в структурі публічного адміністрування податків і зборів. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2014. № 2. С. 148–155.
6. Попадіна Ю. Ю. Організація та діяльність органів прокуратури в умовах воєнного стану. Українське суспільство в умовах воєнного стану: сучасні виклики та напрямки розвитку: матеріали Всеукр. наук. конф. молодих вчених (м. Одеса, 6 червня 2022 р.) / уклад.: Ю. Д. Батан, В. С. Кучерявенко, Л. С. Бондарчук та ін. ; за ред. М. Р. Аракеяна, К. І. Спасової. Одеса: Фенікс, 2022. С. 177–179.

ЗМІСТ

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

ЯКОВЛЄВ С.І. ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОГО ЗМІСТУ ТЕРМІНУ «ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ» В РОЗРІЗІ ЗАСТОСУВАННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО ТА ВОЄННОГО СТАНІВ.....	3
---	---

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

РОМАНЧУК В.І. ДЖЕРЕЛА «М'ЯКОГО» МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ЯК СПОСОБИ ВПЛИВУ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРАВОТВОРЧИЙ ПРОЦЕС.....	9
--	---

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

ДУТКА В.В. ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО НЕПЛАТОСПРОМОЖНІСТЬ ФІЗИЧНИХ ОСІБ.....	15
ПОЛЯКОВ Р.Б. ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПІДГОТОВЧОГО ЗАСІДАННЯ У ПРОЦЕДУРІ НЕСПРОМОЖНОСТІ (БАНКРУТСТВА) ЗА ПРАВОМ АНГЛІЇ.....	20
ЧУДИК-БІЛОУСОВА Н.І. УЧАСТЬ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У ФОРМУВАННІ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	33

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

БЕЛОУСОВ В.Д. ЗАГАЛЬНІ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ ЯК ЗАСАДНИЧІ ІДЕЇ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ.....	45
ГУСАРОВ О.С. ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ФЛЕКСІК'ЮРІТІ ПРИ ВИКОРИСТАННІ НЕТИПОВИХ ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ.....	50
КУЧЕР О.В. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ	55
ПІДПАЛА І.В. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ МОРЯКІВ ЗА НАЦІОНАЛЬНИМ ТА МІЖНАРОДНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ.....	60
РЕКШИНСЬКИЙ В.О. ПАРЛАМЕНТСЬКА ФОРМА ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ	65
ХОРТЮК Н.В. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВОГО ПРАВА.....	70

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

ЖИВОВА Ю.В. ІСТОРИЧНИЙ ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН: ВІД МИНУЛОГО ДО СУЧАСНОСТІ.....	76
--	----

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

АЛЕКСАНДРОВА М. АДМІНІСТРАТИВНО ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: АДАПТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ.....	82
---	----

БОСА І.В. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СТВОРЕННЯ НАЛЕЖНИХ УМОВ ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТУРИ.....	87
ВДОВІН І.О. ДО ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ГАЛУЗЕЙ ПРАВА У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	91
МЕЖЕНИЙ Я. Є. ПІДСТАВИ ТА ПОРЯДОК ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПРИМУСУ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ.....	96
ДІДЕНКО В.В. ДО ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНСЬКІ ПРАВОВІ РЕАЛІЇ.....	102
ДУМА О.О. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ.....	107
ЗОЛОТАРЬОВА Н.І. ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	113
КАМИШАНСЬКИЙ О.Ю. ДО ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ НАБОРУ І ДОБОРУ НА ПОСАДУ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО.....	120
КАРАСТЕЛЬОВ В.А. ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	125
НІЦЕВИЧ О.В. ПРОФЕСІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЖУРНАЛІСТІВ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	130
КОРЕНЄВ С.М. РІШЕННЯ КОНКУРСНИХ КОМІСІЙ З ДОБОРУ НА ПОСАДИ КЕРІВНИКІВ ОБ'ЄКТІВ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ: ПРОБЛЕМИ СКАСУВАННЯ ТА ОСКАРЖЕННЯ.....	137
КУРИЛО В.І., КИЦЕНКО О.П. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ.....	145
ЛАМЗА Д.В. ЗАГАЛЬНА СЕРЕДНЯ ОСВІТА В ЛИТОВСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ: АДМІНІСТРАТИВНИЙ АСПЕКТ.....	151
МАРТИЩЕНКО С.Л. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ПРОЦЕСІ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ.....	158
МІЩУК І.В., КИРИЧУК Б.С. ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ КОНФІСКАЦІЇ ФІНАНСОВИХ АКТИВІВ РОСІЙСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ.....	163
ОЛІЙНИК О.О. ДОСВІД ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПРОВАДЖЕННЯ МІНІСТЕРСТВОМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ.....	169
ПАРАМОНОВ О.О. МОНІТОРИНГ ЯК ОДИН ІЗ ЗАСОБІВ ДОТРИМАННЯ ДИСЦИПЛІНИ І ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	174
ПАСТУШЕНКО В.А., ЄВЕНКО Д.В. ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ.....	179
РУДЯК І.С. РОЗГЛЯД СЕРВІСНОЇ ІДЕЇ В ЕВОЛЮЦІЇ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ УКРАЇНИ.....	186
СЕРГІЄНКО Н.А. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	192

СЛАБКО К. АНАЛІЗ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ РЕКРУТИНГОВИХ ПОСЛУГ.....	199
СОБКО М.О. ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	204
СОКІРАН М.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ СПЕЦІАЛЬНОГО ЗВ'ЯЗКУ ТА ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА СТІЙКОСТІ КРИТИЧНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ.....	208
СОРОКА Л., ГАРУСТ Ю. ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ГАРАНТІЙ ЗАХИСТУ ЖУРНАЛІСТІВ ВІД ПЕРЕШКОДЖАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ НИМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	214
СТРИЖАК А.О. ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ.....	218
ШУСТ Н.А. ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СУДІВ АПЕЛЯЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЇ В УКРАЇНІ.....	224
ЯЛОВИЙ О.О. КОНЦЕПЦІЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ОСНОВ АДВОКАТУРИ.....	228

***КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО***

ВАЛЬКО В.Р. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ.....	235
КОРНЯКОВА Т.В. ЕФЕКТИВНІСТЬ ІНСТИТУТУ СПЕЦІАЛЬНОЇ КОНФІСКАЦІЇ У ЗАПОБІГАННІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ	242
ПОДЛЕГАЄВА К.В. КРИМІНАЛЬНА ПРОЦЕСУАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ.....	247
РАФАЛЬСЬКИЙ М.Л. МЕТОДИ БОРОТЬБИ З ПРАВОПОРУШЕННЯМИ В ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНИХ СИСТЕМАХ.....	253
СИСОЛЯТИН В.В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ОПИСУ ОЗНАК ТА ВЛАСТИВОСТЕЙ ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВИКОРИСТАННЯМ ІНТЕРНЕТ-БАНКІНГУ...	262
СОКОЛЕНКО О.Л. АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ ЩОДО ЗАХИСТУ ЖУРНАЛІСТІВ ВІД ПОГРОЗ ТА НАСИЛЬСТВА В УКРАЇНІ.....	267
ТКАЧ А.В. ПРОЦЕСУАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРА ЩОДО ВІДНОВЛЕННЯ ВТРАЧЕНИХ МАТЕРІАЛІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	272
ФЕДОРЧУК Я.І. КРИМІНОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА В ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	280

***КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ***

КАЗАРЯН Е.Г. КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА УМИСНИХ ВБИВСТВ ІЗ МОТИВІВ РАСОВОЇ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ЧИ РЕЛІГІЙНОЇ НЕТЕРПИМОСТІ.....	286
--	-----

КОЗАК І.А. ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ОДЕРЖАННЯ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ.....	292
ЛЕОНЕНКО А. КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАВІДОМО НЕПРАВДИВОГО ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ЗАГРОЗУ БЕЗПЕЦІ ГРОМАДЯН, ЗНИЩЕННЯ ЧИ ПОШКОДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ ВЛАСНОСТІ.....	299
НАЛУЦИШИН В.В., НАЛУЦИШИН В.В. ДОКАЗУВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ (КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС СПОЛУЧЕНОГО КОРОЛІВСТВА).....	309
ХИЖНЯК Є.С. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ УМИСНИХ ВБИВСТВ ПІДРОЗДІЛАМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	314
ШЕВЧИШЕНА К.П. ОКРЕМІ ЗАСАДИ ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧОГО ЕКСПЕРИМЕНТУ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ВОЄННИХ ЗЛОЧИНІВ.....	324
 СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА	
СВІТЛИЧНИЙ О.П. ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ.....	333

CONTENTS

***THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW;
HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL SCHOLARS***

YAKOVLEV S.I. PECULIARITIES OF THE LEGAL MEANING OF THE TERM
"DEROGATION OF HUMAN RIGHTS" IN THE CONTEXT OF APPLICATION
IN THE CONDITIONS OF EMERGENCY AND MARTIAL LAW.....3

CONSTITUTIONAL RIGHT; MUNICIPAL LAW

ROMANCHUK V.I. SOURCES "SOFT" OF INTERNATIONAL LAW AS METHODS
OF INFLUENCE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS
ON THE NATIONAL LAW-MAKING PROCESS.....9

COMMERCIAL LAW, COMMERCIAL PROCEDURAL LAW

DUTKA V.V. FEATURES OF CONSIDERATION OF CASES ON THE INSOLVENCY
OF NATURAL PERSONS.....15

POLIAKOV R.B. PROBLEMATIC ASPECTS OF THE PREPARATORY HEARING
IN THE INSOLVENCY (BANKRUPTCY) PROCEDURE UNDER
THE LAW OF ENGLAND.....20

CHUDYK-BILOUSOVA N.I. BUSINESS PARTICIPATION IN THE FORMATION
OF THE SOCIAL SECURITY SYSTEM UNDER MARTIAL LAW.....33

LABOR LAW; THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY

BIELOUSOV V.D. GENERAL SOCIAL AND LEGAL PRINCIPLES AS THE MAIN IDEAS
OF SOCIAL SECURITY OF MODERN UKRAINE.....45

HUSAROV O.S. PROBLEMS OF INTRODUCING THE CONCEPT OF FLEXICURITY
WHEN USING ATYPICAL FORMS OF EMPLOYMENT.....50

KUCHER O.V. CONCEPT AND ESSENCE OF SUPERVISION
AND CONTROL OVER COMPLIANCE WITH LABOR LEGISLATION.....55

PIDPALA I.V. MODERN TRENDS IN SOCIAL PROTECTION OF SEAFARERS UNDER
NATIONAL AND INTERNATIONAL LEGISLATION.....60

REKSHYNSKYI V.O. PARLIAMENTARY FORM OF PROTECTION OF SOCIAL RIGHTS
OF MILITARY PERSONNEL IN UKRAINE.....65

KHORTIUK N.V. CONCEPT AND FEATURES OF MILITARY PERSONNEL
AS SUBJECTS OF LABOR LAW.....70

***LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW;
NATURAL RESOURCE LAW***

ZHYVOVA YU.V. HISTORICAL OVERVIEW OF CRIMINAL LEGISLATION
IN THE FIELD OF LAND RELATIONS: FROM THE PAST TO THE PRESENT.....76

***ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE;
FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW***

ALEKSANDROVA M. ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPLY OF ELECTRONIC
GOVERNMENT IN UKRAINE: ADAPTATION OF EUROPEAN STANDARDS.....82

BOSA I.V. THE CONCEPT AND ESSENCE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF CREATING PROPER CONDITIONS FOR ADVOCATE ACTIVITIES.....	87
VDOVIN I.O. ON THE ISSUE OF DELIMITATION OF LEGAL BRANCHES IN THE LEGAL REGULATION OF ENSURING THE IMPLEMENTATION OF INFORMATION SECURITY IN UKRAINE.....	91
MEZHENYI YA. YE. GROUNDS AND PROCEDURE FOR THE USE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL COERCION BY THE POLICE.....	96
DIDENKO V.V. TO THE PROBLEM OF IMPLEMENTATION OF FOREIGN EXPERIENCE OF PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE OFFICERS IN UKRAINIAN LEGAL REALITIES.....	102
DUMA O.O. REGULATORY AND LEGAL FOUNDATIONS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF DETECTION, SEARCH AND ASSET MANAGEMENT.....	107
ZLOTAROVA N.I. LEGAL STATUS OF NATIONAL SECURITY SUBJECTS.....	113
KAMYSHANSKYI O.YU. TO THE PROBLEM OF DISTINGUISHING BETWEEN RECRUITMENT AND SELECTION FOR THE POSITION OF POLICE OFFICER.....	120
KARASTELOV V.A. HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE.....	125
NITSEVYCH O.V. PROFESSIONAL ACTIVITY OF JOURNALISTS AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION.....	130
KORENIEV S.M. DECISIONS OF COMPETITION COMMISSIONS FOR THE SELECTION OF MANAGERS OF MUNICIPAL PROPERTY: CANCELLATION AND APPEAL PROBLEMS.....	137
KURYLO V.I., KYTSENKO O.P. LEGAL BASIS OF IMPLEMENTATION OF REGULATORY POLICY BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE AGRARIAN SECTOR OF THE ECONOMY OF UKRAINE.....	145
LAMZA D.V. GENERAL SECONDARY EDUCATION IN THE REPUBLIC OF LITHUANIA: ADMINISTRATIVE ASPECT.....	151
MARTYSHCHENKO S.L. LEGAL SECURITY OF DECENTRALIZATION IN THE PROCESS OF ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL REFORM IN UKRAINE.....	158
MISHCHUK I.V., KYRYCHUK B.S. LEGAL ASPECTS OF REGULATING THE MECHANISM OF CONFISCATION OF FINANCIAL ASSETS OF RUSSIAN COMPANIES IN UKRAINE.....	163
OLIINYK O.O. THE GREAT BRITAIN'S EXPERIENCE IN DOMESTIC SECURITY SECURITY AND WAYS OF ITS IMPLEMENTATION BY THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE.....	169
PARAMONOV O.O. MONITORING AS ONE OF THE MEANS OF OBSERVANCE OF DISCIPLINE AND LEGALITY IN THE ACTIVITIES OF THE PATROL POLICE.....	174
PASTUSHENKO V.A., YEVENKO D.V. THE ISSUE OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF LOCAL STATE ADMINISTRATIONS IN UKRAINE.....	179
RUDIAK I.S. CONSIDERATION OF THE SERVICE IDEA IN THE EVOLUTION OF THE FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM OF UKRAINE.....	186
SERHIENKO N.A. LEGAL PRINCIPLES OF PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF NATIONAL SECURITY ENTITIES.....	192

SLABKO K. ANALYSIS OF INTERNATIONAL STANDARDS REGARDING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE PROVISION OF RECRUITING SERVICES.....	199
SOBKO M.O. THE CONCEPT AND MEANING OF THE AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION.....	204
SOKIRAN M.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE STATE SERVICE OF SPECIAL COMMUNICATIONS AND INFORMATION PROTECTION OF UKRAINE AS A SUBJECT OF ENSURING THE SECURITY AND STABILITY OF CRITICAL INFORMATION INFRASTRUCTURE.....	208
SOROKA L., HARUST YU. EUROPEAN STANDARDS OF GUARANTEES FOR THE PROTECTION OF JOURNALISTS AGAINST OBSTRUCTION OF THEIR PROFESSIONAL ACTIVITIES.....	214
STRYZHAK A.O. STATE REGIONAL POLICY IN THE FIELD OF ROAD SAFETY: CONCEPT AND CONTENT.....	218
SHUST N.A. THE CONCEPT AND STRUCTURE OF LEGAL GUARANTEES OF THE ACTIVITIES OF APPELLATE COURTS IN UKRAINE.....	224
YALOVYI O.O. THE CONCEPT OF IMPROVING THE ORGANIZATIONAL FUNDAMENTALS OF ADVOCATE.....	228
 <i>CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW</i>	
VALKO V.R. THE SYSTEM OF SUBJECTS OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITY IN THE FIELD OF COMBATING DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE.....	235
KORNIAKOVA T.V. EFFICIENCY OF THE SPECIAL CONFISCATION INSTITUTE IN THE PREVENTION OF CRIMINAL OFFENCES.....	242
PODLIEHAIEVA K.V. CRIMINAL PROCEDURAL CHARACTERISTICS OF CRIMINAL PROCEEDINGS REGARDING THE USE OF COERCIVE MEASURES OF A MEDICAL NATURE.....	247
RAFALSKYI M.L. METHODS OF COMBATING OFFENSES IN DECENTRALIZED SYSTEMS	253
SYSOLIATIN V.V. CURRENT ISSUES OF THE DESCRIPTION OF THE SIGNS AND PROPERTIES OF CRIMINAL ELEMENTS OF THE CRIMINAL CHARACTERISTICS OF OFFENSES RELATED TO THE USE OF INTERNET BANKING.....	262
SOKOLENKO O.L. ANALYZING THE EFFECTIVENESS OF CRIMINAL LAW PROVISIONS TO PROTECT JOURNALISTS FROM THREATS AND VIOLENCE IN UKRAINE.....	267
TKACH A.V. PROCEDURAL ACTIVITIES OF THE PROSECUTOR REGARDING THE RESTORATION OF LOST MATERIALS OF CRIMINAL PROCEEDINGS UNDER MARTIAL LAW.....	272
FEDORCHUK YA.I. CRIMINOLOGICAL SECURITY IN THE DEFENSE-INDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE UNDER MARTIAL LAW.....	280

**CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS;
OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY**

KAZARIAN E.H. FORENSIC INVESTIGATION OF INTENTIONAL MURDERS MOTIVATED BY RACE, NATIONAL OR RELIGIOUS INTOLERANCE.....	286
KOZAK I.A. FEATURES OF THE BEGINNING OF THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF RECEIVING THE OFFICIAL PERSON OF ILLEGAL BENEFIT....	292
LEONENKO A. CRIMINALISTIC CHARACTERISTICS OF FALSE REPORT OF THREATS TO CITIZENS, DESTRUCTION OR DAMAGE OF PROPERTY.....	299
NALUTSYSHYN V.V., NALUTSYSHYN V.V. EVIDENCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS (CRIMINAL PROCEDURE OF THE UNITED KINGDOM).....	309
KHYZHNIAK YE.S. SOME ISSUES OF INDIVIDUAL OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE PREVENTION OF INTENTIONAL HOMICIDE BY CRIMINAL POLICE UNITS.....	314
SHEVCHYSHENA K.P. SEPARATE PRINCIPLES OF CONDUCT OF AN INVESTIGATIVE EXPERIMENT DURING THE INVESTIGATION OF WAR CRIMES.....	324
 JUDICIARY; PROSECUTION AND ADVOCACY	
SVITLYCHNYI O.P. LEGAL ANALYSIS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE MODERN PROSECUTOR’S OFFICE OF UKRAINE.....	333

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 5, 2023

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Славогородська

Комп'ютерне верстання – О.І. Молодецька

Підписано до друку 11.10.2023. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 36,76. Ум. друк. арк. 28,28.

Наклад 300 прим. Зам. № 0224/175.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 7623 від 22.06.2022 р.
Україна, 65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua