НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 4, 2024

Видавничий дім
«Гельветика»
2024

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 4, 2024
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа: Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 2049 від 13.06.2024 року.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права (протокол № 10 від 26.07.2024 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:

Галунько 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** – L.L.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 4. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. – 354 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
03035, м. Київ, вул. Г. Кірпи 2А, тел. (044) 228-10-31
www.nvppp.in.ua

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

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2024

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

УДК 340.11
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.1

ГЕЄЦЬ І.В., ГОРОДЕЦЬКА І.А.

СПІВВІДНОШЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО В РИМСЬКОМУ ПРАВІ: АКСІОЛОГІЧНИЙ ВИМІР

THE RELATIONSHIP BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE IN ROMAN LAW: AN AXIOLOGICAL DIMENSION

Проблема розмежування публічного та приватного права виходить за рамки суто правових досліджень і найтіснішим чином пов'язана з найважливішою філософсько-етичною та соціально-правовою проблемою взаємовідносин особи та держави, яка в принципі не може бути розв'язана поза аксіологічним методом, поза дослідженням системи римських цінностей та ієрархічного співвідношення суспільних та індивідуальних цінностей.

Культура римсько-античної епохи висувала свої цінності, ідеали, цілі, властиві тільки цьому суспільству. Для осмислення проблеми дуалізму римського права необхідний дещо інший, ніж сформований у науці, концептуальний вибір основного підходу до розуміння римського права, яке являло собою зразок синкретичної єдності права та моралі, що створювало загалом всеосяжну систему нормативного контролю, яка забезпечує розвиток суспільства на основі системи римських цінностей.

Ціннісні основи римсько-античної епохи, сформовані під впливом філософії стоїцизму, релігійних вказівок, ідеологічних та виховних установок, які зумовили систему жорсткого регулювання всіх сторін суспільного життя римлян та знайшли своє відображення у вихідних положеннях права. Сам термін jus (право) для римлян означав, перш за все, обов'язковість, що спирається на підпорядкування силі влади.

Відповідно до ієрархії римських цінностей приватні інтереси у своєму правовому здійсненні були обумовлені інтересами цілого, втілюючи ту систему залежності, коли благо громадянина визначалося благом держави.

Виділення в римському праві публічно-правової та приватно-правової сфери було обумовлено практичною потребою і мало значення в процесуальному аспекті. Суб'єктом і приватної, і публічної сфери права був римський громадянин, а відмінність полягала лише тому, що приватно-правова сфера мала виняткове відношення до окремого індивіда, тоді як у публічно-правовій брав участь кожен. Публічна та приватна сфери – не ізольовані та автономні розділи римського права, а взаємопов'язані правові системи, призначення яких полягало в охороні «загального блага».

Ключові слова: *публічне право, приватне право, дихотомія права, дуалізм права, аксіологічний підхід, цінність.*

© ГЕЄЦЬ І.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри політології, права та філософії (Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя)

© ГОРОДЕЦЬКА І.А. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри політології, права та філософії (Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя)

The problem of distinguishing between public and private law goes beyond the scope of purely legal studies and is most closely related to the most important philosophical-ethical and social-legal problem of the relationship between the individual and the state, which in principle cannot be solved outside the axiological method, outside the study of the system of Roman values and the hierarchical relationship of social and individual values.

The culture of the Roman-antique era put forth its values, ideals, and goals that are peculiar only to this society. In order to understand the problem of the dualism of Roman law, a conceptual choice of a basic approach to the understanding of Roman law, which was a model of the syncretic unity of law and morality, which created a generally comprehensive system of regulatory control, which ensures the development of society on the basis of the system of Roman values

The value bases of the Roman-antique era, formed under the influence of the philosophy of Stoicism, religious instructions, ideological and educational attitudes, which determined the system of strict regulation of all aspects of social life of the Romans and were reflected in the initial provisions of the law. The very term jus (right) for the Romans meant, first of all, an obligation based on submission to the power of authority.

According to the hierarchy of Roman values, private interests in their legal implementation were determined by the interests of the whole, embodying the system of dependence, when the good of the citizen was determined by the good of the state.

The separation of the public-law and private-law spheres in Roman law was due to a practical need and had little significance in the procedural aspect. The subject of both the private and public spheres of law was the Roman citizen, and the difference was only that the private sphere had an exclusive relation to the individual, while everyone participated in the public sphere. The public and private spheres are not isolated and autonomous sections of Roman law, but interconnected legal systems, the purpose of which was to protect the "common good".

Key words: *public law, private law, legal dichotomy, legal dualism, axiological approach, value.*

Вступ. Питання про співвідношення публічного та приватного права має глибоке філософське коріння і стосується не тільки систематизації галузей права, а й вирішення питання про співвідношення особи та держави, свободи та відповідальності, і органічно пов'язане з питанням про значення держави та права в житті суспільства та політичної системи, з уявленням про сутність права взагалі. У вітчизняній та зарубіжній юридичній науці досі дискусійними є питання щодо критеріїв поділу права на публічне та приватне, що бере початок у римському праві. Тому цікаво знову звернутися ad fontem («до джерела») та спробувати визначити, яке значення надавалося дуалізму права римською юриспруденцією. Слід зазначити, що саме з питання про співвідношення особи та держави, співвідношення публічної та приватної сфери права та організації життя давньоримського суспільства в цілому, в історико-правовій літературі існують різноманітні, навіть протилежні думки. Все це дозволяє говорити про актуальність обраної теми дослідження.

Проблема розмежування римського права на публічне та приватне привертає увагу вітчизняних та зарубіжних дослідників уже впродовж багатьох років. Питання публічного та приватного римського права були об'єктом вивчення у працях таких відомих вчених XIX – першої половини XX століття, як Г.Єллінек, Р. фон Ієрінг, Д.Мейер, Л.Петражицький, К.Ф. фон Савіньї та ін. Неабиякий інтерес у цій сфері викликають також роботи сучасних правознавців, зокрема, О.Беляневич, В.Андріюк, С.Погребняк, О.Шев'як, О.Гончарук, О.Банчук, А.Довгерт, О.Клименко, М.Козюбра, А.Колодій, М.Серебро, А.Фальковський та ін.

Постановка завдання. Основною метою нашого дослідження є аналіз та теоретичне висвітлення проблеми дуалізму римського права, співвідношення публічного та приватного у римському праві.

Результати дослідження. Поза жодними сумнівами, центральне місце серед загальнотеоретичних проблем займає питання про критерії поділу права на публічне і приватне. Як зазначає Погребняк С.П., однією з важливих обставин, яка сприяє різноманіттю поглядів на співвідношення публічного і приватного права, є той факт, що кордон між приватним і публічним правом не виглядає як різка демаркаційна лінія: певні правові інститути відчувають на собі одночасний

вплив і публічного, і приватного права, вони ніби сплетені з елементів публічного і приватного права [1, с. 7].

Як відомо, вперше поділ права на публічне (jus publicum) та приватне (jus privatum) було проведено саме в римському праві. Так, відомий давньоримський юрист Ульпіан ще в III ст. н.е. вважав, що «вивчення права розпадається на дві частини: публічне і приватне (право). Публічне право, яке (належить) до становища римської держави, приватне, яке (належить) до користі окремих осіб» [2, с. 6]. Тобто, в основу поділу права на приватне і публічне Ульпіан поклав такий критерій, як характер інтересів: норми приватного права захищають інтереси приватних осіб, а публічного – інтереси держави. Але у юридичній науці досі немає єдності думок щодо критерію поділу римського права на публічне та приватне та значення, яке надавалося дуалізму права самою римською юриспруденцією. На нашу думку, категорія «інтерес» як критерій поділу права на публічне та приватне лежить у площині сучасної парадигми буття та непридатна до конкретно історичних реалій римської доби. Римське право періоду виділення в ньому публічної та приватної сфери, яке відноситься до часу ранньої республіки, не могло базуватися на протиставленні приватного та суспільного інтересів.

Вважаємо, що для осмислення проблеми дуалізму римського права необхідний дещо інший, ніж сформований у науці, концептуальний вибір основного підходу до розуміння римського права, яке являло собою зразок синкретичної єдності права та моралі, що створювало загалом всеосяжну систему нормативного контролю, яка забезпечувала розвиток суспільства на основі системи римських цінностей.

Проблема розмежування публічного та приватного права виходить за рамки суто правових досліджень і найтіснішим чином пов'язана з найважливішою філософсько-етичною та соціально-правовою проблемою взаємовідносин особи та держави, яка в принципі не може бути розв'язана поза аксіологічним методом, поза дослідженням системи римських цінностей та ієрархічного співвідношення суспільних та індивідуальних цінностей. Б.Дронів зазначає, приватне й публічне право слід розглядати як системні утворення, характерними рисами яких є суперечливість та взаємозалежність. Належне опанування проблематикою розмежування публічного й приватного права в сучасних умовах потребує використання аксіологічного та порівняльно-правового методів. Перший дозволяє виявити ціннісний вимір публічних та приватних інтересів, норм і правових відносин, другий сприяє формуванню об'єктивної картини стану і тенденцій розвитку сучасного європейського права [3, с. 64].

Категорія цінності є центральною для аксіологічного підходу. Так, Фальковський А.О. зазначає, що при всій багатоманітності підходів до розуміння цінностей можна виділити два основних напрямки: по-перше, універсалізм, до якого можна віднести аксіологічний трансценденталізм, різноманітні напрямки релігійної філософії, персоналізм, своєрідною складовою трансцендентальної традиції розуміння цінностей є комунікативна концепція цінностей; по-друге, релятивізм, особливо в вигляді культурно-історичного релятивізму та соціологічного напрямку [4, с. 12]. У свою чергу Серебро М.В. зазначає, що ще в епоху Античності філософів цікавила проблема цінностей, проте в той період вона ототожнювалася з буттям, а ціннісні характеристики включались до його поняття. У середньовіччі, наприклад, цінності набували релігійного характеру та пов'язувались з ідеальною божественною сутністю [5, с. 51].

Зауважимо, що римське право являє собою суто національний феномен, воно виникло і розвинулося на власній політичній, філософсько-релігійній та культурно-етичній основі. Культура римсько-античної епохи висувала свої цінності та ідеали, властиві тільки цьому суспільству, підходити до яких за мірками сучасної ціннісної орієнтації, напевно, не слід. Домінуючою в римській суспільній свідомості була ідея про особливу «богообраність» Римської держави, її всесвітньо-історичної місії. Існування та благополуччя держави з її соціально-правовою структурою було найвищою цінністю для всіх її членів та єдиною ціннісною установкою всієї римсько-античної епохи, що визначила орієнтири розвитку римського права і склала його ідейно-змістовний центр.

Ціннісні основи римсько-античної епохи, сформовані під впливом філософії стоїцизму, релігійних вказівок, ідеологічних та виховних установок, які зумовили систему жорсткого регулювання всіх сторін суспільного життя римлян, знайшли своє відображення у вихідних положеннях права. Сам термін jus (право) для римлян означав, перш за все, обов'язковість, що спирається на підпорядкування силі влади.

Римське праворозуміння не відкидало свободи дій – але в якості вільного вибору саме тієї лінії поведінки, яка наказувалася, тому що римляни були впевнені, що для стійкості держави

необхідне не рабське підпорядкування, а добровільне жертвування. Слід зазначити, що не тільки на перших етапах свого формування, а й увесь період римського права юридичні норми виступали в єдності з релігійними та етичними нормативними положеннями, які пізніше були посилені філософськими вченнями.

Римське право - jus, що відображало стоїчний ідеал обов'язку, разом з релігійно-етичними поглядами, покладеними в його основу, являло собою єдність етико-правових установлень та норм, освячених авторитетом божества та суспільства та спрямованих на виконання громадянином обов'язків перед суспільством.

Тому поняття публічного інтересу мало у римському праві конституційно-нормативний характер. Оскільки публічні інтереси були для римлян загальними інтересами, то кожен громадянин був уповноважений охороняти їх та перешкоджати їхньому порушенню. Саме це, слідуючи за Р.Ієрінгом, робить зрозумілим такий специфічний інститут римського права як захист публічних інтересів приватно-правовими засобами [6, с. 35]. Так, в механізмі actiones populares [7, с. 27] знайшла своє вираження ідея, що не держава (у сучасному розумінні), а громадяни є суб'єктами публічних прав.

З приводу концепції римського публічного та приватного права як систем юридичної централізації-децентралізації відзначимо, що вона має під собою реальні підстави, однак, вважаємо, даний критерій застосовується тільки до раннього періоду римського права. Однак і щодо цього періоду не можна говорити про повне застосування у приватному праві методу автономії, що дозволяє учасникам суспільних відносин самостійно встановлювати взаємні права та обов'язки. Досить згадати обмеження заповідальної свободи, що існували ще в найдавнішому цивільному праві. Згодом імперативний метод правового регулювання став широко застосовуватися в особистих, сімейних, майнових та спадкових відносинах.

Також однією з суто теоретичних проблем є термінологічне відображення співвідношення публічного та приватного права. Акценти більше на статичному аспекті цього співвідношення зумовили існування в юридичній літературі таких термінів як «дихотомія права» [8] та «дуалізм права» [9]. Щоправда, при використанні вказаних термінів дослідниками зовсім не відкидається взаємодія (динамічний аспект) публічного та приватного права [2, с.7]. Так, дихотомія найбільш узагальнено визначається як поділ цілого на дві частини, а в логіці це зводиться до поділу за ознакою суперечності. У строгому розумінні двочленний поділ права на публічне і приватне не має всіх ознак дихотомії, оскільки публічне та приватне право як підсистеми права не перебувають в строгому протиставленні і не розглядаються як протилежні його частини, а як взаємопов'язані, взаємодіючі складові єдиного цілого. Дуалізм же розглядається як філософська позиція, що виходить із визнання подвійності (двоїстості, бінарності) субстанцій, або першоначал світу (духа і матерії); рівнів пізнання (наприклад, трансцендентального та емпіричного), морально-етичних начал (добра і зла). Причому, така подвійність мислиться як діалектична єдність та боротьба протилежностей, що значною мірою більше характерне знову ж таки для публічного та приватного інтересів, а не підсистем права, які опосередковують їх втілення [2, с. 7–8]. Разом з тим, вищесказане не слід розглядати як перешкоду для використання термінів «дихотомія права» та «дуалізм права» для позначення окремих аспектів, факторів, критеріїв, елементів співвідношення публічного та приватного права.

Категорії jus privatum та jus publicum мали у римському праві значення у процесуальному аспекті: приватноправові відносини захищалися у порядку цивільного судочинства, публічно-правові відносини охоронялися у кримінальному чи адміністративному порядку. Можливо, що помилковому розумінню питання дуалізму римського права, крім розбіжності «ціннісних координат» різних історичних епох, сприяє і відмінність методів античного та сучасного мислення. Диференціюючому типу сучасного мислення протистоїть античне системоутворююче, «інтегральне» мислення. Тому цілісність первинна, а частини, деталі формуються, виходячи з цілого. Не випадково сам Ульпіан вказував на неможливість «чистого» виділення з права його різних складових «частин». Зокрема, він зазначав, що цивільне право не відокремлюється повністю від природного права чи права народів [10, с. 119].

Розглядаючи приватне та публічне римське право, слід виходити з того, що вони співвідносяться не як рівноцінні та рівнозначні частини, а як частина та ціле, оскільки поняття «частини права» неминуче асоціюється з уявленням про їх зовнішнє, механічне відокремлення, тоді як йдеться, швидше, про різні взаємопов'язані аспекти і характеристики права, єдиного цілого по суті. Відповідно до ієрархії римських цінностей приватні інтереси у своєму правовому здійсненні були обумовлені інтересами цілого, втілюючи ту систему залежності, коли благо громадянина

визначалося благом держави. Не приватне право було сферою розвитку індивіда, а публічне, бо лише у суспільних справах, у своїй причетності до історії свого «великого міста» громадянин – повноправний суб'єкт римського права – розвивав себе як вільну особистість, на яку покладалася вся відповідальність за долю Риму.

Висновки. Слід констатувати, що виділення в римському праві публічно-правової та приватно-правової сфери було обумовлено практичною потребою і мало значення в процесуальному аспекті. Суб'єктом і приватної, і публічної сфери права був римський громадянин, а відмінність полягала лише тому, що приватно-правова сфера мала виняткове відношення до окремого індивіда, тоді як у публічно-правовій брав участь кожен. Публічна та приватна сфери – не ізольовані та автономні розділи римського права, а взаємопов'язані правові системи, призначення яких полягало в охороні «загального блага».

Список використаних джерел:

1. Андріюк В. В. Співвідношення публічного та приватного права: динамічний аспект. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. Юридичний інститут ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника». 2015. Вип. 39. С. 3–14.

2. Погребняк С. П. Поділ права на публічне і приватне (загальнотеоретичні аспекти). *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* Харків. 2006. Вип. 12. С. 3–17.

3. Фальковський А. О. Аксіологічний підхід в методології сучасної юриспруденції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2011. 17 с.

4. Серебро М. В. Сутність та перспективи використання аксіологічного підходу в державознавстві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2014. Вип. 11(1). С. 50–52. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_11(1)__17 (дата звернення: 26.10.2024).

5. Малишев Б. Вчення Рудольфа фон Ієрінга про мету в праві. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки.* 2010. Вип. 82. С. 33–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2010_82_13 (дата звернення: 26.10.2024).

6. Базов Є. Доктрина action popularis у міжнародному судовому процесі: генезисний і ціннісний вимір. *Слово Національної школи суддів України*. 2020. № 1. С. 26–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2020_1_4 (дата звернення: 27.10.2024).

7. Шев'як О. В. Проблема дихотомії приватного і публічного права в сучасній юриспруденції: теоретико-методологічні аспекти. *Держава і право.* 2010. Вип. 47. С. 81–88.

8. Майданик Р. Право України: дуалізм і система. *Приватне право* : науковий журнал: додаток до юридичного журналу «Право України». Київ. 2013. № 1. С. 26–41.

9. Яковюк І.В., Житинський О.В. До питання про трансформацію jus gentium у міжнародне право. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. 2020. Том. 31(70). № 5. С. 118–122.

10. Дронів Б.М. Розвиток методології дослідження приватного і публічного права. *Форум права.* 2016. № 3. С. 61–65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_3_13 (дата звернення: 28.10.2024).

УДК 340.12
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.2

КОВАЛЬЧУК М.О.

ІСТОРІОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ГАРАНТІЙ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ В ТЕОРІЇ ПРАВА УКРАЇНИ ПІСЛЯ ПРИЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

HISTORIOGRAPHY OF THE STUDY OF THE SYSTEM OF GUARANTEES OF LAND RIGHTS IN THE LEGAL THEORY OF UKRAINE AFTER THE ADOPTION OF THE LAND CODE OF UKRAINE

У статті представлено детальний та всебічний аналіз історіографії дослідження системи гарантій прав на землю в теорії права України після прийняття Земельного кодексу України, що стало важливою віхою в історії українського земельного права. На основі проведеного дослідження розкрито специфіку наукових праць, які впродовж останніх двох десятиліть здійснювалися в рамках української правової доктрини, зосереджуючи увагу на питаннях забезпечення та захисту прав на землю. Проаналізовано ключові наукові тенденції та підходи, що виникли внаслідок адаптації земельного законодавства до нових соціально-економічних умов. У процесі дослідження акцентовано увагу на еволюції правових підходів до системи гарантій прав на землю, враховуючи багатократні зміни в законодавчій базі, зокрема, внесення поправок до Земельного кодексу, а також аналіз судової практики та розвиток теоретичних концепцій у наукових працях. Особлива увага приділяється дослідженням, які спрямовані на розробку більш досконалих правових механізмів забезпечення земельних прав, включаючи їх стабільність та передбачуваність у контексті реалій сучасного українського суспільства. У статті визначено та систематизовано основні групи підходів, які було сформовано в наукових працях з 2001 року. Зокрема, виділено ключові напрями по науковим підходам та деталізовано їх сутність.

Стаття також звертає увагу на особливості сучасних наукових досліджень, які акцентують на недостатньому рівні правового забезпечення прав на землю в Україні та необхідності реформування чинного законодавства. У статті розглянуто пропозиції вчених щодо вдосконалення правового регулювання прав власності на землю в Україні. Автором резюмовано, що даний етап досліджень гарантій прав на землю у правовій доктрині України характеризується наступними особливостями: а) фактична відсутність праць, у яких автори комплексно досліджували гарантії прав на землю; б) увага авторів до розкриття змісту окремих груп гарантій прав на землю, або ж окремих гарантій; в) найчастіше досиджуються окремі гарантії права власності на земельну ділянку та деякі із гарантій вирішення земельних спорів. Таким чином, проведене дослідження демонструє багатогранність правової доктрини у сфері теорії права України, підкреслюючи важливість подальшого вивчення та вдосконалення системи гарантій прав на землю з метою забезпечення соціальної справедливості, сталого розвитку та захисту прав власників і користувачів земельних ділянок.

Ключові слова: *гарантії, земля, право, права власності, земельне законодавство, теорія права.*

The article presents a detailed and comprehensive analysis of the historiography of the study of the system of guarantees of land rights in the theory of Ukrainian law after the adoption of the Land Code of Ukraine, which became an important milestone in the history of Ukrainian land law. On the basis of the conducted research, the specifics of

© КОВАЛЬЧУК М.О. – кандидат юридичних наук, адвокат АО «Естер Гардіанс», докторант (Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України)

the scientific works that were carried out within the framework of the Ukrainian legal doctrine during the last two decades, focusing on the issues of ensuring and protecting land rights, were revealed. The key scientific trends and approaches that arose as a result of the adaptation of land legislation to new socio-economic conditions are analyzed. In the research process, attention is focused on the evolution of legal approaches to the system of guarantees of land rights, taking into account multiple changes in the legislative base, in particular, amendments to the Land Code, as well as the analysis of judicial practice and the development of theoretical concepts in scientific works. Special attention is paid to research aimed at developing more sophisticated legal mechanisms for securing land rights, including their stability and predictability in the context of the realities of modern Ukrainian society. The article defines and systematizes the main groups of approaches that have been formed in scientific works since 2001. In particular, key trends in scientific approaches are highlighted and their essence is detailed.

The article also draws attention to the peculiarities of modern scientific research, which emphasize the insufficient level of legal protection of land rights in Ukraine and the need to reform the current legislation. The article examines the proposals of scientists regarding the improvement of the legal regulation of land ownership rights in Ukraine. The author summarized that the current stage of research on guarantees of land rights in the legal doctrine of Ukraine is characterized by the following features: a) the actual absence of works in which the authors comprehensively researched the guarantees of land rights; b) the attention of the authors to the disclosure of the content of certain groups of guarantees of land rights, or individual guarantees; c) separate guarantees of land ownership rights and some of the guarantees of resolving land disputes are most often sought. Thus, the conducted study demonstrates the multifacetedness of legal doctrine in the field of legal theory of Ukraine, emphasizing the importance of further study and improvement of the system of guarantees of rights to land in order to ensure social justice, sustainable development and protection of the rights of owners and users of land plots.

Key words: *guarantees, land, law, property rights, land legislation, legal theory.*

Постановка проблеми. Гарантії прав власності на землю ніколи не було легким і однозначним питанням у правовій доктрині. І обумовлено це, звичайно, не одним, а цілою низкою різного роду факторів. Ще з часів Київської Русі територія України була ареною багатьох боїв та воєн, трансформацій державних утворень і владних режимів. Як наслідок, це призвело до багаторазових перерозподілів земель, зміни правових систем та нормативної бази, що регулює земельні відносини в тій чи іншій мірі. Також в контексті неоднозначності законодавства, доцільно відмітити, що нині земельне законодавство України має чимало прогалин та колізій, що створює труднощі не лише в реалізації, але й захисті прав на землю. Часті зміни нормативно-правових актів, відсутність системності та узгодженості між різними законами ускладнюють правозастосування. Земля є ключовим ресурсом для забезпечення продовольчої безпеки, розвитку аграрного сектору та сільських територій. Проблеми нерівномірного розподілу земель, корупційні ризики, недостатня підтримка фермерства та сільських громад негативно впливають на розвиток земельних відносин. Низький рівень правової обізнаності населення щодо своїх прав на землю, ускладненість процедур оформлення та захисту прав призводять до великої кількості порушень та конфліктів.

Актуальність дослідження системи гарантій прав власності на землю в Україні обумовлена необхідністю вдосконалення правового регулювання земельних відносин, забезпечення ефективного захисту прав громадян та юридичних осіб, сприяння сталому розвитку економіки та суспільства. З огляду на вищевикладене, дослідження історіографії системи гарантій прав власності на землю в теорії права України є надзвичайно важливим та своєчасним. Воно дозволить не лише зрозуміти еволюцію правових підходів до земельних відносин, але й визначити аргументовані напрями оптимізації правового регулювання з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. Таким чином, в умовах сучасної правової системи України питання земельної реформи, приватизації та державного регулювання земельних відносин є надзвичайно актуальним, оскільки прямо впливає на соціально-економічний стан країни. Все вищевказане й обумовлює актуальність дослідження тематики гарантій прав на землю в теорії права України.

Стан опрацювання цієї проблематики. Тим чи іншим аспектам системи гарантій прав на землю в теорії права України присвячувалась невелика кількість праць вітчизняних науковців. Серед дослідників цього питання, відзначимо внесок таких вчених, як: В.І. Андрейцев, Н.В. Безсмертна, Н.І. Бровко, О.В. Бурцев, О.А. Вівчаренко, О.І. Заєць, Н.Ф. Ільницька, І.І. Каракаш, А.М. Клочко, О.М. Ковальчук, М.І. Козюбра, М.В. Краснова, Л.В. Лейба, В.В. Носік, І.В. Озімок, О.О. Погрібний, В.В. Савчак, С.І. Сімакова, Н.І. Титова, О.М. Туєва, Д.В. Федчишин, Н.В. Черкаська, М.К. Черкашина, Ю.В. Щербяк, М.В. Шульга та багато інших дослідників. Втім, загальна кількість комплексних праць, присвячених безпосередньо системі гарантій прав на землю, наразі є не такою й великою. Окремі аспекти гарантій прав на землю висвітлювались у працях значно ширшого кола науковців, аніж нами наведено вище. Все ж, детального дослідження історіографії по нашій проблематиці так і не було проведено.

Метою статті є аналіз та характеристика історіографії дослідження системи гарантій прав на землю в теорії права України після прийняття Земельного кодексу України.

Виклад основного матеріалу. Даний етап наукових досліджень розпочався після прийняття Земельного кодексу України, але відзначається більш активним розвитком у контексті реформування земельних відносин, яке відбувалося у зв'язку з необхідністю забезпечення економічного зростання і реформування аграрного сектора.

Зазначений етап характеризується, зокрема, змінами в правовому полі, які стосуються впровадження ринку землі, а також необхідністю адаптації законодавства до європейських стандартів у межах євроінтеграційних процесів. Важливим аспектом наукових досліджень цього періоду стало питання захисту прав власників у разі порушення прав на землю, а також гарантій прав власників у процесі земельної реформи. Багато дослідників звертали увагу на недосконаліть судової практики щодо земельних спорів та необхідність вдосконалення правових механізмів компенсації збитків, заподіяних власникам землі в результаті порушень їхніх прав. Одним із найважливіших аспектів цього етапу стало вивчення правових умов, необхідних для створення прозорого ринку землі в Україні. Науковці активно аналізували правові обмеження на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення та пропонували рекомендації для вдосконалення законодавства в цій сфері. Окремо розглядалися питання створення правових механізмів для захисту прав іноземних інвесторів та уникнення конфліктів інтересів.

Наш аналіз розпочнемо із дисертаційного дослідження О.А. Вівчаренка на тему «Гарантії права власності на землю в Україні» (2005) [1]. Це дослідження є знаковим для української правової науки, оскільки його автор одним із перших у пострадянський період комплексно підійшов до осмислення правових гарантій, пов’язаних із землею, враховуючи нові реалії правової системи, що сформувалися після здобуття Україною незалежності. Протягом тривалого часу наукові праці, присвячені правам на землю, залишалися вкрай обмеженими, що було зумовлено специфікою радянського підходу до власності на землю.

За радянських часів існувала монополія держави на землю, і винятки з цього правила були відсутні, а отже гарантії прав на землю не існували. Саме тому, досить тривалий період наукових досліджень цього питання не було взагалі. Втім, після проголошення незалежності України, прийняття Конституції України [2], і в першу чергу –Земельного кодексу України [3] у 2001 році та інших актів земельного законодавства, у яких було деталізовано його положення, розпочались комплексні дослідження гарантій прав на землю, і у даному контексті праця О.А. Вівчаренка є однією із таких перших наукових праць.

До 1991 року, коли Україна здобула незалежність, питання гарантій прав власності на землю практично не обговорювалося в юридичній літературі, що пояснюється політичною та ідеологічною монополією держави на всі природні ресурси, включаючи землю. Радянська правова система повністю підпорядковувала питання земельних відносин державі, позбавляючи громадян і юридичних осіб можливості набуття прав на землю. Це не лише унеможливлювало будь-які гарантії індивідуальних прав на землю, але й зводило нанівець саму ідею приватної власності на землю.

Дисертаційне дослідження О.А. Вівчаренка було особливо важливим для формування правової доктрини України в контексті гарантій прав власності на землю. Автор не лише теоретично обгрунтував потребу в ефективних правових механізмах для забезпечення прав власників земельних ділянок, але й розробив конкретні пропозиції щодо вдосконалення законодавства. Зокрема, вивчення проблематики гарантій на законодавчому рівні дозволило науковцеві окреслити основні виклики, які постали перед правовою системою України після перехідного періоду від радянської моделі управління природними ресурсами до ринкових відносин.

Подальші наукові роботи О.А. Вівчаренка стали важливим внеском у правову науку, зокрема в контексті систематизації законодавства та вдосконалення нормативно-правової бази. У цих роботах автор підкреслює необхідність удосконалення системи земельного законодавства, яка на той час була в процесі формування, а також проблеми неузгодженості між різними нормативними актами.

У своїй роботі дослідник приділив увагу як загальним засадам забезпечення гарантій права власності на землю в Україні, так і проблемам відповідальності за порушення гарантій права власності на землю в Україні. Зокрема, у дисертаційному дослідженні автор досліджує поняття та характеристики гарантій права власності на землю, у тому числі сутність гарантій, співвідношення засад охорони і захисту права власності на землю, система засобів захисту, відповідальність за порушення гарантій тощо. У праці запропоновано численні зміни до чинного на той момент законодавства України, у тому числі до Кримінального кодексу України [4] та Кодексу України про адміністративні правопорушення [5] у частині посилення відповідальності за вчинення злочинів або проступків, які спрямовані проти права власності на земельні ділянки. Загалом, питанню відповідальності за порушення гарантій права власності на землю в Україні відведено чи не найбільшу увагу з боку дослідника. Також дисертантом обґрунтована необхідність внесення численних змін до Земельного кодексу України [3] у частині усунення недоліків регулювання підстав відшкодування збитків та запропоновано інші способи вдосконалення нормативного регулювання проблемних питань. Загалом, зробимо висновок, що дисертаційне дослідження О.А. Вівчаренка на той момент було вкрай важливим для правової доктрини України із огляду на наступне: по-перше, це було одним із перших за дуже довгий період часу досліджень гарантій прав на землю в українській науці земельного права; по-друге, дане дослідження здійснювалось із урахуванням нещодавно прийнятого земельного законодавства, яке все ще характеризувалось низкою недоліків; по-третє, тогочасні реалії, у яких існували земельні відносини, все ж були досить далекими до сучасних, зокрема все ще не існувало ринку землі, а отже коло гарантій прав на землю було значно вужчим.

Цим же періодом датоване ще одне важливе комплексне дослідження гарантій прав на землю – дисертація М.К. Черкашиної на тему «Юридичні гарантії права природокористування» (2008) [6]. Дослідження М.К. Черкашиної є одним із важливих етапів у формуванні сучасного розуміння гарантій прав природокористувачів, що має значний вплив і на розвиток гарантій прав на землю. Незважаючи на те, що природокористування як правова категорія не є тотожним праву на землю, між цими двома правовими інститутами існує значна взаємодія, що обумовлює потребу в комплексному підході до їх аналізу. Дисертація вченої є не лише вузькопрофільним дослідженням у сфері екологічного права, але й має важливі методологічні та практичні висновки, які можна застосовувати до ширшого контексту правової охорони земельних відносин.

Зазначимо, що дослідниця також є авторкою однойменної монографії «Юридичні гарантії права природокористування» (2010) [7], а також численних статей на дану тематику. Вчена звертає увагу на важливість правового забезпечення екологічної безпеки при використанні земельних ділянок. Вона підкреслює, що гарантії прав на землю мають включати не лише правові механізми захисту інтересів власників, але й заходи, спрямовані на збереження екологічної рівноваги та раціональне використання земельних ресурсів. Це є одним із ключових моментів, який відрізняє правову охорону земель від інших видів правової охорони природних ресурсів. Також вона акцентує увагу на проблемах правового регулювання взаємодії між користувачами різних природних ресурсів, включаючи землю, що є важливим для формування ефективної системи правових гарантій у сфері природокористування. Вона стверджує, що юридичні гарантії прав користувачів різних ресурсів, зокрема землі, мають спільні елементи, такі як вимоги щодо дотримання екологічних стандартів та необхідність раціонального використання ресурсів, але водночас вони повинні враховувати специфіку кожного окремого виду ресурсу.

Важливою у контексті нашого дослідження є здійснена дослідницею класифікація юридичних гарантій права природокористування за характером правових норм, за нормативною формою закріплення, за дією в часі, за суб'єктом права, за видом природного об'єкта, за єдністю та поширеністю застосування, за методами правового регулювання суспільних відносин, за інтересами та за метою використання. На нашу думку, більшість із перерахованих критеріїв можуть бути використані для класифікації гарантій прав на землю. Також у дисертації особливу увагу приділено встановленню специфіки гарантій права землекористування, у тому числі досліджено особливості юридичних гарантій виникнення, реалізації і припинення суб'єктивного права користування землею, а також гарантії його охорони й захисту. На основі такого аналізу

запропоновано комплексні зміни до Земельного кодексу України [3]. Також дослідниця окремо дослідила гарантії прав на користування окремими природніми ресурсами, у тому числі тими, що безпосередньо пов'язані з землею – мова йде передусім про гарантії права користування надрами, гарантії права водокористування та гарантії права користування рослинним світом. Оцінюючи внесок М.К. Черкашиної у правову доктрину України, звернемо увагу на те, що на момент здійснення цього дослідження теоретична база у галузі земельного права України була фактично відсутня. У своєму дослідженні вчена опиралась передусім на праці радянських вчених. Тож, на основі таких праць, як «Юридичні гарантії права природокористування», по суті формувалась сучасна теорія земельного права України і у подальшому досліджувались різноманітні аспекти гарантій прав на землю у правовій доктрині України.

Таким чином, перший етап досліджень гарантій прав на землю у правовій доктрині України характеризується наступними особливостями:

а) початок даного етапу можна пов'язати із прийняттям Конституції України [2], а в подальшому після прийняття Земельного кодексу України дослідження гарантій прав на землю набули більш систематизованого характеру;

б) гарантії прав на землю переважно досліджувались комплексно, тобто науковців цікавила уся система гарантій, закріплених у законодавстві, у цілому;

в) особливу увагу дослідників привертали проблеми щойно прийнятого законодавства, та пошук шляхів для його удосконалення.

Поступово дослідження гарантій прав на землю у правовій доктрині України почали набувати більш точкового характеру. Тому, наступний етап досліджень гарантій прав на землю у правовій доктрині України варто пов'язати із дослідженнями окремих гарантій прав на землю. Так, поступово комплексні дослідження гарантій прав на землю загалом втратили свою актуальність із огляду на широке висвітлення цих питань у науковій літературі. Увагу дослідників все більше привертають окремі гарантії прав на землю. Для того, щоб більш детально пояснити специфіку цього етапу досліджень гарантій прав на землю у правовій доктрині України, зазначимо наступне.

Загалом, гарантії прав на землю із огляду на специфіку змісту Розділу V Земельного кодексу України [3] можна умовно поділити на гарантії права власності на земельну ділянку (згідно із частиною 1 статті 153, власник не може бути позбавлений права власності на земельну ділянку, крім випадків, передбачених цим Кодексом та іншими законами України), гарантії відшкодування збитків власникам землі (гарантії, пов'язані із відшкодуванням збитків, передбачені статтею 156) та гарантії вирішення земельних спорів (частина 1 статті 158 передбачає, що земельні спори вирішуються судами або органами місцевого самоврядування). Переважну більшість комплексних досліджень гарантій прав на землю у правовій доктрині України можна умовно окреслити, як дослідження однієї із вищеперерахованих груп гарантій.

Так, дотичним до питання гарантій права на землю є питання обтяжень. Обтяженням є покладений обов'язок на власника чи землекористувача земельної ділянки вчинити певні дії щодо даної земельної ділянки. Питання обтяжень, зокрема, комплексно досліджувалось В.В. Савчак у дисертаційному дослідженні на тему «Обтяження прав на землю за земельним законодавством України» (2013) [8]. Одним із питань, яке розкривалось вченою у її науковій праці, є питання гарантій прав на землю щодо яких встановлено обтяження. Гарантії прав на землю у підрозділі 2.3 роботи визначено дослідницею, як «нормативно встановлені приписи та способи, що забезпечують реалізацію прав на землю у визначеному законодавством порядку, межі їх здійснення та методи захисту у разі порушення таких прав». Також В.В. Савчак визначено перелік гарантій здійснення обтяжених прав на землю, до яких зокрема віднесено законність та верховенство права; непорушність права власності на землю; забезпечення захисту права на орендовану земельну ділянку нарівні із захистом права власності на земельну ділянку відповідно до закону та ряд інших гарантій (запропонований дослідницею перелік гарантій є вичерпним). Наукова робота В.В. Савчак є прикладом праці, предмет дослідження якої виходить далеко за межі гарантій прав на землю, втім у якій гарантіям прав на землю було приділено увагу.

Працю О.В. Бурцева ми можемо віднести до тих, у яких досліджуються гарантії вирішення земельних спорів. Так, науковець у дисертаційному дослідженні на тему «Правові засади вирішення спорів щодо меж земельних ділянок» (2016) [9] дослідив окремі гарантії прав на землю, а саме щодо вирішення спорів щодо меж земельних ділянок. Зокрема, науковцем досліджено законодавчу регламентацію процедури погодження меж земельної ділянки, як одну з гарантій запобігання межових спорів. Також у науковій роботі детально аналізуються способи визначення меж земельних ділянок – встановлення й відновлення, і з цими способами дослідник пов'язує

гарантії запобігання виникненню спорів щодо їх меж. Також О.В. Бурцев є автором наукових статей, присвячених даній тематиці, зокрема статті «Установление границ земельного участка как гарантия решения межевых споров» (2015) [10].

У свою чергу, окремі гарантії права власності на земельну ділянку досліджувались І.В. Озімок у її праці на тему «Конституційне право власності на землю в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правове дослідження» (2020) [11]. Так, дослідниця здійснила конституційно-порівняльний аналіз конституційного права власності на землю в Україні та зарубіжних країнах. З-поміж інших наукових проблем, які були проаналізовані та висвітлені у дисертації І.В. Озімок, відзначимо увагу до гарантій конституційного права власності на землю. Дослідницею наголошено, що гарантії конституційного права власності на землю виступають засобами та механізмами забезпечення належної реалізації зазначеного права. У роботі зроблено висновок, що відповідні гарантії мають загальний (економічний, політичний, ідеологічний) та спеціальний (юридичний) характер. При цьому, дослідниця вказує на те, що спеціальні юридичні гарантії конституційного права власності на землю ґрунтуються на нормах Конституції України [2], та можуть бути конституційно-правовими, цивільно-правовими, земельно-правовими, господарсько-правовими або ж фінансово-правовими. Важливим є те, що у даній роботі такі гарантії порівнюються із відповідними гарантіями, закріпленими у конституціях зарубіжних країн. Здійснення таких порівнянь робить дану працю важливим дослідженням гарантій прав на землю у правовій доктрині України. Зазначимо, що І.В. Озімок також є авторкою численних наукових статей, які в тій чи іншій мірі розкривають важливі аспекти гарантій прав на землю.

Гарантії права власності на земельну ділянку також досліджувались і у дисертаційному дослідженні Ю.В. Щербяк. Так, у науковій роботі на тему «Правові форми переходу права власності на земельні ділянки громадянам України» (2020) [12] з-поміж інших питань, був здійснений аналіз гарантій переходу права власності на земельні ділянки громадянина України. Гарантії переходу права власності на земельні ділянки громадянина України визначені дослідницею, як «встановлені нормами українського та міжнародного права або судовими прецедентами правові інструменти, способи, засоби, механізми запобігання порушенням, охорони, відновлення прав громадян на перехід у власність земельних ділянок». Такі гарантії були розподілені дослідницею на два види: загально-юридичні та спеціально-юридичні гарантії переходу права власності на земельні ділянки. До загально-юридичних гарантій Ю.В. Щербяк віднесено конституційно-правові, цивільно-правові, адміністративно-правові, кримінально-правові та міжнародно-правові. У свою чергу, серед спеціально-юридичних виділено охоронні (інструменти виявлення та попередження правопорушень) та правозахисні (інструменти присікання правопорушень у сфері земельних правовідносин та відновлення порушених земельних прав). Окрім, власне, даного дисертаційного дослідження, важливим внеском Ю.В. Щербяк у правову доктрину дослідження гарантій прав на землю, на нашу думку, є наукова стаття «Поняття системи гарантій правових форм переходу права власності на земельні ділянки громадянам України та їх види» (2019) [13].

У дисертації Д.В. Федчишин на тему «Теоретичні засади реалізації та захисту земельних прав в Україні» (2021) [14] окремий підрозділ присвячено гарантіям захисту земельних прав. Під гарантіями захисту земельних прав, на думку дослідника, варто розуміти «прийняті державою на себе обов'язки створювати необхідні умови й надавати відповідні засоби, необхідні для фактичної реалізації та всебічної охорони земельних прав усіх носіїв таких прав». З точки зору Д.В. Федчишина, такі гарантії в земельному законодавстві виконують дві функції: надання суб'єктам фактичної можливості використовувати свої права та спрямування процесу реалізації прав правильним курсом. Серед інших праць дослідника відзначимо монографію «Реалізація та захист земельних прав в Україні» (2020) [15].

Узагальнено, даний етап досліджень гарантій прав на землю у правовій доктрині України характеризується наступними особливостями:

а) фактична відсутність праць, у яких автори комплексно досліджували гарантії прав на землю;

б) увага авторів до розкриття змісту окремих груп гарантій прав на землю, або ж окремих гарантій;

в) найчастіше досиджуються окремі гарантії права власності на земельну ділянку та деякі із гарантій вирішення земельних спорів.

У процесі аналізу правової доктрини України, нами було виділено низку наукових праць, у яких авторами досліджувались гарантії прав на землю. На нашу думку, проаналізовані нами праці можна умовно розділити на декілька груп:

1) наукові праці, в яких гарантії прав на землю досліджувались комплексно (наприклад, сюди віднесемо роботи О.А. Вівчаренка та М.К. Черкашиної);

2) наукові праці, присвячені дотичним до гарантій прав на землю, проте у яких досліджувались окремі гарантії прав на землю (приміром, –праця В.В. Савчак);

3) наукові праці, в яких досліджувались окремі гарантії прав на землю (наприклад, праці О.В. Бурцева, І.В. Озімок, Ю.В. Щербяк, Д.В. Федчишин).

Тож, в цілому резюмуємо, що етап досліджень гарантій прав на землю в Україні, з огляду на його еволюцію у науковій доктрині, характеризується певною диспропорцією та нерівномірністю у глибині та охопленні цієї тематики. Розвиток досліджень прав на землю після здобуття Україною незалежності відбувався переважно фрагментарно, що обумовлювалося відсутністю усталеної правової системи у цій сфері, непослідовністю земельних реформ і необхідністю адаптації українського законодавства до нових соціально-економічних реалій.

Висновки. Отже, у наукових працях того часу автори більше зосереджувалися на аналізі окремих груп або видів гарантій прав на землю, що лише частково висвітлювало проблему. Дослідження здебільшого стосувалися окремих гарантій у сфері земельного права, таких як захист права власності, гарантії вирішення земельних спорів чи гарантії охорони землі як природного ресурсу. Комплексний підхід до цієї проблеми на той час залишався поза увагою багатьох науковців, що, у свою чергу, ускладнювало формування єдиної наукової доктрини гарантій прав на землю.

Найчастіше дослідники зосереджували свою увагу на вивченні гарантій права власності на земельні ділянки, що було зумовлено потребою захисту приватної власності після розпаду радянської системи, яка не передбачала інституту приватної власності на землю. Іншою важливою сферою наукового інтересу стали гарантії вирішення земельних спорів, оскільки конфлікти щодо земельних відносин залишалися поширеним явищем у пострадянському суспільстві.

Список використаних джерел:

1. Вівчаренко О. А. Гарантії права власності на землю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / НАН України ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2005. 199 с.

2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. ст. 141.

3. Земельний кодекс України: Закон від 25.10.2001 № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2002. № 3-4. ст.27.

4. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. ст. 131.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР).* 1984. додаток до № 51. ст. 1122.

6. Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 20 с.

7. Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : монографія / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : ФІНН, 2010. 176 с.

8 . Савчак В.В. Обтяження прав на землю за земельним законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2013. 22 с.

9 . Бурцев О. В. Правові засади вирішення спорів щодо меж земельних ділянок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / кер. роботи М. В. Шульга ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 20 с.

10. Бурцев О. В. Установление границ земельного участка как гарантия решения межевых споров. *Пробл. законности* : сб. науч. тр. / отв. ред. В. Я. Таций. Х. : Нац. юрид. ун-т им. Ярослава Мудрого, 2015. Вип. 128. С. 213–220.

11. Озімок І. В. Конституційне право власності на землю в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук [12.00.02] / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2020. 293 с.

12. Щербяк Ю. В. Правові форм и переходу права власності на земельні ділянки громадянам України : дис. ... доктора філософії / Національний технічний університет «Дніпровська політехніка». Одеса, 2020. 257 с.

13. Щербяк Ю. В. Поняття системи гарантій правових форм переходу права власності на земельні ділянки громадянам України та їх види. *Економіка та право*. 2019. № 3. С. 58–63 .

14. Федчишин Д. В. Теоретичні засади реалізації та захисту земельних прав в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 – Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / Д. В. Федчишин ; наук. консультант О. Г. Бондар ; офіц. опоненти: П. Ф. Кулинич, В. В. Носік, В. Д. Сидор ; М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2021. 40 с.

15. Федчишин Д. В. Реалізація та захист земельних прав в Україні: проблеми теорії та практики: моногр. Запоріжжя: «Гельветика», 2020. 418 с.

УДК 342.1
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.3

КОВАЛЬЧУК О.

THE SCIENCE OF LEGAL POLICY BY L. PETRAZYCKI AND ITS SIGNIFICANCE IN MODERN CONDITIONS

НАУКА ПРО ПРАВОВУ ПОЛІТИКУ Л. ПЕТРАЖИЦЬКОГО ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

The article delves into the theoretical foundations and modern relevance of L. Petrazycki's concept of legal policy. The study emphasizes the integration of psychological and axiological approaches to the development of legal systems, aiming to align lawmaking processes with universal social ideals. It explores the role of legal policy as a tool for harmonizing intuitive and positive law, fostering new legal consciousness, and promoting the humanization of societal relations. The work highlights Petrazycki's critique of dogmatic jurisprudence and underscores the importance of incorporating social effects into rule-making through a value-based perspective. The practical implications of Petrazycki's ideas are analyzed, particularly in the context of Ukraine's legislative practices, where his framework offers significant potential for enhancing democratic principles, safeguarding human rights, and ensuring individual interests. The article also stresses the vital role of legal education and pedagogy in cultivating a legal culture, as proposed by Petrazycki. The findings demonstrate that legal policy serves as an effective instrument for forecasting socio-legal changes and achieving a balance between legislative and individual interests. The study advocates for the active scientific reevaluation of Petrazycki's theories and their integration into modern legal discourse, including higher education curricula, as a means of advancing justice and legal culture. It is concluded that there is a significant difference between the approach of L. Petrazhytsky and the current approach of Ukrainian legislation – L. Petrazhytsky speaks about assessing the impact on social relations not only in conditional documents of predictive policy, but also in all legal acts within the framework of a specific legal system. Unfortunately, an analysis of the current state of the legislative approach in Ukraine and a number of other democratic states shows that the legislator sets rather superficial requirements for calculating the desired social effect of introducing a draft regulatory act on changing certain legal relations. It seems that increasing the effectiveness of legal regulation and protecting the ideals of the rule of law and democracy, ensuring fundamental human rights requires a reorientation of the legislator in democratic countries to achieve the concept of legal policy. Such a reorientation should contribute to the axiological and legal democratic orientation of legislation, limiting public power in the interests of the individual.

Key words: *L. Petrazycki, legal policy, axiology of law, legal consciousness, humanization of law, Ukrainian legislation, democratic principles, human rights, legal education.*

© КОВАЛЬЧУК О. – кандидат юридичних наук, доцент (Київський національний університет імені Тараса Шевченка) https://orcid.org/0000-0002-2167-769X

У статті розглядаються теоретичні основи та сучасна актуальність концепції правової політики Л. Петражицького. У дослідженні наголошується на інтеграції психологічного та аксіологічного підходів до розвитку правових систем, спрямованих на узгодження процесів правотворчості з універсальними суспільними ідеалами. Він досліджує роль правової політики як інструменту для гармонізації інтуїтивного та позитивного права, сприяння новому правосвідомості та сприяння гуманізації суспільних відносин. Робота висвітлює критику Петражицьким догматичної юриспруденції та підкреслює важливість включення соціальних ефектів у нормотворення через ціннісну перспективу. Проаналізовано практичні наслідки ідей Петражицького, зокрема в контексті законодавчої практики України, де його концепція пропонує значний потенціал для посилення демократичних принципів, захисту прав людини та забезпечення індивідуальних інтересів. У статті також наголошується на важливій ролі правової освіти та педагогіки у вихованні правової культури, як це пропонує Петражицький. Отримані результати засвідчують, що правова політика є ефективним інструментом прогнозування соціально-правових змін і досягнення балансу між законодавчими та особистими інтересами. Дослідження виступає за активну наукову переоцінку теорій Петражицького та їх інтеграцію в сучасний юридичний дискурс, у тому числі в навчальні програми вищої освіти, як засіб просування справедливості та правової культури. Зроблено висновок, що існує суттєва різниця між підходом Л. Петражицького та чинним підходом українського законодавства – Л. Петражицький говорить про оцінку впливу на суспільні відносини не лише в умовних документах прогнозної політики, а й у всіх правових актах у межах конкретна правова система. На жаль, аналіз сучасного стану законодавчого підходу в Україні та низці інших демократичних держав показує, що законодавець досить поверхово встановлює вимоги до розрахунку бажаного соціального ефекту від внесення проекту нормативно-правового акта щодо зміни певних правовідносин. Видається, що підвищення ефективності правового регулювання та захист ідеалів верховенства права та демократії, забезпечення фундаментальних прав людини вимагає переорієнтації законодавця в демократичних країнах на досягнення концепції правової політики. Така переорієнтація має сприяти аксіологічно-правовій демократичній спрямованості законодавства, обмеженню публічної влади в інтересах особи.

Ключові слова: *Л. Петражицький, правова політика, аксіологія права, правова свідомість, гуманізація права, законодавство України, демократичні принципи, права людини, правова освіта.*

Introduction. Nowadays, legal science faces a number of non-standard challenges arising from the peculiarities of metamodern discourse and its inherent challenges to democracy. This leads to a pragmatic interest in scientific research in the fields of legal axiology and other related areas. One of these areas is the policy of law, founded by L. Petrazytskyi. It should be noted that Petrazycki's policy of law should not be equated with the post-Soviet concept of legal policy.

Considering the scientific heritage of L. Petrazycki, it is advisable to pay special attention to the science of legal policy which he founded. Today, in the Ukrainian legal science, L. Petrazycki's work "Introduction to the Science of Legal Policy" is virtually forgotten [1]. In fact, the only attempt to study this work by L. Petrazycki is the monograph by O. Merezhko "The Science of International Law Policy" [2]. However, the study by Professor O. Merezhko is largely an attempt to adapt L. Petrazycki's concept of the politics of law to the needs of the science of public international law. Instead, theoretical and legal studies aimed at applying L. Petrazycki's concept of the politics of law are virtually absent today.

Materials. Focusing on the legal policy, L. Petrazycki points to the necessary process of replacing the spontaneous adaptation of legal institutions to real needs with a well-founded, highly organised system. He emphasises the importance of the new theory for the development of legal science. At the same time, L. Petrazycki, using the achievements of the science of psychology, argued that it should contribute to or become the basis for substantiating and achieving scientific political and legal results.

L. Petrażycki considered the politics of law as a component of three elements: the doctrine of the legal ideal, the doctrine of the means of achieving it, the doctrine of the relevant rules of thought and methodology. In his opinion, the mission of the future science of legal policy is to consciously lead humanity in the same direction in which it has been moving so far by unconsciously imperial adaptation, and to accelerate and improve it accordingly towards the light and great ideal of the future [3, p. 97].

The main emphasis in his legal policy was placed on the use of the idea of the natural law school, and for this reason he criticised lawyers who did not accept the science of natural law but supported the dogmatic school of positive jurisprudence [4, p. 19].

According to L. Petrazycki, the key task of the policy of law is to eradicate all negative elements from both intuitive and positive law. Moreover, for L. Petrazycki, this process should begin with intuitive law. This is due to the process of direct participation of an individual in the process of law formation. This is possible provided that new positive factors are created that will act on the psyche of each individual and contribute to the formation of a new legal consciousness and legal culture that contain universal human values. In this context, we see the process of axiological intersection between social and individual consciousness. The scientist drew attention to the gradual humanisation of the human psyche in the field of legal phenomena and the formation of emotions that would be accepted and supported by the whole society. Only in this case, according to L. Petrazycki, it would be possible to speak of law as a complex multifaceted phenomenon that is not a physical or mechanical entity.

Results. The analysis of the work "Introduction to the Science of Legal Policy" demonstrates the axiological aspect of L. Petrazycki's construction of the concept of legal policy. The policy of law can be seen as an axiological instrument of influence on the real social reality. According to L. Petrazycki, one of the ways to achieve the ideals of legal policy is to provide scientific substantiation of the rule-making process, to prevent negative social phenomena through the prism of a value-based approach to rule-making and to ensure a preliminary calculation of the real social effect of adopting a certain legal provision which would contribute to the formation of a new type of person. It can be argued that for L. Petrazycki the policy of law was an axiological marker of the development of the legal system in accordance with certain social ideals. L. Petrażycki saw the policy of law as an effective tool for building a value orientation for the transformation of the legal system with an emphasis on the protection of the legal status of an individual.

From the point of view of L. Petrazhytskyi, the professional knowledge and culture of a lawyer in the process of law application are equally important. Since a certain professional experience and legal awareness enable a judge to consider a particular case taking into account the principles of law, which embody universal human values, which will facilitate the adoption of a lawful and fair decision.

An important issue raised by L. Petrazycki in the field of legal policy jurisprudence was legal education and legal pedagogy. In his opinion, parents and educators should draw children's attention to high legal psychology, i.e. respect for the rights of others and foster respect for themselves. The scientist paid special attention to the role of the family. In this regard, he wrote: "If legal chaos, arbitrariness and arbitrariness reign in the family, in particular, no one and nothing instils certain and firm legal principles in the child, then there is no basis for the development of a normal intuitive legal psyche, and the result is a state more or less close to legal idiocy, and therefore, in the future, a criminal psyche and corresponding behaviour." [5, p. 83].

L. Petrazycki saw the process of humanisation of the human psyche in the sphere of functioning of social and legal phenomena. The scientist believed that a scientifically based rule-making process could contribute to the formation of a new person and new progressive relations in society.

From the point of view of L. Petrazycki, it is the policy of law that is called upon to purify the psyche of people from anti-social attitudes and direct their behaviour in the right direction, especially since legal experience is characteristic not only of adults, including criminals, but also of children.

His ideas are reflected in the 1989 Convention on the Rights of the Child, which not only defines the rights of the child, but also provides for the protection of the child from all forms of physical and psychological violence.

Thus, it can be argued that the legal policy of L. Petrazycki today is of great practical importance for updating approaches to the development of legal systems on an axiological basis.

The policy of law by L. Petrazycki should be perceived through the prism of the axiology of law and through the concept of formation of value markers.

According to Petrazycki, the policy of law allows the legislator to introduce norms and norm-principles with a calculation of the real social effect of their introduction. This approach from the perspective of legal axiology has the following advantages:

1) Ensuring the appropriate level of stability of the legal system through the prism of introducing norms with a high level of calculation of the social effect of their introduction;

2) Possibilities to subordinate the law-making process to a certain extent to the key values inherent in the constitutional acts of a particular state;

3) Opportunities to ensure the observance of fundamental human rights when introducing new functions of public authorities and officials;

4) Possibilities to axiologically support democratic markers in the legal regulation of the most important spheres of public life.

The axiological and legal nature of L. Petrazycki's policy of law is also manifested in its focus on the eradication of anti-social markers of legal behaviour of an individual through the prism of the following markers:

1) Taking into account the real state of public interests in a particular area of public life. To prevent the adoption of a rule that is a priori unenforceable;

2) Introduce legal norms that promote the formation of a democratic legal culture and ensure that individuals perceive legal provisions as fair rules of conduct.

These aspects allow us to consider L. Petrazycki's legal policy as a certain mechanism of socio-legal forecasting aimed at ensuring democratic principles and finding a balance between the interests of the individual and the interests of the legislator. According to this concept, the legislator is bound by certain legal values and consideration of the impact of the proposed rule on the real transformation of legal relations in the relevant area. This suggests that:

1) L. Petrazycki's legal policy has a bright pragmatic orientation and should be perceived as a tool for achieving the proper quality of legal regulation;

2) The policy of law is directly related to legal axiology and can be considered as its certain pragmatic manifestation;

3) The policy of law is clearly compatible with the ideal of limiting public power in the interests of the individual through the application of key principles of law in the drafting of laws and other regulations.

Discussion. It is worth noting that the policy of law in the understanding of L. Petrazycki is not limited to the development of legislative acts. It is directly related to the development of subordinate legislation, which makes it a particularly versatile tool in the law-making process and allows avoiding violations of fundamental human rights at the subordinate level. This depth of legal policy science demonstrates that it can be successfully manifested in the rulemaking and lawmaking process at the present stage. Today, we can see a certain overlap between some approaches to regulating the law-making process in democratic states and the concept of legal policy developed by L. Petrazycki. Thus, in this context, it is advisable to pay attention to some provisions of the Law of Ukraine "On Lawmaking". According to Part 3 of Art. 22 of the said Law, the documents of the forecast policy should reflect the assessment of the impact of the proposed legal regulation on social relations. [5]. Such an approach of the Ukrainian legislator to the documents of the forecasting policy can be considered to some extent an implementation of some developments of the policy of law by L. Petrazycki. However, there is also a significant difference between the approach of L. Petrazycki and the current approach of Ukrainian legislation – L. Petrazycki speaks of assessing the impact on social relations not only in conditional documents of the forecasting policy, but also in all legal acts within a particular legal system. Unfortunately, the analysis of the current state of the legislative approach in Ukraine and a number of other democratic states shows that the legislator rather superficially establishes requirements for calculating the desired social effect of the introduction of a draft legal act to change certain legal relations. It seems that increasing the efficiency of legal regulation and protecting the ideals of the rule of law and democracy, ensuring fundamental human rights requires reorientation of the legislator in democratic countries to the achievements of the concept of legal policy. Such reorientation should facilitate the axiological and legal democratic orientation of legislation, and the limitation of public power in the interests of the individual. According to L. Petrazycki, the policy of law is a unique axiological instrument for ensuring the real effectiveness of each legal provision. We believe that today there is a direct need for active scientific research into the science of legal policy and its integration into university courses.

References:

1. Petrazycki L. Wstep do nauki polityki prawa. Warszawa, 1968. 451 s.

2. Merezhko A. A. Science of international law policy: origins and Perspectives. K.: Justinian, 2009. 139 c.

3. Petrazhytskyi L. Introduction to the study of law and morality. Emotional psychology. Fundamentals of emotional psychology. Edition 3rd ed. St Petersburg, 1908. 97 p.

4. Petrazhytskyi L., Preface to the work "On the Distribution of Income" and Introduction to the Science of Law, Kyivski Universytetski Visti, Kyiv. 1986. № 10. C. 19.

4. Petrazytskyi L. Theory of law and state in connection with the theory of Morality. St. Petersburg, 2000. VOL. 1 P. 83.

5. The Law of Ukraine on Lawmaking. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text

УДК 340.12; 340.13; 343.3; 347.9; 342.9; 349.2
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.4

СЛАБКО С.М.

ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ГАЛУЗЕВИХ ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ У БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ В УКРАЇНІ

APPLICATION OF NORMS OF BRANCH LEGAL INSTITUTES IN THE FIGHT AGAINST CORRUPTION IN UKRAINE

У статті обґрунтована необхідність застосування норм різних галузей права та законодавства для ефективної реалізації державної антикорупційної політики з метою встановлення балансу у дотриманні прав і законних інтересів людини, суспільства та держави. Розкрита сутність термінів, що характеризують правові відносини, пов'язані із існуванням корупції в державі та суспільстві: «боротьба», «запобігання», «попередження», «протидія», «подолання». З урахуванням того, що боротися означає долати, перемагати; запобігати означає уникати; протидіяти означає спрямовувати дію проти когось, чогось, діяти всупереч комусь, чомусь, зроблений висновок, що корупцію треба саме долати, перемагати, тобто боротися з нею усіма засобами, що напрацьовані різними правовими інститутами в існуючій у державі системі права та законодавства.

На підставі норм чинного українського законодавства наведені та проаналізовані норми цивільного та цивільного процесуального, кримінального та кримінального процесуального, адміністративного, трудового права та законодавства, що застосовуються для регулювання відносин, пов'язаних з корупцією. З урахуванням світового досвіду, міжнародного законодавства, практики Європейського суду з прав людини з'ясовані особливості застосування традиційної конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом, у кримінальному провадженні, розширеною конфіскацією, конфіскацією без засудження та цивільної конфіскації з метою досягнення найбільш ефективних результатів у боротьбі з корупцією.

За результатами дослідження зроблений висновок про доцільність перейменування Закону України від «Про запобігання корупції» на «Про боротьбу з корупцією», що відображає і правоохоронну, і правозахисну його направленість. У ньому мають бути закріплені підстави та умови застосування різних процедур у боротьбі з корупцією з бланкетними нормами до іншого, зокрема цивільного та цивільного процесуального, кримінального та кримінального процесуального, адміністративного, трудового законодавства. При цьому мають бути враховані характер відносин, ступінь небезпеки, ранг посадової особи тощо.

Ключові слова: *корупція, корупційні правопорушення, боротьба з корупцією, незаконно отримані активи, кримінальне провадження, цивільна конфіскація, адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність.*

© СЛАБКО С.М. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії, історії держави і права та міжнародного права (Класичний приватний університет)

The article substantiates the necessity of applying norms from various branches of law and legislation for the effective implementation of the state anti-corruption policy, aiming to establish a balance in upholding the rights and legitimate interests of individuals, society, and the state. The essence of terms characterizing legal relations associated with the existence of corruption in the state and society was revealed: "combatting", "prevention", "deterrence", "counteraction", and "overcoming". Taking into account the fact that to combat means to overcome, to win; to prevent means to avoid; to counteract means to direct an action against someone, something, act in opposition to someone, something, it was concluded that corruption must be specifically overcome and defeated, that is, fought using all means developed by various legal institutions within the existing system of law and legislation in the state.

Based on the norms of the current Ukrainian legislation, the norms of civil and civil procedural, criminal and criminal procedural, administrative, labor law and legislation applied to regulate relations related to corruption were given and analyzed. Taking into account world experience, international legislation, the practice of the European Court of Human Rights, the peculiarities of the application of traditional confiscation of proceeds obtained through criminal means in criminal proceedings, extended confiscation, confiscation without conviction and civil confiscation were clarified in order to achieve the most effective results in the fight against corruption.

Based on the results of the research, a conclusion was made about the expediency of renaming the Law of Ukraine from "On the Prevention of Corruption" to "On the Combating Corruption", which reflects both its law enforcement and human rights orientation. It should establish the grounds and conditions for the application of various procedures in combating corruption with blanket norms referring to other areas, in particular civil and civil procedural, criminal and criminal procedural, administrative, labor legislation. At the same time, the nature of the relationship, the degree of danger, the rank of the official, and other factors should be taken into account.

Key words: *corruption, corruption offences, combating corruption, illegally obtained assets, criminal proceedings, civil confiscation, administrative liability, disciplinary liability.*

Вступ. Для багатьох держав світу подолання корупції стало найважливішим завданням. Корупція має високу ефективність та здатне загрожувати таким факторам як: дотриманню правопорядку, нормальному функціонуванню державного апарату, економічному розвитку, національній безпеці та моральним засадам суспільства вцілому. Значна частка ресурсів держави потрапляє до рук корупціонерів, що гальмує розвиток держави. Корупційні злочини складно виявити та розслідувати. Незаконно набуті активи можуть потрапляти в міжнародну фінансову систему, майже миттєво переміщуватися з однієї країни в іншу, їх переводять з рахунку на рахунок, ховають, ділять на невеликі суми. За цих умов корупція вже не є локальною проблемою, а перетворилася на всеохоплююче явище, що вимагає протидії, запобігання та боротьби з нею.

Часто корупція залишається непоміченою, а єдиним видимим доказом скоєння злочину є збагачення корупціонера, адже воно є найочевиднішим його проявом. Беручи це до уваги, незаконне збагачення було визнано злочином статтею 20 Конвенції ООН проти корупції від 31.10.2003 р. як значне збільшення активів публічної особи, яке вона не може розумно пояснити з огляду на свій законний дохід [1]. За кілька років до цього Радою Європи була прийнята Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією [2], визначаючи суто кримінальну природу правопорушень у цій сфері. Україна одночасно ратифікувала ці конвенції 18.10.2006 р.

Водночас ратифікація Конвенцій супроводжувалася застереженнями щодо цих норм від США та окремих країн Західної Європи [3] через несумісність із національними конституційними гарантіями та можливим порушенням прав людини, зокрема презумпції невинуватості. Натомість ці країни активно почали використовувати інший механізм – цивільну конфіскацію (англ. non-conviction based confiscation / civil assets forfeiture). Це (залежно від законодавства кожної країни) дало змогу знизити стандарти доведення та позбавити порушників гарантій, які забезпечує кримінальний процес (презумпція невинуватості, неможливість зворотної дії закону в часі, можливість не свідчити проти себе та інші права й гарантії, закріплені за суб'єктом злочину).

Отже, боротьба з корупцією обумовлює доцільність застосування норм різних галузей права та законодавства, основні серед яких кримінальне процесуальне та цивільне

процесуальне. Особливої гостроти цей процес набуває у кризовий час, а тим більше – у період воєнного стану, що в Україні триває з 24.02.2022 р. по теперішній час (на сьогодні діє Закон України «Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» від 23.07.2024 р. № 3891-IX [4], яким продовжено строк дії воєнного сану з 12.08.2024 р. по 09.11.2024 р.).

Звертання у наукових пошуках до проблемних аспектів застосування норм галузевих правових інститутів у боротьбі з корупцією в Україні показало, що воно носить як теоретико-дискусійний, так і практичний характер.

Джерельною базою нашого дослідження становили напрацювання вчених та фахівців у сфері теорії держави і права, адміністративного права, цивільного та кримінального права та процесів, таких як: А. Вороніжський, О. Ковальчук, О. Колотило, М. Рубащенко, S. Bikelis, J. P. Rui та ін. Проте, розкриття категоріально-термінологічного аспекта предмету дослідження, аналіз відповідного вітчизняного та міжнародного законодавства, концентрація саме на умовах та особливостях застосування галузевих норм в Україні і склали новизну нашого дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування необхідності застосування норм різних галузей права та законодавства для ефективної реалізації державної антикорупційної політики з метою встановлення балансу у дотриманні прав і законних інтересів людини, суспільства та держави.

Результати дослідження. Характеризуючи правові відносини, пов'язані із існуванням корупції в державі та суспільстві, насамперед, застосовуємо такі поняття як «боротьба», «запобігання», «попередження», «протидія», «подолання». Зокрема, генезис антикорупційного законодавства України відображає зміну назв спеціального закону з використанням названих термінів:

1. Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 р. [5].
2. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. [6].
3. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [7].

При цьому не один із законів не розкриває сутність, зміст, об'єм тощо термінів, що використовуються. Вчені та фахівці, що займалися розробкою вказаних законопроектів, також не обґрунтовували доцільність заміни одного терміна на інший. Проте, вважаємо, в межах нашого теоретико-правового дослідження і, що не менш важливо, для практики застосування, треба визначити найбільш відповідний термін, що всебічно охоплює одну з найважливіших проблем у функціонуванні держави та суспільства.

Так, ми знаємо, що боротися означає долати, перемагати; запобігати означає уникати; протидіяти означає спрямовувати дію проти когось, чогось, діяти всупереч комусь, чомусь. З цих позицій розмірковуючи думки законодавця, можна припустити, що заміна слова «боротьба» на «запобігання» у назві закону про корупцію може вказувати на зміну акценту у підході до вирішення цієї проблеми за такими факторами: 1. Профілактика. Слово «запобігання» акцентує увагу на запобіганні корупції, а не лише на її викоріненні. Це має на увазі активні заходи, спрямовані на усунення причин корупції. 2. Системний підхід. Запобігання включає створення стійкої системи, яка робить корупцію менш ймовірною. Це може включати поліпшення прозорості, підвищення відповідальності і впровадження етичних норм. 3. Позитивний імідж. «Запобігання» звучить більш конструктивно та позитивно, що може допомогти у формуванні громадської думки щодо необхідності активних заходів щодо покращення ситуації. Загалом, така заміна може відображати прагнення більш прогресивного та проактивного підходу у боротьбі з корупцією.

З іншого боку, заміна слова «боротьба» на «протидія» у назві закону про корупцію може бути пов'язана з кількома факторами: 1. Широта підходу. «Протидія» передбачає більш комплексний та багатогранний підхід до проблеми, включаючи не лише активні заходи щодо викорінення корупції, а й різні профілактичні та системні заходи. 2. Співпраця. Термін «протидія» може мати на увазі ширшу співпрацю між різними державними та приватними структурами, що є важливим для ефективної боротьби з корупцією. 3. Позитивний тон. Слово «боротьба» часто асоціюється з конфліктом та агресією, тоді як «противодія» звучить більш нейтрально та конструктивно, що може сприяти кращому сприйняттю закону суспільством. 4. Юридична точність. «Протидія» може точніше відображати юридичні та адміністративні заходи, спрямовані на зниження рівня корупції. Загалом така заміна може свідчити про прагнення більш сучасного та стратегічного підходу до вирішення проблеми корупції.

Проте, усі ці припущення, на наш погляд, не є переконливими у зв'язку із загрозою, що несе корупція для самого існування держави та суспільства, особливо у період політичної, економічної та соціальної кризи. Корупцію треба саме долати, перемагати усіма засобами, що напрацьовані різними правовими інститутами в існуючій у державі системі права та законодавства.

Про застосування у означених відносинах норм різних галузей права та законодавства свідчать сформульовані у ст. 1 діючого Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. основні терміни: «корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність»; «правопорушення, пов'язане з корупцією – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність». Також ст. 65[1] «Відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення» визначено, що «За вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень особи, зазначені в частині першій статті 3 цього Закону, притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку» [7].

У розвиток положень вказаного закону для їх практичної реалізації 31.10.2019 р. прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів», який вніс зміни до Цивільного процесуального кодексу (ЦПК), Цивільного кодексу (ЦК), Кримінального процесуального кодексу (КПК), Кримінального кодексу (КК) та інших законодавчих актів України [8].

Насамперед, норми вітчизняного законодавства та їх застосування має базуватися та відповідати світовій, зокрема європейській практиці. Аналізуючи власну практику, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) схвалив правові рамки повернення активів без вироку, якщо встановлено необхідний баланс у світлі принципу пропорційності та дотримано ефективних процесуальних гарантій [9]. Аналогічний висновок зустрічаємо і у документах Європейської Комісії [10]. Сутність цих положень у тому, що цивільна конфіскація встановлює вищий стандарт серйозності правопорушення, яке може ініціювати провадження, але воно є менш суворим щодо статусу відповідача в кримінальному провадженні за цим правопорушенням. У той час як рішення про застосування розширеної конфіскації можливе лише у випадку, якщо обвинуваченого було визнано винним у провадженні, яке потягнуло за собою злочин у кримінальному провадженні, рішення у цивільному провадженні щодо конфіскації може бути ухвалене проти відповідача, чий статус у паралельному кримінальному провадженні може бути або статусом підозрюваний, обвинувачений, засуджений або особа, кримінальне провадження щодо якої було припинено. Іншими словами, оскільки провадження щодо цивільної конфіскації ініціюється статусом відповідача у кримінальному провадженні, воно може стати незалежним від прогресу в кримінальний провадження та рішення щодо винуватості підсудного. Ця особливість процесу цивільної конфіскації є однією з головних переваг, яка може виправдовувати наявність процесу цивільної конфіскації паралельно з розширеною конфіскацією у кримінальному провадженні. Це сприяє швидкості конфіскації, а також дозволяє конфіскацію після кримінального провадження та дозволяє уникнути затримок, спричинених кримінальні провадження з питань, які не мають відношення до питання повернення активів. Дійсно, цивільна конфіскація може ґрунтуватися на відсутності судимості.

Також аналізуючи відповідне законодавство різних країн звертаємо увагу на певні положення, варті запозичення, наприклад, законодавством має бути закріплене право вибору прокурором між кримінальним та цивільним провадженням щодо конфіскації майна залежно від ваги доказів.

На відміну від досвіду більшості інших країн, українське законодавство про цивільну конфіскацію вимагає доводити зв'язок майна з посадовою особою, а не із вчиненням нею злочину. При цьому правоохоронці мають довести, а посадова особа спростувати, що таке майно пов'язане з нею. У справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави позивач зобов'язаний навести у позові фактичні дані, які підтверджують зв'язок активів з особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та їх необґрунтованість, тобто наявність визначеної частиною другою статті 290 ЦПК України різниці між вартістю таких активів та законними доходами такої особи. У разі визнання судом достатньої доведеності зазначених фактів на підставі поданих позивачем доказів спростування необґрунтованості активів покладається на відповідача (абзац другий частини другої статті 81 ЦПК України) [11].

Фахівці стверджують, що інститут цивільної конфіскації має всі шанси бути ефективним інструментом боротьби з корупцією в Україні. Позитивним фактором є оперативність, яка можлива завдяки розгляду справ за правилами цивільного судочинства, а не кримінального. Так,

в останньому застосовується презумпція «поза розумним сумнівом», оскільки всі сумніви тлумачаться на користь особи, яка притягається до відповідальності. Водночас у цивільному застосовується цивільна презумпція «існування розумних підстав вважати», що має значно менший тягар доказування. Ключовим суб'єктом у справах цивільної конфіскації є суд і саме від його розуміння вказаних положень залежить успішність реалізації інституту цивільної конфіскації в Україні [12].

Що стосується адміністративної відповідальності, то у вітчизняному законодавстві Кодекс України про адміністративні правопорушення містить окрему Главу 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» [13]. Механізм притягнення до адміністративної відповідальності полягає у тому, що залежно від статті та становища посадовця протоколи про правопорушення мають право складати або працівники Національної поліції або Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК). Ці вимоги обов'язкові для посадовців різних рангів, тобто усіх суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» (ст. 3) [7]. При цьому НАЗК займається провадженнями суб'єктів вищого рівня, а Національна поліція «опікується» посадовцями нижчого рівня. У цьому процесі останнє слово, безумовно, належить судовим органам, які можуть як притягнути до відповідальності, так і закрити справу. У будь-якій, навіть у справі з «дрібної корупції», важливо вчасне та ретельне її розслідування та винесення справедливого рішення, щоб ніхто не зміг уникнути покарання.

Застосування норм трудового законодавства у сфері боротьби з корупцією пов'язане із застосуванням інституту дисциплінарної відповідальності, відповідно до статей 147-152 Кодексу законів про працю [14] та ст. 65^1 Закону України «Про запобігання корупції» [7]. Вважаємо за доцільне формулювання у спеціальному законі особливостей застосування дисциплінарної відповідальності до суб'єктів, що скоїли корупційні правопорушення. Проте, залишається загальне правило: вирішення питання про застосування дисциплінарного стягнення покладено не на суд (як в інших видах юридичної відповідальності), а на керівника установи, тобто особу, у якої правопорушник перебуває в безпосередньому підпорядкуванні по службі, і це рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності оформлюють відповідним наказом.

Висновки. Спеціальний Закон України, що регулює відносини, пов'язані з проявами корупції, доцільно сформулювати наступним чином: «Про боротьбу з корупцією в Україні», що відображає і правоохоронну, і правозахисну його направленість. У ньому мають бути закріплені підстави та умови застосування різних процедур у боротьбі з корупцією з бланкетними нормами до іншого, зокрема цивільного та цивільного процесуального, кримінального та кримінального процесуального, адміністративного, трудового законодавства. При цьому мають бути враховані характер відносин, ступінь небезпеки, ранг посадової особи тощо.

Список використаних джерел:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Прийнята резолюцією 58/4 Генеральної Асамблеї від 31.10.2003 р. Ратифікована Україною 18.10.2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49.

2. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією. Рада Європи (ETS 173) Конвенція, Міжнародний документ від 27.01.1999 р. Ратифікована Україною 18.10.2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 47-48.

3. On the Take: Criminalizing Illicit Enrichment to Fight Corruption / Lindy Muzila, Michelle Morales, Marianne Mathias, and Tammar Berger. Washington, DC . World Bank. 2012. P. 9. URL: https://star.worldbank.org/sites/star/files/on_the_take-criminalizing_illicit_enrichment_to_fight_corruption.pdf

4. Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні: Закон України від 23.07.2024 р. № 3891-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3891/2024#Text (дата звернення: 10.10.2024).

5. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 34. Ст. 266 (втратив чинність).

6. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 40. Ст. 404 (втратив чинність).

7. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1707-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. Редакція від 11.10.2024 р.

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і

покарання за набуття таких активів: Закон України від 31.10.2019 р. № 263-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 2. Ст. 5.

9. European Court of Human Rights (2001), "Judgment in the Case Arcuri and Others v. Italy", Application No. 52024/99. URL: https://www.echr.coe.int/ documents/d/echr/annual_report_2001_eng

10. European Commission staff working document Impact assessment, Accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the mutual recognition of freezing and confiscation orders, Brussels, 21.12.2016, SWD) 468 final:73. URL: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/48491c8f-59bb-11ec-91ac-01aa75ed71a1

11. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 року № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 40-41. Ст. 492. Редакція від 23.09.2024 р.

12. Ковальчук О. А. Юридична природа інституту визнання необгрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2024. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/04/38.pdf

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР.* 1984. додаток до № 51. Ст. 1122. Редакція від 09.08.2024 р.

14. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375. Редакція від 27.09.2024 р.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7(477)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.5

ІЛОВА О.В.

ПРАВО НА ПІДПРИЄМНИЦЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ В ЮРИДИЧНИХ ПОЗИЦІЯХ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

THE RIGHT TO ENTREPRENEURIAL ACTIVITIES IN THE LEGAL POSITIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

Стаття присвячена аналізу юридичних позицій Конституційного Суду України в аспекті розуміння права на підприємницьку діяльність. А саме в контексті встановлення його юридичного змісту, обмежень та гарантій реалізації. Зокрема, розуміння порядку обмеження зайняття підприємницькою діяльністю для депутатів посадовців органів державної влади та органів місцевого. А також особливостей виконання державою обов'язку щодо забезпечення захисту конкуренції та недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції. Окремо аналізується зміст обов'язку держави захищати права споживачів. В статті наголошується що юридичні позиції Конституційного Суду України щодо реалізації права на підприємницьку діяльність слід умовно поділити на універсальні, тобто які стосуються загальних принципів реалізації та захисту прав людини, конституційних правил обмеження прав людини, зокрема і економічних; а також на юридичні позиції, які безпосередньо стосуються змісту, порядку реалізації, підстав обмеження права на підприємницьку діяльність. До першої групи юридичних позицій Конституційного Суду України відносяться позиції органу конституційної юрисдикції, які стосуються, перш за все, конституційних правил обмеження прав людини. Щодо другої групи рішень органу конституційної юрисдикції, то вони стосувалися змісту конституційного права на підприємницьку діяльність, особливостей реалізації в контексті забезпечення економічної конкуренції, обмеження реалізації, а також питань державного захисту прав споживачів. Зроблено висновок, що Конституційний Суд України як єдиний орган конституційного контролю в контексті забезпечення реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність забезпечує відповідність усіх нормативно-правових та нормативних актів положенням ст. 42 Основного Закону України, здійснює офіційне тлумачення положень юридичного змісту цього права, особливостей та обмеження його реалізації в контексті забезпечення економічної конкуренції, а також порядку виконання державою свого обов'язку щодо забезпечення захисту конкуренції та недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, а також державного захисту прав споживачів в контексті забезпечення стратегічного курсу на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі.

Ключові слова: *право на підприємницьку діяльність, Конституційний Суд України, економічна свобода, юридичні позиції Конституційного Суду економічна конкуренція, права споживачів.*

© ІЛОВА О.В. – аспірант кафедри конституційного права України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

The article is dedicated to analyzing the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine in the context of understanding the right to entrepreneurial activity. Specifically, it examines the legal content, limitations, and guarantees of its implementation. Particular attention is given to the restrictions on engaging in entrepreneurial activities for deputies, officials of state authorities, and local government bodies. It also explores the state's obligation to ensure the protection of competition, prevent abuse of monopoly power in the market, wrongful restriction of competition, and unfair competition. Additionally, the article delves into the state's duty to protect consumer rights. The article emphasizes that the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine regarding the implementation of the right to entrepreneurial activity can be conditionally divided into universal positions, which pertain to general principles of the realization and protection of human rights, constitutional rules for limiting human rights, including economic rights; and legal positions directly related to the content, conditions of implementation, and grounds for restricting the right to entrepreneurial activity. The first group of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine includes the positions of the constitutional jurisdiction body, primarily concerning the constitutional rules for limiting human rights. The second group of decisions of the constitutional jurisdiction body addresses the content of the constitutional right to entrepreneurial activity, specifics of its realization in the context of ensuring economic competition, limitations on its implementation, and issues of state protection of consumer rights. It is concluded that the Constitutional Court of Ukraine, as the only body of constitutional control in the context of ensuring the implementation of the constitutional right to entrepreneurial activity, ensures the compliance of all regulatory and legal acts with the provisions of Article 42 of the Fundamental Law of Ukraine, carries out the official interpretation of the provisions of the legal content of this right, the features and restrictions on its implementation in the context of ensuring economic competition, as well as the procedure for the state to fulfill its obligation to ensure the protection of competition and prevent abuse of monopoly position in the market, as well as state protection of consumer rights in the context of ensuring the strategic course for Ukraine to acquire full membership in the European Union.

Key words: *right to entrepreneurial activity, Constitutional Court of Ukraine, economic freedom, legal positions of the Constitutional Court, economic competition, consumer rights.*

Актуальність теми. Загальні засади економічної діяльності в Україні врегульовані на конституційному рівні. Гарантування на рівні Основного Закону принципів ринкової економіки, економічної багатоманітності, непорушності права приватної власності, свободи підприємницької діяльності, єдності та прозорості економічного простору є пріоритетним напрямом розвитку нашої держави. У науковій літературі право на підприємницьку діяльність визначається як можливість самостійно або разом з іншими особами здійснювати на власний ризик ініціативну діяльність, що ґрунтується на власних здібностях особи та використанні своїх або залучених ресурсів, яка спрямована на одержання прибутку, досягнення інших економічних та соціальних результатів [1].

Право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, закріплена у ст. 42 Конституції України та займає вагоме місце серед економічних прав. Дане право досить багатогранне і у взаємозв'язку з правом приватної власності складають правову основу ринкової економіки. Крім того, в ст. 42 Конституції встановлюються певні обмеження та гарантії його реалізації. Зокрема, встановлено обмеження щодо її зайняття для депутатів посадовців органів державної влади та органів місцевого. Також держава має забезпечувати захист конкуренції та не допускати зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісну конкуренцію. Окремо наголошується на обов'язку держави захищати права споживачів.

Саме цих аспектів змісту конституційно-правового регулювання права на підприємницьку діяльність торкався у своїх рішеннях Конституційний Суд України, які мають важливе значення щодо механізму забезпечення та реалізації економічних прав осіб в Україні. Адже дійсно через конституційну юрисдикцію здійснюється особлива функція держави, на яку покладено обов'язки охороняти і захищати Конституцію України. У процесі здійснення конституційного правосуддя виявляється суть конституційних норм і окремих понять, що є умовою офіційного тлумачення

Конституції і законів України, забезпечується пріоритет і верховенство прав і свобод громадян у відносинах з державою [2]. Конституційний правопорядок відіграє важливу роль у розумінні цінностей прав і свобод осіб. Він дає можливість засвідчити і скласти уявлення про те, яку роль в Україні, як і в усіх конституційнихкраїнах, де існує конституційне правосуддя, має фундамент правової і політичної культури суспільства як важлива гарантія забезпечення й охорони прав і свобод людини та громадянина [3].

Виклад основного матеріалу. Конституційні основи регулювання економічних відносин повинні включати тлумачення економічних прав і свобод Конституційним Судом України у залежності від змін, які диктує час і ринок. Адже поступове посилення ролі конституційних судів, зумовлене, зокрема, і наданням їм функції захисту основоположних прав людини, та одночасне зростання ролі такої функції, суттєво наблизило нашу державу до перетворення практики конституційних судів на своєрідне «право конституції» (американську модель «живої конституції») [4].

На наш погляд, юридичні позиції Конституційного Суду України щодо реалізації права на підприємницьку діяльність слід умовно поділити на універсальні, тобто які стосуються загальних принципів реалізації та захисту прав людини, конституційних правил обмеження прав людини, зокрема і економічних; а також на юридичні позиції, які безпосередньо стосуються змісту, порядку реалізації, підстав обмеження права на підприємницьку діяльність.

До першої групи юридичних позицій Конституційного Суду України відносяться позиції органу конституційної юрисдикції, які стосуються, перш за все, конституційних правил обмеження прав людини. Перш за все, це Рішення від 1 червня 2016 р. № 2-рп (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу), в якому Суд підкреслив, що «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права» [5].

Цілий ряд рішень Конституційного Суду України стосувалися питань розуміння принципу пропорційності в механізмі обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина. Цей принцип в наукові літературі розглядається як спрямований на забезпечення у правовому регулюванні розумного балансу приватних та публічних інтересів, відповідно до якого цілі обмежень повинні бути істотними, а засоби їх досягнення – обґрунтованими і мінімально обтяжливими для осіб, чиї права обмежуються [6]. Конституційний Суд України у своїй практиці неодноразово торкався змісту принципу пропорційності і виходячи з розуміння його змісту визнавав норми права, що були предметом його розгляду, неконституційними. Наприклад, у своєму Рішенні від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 (справа про смертну кару) КСУ стверджує, що інститут смертної кари «скасовує невід'ємне конституційне право на життя, що за Конституцією України не може підлягати жодним обмеженням, а також не відповідає цілям покарання, а мета її призначення за вироком суду залишилась юридично не визначеною», тобто порушує принцип пропорційності [7]. Також до розуміггя принципу пропорційності орган конституційної юрисдикції звернувся у своєму Рішенні Конституційного Суду України від 10 жовтня 2001 року № 13-рп/2001 (справа про заощадження громадян) в аспекті захисту від надмірного обмеження конституційного права власності. Зокрема він зазначив, що обмеження користування правом власності може бути виправдано суспільною метою, але не допускається його повна втрата. Виходячи з цього, КСУ визнав такими, що не відповідають Основному Закону положення закону, через «відсутність саме в законі конкретних етапів, термінів повернення заощаджень та обсягів бюджетних асигнувань може призвести до повної втрати громадянами своїх вкладів, тобто до порушення їх конституційного права власності» [8]. В іншому своєму Рішенні у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 Суд вказав, що додержання конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України [9]. Таким чином, як зазначають Т. Слінько та Є. Ткаченко призначення ідеї пропорційності як складової принципу верховенства

права проявляється в обмеженні втручання держави у права людини та збалансуванні публічних і приватних інтересів, через що цілі обмежень прав людини мають бути істотними, а засоби їх досягнення – обґрунтованими і мінімально обтяжливими для осіб, права яких обмежуються [10].

Щодо змісту рішень Конституційного Суду України які безпосередньо стосувалися конституційного права на підприємницьку діяльність, то вони стосувалися його змісту, особливостей реалізації в контексті забезпечення економічної конкуренції, обмеження реалізації, а також питань державного захисту прав споживачів.

Щодо розуміння сутності права на здійснення підприємницької діяльності слід згадати Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Антимонопольного комітету України про офіційне тлумачення поняття «організація розповсюдження поштових марок, маркованих конвертів і карток», яке вживається в абзаці другому частини третьої статті 15 Закону України «Про поштовий зв'язок (справа про організацію розповсюдження поштових марок, маркованих конвертів і карток) №10-рп/2003 від 28.05.2003 у справі № 1-16/2003 [11], в якому Суд підкреслює, що «законодавець поряд із встановленням виключного права національного оператора на видання, введення в обіг, а також виведення з обігу поштових марок, маркованих конвертів і карток передбачив його виключне право на організацію їх розповсюдження, а не на розповсюдження саме тому, що розповсюдження виключно національним оператором поштового зв'язку поштових марок, маркованих конвертів і карток обмежує можливості їх придбання фізичними та юридичними особами, оскільки суттєво зменшує кількість продавців цієї продукції і тим самим ускладнює доступ до послуг поштового зв'язку». На думку КСУ, організація розповсюдження поштових марок, маркованих конвертів і карток включає в себе також дії національного оператора поштового зв'язку, котрі пов'язані зі створенням умов для розповсюдження зазначеної продукції та її реалізацією споживачам. Саме тому, маючи за законом виключне право на організацію розповсюдження поштових марок, маркованих конвертів і карток, національний оператор поштового зв'язку має повноваження також і на їх розповсюдження, тому що воно пов'язане з реалізацією ним власних послуг поштового зв'язку.

Разом з тим, орган конституційної юрисдикції підкреслює, що оскільки розповсюдження поштових марок, маркованих конвертів і карток безпосередньо не належить до послуг поштового зв'язку, які згідно з частиною першою статті 13 Закону України «Про поштовий зв'язок» надають оператори відповідно до законодавства України, то його можуть здійснювати інші юридичні та фізичні особи, які мають для цього певні умови і які уклали договори з національним оператором поштового зв'язку [12].

У своєму Рішенні № 6-р(II)/2022 від 22 червня 2022 року у справі за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України Конституційний Суд України дійшов висновку, що в аспекті порушених у конституційній скарзі питань оспорюваний припис статті 1050 Цивільного Кодексу України не обмежує права Банку на отримання процентів як плати за користування кредитом. Відповідно, припис першого речення частини першої статті 1050 Кодексу не спричиняє й негативних наслідків для права Банку на ведення підприємницької діяльності. Щодо цього варто зазначити, що хоч ця справа безпосередньо не стосувалася саме права на підприємництво, проте дотично скаржник посилався на його порушення. Водночас, Конституційний Суд визначив про те, що вказане положення Цивільного кодексу України, а саме ст. 1050, яка стосується наслідків порушення договору позичальником, не спричиняє негативних наслідків для реалізації права на підприємницьку діяльність і це твердження є обов'язковим для інших осіб у однорідних спірних правовідносинах.

Питання забезпечення конкуренції на ринку та не допущення зловживання монопольним становищем на ринку стосується цілий ряд рішень Конституційного Суду України. Зокрема, у Рішенні № 10-рп від 20 червня 2001 р. (справа про виплату і доставку пенсій та грошової допомоги), яке стосувалося питання конституційності ст. 11 Закону України «Про зв'язок» та окремих положень ст. 4 Закону України «Про підприємництво» щодо встановлення порядку виплати та доставки пенсій, грошової допомоги малозабезпеченим громадянам виключно державними підприємствами і об'єднаннями зв'язку, національний орган конституційної юрисдикції не знайшов твердження, що такий порядок порушує право на підприємницьку діяльність, обґрунтованим. Оскільки «держава, надавши це право, мала на меті, з одного боку, забезпечити соціальний захист найбільш незахищеної частини населення, для якої пенсії та грошова допомога є єдиним джерелом існування, а з другого – створити ефективний механізм виплати і доставки пенсій та

інших соціальних виплат громадянам». Крім того, «враховуючи гарантованість права на соціальний захист громадян, а також оплату державою доставки пенсій та грошової допомоги, держава має право визначати організації, які виконуватимуть цю функцію» [13].

Рішення Конституційного Суду України № 8-рп від 31 березня 2004 р. (справа про запровадження державної монополії у сфері контролю завиробництвом окремих видів продукції). В цьому акті орган конституційного контролю не виявив порушення ст. 42 Конституції України в Указі Президента України «Про заходи щодо запровадження державної монополії у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів,,, оскільки він не містить положення, які б неправомірно обмежували конкуренцію, допускали недобросовісну конкуренцію у підприємницькій діяльності або зловживання монопольним становищем на ринку. Разом з тим закріплюючи у ст. 1 Указу державну монополію у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів чим фактично визначено вид та межі монополії в даній сфері діяльності, Президент України вийшов за межі своїх конституційних повноважень. Питання забезпечення конкуренції на ринку стосувалося і Рішення Конституційного Суду України № 10-рп від 15 квітня 2004 р. (справа про визначення мінімальної ціни на цукор). Зокрема, на думку Суду «запровадження мінімальної ціни на цукор не передбачають неправомірного обмеження конкуренції. Вони поширюються на виробників цукру різних форм власності. При цьому виробники цукру не позбавлені можливості конкурувати між собою у процесі реалізації цукру, встановлюючи ціну, максимально наближену до мінімальної ціни на цукор, яка визначена законом». Саме тому парламент України через встановлення механізму ціноутворення в бурякоцукровому комплексі реалізував свої повноваження щодо визначення правових засад і гарантій підприємництва, правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання, що не порушує положення ст. 42 Конституції України [14].

В іншому своєму Рішенні № 2-рп від 24березня 2005 р. у справі про податкову заставу Конституційний Суд України визнав законодавче поширення права податкової застави на будь-які види активів платника податків, яка перевищує суму податкового зобов'язання чи податкового боргу таким, що порушує положення ст. 42 Конституції України, оскільки може призвести до позбавлення такого платника не тільки прибутків, а й інших активів, ставлячи під загрозу його подальшу підприємницьку діяльність аж до її припинення [15].

Як слушно зауважують С. Глібко та О. Гречко зазначені в цих рішеннях органу конституційного контролю обмеження прав слугують гарантією забезпечення належного функціонування ринку, що створює сприятливі умови для діяльності підприємців [16].

Питання обмеження підприємницької діяльності депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування стосується Рішення Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012 у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини першої статті 7, пункту 2 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». У цьому акті суд перевіряв конституційність положень даного закону щодо заборони особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 4 закону, входити до складу органу управління підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. В контексті заборони права на заняття підприємницькою діяльністю орган конституційною юрисдикції зазначив, що «Конституцією та законами України для посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування встановлені певні правила поведінки, у тому числі й окремі обмеження щодо їх позаслужбової діяльності. Такі обмеження є конституційно обгрунтованими, оскільки деякі види діяльності цих осіб за межами їх служби об'єктивно можуть зумовити ситуацію, несумісну з належним виконанням ними службових обов'язків через виникнення конфлікту інтересів». Для цього держава запроваджує правові механізми, які запобігають конфлікту інтересів або забезпечують його врегулювання в разі виникнення. Зокрема через це в Основному Законі встановлено обмеження щодо позаслужбової діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування, перш за все це підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежується законом.

Саме тому Конституційний Суд України прийшов до висновку, що дійшов висновку, що заборона посадовим та службовим особам органів публічної влади, зазначеним у ст. 4 Закону входити до органів управління підприємств або організацій, що мають на меті одержання прибутку, до складу яких входять посадові особи, які виконують свої обов'язки на постійній основі на підставі цивільно-правових чи трудових договорів (контрактів), не суперечить Основному Законі [17].

Також у справі за конституційною скаргою товариства з обмеженою відповідальністю «МЕТРО КЕШ ЕНД КЕРІ Україна» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців двадцять четвертого, двадцять п'ятого, двадцять шостого розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо уточнення деяких положень та усунення суперечностей, що виникли при прийнятті Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 23 березня 2017 року № 1989-VIII [18], згідно з якими «нараховані та сплачені за період проведення антитерористичної операції суми плати за землю відповідно до статей 269-289 цього Кодексу за земельні ділянки, розташовані на тимчасово окупованій території та/або території населених пунктів на лінії зіткнення, та/або території проведення антитерористичної операції, не підлягають поверненню на поточний рахунок платника податку, не спрямовуються на погашення грошового зобов'язання (податкового боргу) з інших податків, зборів, не повертаються у готівковій формі за чеком у разі відсутності у платника податків рахунка в банку». Конституційний Суд визнав неконституційними вказані спірні положення з урахуванням принципу добропорядного врядування та зазначив, що така практика негативно позначається на економічній свободі та розвитку підприємницької діяльності в Україні, а також на інвестиційному кліматі в державі. Окремо при цьому підкресливши, що хоча конституційно-правовий зміст поняття економічної свободи не передбачає отримання конкретних результатів від здійснення економічної діяльності, однак він включає і захист від ризиків, пов'язаних зі свавільними, непередбачуваними й необґрунтованими рішеннями та діями органів публічної влади, зокрема щодо податкового регулювання.

На теперішній час більшість рішень стосовно питань реалізації та захисту конституційних прав і свободи людини Конституційний Суд України виносить за результатами розгляду конституційних скарг. Така форма звернень як конституційна скарга є практичним елементом гарантії захисту права на здійснення підприємницької діяльності. Адже якщо громадянин вважає, що його право на здійснення підприємницької діяльності порушено через дії органів влади чи нормативно-правові акти, він може звернутися до Конституційного Суду зі скаргою після вичерпання усіх національних юридичних способі захисту та якщо застосовний в остаточному судовому рішенні в справі закон, на думку особи, є неконституційним.

На думку В.В. Остапенко значення конституційної скарги полягає у тому, що вона безумовно є додатковою важливою гарантією у механізмі судового захисту основних прав і свобод людини і громадянина. Можливість осіб звертатися до органу конституційної юрисдикції сприятиме зміцненню демократії та громадянського суспільства, адже даний інститут стане однією з форм громадського контролю за владою, який надасть можливість громадянину бути не лише спостерігачем, але й активним учасником формування правової політики держави. Крім того, запровадження даного виду скарги дасть новий поштовх у розвитку доктрини щодо майбутнього механізму її реалізації [19]. Конституційна скарга дає змогу захистити не тільки права особи, яка звертається з конституційною скаргою, а й усіх осіб, на яких поширюється дія закону чи іншого нормативного-правового акту, конституційність якого оспорюється, конституційної юстиції [20]. Тобто, Рішення Конституційного Суду України за результатами розгляду конституційних скарг мають визнання нормативно-правових актів неконституційними, тобто фактично змінюють правове регулювання спірних правовідносин та забезпечують верховенство Конституції.

Загальною метою органічних основних законів є обмеження державної влади, запровадження конституційної скарги дозволяє індивіду обмежувати державу в більш різноманітний, варіативний спосіб. Простіше кажучи, індивідуальна конституційна скарга дозволяє здійснитися конституційному призначенню як такому та аксіомам конституціоналізму в цілому [21].

Конституційна скарга є ефективним засобом захисту права на здійснення підприємницької діяльності, оскільки вона дозволяє: визнати неконституційним закон (його окремі положення), який порушує права та свободи підприємців та виключити можливість подальшого застосування такого закону, створити умови для легальної та ефективної підприємницької діяльності. Дійсно, можливість фізичних та юридичних осіб (окрім юридичних осіб публічного права) здійснювати захист своїх прав від порушення шляхом застосування неконституційного закону є важливою додатковою юридичною гарантією.

В цьому аспекті слід згадати Рішення Конституційного Суду України від 1 листопада 2023 року № 9-р(II)/2023 у справі за конституційною скаргою Тригуб Наталії Семенівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого припису пункту 2 частини другої статті 44 Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності за порушення прав споживачів), яке стосується захисту прав споживачів, передбаченого положенням ч. 4 ст. 42 Основного Закону.

В цьому акті орган конституційного контролю приходить до висновку, що «дієвий та ефективний захист прав споживачів є одним зі способів виконання державою її головного конституційного обов'язку – утверджувати й забезпечувати права і свободи людини». Виконуючи обов'язок, передбачений ч. 4 ст. 42 Конституції України, держава повинна забезпечити ефективне функціонування механізму контролю за якістю та безпечністю товарів, продукції, усіх видів робіт та послуг на підставах, у межах повноважень та в спосіб, що визначені Конституцією України та законами України.

Конституційний Суд України наголошує на тому, що заходи задля запобігання порушенням законодавства про якість та безпеку товарів, продукції, усіх видів робіт та послуг мають бути стримувальними. Саме тому санкція, що її може бути застосовано до суб'єкта підприємницької діяльності як захід юридичної відповідальності за порушення прав споживачів, зокрема щодо якості та безпечності товарів, продукції, усіх видів робіт та послуг, має бути дієвою та ефективною в контексті стимулювання суб'єктів підприємницької діяльності до додержання вимог законодавства України про якість та безпечність товарів, продукції, усіх видів робіт та послуг.

Саме тому положення закону про посилення юридичної відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності за порушення законодавства про безпеку нехарчових товарів та продукції, має правомірну мету – забезпечення високого рівня захисту прав споживачів.

Разом з тим в аспекті розуміння принципу пропорційності щодо досягнення справедливого балансу між загальними інтересами суспільства у високому рівні захисту прав споживачів та потребою захисту одного з основоположних прав особи – права власності, – Конституційний Суд України прийшов до висновку, що положення Закону № 2735 не створює умов для досягнення під час правозастосування такого справедливого балансу, оскільки оспорюваний припис покладає на особу індивідуальний і надмірний тягар, а отже, є підґрунтям для надмірного втручання держави в гарантоване ст. 41 Конституції України право власності [22].

Питання виконання державою обов'язку захисту прав споживачів стосується також Рішення Конституційного Суду України від 22 листопада 2023 року № 10-р(II)/2023 у справі за конституційними скаргами Дорошко Ольги Євгенівни, Євстіфеєва Микити Ігоровича, Кушаби Івана Петровича, Якіменка Володимира Петровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 5 частини шостої статті 19, пункту 2 частини третьої статті 389 Цивільного процесуального кодексу України (щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах). Орган конституційної юрисдикції наголошує, що в контексті забезпечення стратегічного курсу на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі є обов'язковим забезпечення високого рівня захисту прав споживачів через створення та функціонування механізму здійснення та захисту прав споживачів. Одним з ключових елементів цього механізму захисту є ефективний судовий захист прав споживачів.

Конституційний Суд України підкреслив на важливості дотримання Верховною Радою України при ухваленні законів, які змінюють регулювання процесуальних відносин за участю споживачів, принципу юридичної визначеності, в аспекті передбачуваності, умотивованості та послідовності в нормативному врегулюванні суспільних правовідносин.

Конституційний Суд України прийшов до висновку, що п. 5 ч. 6 ст. 19 Кодексу, за яким до категорії малозначних справ віднесено справи про захист прав споживачів, ціна позову в яких не перевищує двохсот 50 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, не відповідає вимозі юридичної визначеності, конституційним приписам (зокрема, положенням ч. 4 ст. 42 Конституції) і міжнародним зобов'язанням України щодо забезпечення високого рівня захисту прав споживачів [23].

Отже, на підставі вищезазначеного, можна стверджувати, що Конституційний Суд України як єдиний орган конституційного контролю в контексті забезпечення реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність забезпечує відповідність усіх нормативно-правових та нормативних актів положенням ст. 42 Основного Закону України, здійснює офіційне тлумачення положень юридичного змісту цього права, особливостей та обмеження його реалізації в контексті забезпечення економічної конкуренції, а також порядку виконання державою свого обов'язку щодо забезпечення захисту конкуренції та недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, а також державного захисту прав споживачів в контексті забезпечення стратегічного курсу на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі.

Список використаних джерел:

1. Колісник В. П. Право на підприємницьку діяльність. Велика українська юридична енциклопедія : Т. 4 : Конституційне право / Редкол. : Ю. Г. Барабаша (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2024. 731 с.

2. Конституційна юрисдикція і конституційне судочинство в Україні (навчально-методичний посібник) / А.О. Селіванов. К. : Логос, 2009. 36 с.

3. Селіванов А. Конституційне правосуддя в ім'я Миру та Справедливості. *Вісник Конституційного Суду України.* 2022. № 5-6. С. 107–114.

4. Барабаш Ю., Бориславська О. Конституційна юриспруденція (офіційна конституційна доктрина) в Україні: проблеми становлення. *Право України.* 2023. № 7. С. 53–69.

5. Рішення від 1 червня 2016 р. №2-рп (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу). *Вісник Конституційного Суду України.* 2016 р., № 6, стор. 60.

6. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Х : Право. 204 с.

7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190-1 Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару) від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99. *Офіційний вісник України.* 2000. № 4. Ст. 126.

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 7, 8 Закону України «Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України» за конституційним зверненням Воробйова В. Ю., Лосєва С. В. та інших громадян щодо офіційного тлумачення положень статей 22, 41, 64 Конституції України (справа про заощадження громадян) від 10 жовтня 2001 року № 13-рп/2001. *Офіційний вісник України.* 2001. № 42. Ст. 1895.

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011. Офіційний вісник України. 2012, № 3, стор. 55, ст. 100.

10. Слінько Т.М., Ткаченко Є.В. «Право конституційної держави і критерій конституційності актів державних органів». *Право у сучасному політичному житті України.* Монографія. Наукове видання. К. Логос. 2020.

11. Рішення Конституційного Суду України №10-рп/2003 від 28.05.2003 у справі№ 1-16/2003 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-03.

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Антимонопольного комітету України про офіційне тлумачення поняття «організація розповсюдження поштових марок, маркованих конвертів і карток», яке вживається в абзаці другому частини третьої статті 15 Закону України «Про поштовий зв'язок» (справа про організацію розповсюдження поштових марок, маркованих конвертів і карток) від 28 травня 2003 року № 10-рп/2003 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-03.

13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 11 Закону України «Про зв'язок» та окремих положень статті 4 Закону України «Про підприємництво» (справа про виплату і доставку пенсій та грошової допомоги) № 10-рп від 20 червня 2001 р. *Офіційний вісник України.* 2001 р., № 26, стор. 94, ст. 1183.

14.Рішення Конституційного Суду України №10-рп від 15 квітня 2004 р. у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 11 Закону України «Про зв'язок» та окремих положень статті 4 Закону України «Про підприємництво» (справа про виплату і доставку пенсій та грошової допомоги). *Офіційний вісник України.* 2004 р., № 17, стор. 100, ст. 1199.

15. Рішення Конституційного Суду України № 2-рп від 24березня 2005 р. у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1.17 статті 1, статті 8 Закону України «Про порядок

погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» (справа про податкову заставу). *Офіційний вісник України*. 2005. № 13, стор. 299, стаття 674.

16. Глібко С.В., Гречко О. В.Конституційні гарантії права на підприємницьку діяльність. *Право та інноваційне суспільство.* № 2 (15). 2020. С. 152-160.

17. Рішення Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012 у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини першої статті 7, пункту 2 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». *Офіційний вісник України.* 2012 р., № 23, стор. 44, стаття 888.

18. Рішення Конституційного Суду України від 5 червня 2019 року № 3-р(I)/2019 у справі № 3-391/2018(6048/18 URL : https://zakononline.com.ua/documents/show/380507___380572

19. Остапенко В.В. Конституційна скарга у механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина. *Форум права.* 2016. No 4. С. 240–251.

20. Турченко О.Г., Кулявець О.С. Рішення Конституційного Суду України у справах за конституційними скаргами як засіб вдосконалення законодавства та забезпечення верховенства конституції. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. №10. С.90-93

21. Берестова І. Е. Конституційний Суд України в системі юрисдикційних органів: загальні положення. *Підприємництво, господарство і право*. № 9. 2018. С. 154–159.

22. Рішення Конституційного Суду України від 1 листопада 2023 року № 9-р(II)/2023 у справі за конституційною скаргою Тригуб Наталії Семенівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого припису пункту 2 частини другої статті 44 Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності за порушення прав споживачів). *Офіційний вісник.* 2023 р., № 105, стор. 379, ст. 6311.

23. Рішення Конституційного Суду України від 22 листопада 2023 року № 10-р(II)/2023 у справі за конституційними скаргами Дорошко Ольги Євгенівни, Євстіфеєва Микити Ігоровича, Кушаби Івана Петровича, Якіменка Володимира Петровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 5 частини шостої статті 19, пункту 2 частини третьої статті 389 Цивільного процесуального кодексу України (щодо гарантування права на судовий захист у малозначних спорах). *Офіційний вісник.* 2024 р., № 6, стор. 76, стаття 285.

УДК 342.76
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.6

ХМІЛЬ Д.І.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

LEGAL REGULATION OF RESTRICTIONS ON FREEDOM OF MOVEMENT IN THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правових обмежень свободи пересування в Україні під час воєнного стану. Розглянуто право особи на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, а також право вільно залишати територію України, які закріплені в Конституції України. Досліджено норми закону «Про правовий режим воєнного стану» та підзаконні акти, які встановлюють комендантську годину, особливий режим в'їзду і виїзду, обмеження на вибір місця перебування та проживання. Проаналізовано обмеження перетину державного кордону громадянами України, введені в умовах воєнного стану. Підкреслено важливість дотримання принципу пропорційності, який полягає в знаходженні

© ХМІЛЬ Д.І. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0008-0367-4795

балансу між забезпеченням національної безпеки та захистом фундаментальних прав і свобод громадян. З'ясовано особливості примусової евакуації населення як обмежувального заходу правового режиму воєнного стану. Запропоновано деталізувати на рівні підзаконних актів порядок та підстави адміністративно-правових обмежень свободи пересування в Україні, обумовлених воєнним станом.

Ключові слова: *воєнний стан, адміністративно-правові обмеження, свобода пересування, в'їзд та виїзд за межі України, комендантська година, евакуація.*

The article is devoted to the study of administrative and legal restrictions on freedom of movement in Ukraine during martial law. The right of a person to freedom of movement, free choice of place of residence, as well as the right to freely leave the territory of Ukraine, which are enshrined in the Constitution of Ukraine, were considered. The norms of the law "On the Legal Regime of Martial Law" and by-laws that establish a curfew, a special regime of entry and exit, restrictions on the choice of the place of stay and residence have been studied. Restrictions on crossing the state border by citizens of Ukraine, introduced under martial law, are analyzed. The importance of observing the principle of proportionality, which consists in finding a balance between ensuring national security and protecting the fundamental rights and freedoms of citizens, is emphasized. The peculiarities of the forced evacuation of the population as a restrictive measure of the legal regime of martial law have been clarified. It is proposed to detail at the level of by-laws the procedure and grounds for administrative-legal restrictions on freedom of movement in Ukraine due to martial law.

Key words: *martial law, administrative and legal restrictions, freedom of movement, entry and exit outside Ukraine, curfew, evacuation.*

Актуальність теми Сучасні виклики та загрози різноманітного характеру, які стоять або можуть стояти перед державою як такою, мають динамічний характер та постійно впливають на сутність, структуру та особливості діяльності суспільних інститутів. Надзвичайність цих викликів та загроз обумовлює і надзвичайний характер форм й методів їх запобігання та протидії, який може полягати в обмеженні прав і свобод людини і громадянина, в тому числі і права на свободу пересування. Право людини на свободу пересування становить фундаментальну частину правового статусу людини і громадянина, що закріплені Конституцією України. В умовах сучасних викликів і загроз, з якими стикається Україна, питання обмеження особистих прав і свобод набуває особливої значущості, так як важливо враховувати необхідність дотримання принципу пропорційності, який полягає в знаходженні балансу між потребою у забезпеченні національної безпеки та захистом фундаментальних прав і свобод людини і громадянина.

Стан сучасних досліджень. Правова природа адміністративно-правових обмежень свободи пересування як складової загальної категорії були предметом досліджень багатьох дослідників, зокрема В.Б. Авер'янова, А.В. Басова, М.І. Козюбри, А.М. Колодія, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, С.А. Комарова, В.О. Навроцького, Н.М. Оніщенко, П.М. Рабіновича, В.Г. Чорної та ін. Водночас, дані дослідження не враховують численних зміни у нормативному регулюванні цієї сфери починаючи з 2021 року та лише фрагментарно розглянуто питання правової природи адміністративно-правових обмежень свободи пересування в умовах воєнного стану.

Мета статті комплексно дослідити та розглянути правову природу адміністративно-правових обмежень права на свободу пересування.

Виклад основного матеріалу. Слід почати з того, що конституційні права і свободи зазвичай класифікують за сферами на: особисті, громадянські та політичні, економічні, соціальні та культурні.

Е.Р. Дорошенко до особистих прав, що закріплені в Конституції України, відносить зокрема, право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно покидати територію України (ст. 33) [1, с. 77].

Так, згідно із ст. 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну [2]. Для досягнення мети нашої статті до поняття права на свободу пересування будемо також відносити і право вільний вибір місця проживання та право вільно залишати територію України.

Як вбачається із ст. 64 Конституції України дані права в умовах воєнного стану можуть бут обмежені [2].

Так, відповідно до п.п. 5, 6, 10, 19, 23 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» до заходів правового режиму воєнного стану відноситься, зокрема, запровадження у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комендантської години (заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень); встановлення у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, особливого режиму в'їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів; встановлення у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, заборону або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан; проведення евакуації населення у разі виникнення або загрози виникнення надзвичайної ситуації, а також із зон збройних конфліктів (з районів можливих бойових дій) у безпечні райони; інтернування (примусове оселення) громадян іноземної держави, яка загрожує нападом чи здійснює агресію проти України [3].

Згідно з ч. 6 ст. 20 цього Закону в умовах воєнного стану оформлення паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон розміщеним за межами України відокремленим підрозділом (філією, представництвом) державного підприємства, що належить до сфери управління Державної міграційної служби України, громадянам України чоловічої статі віком від 18 до 60 років здійснюється за умови наявності у вказаних осіб військово-облікових документів. Дійсність військово-облікових документів перевіряється працівником відокремленого підрозділу (філії, представництва) у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [3].

Окрім того, пунктами 2-1 – 2-19 Правил перетинання державного кордону громадянами України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 р. № 57, у разі введення на території України надзвичайного або воєнного стану перетинати державний кордон мають право лише окремі категорії осіб за наявності додаткових дозвільних документів з різних установ та організацій. Наприклад, у пункті 2-14 встановлено обмеження на перетин державного кордону більшості публічних службовців, окрім як на підстав рішень про службові відрядження [4]. Також, не можна не звернути увагу, що більше половини змісту цих Правил займають саме норми, що врегульовують адміністративно-правові обмеження перетину державного кордону України, що обумовлені введенням в Україні воєнного стану у 2022 році, що свідчить значний характер об'єму обмеження прав людей у даній сфері.

Однак, як зазначає Ю.В. Цвєткова, рішення про заборону виїзду військовозобов'язаних у лютому 2022 року не було повністю помилковим. Всередині держави воно відіграло значну консолідуючу роль, сформувавши у населення усвідомлення стану «stateofsiege» – екстраординарного періоду зосередження на найважливішій меті виживання держави, створення єдиної громади з цілісною правосвідомістю без позитивних і негативних дискримінацій, консолідації різномовного та різнокультурного населення у націю, перед якою постала загроза винищення. Водночас вона вказує, що чим довше йде війна, тим гостріше стоятиме саме економічне питання. Чоловіки, які об'єктивно не потрібні на фронті, але робота яких пов'язана із виїздами за кордон шукатимуть способи перетину кордону. На жаль, часто ці способи будуть корупційними, нести ознаки злочинів або навіть становити загрозу життю та здоров'ю. Тому, вона пропонує запровадити інститут спеціальної застави, коли дозвіл на тимчасовий перетин кордону надається військовозобов'язаному при внесенні значної суми коштів на спеціальний рахунок. Після повернення особи в Україну сума в повному обсязі має повернутися заставодавцю. За неповернення особи у визначений термін сума застави мала б перераховуватися до державного бюджету з цільовим використанням на потреби армії, відновлення інфраструктури тощо. Сума застави має бути достатньо великою, щоб відповідати воєнним потребам, але водночас бути реальною для компанії, що зацікавлена у роботі чи відрядженні чоловіка за кордон. Впровадження механізму спеціальної застави знищить корупційні схеми вивезення чоловіків за кордон; сприятиме розвитку економіки України та добробуту населення; а із неповернених застав створить додаткові фонди для фінансування нагальних потреб держави та армії [5, с. 169].

Тут слід відзначити, що введення інституту спеціальної застави для тимчасового перетину кордону військовозобов'язаними під час воєнного стану має як потенційні переваги, так і ризики, які слід ретельно врахувати. Запровадження спеціальної застави дійсно може знизити рівень корупції, пов'язаної з нелегальними виїздами військовозобов'язаних за кордон. Військовозобов'язані, які працюють за кордоном або беруть участь у міжнародних відрядженнях, можуть продовжувати свою діяльність, що сприятиме підтримці економіки України. Це особливо

важливо для компаній, чия діяльність залежить від виїздів їхніх працівників закордон. Застава, що не повертається в разі неповернення особи у встановлений термін, може бути використана на потреби армії та відновлення інфраструктури, що забезпечить додаткові ресурси для держави в умовах війни. Велика сума застави буде стимулювати військовозобов'язаних повертатися в Україну у встановлений термін, що підвищить відповідальність та дисципліну серед осіб, які отримали дозвіл на тимчасовий виїзд.

Водночас, великі суми застави можуть бути доступні тільки заможним громадянам або великим компаніям, що може створити нерівність у можливостях виїзду за кордон серед військовозобов'язаних. Так само, сама застава, незважаючи на її великий розмір, може перетворися на своєрідний «правомірний хабар» або плату за виїзд з України і неповернення назад, а сам інститут може фактично стати інститутом платного виїзду за межі країни з метою уникнення мобілізації.

Відповідно до п.п. 4, 8 Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 року № 573, на території, де запроваджено комендантську годину, забороняється перебування у визначений період доби на вулицях та в інших громадських місцях осіб без виданих перепусток, а також рух транспортних засобів. Запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування здійснюється лише за наявності реальної загрози життю і безпеці осіб, інтересам суспільства або держави, а також для забезпечення громадського порядку [6].

Згідно з п.п. 4, 5 Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 року № 1455, встановлення особливого режиму здійснюється військовим командуванням на підставі указу Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях. Особливий режим встановлюється шляхом видання наказу військовим командуванням разом з військовою адміністрацією (у разі її утворення), яким призначається комендант [7].

Згідно з п.п. 19, 20 цього Порядку суб'єкти господарювання переміщують вантажі (товари) транспортними засобами на територію/з території, де встановлено особливий режим, через визначені блокпости. Вантажі (товари), що переміщуються на територію, де встановлено особливий режим, у межах такої території підлягають контролю в'їзду/виїзду. Заходи з контролю в'їзду/виїзду включають: 1) на блокпостах: перевірку документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи; перевірку документів, необхідних для здійснення перевезення вантажу (документів на транспортний засіб, документів на вантаж, дорожнього листа тощо); проведення огляду транспортного засобу та вантажу (товару) щодо відповідності документам на вантаж (товар); затримання осіб, транспортних засобів, вантажу (товару), проведення їх огляду та передачу їх уповноваженим представникам правоохоронних органів; тимчасове обмеження (заборону) руху транспортних засобів та осіб; 2) поза межами блокпостів: виявлення порушення встановленого порядку переміщення осіб, транспортних засобів, вантажів (товарів) на територію, де встановлено особливий режим; затримання осіб, транспортних засобів, вантажу (товару), проведення їх огляду та передачу їх уповноваженим представникам правоохоронних органів [7].

Згідно із п.п. 3, 4 Порядку встановлення заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 року № 1450, запровадження заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб здійснюється військовим командуванням на підставі указу Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та полягає у забороні декларування (реєстрації) місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан, зняття із задекларованого (зареєстрованого) місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан, крім зняття із задекларованого (зареєстрованого) місця перебування чи місця проживання осіб у разі одночасного декларування (реєстрації) місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій воєнний стан не введено. Військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування приймає рішення про запровадження заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб, яке негайно доводиться до відома населення через засоби масової інформації [8].

У рішенні зазначаються обставини, що склалися в Україні або в окремих її місцевостях, і несприятливі фактори воєнного характеру, що створюють загрозу для населення та істотно знижують рівень забезпечення його життєдіяльності, шляхи протидії таким факторам [8].

Відповідно до п.п. 1, 3 Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 року № 841, евакуація – це організоване вивезення (виведення) населення із зон можливого впливу наслідків надзвичайної ситуації або надзвичайної ситуації і розміщення його поза зонами дії вражаючих факторів джерел надзвичайної ситуації у разі виникнення безпосередньої загрози життю та заподіяння шкоди здоров'ю населення, а також вивезення матеріальних і культурних цінностей, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення. Обов'язковій евакуації підлягає населення, зокрема, у разі збройних конфліктів (із районів можливих бойових дій у безпечні райони). З метою захисту дітей, які перебувають у зоні воєнних дій і збройних конфліктів, в умовах воєнного стану обласні військові адміністрації за погодженням з органами військового командування на відповідній території та Координаційним штабом з питань проведення обов'язкової евакуації населення в умовах воєнного стану можуть прийняти рішення про проведення обов'язкової евакуації в примусовий спосіб дітей з їх батьками, особами, які їх замінюють, або іншими законними представниками з окремого населеного пункту в місцевості, де ведуться бойові дії [9].

Водночас, в умовах розгортання воєнних дій терміни для евакуації населення з небезпечних районів (зон) надзвичайно стислі і не залишають часу на «класичну» схему – збір комісії з питань евакуації, приведення в готовність інших органів з евакуації, прийняття рішення та проведення оповіщення шляхом передачі текстових повідомлень, визначення маршрутів та безпечних районів, подання транспорту до пунктів збору, підготовку безпечних районів до прийому людей тощо. Такі складні умови потребують нових рішень та підходів до проведення евакуації, зокрема екстреної евакуації, яка здійснюється людьми самостійно, а управління процесом забезпечується передачею спеціальних (розроблених для управління евакуацією) сигналами, які знають люди і навчені діям за ними. Все інше, що необхідно зробити, готується завчасно та проводиться з урахуванням розвитку подій [10, с. 46].

Тобто, евакуація, а тим більше обов'язкова, у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій не повинна загромаджена складними процедурами та багато стадій і етапів. Її процедура повинна бути водночас і простою, і в той же час не призводити до свавілля з боку суб'єктів публічної адміністрації.

Висновки. Аналіз законодавства показує, що комендантська година, обмеження на в'їзд і виїзд, а також право на вибір місця проживання є ефективними заходами, які мають значний вплив на суспільство. Водночас, слід наголосити на необхідності дотримання принципу пропорційності при впровадженні таких обмежень, що дозволить забезпечити баланс між національною безпекою та захистом прав і свобод громадян. Запровадження інституту спеціальної застави при виїзді за межі України може знизити рівень корупції та сприяти економічному розвитку, але водночас вимагає обережного підходу для уникнення можливих ризиків і нерівності. Так само, нормативне регулювання таких обмежень повинно бути чітким і зрозумілим, не обтяжене формальними процедурами в силу тих загроз, що обумовили їх запровадження.

Список використаних джерел:

1. Дорошенко Е.Р. Конституційні засади обмеження прав і свобод людини і громадянина в Україні : дис. ... доктора філософії в галузі права / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. Київ. 228 с.

2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1/%80/#Text (дата звернення: 15.07.2024).

3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua4aws/show/389-19 (дата звернення: 15.07.2024).

4. Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 року № 57. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-%D0%BF#Text (дата звернення 15.07.2024).

5. Цвєткова Ю.В. Виїзд за кордон під час воєнного стану: правові проблеми та шляхи їх розв'язання в Україні. *Альманах права.* 2022. Вип. 13. С. 167–171.

6. Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 року № 573. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#doc_info (дата звернення: 15.07.2024).

7. Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 року № 1455. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1455-2021-%D0%BF#doc_info (дата звернення: 15.07.2024).

8. Про затвердження Порядку встановлення заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 року № 1450.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1450-2021-D0%BF#doc_info (дата звернення: 15.07.2024).

9. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 року № 841. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#doc_info (дата звернення: 15.07.2024).

10. Фомін А.І., Слюсар А.А. Організація заходів з евакуації в умовах загрози та ведення воєнних дій, проблеми та шляхи їх розв'язання. *Науковий вісник: цивільний захист та пожежна безпека.* 2018. № 2. С. 43–50.

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

УДК 347.347.122]:658.716-027.555] (477) ″20″
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.7

БАТЕНЧУК М.М.

ЕФЕКТИВНІСТЬ СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ

THE EFFECTIVENESS OF METHODS FOR PROTECTING BUSINESS ENTITIES' RIGHTS IN PUBLIC PROCUREMENT

Стаття присвячена дослідженню ефективності способів захисту прав суб'єктів господарювання, які застосовуються у сфері публічних закупівель. Розкриваються правові позиції Великої Палати Верховного Суду стосовно надання судами правової оцінки належності обраного зацікавленою особою способу захисту порушених прав. У роботі акцентується на важливих позиціях Великої Палати Верховного Суду про те, що, надаючи правову оцінку належності обраного зацікавленою особою способу захисту, судам належить зважати на його ефективність з точки зору статті 13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Застосування конкретного способу захисту цивільного права залежить як від змісту права чи інтересу, за захистом якого звернулася особа, так і від характеру його порушення, невизнання або оспорювання. Такі право чи інтерес мають бути захищені судом у спосіб, який є ефективним, тобто таким, що відповідає змісту відповідного права чи інтересу, характеру його порушення, невизнання або оспорювання та спричиненим цими діяннями наслідкам.

Наголошено на важливості правильного визначення саме ефективного способу захисту порушеного, невизнаного чи оспорюваного права, адже від цього залежить найшвидше відновлення прав суб'єкта господарювання.

У роботі зроблено висновок про те, що поряд зі зверненням до судових органів ефективним способом захисту прав суб'єктів господарювання є звернення до державних органів, які уповноважені розглядати скарги з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах публічних закупівель, зокрема до Антимонопольного комітету України, адже перевагами цього спеціального способу захисту є оперативний розгляд скарг, вагомі забезпечувальні заходи під час розгляду скарг, які полягають в тому, що після оприлюднення в електронній системі закупівель скарги електронна система закупівель автоматично зупиняє початок електронного аукціону, не розкривається інформація, зазначена в тендерній пропозиції, у тому числі інформація про ціну тендерної пропозиції, не оприлюднюються рішення замовника про відміну відкритих торгів, договір про закупівлю і звіт про результати проведення закупівлі з використанням електронної системи закупівель. Також, Замовнику забороняється вчиняти будь-які дії та приймати будь-які рішення щодо процедури закупівлі, у тому числі приймати рішення про відміну відкритих торгів, укладення договору про закупівлю, крім дій, спрямованих на усунення порушень, зазначених у скарзі, розгляд скарги зупиняє перебіг строків, установлених Законом України «Про публічні закупівлі» та Особливостями здійснення публічних закупівель товарів, робіт

© БАТЕНЧУК М.М. – кандидат наук з державного управління, асистентка кафедри цивільного права та процесу (Львівський національний університет імені Івана Франка)

і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178. Тому, на етапі проведення тендеру це є гарантією для суб'єктів господарювання на справедливий розгляд та відновлення прав, у випадку їх порушення.

Ключові слова: *система закупівель Prozorro, публічна закупівля, відкриті торги з особливостями, оскарження процедури закупівлі, воєнний стан.*

The article examines the effectiveness of methods for protecting business entities' rights in public procurement. It analyzes the legal positions of the Supreme Court's Grand Chamber regarding courts' legal assessment of protection methods chosen by interested parties for their violated rights. The work emphasizes the Grand Chamber's important position that courts, when assessing the appropriateness of a chosen protection method, should consider its effectiveness in light of Article 13 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The application of a specific civil law protection method depends on both the content of the right or interest for which the person has applied and the nature of its violation, non-recognition, or challenge. The court must protect such rights or interests effectively, ensuring the protection corresponds to the content of the relevant right or interest, the nature of its violation, non-recognition or challenge, and the consequences caused by these actions.

The article emphasizes the importance of correctly determining the most effective method of protecting violated, unrecognized, or disputed rights, as this affects how quickly a business entity's rights can be restored.

The paper concludes that, alongside court applications, an effective way to protect business entities' rights is to appeal to authorized state bodies, particularly the Antimonopoly Committee of Ukraine, for impartial and effective protection of rights and legitimate interests related to public procurement procedures. The advantages of this special protection method include prompt complaint handling and significant security measures during the complaint review process. These measures include automatic suspension of electronic auctions upon complaint publication, non-disclosure of tender offer information (including pricing), and prevention of procurement contract publication. The customer is prohibited from taking procurement-related actions or decisions, except those addressing violations specified in the complaint. The complaint review process suspends terms established by both the Law of Ukraine "On Public Procurement" and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1178 (dated October 12, 2022) regarding procurement peculiarities during martial law and within 90 days of its termination. Thus, at the tender stage, this provides business entities with a guarantee of fair consideration and rights restoration in case of violations.

Key words: *procurement system Prozorro, public procurement, open tenders with special features, appeal of the procurement procedure, martial law.*

Вступ. Сьогодні в Україні велика кількість договорів про закупівлю товарів, робіт та послуг укладається через систему Prozorro за результатами проведення конкурентного відбору учасників за процедурами закупівлі відкритих торгів, торгів з обмеженою участю та конкурентного діалогу. Проте, в процесі проведення конкурентної процедури закупівлі (тендеру) дуже часто виникають спори між Замовником і Учасником (учасниками), які стають предметом оскарження до відповідних уповноважених органів та суду.

Неефективний спосіб захисту порушеного права створює атмосферу відсутності правової визначеності для судів, розгубленості для позивачів та може призвести у майбутньому до прийняття ЄСПЛ рішень щодо порушення Україною статті 6 Конвенції [1].

У науковій літературі, зокрема Сергій Стасюк досліджував проблемні питання ефективності способів захисту порушеного права в господарському судочинстві [1]. Проблеми визначення ефективних способів захисту цивільних прав знайшли своє відображення у праці Колісник О.В. [16] Співвідношення судових та позасудових способів захисту цивільних прав досліджувала Діденко Л.В. [15]. Однак, вивчення досвіду застосування способів захисту прав у публічних закупівлях поки що не стало предметом дослідження вченими-юристами.

Виходячи з наведеного вище, дослідження застосування суб'єктами господарювання ефективних способів захисту прав у публічних закупівлях є актуальним як в теоретичному, так і в практично-прикладному контексті.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення досвіду та узагальнення практики застосування способів захисту прав у публічних закупівлях.

Результати дослідження. Держава забезпечує захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання. Кожний суб'єкт господарювання має право на захист своїх прав і законних інтересів. Права та законні інтереси зазначених суб'єктів захищаються шляхом: визнання наявності або відсутності прав; визнання повністю або частково недійсними актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, актів інших суб'єктів, що суперечать законодавству, ущемлюють права та законні інтереси суб'єкта господарювання або споживачів; визнання недійсними господарських угод з підстав, передбачених законом; відновлення становища, яке існувало до порушення прав та законних інтересів суб'єктів господарювання; припинення дій, що порушують право або створюють загрозу його порушення; присудження до виконання обов'язку в натурі; відшкодування збитків; застосування штрафних санкцій; застосування оперативно-господарських санкцій; застосування адміністративно-господарських санкцій; установлення, зміни і припинення господарських правовідносин; іншими способами, передбаченими законом (ст. 2 ГК) [2]. Також, способи захисту передбачені у ст. 16 ЦК [3].

Зазначені способи захисту прав реалізуються шляхом звернення до суду (загальний) та в порядку звернення до уповноважених державних органів (спеціальний).

Відповідно до ст. 13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, «кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть, якщо таке порушення було вчинено особами, які здійснювали свої офіційні повноваження» [4].

Важливим є правильно визначити саме ефективний спосіб захисту порушеного, невизнаного чи оспорюваного права, адже від цього залежить найшвидше його відновлення.

У Постанові Великої Палати Верховного суду у справі № 905/1926/16 від 11 вересня 2018 року позиція Великої палати ВСУ є наступною (п. 39): «Надаючи правову оцінку належності обраного зацікавленою особою способу захисту, судам належить зважати і на його ефективність з точки зору статті 13 Конвенції. Так, у рішенні від 15 листопада 1996 року у справі «Чахал проти Об'єднаного Королівства» Європейський суд з прав людини зазначив, що згадана норма гарантує на національному рівні ефективні правові засоби для здійснення прав і свобод, що передбачаються Конвенцією, незалежно від того, яким чином вони виражені в правовій системі тієї чи іншої країни. Суть цієї статті зводиться до вимоги надати людині такі міри правового захисту на національному рівні, що дозволили б компетентному державному органові розглядати по суті скарги на порушення положень Конвенції й надавати відповідний судовий захист, хоча держави – учасники Конвенції мають деяку свободу розсуду щодо того, яким чином вони забезпечують при цьому виконання своїх зобов'язань. Крім того, Європейський суд указав на те, що за деяких обставин вимоги статті 13 Конвенції можуть забезпечуватися всією сукупністю засобів, що передбачаються національним правом» [5].

Велика Палата Верховного Суду неодноразово звертала увагу на те, що застосування конкретного способу захисту цивільного права залежить як від змісту права чи інтересу, за захистом якого звернулася особа, так і від характеру його порушення, невизнання або оспорювання. Такі право чи інтерес мають бути захищені судом у спосіб, який є ефективним, тобто таким, що відповідає змісту відповідного права чи інтересу, характеру його порушення, невизнання або оспорювання та спричиненим цими діяннями наслідкам. Такі висновки сформульовані, зокрема, в постановах Великої Палати Верховного Суду від 05.06.2018 у справі № 338/180/17 (п. 57) [6], від 11.09.2018 у справі № 905/1926/16 (п.40) [5].

У Постанові від 08.02.2022р. у справі № 209/3085/20 Велика Палата Верховного Суду вказала, що коли особа звернулася до суду за захистом її порушеного, невизнаного чи оспорюваного права або інтересу, а суд позов задовольнив, виконання його рішення має настільки, наскільки це можливо, відновити стан позивача, який існував до порушення його права та інтересу, чи не допустити таке порушення [7].

Судове рішення не повинне породжувати стан невизначеності у відносинах позивача з відповідачем і вимагати від них подальшого вчинення узгоджених дій для вичерпання конфлікту. Крім того, спосіб захисту права або інтересу повинен бути таким, щоб у позивача не виникала необхідність повторного звернення до суду [8].

Вказана вище правозастосовча практика знайшла своє відображення при розгляді спорів у публічних закупівлях. Так, прикладом застосування судами Правових позицій Великої Палати Верховного Суду є розгляд господарським судом Львівської області справи (№ 914/999/24) за позовом фізичної особи-підприємця (Учасник № 1) до комунального некомерційного підприємства (Замовник) про визнання протиправним і скасування рішення уповноваженої особи замовника про відхилення тендерної пропозиції Учасника № 1[9].

Комунальним некомерційним підприємством було оголошено тендерну процедуру закупівлі послуг з поточного ремонту приміщень [10]. Тендерні пропозиції на вказану закупівлю подали сім учасників. Після проведення аукціону, електронною системою закупівель Prozorro було допущено до оцінки тендерну пропозицію Учасника № 1, ціна якої за результатами аукціону була найнижчою. Під час оцінки та розгляду тендерної пропозиції, Замовником були виявлені невідповідності в документах Учасника № 1. Відповідно до п.43 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 № 1178 встановлено: «Якщо замовником під час розгляду тендерної пропозиції учасника процедури закупівлі виявлено невідповідності в інформації та/або документах, що подані учасником процедури закупівлі у тендерній пропозиції та/або подання яких передбачалося тендерною документацією, він розміщує у строк, який не може бути меншим, ніж два робочі дні до закінчення строку розгляду тендерних пропозицій, повідомлення з вимогою про усунення таких невідповідностей в електронній системі закупівель. Під невідповідністю в інформації та/або документах, що подані учасником процедури закупівлі у складі тендерної пропозиції та/або подання яких вимагається тендерною документацією, розуміється у тому числі відсутність у складі тендерної пропозиції інформації та/або документів, подання яких передбачається тендерною документацією (крім випадків відсутності забезпечення тендерної пропозиції, якщо таке забезпечення вимагалося замовником, та/або відсутності інформації (та/або документів) про технічні та якісні характеристики предмета закупівлі, що пропонується учасником процедури в його тендерній пропозиції)» [12].

Відповідно до ст.26 Закону України «Про публічні закупівлі», учасник процедури закупівлі виправляє невідповідності в інформації та/або документах, що подані ним у своїй тендерній пропозиції, виявлені замовником після розкриття тендерних пропозицій, шляхом завантаження через електронну систему закупівель уточнених або нових документів в електронній системі закупівель протягом 24 годин з моменту розміщення замовником в електронній системі закупівель повідомлення з вимогою про усунення таких невідповідностей. Замовник розглядає подані тендерні пропозиції з урахуванням виправлення або невиправлення учасниками виявлених невідповідностей [11]. Проте, Учасником № 1 не було виконано вимогу Замовника в повному обсязі, а тому уповноваженою особою Замовника було прийнято рішення про відхилення тендерної пропозиції цього учасника публічної закупівлі.

В процесі розгляду документів тендерної пропозиції наступного Учасника № 2, Замовником також були виявлені невідповідності в документах та надано вимогу про їх усунення протягом 24 годин. Учасником № 2 було виправлено виявлені невідповідності, після чого Замовником було прийнято рішення про визнання Учасника № 2 переможцем вказаної процедури закупівлі та укладено договір про закупівлю послуг.

Варто зазначити, що у даній процедурі закупівлі [10] по суті, одночасно з розглядом справи господарським судом був розпочатий моніторинг закупівлі органом державного фінансового контролю – Державною аудиторською службою України, предметом дослідження якої були питання щодо відповідності вимог тендерної документації вимогам Закону України «Про публічні закупівлі» та Постанові Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування», розгляду тендерних пропозицій учасників публічної закупівлі. Під час моніторингу було проаналізовано: річний план комунального некомерційного підприємства на 2024 рік; оголошення про проведення процедури закупівлі; тендерну документацію, затверджену рішенням уповноваженої особи; тендерні пропозиції Учасника № 1 та Учасника № 2; протоколи щодо прийняття рішень уповноваженою особою; повідомлення про намір укласти договір, оприлюднене в електронній системі закупівель. За результатами аналізу визначення предмета закупівлі,

відображення закупівлі у річному плані, оприлюднення інформації щодо зазначеної закупівлі, відповідності вимог тендерної документації вимогам Закону та Особливостям, розгляду тендерних пропозицій – порушень не встановлено [10].

Господарський суд, розглянувши справу за позовом Учасника № 1, відмовив йому у задоволенні позову у зв'язку з тим, що позивачем було обрано неефективний спосіб захисту прав. В процесі розгляду справи судом було встановлено, що за результатами проведення процедури закупівлі UA-2024-03-20-010771-a було укладено договір про закупівлю послуг з поточного ремонту.

Господарський суд Львівської області, з огляду на висновок Великої Палати Верховного Суду про те, що якщо публічна закупівля завершується оформленням відповідного господарського договору, то оскаржити можна такий договір, прийшов до висновку, що позовна вимога про визнання протиправним та скасування рішення уповноваженої особи відповідача, що оформлене протоколом, не є ефективним способом захисту, а саме рішення в процедурі закупівлі є таким, що вичерпало дію фактом його виконання (укладенням договору) [9]. Подібні висновки викладено у Постанові об'єднаної плати Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 26.05.2023 у справі № 905/77/21 [13].

Суд констатував, що порушення законодавства при укладенні договору про закупівлю є підставою для визнання його недійсним, відповідно до норм Цивільного кодексу України, за винятком випадків, визначених у ст.43 Закону України «Про публічні закупівлі». При цьому підставою визнання такого договору недійсним є, зокрема, порушення передбачених законодавством правил проведення торгів [9].

Отже, позивачем шляхом заявлення позовної вимоги про визнання протиправним та скасування рішення уповноваженої особи відповідача, що оформлене протоколом, було обрано неефективний спосіб захисту, який не забезпечить поновлення порушених прав, за захистом яких він звернуся до суду. Обрання неефективного способу захисту своїх прав є самостійною підставою для відмови в позові. Подібний правовий висновок викладений у постановах Великої Палати Верховного Суду від 02.08.2023 у справі № 924/1288/21 та від 15.09.2022 у справі № 910/12525/20 (провадження № 12-61гс21, пункт 148). З урахуванням викладеного, позовна вимога про визнання протиправним та скасування рішення уповноваженої особи відповідача, що оформлене протоколом про відхилення тендерної пропозиції позивача, задоволенню не підлягає. Оскільки обраний позивачем спосіб захисту є неефективним та не призведе до відновлення прав, в разі їх порушення іншою особою, то це є самостійною підставою для відмови у позові без надання оцінки підставності заявлених позовних вимог [9].

Юрисдикційний позасудовий порядок захисту цивільних прав здійснюється уповноваженими органами державної влади. До юрисдикційного позасудового порядку можна вдатися, якщо суб'єктивне цивільне право було порушене державним органом або органом місцевого самоврядування, які виступають як представники публічної влади, а також особою, яка перебуває з потерпілим у рівноправних відносинах [13].

Що ж стосується оскарження публічних закупівель до уповноважених державних органів, то саме таким державним органом є, зокрема Антимонопольний комітет України. Антимонопольний комітет України, як орган оскарження, з метою неупередженого та ефективного захисту прав і законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює Комісію (комісії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель та здійснює інші повноваження, визначені Законом України «Про публічні закупівлі» та Законом України «Про Антимонопольний комітет України» [14]. Рішення Комісії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель ухвалюються від імені Антимонопольного комітету України.

Орган оскарження за результатами розгляду скарги приймає обґрунтоване рішення, в якому зазначаються: 1) висновок органу оскарження про наявність або відсутність порушення процедури закупівлі; 2) висновок органу оскарження про задоволення скарги повністю чи частково або про відмову в її задоволенні; 3) підстави та обґрунтування прийняття рішення; 4) у разі якщо скаргу задоволено повністю або частково – зобов'язання усунення замовником порушення процедури закупівлі та/або відновлення процедури закупівлі з моменту попереднього законного рішення чи правомірної дії замовника [11].

Важливо наголосити, що до Комісії АМКУ учасники процедур публічних закупівель вправі оскаржувати як умови тендерної документації, які можуть бути дискримінаційними, так і усі рішення Замовника, які приймаються в процесі проведення тендеру.

Рішення органу оскарження набирають чинності з дня їх прийняття та є обов'язковими для виконання замовниками, особами, яких вони стосуються. Якщо рішення органу оскарження, прийняте за результатами розгляду органу оскарження, не було оскаржене до суду, таке рішення має бути виконано не пізніше 30 днів з дня його прийняття органом оскарження [11].

Висновки. На нашу думку, при обранні суб'єктами господарювання способів захисту прав у публічних закупівлях, поряд зі зверненням до суду ефективним способом захисту цих прав є звернення до спеціально уповноважених державних органів. Цей спосіб захисту має вагомі забезпечувальні заходи в системі гарантування права на справедливий розгляд скарги зокрема, до Комісії АМКУ якими є норми Закону України «Про публічні закупівлі» які визначають, що «Після оприлюднення в електронній системі закупівель скарги електронна система закупівель автоматично зупиняє початок електронного аукціону (якщо відкриті торги проводяться із застосуванням електронного аукціону)/не розкриває інформацію, зазначену в тендерній пропозиції (тендерних пропозиціях), у тому числі інформацію про ціну/приведену ціну тендерної пропозиції (тендерних пропозицій) (якщо відкриті торги проводяться без застосування електронного аукціону) та не оприлюднює рішення замовника про відміну відкритих торгів, договір про закупівлю і звіт про результати проведення закупівлі з використанням електронної системи закупівель. Також, Замовнику забороняється вчиняти будь-які дії та приймати будь-які рішення щодо процедури закупівлі, у тому числі приймати рішення про відміну відкритих торгів, укладення договору про закупівлю, крім дій, спрямованих на усунення порушень, зазначених у скарзі. Розгляд скарги зупиняє перебіг строків, установлених частиною 10 статті 29 Закону і абзацом четвертим пункту 49 Особливостей [12]. Перебіг зазначених строків продовжується з дня, наступного за днем прийняття рішення органом оскарження за результатами розгляду скарги, рішення про припинення розгляду скарги або рішення про залишення скарги без розгляду». [11].

Перевагою цього спеціального способу захисту є швидкість розгляду скарг, адже строк розгляду скарги органом оскарження становить сім робочих днів з дати прийняття скарги до розгляду, який може бути аргументовано продовжено органом оскарження до 12 робочих днів. Також, замовники, учасники процедури закупівлі, контролюючі органи, Уповноважений орган, інші особи протягом двох робочих днів з дня отримання запиту органу оскарження, але не пізніше дня, що передує дню розгляду скарги, повинні подати до органу оскарження шляхом оприлюднення в електронній системі закупівель відповідні інформацію, документи та матеріали щодо проведення відкритих торгів.

Безумовно, судовий захист є однією з найважливіших гарантій захисту прав суб'єктів господарювання – учасників процедур публічних закупівель. Проте, беручи до уваги наведені вище забезпечувальні заходи, які застосовуються в процесі розгляду скарги, зокрема Антимонопольним комітетом України – застосування суб'єктами господарювання спеціальних способів захисту прав дозволяє на етапі проведення тендеру відновити стан скаржника – учасника конкурентної процедури закупівлі, який існував до порушення його права та інтересу, чи не допустити таке порушення.

Список використаних джерел:

1. Сергій Стасюк: Проблемні питання ефективності способів захисту порушеного права в господарському судочинстві. URL: https://sud.ua/uk/news/blog/281622-sergiy-stasyuk-problemni-pitannya-efektivnosti-sposobiv-zakhistu-porushenogo-prava-v-gospodarskomu-sudochinstvi

2. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text

3. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text

4. Європейська Конвенція з прав людини. URL: https: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

5. Постанова Великої Палати Верховного суду у справі № 905/1926/16 від 11 вересня 2018 року. URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/76596894

6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 05.06.2018 у справі № 338/180/17 (п.57) URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/74963905?utm_source=biz.ligazakon.net&utm_med=

7. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі 209/3085/20 від 08.02.2022. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/105325146

8. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 522/1528/15-ц від 26.01.2021. URL:https://verdictum.ligazakon.net/document/95509407?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03

9. Господарський суд Львівської області. Рішення у справі № 914/999/24 від 22.07.2024. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120625440

10. Закупівля UA-2024-03-20-010771-a. URL: https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-03-20-010771-a

11. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text

12. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text

13. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 905/77/21 від 26.05.2023. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/111384659

14. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26 листопада 1993 року № 3659-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text

15. Діденко Л.В. Співвідношення судових та позасудових способів захисту цивільних прав. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки.* 2020. № 3. С. 44–49.

16. Колісник О.В. Проблеми визначення ефективних способів захисту цивільних прав *Юридичний науковий електронний журнал* 2023. № 10. С. 95–97.

УДК 347.91:349.412
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.8

СТРЕЛЬНИК В. В.

ЗЕМЕЛЬНО-МАЙНОВІ ПРАВА ТА ЗАКОННІ ІНТЕРЕСИ УЧАСНИКІВ ЗЕМЕЛЬНО-ОРЕНДНИХ ПРАВОВІДНОСИН І ЇХ СУДОВИЙ ЗАХИСТ

LAND-PROPERTY RIGHTS AND LEGAL INTERESTS OF PARTICIPANTS IN LAND-LEASE RELATIONS AND THEIR LEGAL PROTECTION

В статті досліджуються особливості земельно-майнових відносин, які мають місце у сфері оренди земель сільськогосподарського призначення. При цьому автор звертає увагу на комплексне правове регулювання орендних відносин, які носять міжгалузевий характер, оскільки питання оренди землі має своє закріплення як в земельному, так і в цивільному праві, а при наявності спірних відносин, такі питання урегульовуються і нормами самого договору оренди земель сільськогосподарського призначення, які в такому разі носять локальний характер. Розгляд та дослідження земельно-майнових спорів, а відтак і їх обґрунтування, має місце в судах загальної чи адміністративної юстиції на основі норм Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України.

Крім того в роботі проведено короткий аналіз конституційного законодавства, що стосується правового статусу землі в різні періоди розвитку нашої держави.

Містить робота і статистичні дані щодо орендованих площ та річної орендної плати в Україні на першому етапі земельно-правової реформи та розвитку фермерських господарств та земельних холдингів. При цьому в роботі аналізується Закон України «Про оренду землі» та досліджуються орендні відносини з теоретичної точки зору науковцями нашої держави. Звертається увага на одну з істотних договірних умов, якою є строки в орендних відносинах. Проводиться порівняння мінімальних договірних строків у сфері дії договорів оренди землі сільськогоспо-

© СТРЕЛЬНИК В. В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри приватного та соціального права (Сумський національний аграрний університет)

дарського призначення в Україні та цілому ряді країн Західної Європи, в тому числі і щодо строків і розмірів орендної плати за землю.

Досліджується автором і судова практика Верховного Суду з точки зору розгляду правових позицій, які давав касаційний суд у цивільних справах, предметом яких були земельно-майнові справи з точки зору невчасної сплати орендних платежів з наведенням правової статистики щодо спорів при укладенні, розірванні та пролонгації договорів оренди земель сільськогосподарського призначення. Звертає автор увагу і на те, що з 1 січня 2024 року в Україні започатковано другий етап земельно-правової реформи з розширенням прав на купівлю земель сільськогосподарського призначення.

Ключові слова: *земельно-майнові спори, оренда земель сільськогосподарського призначення, земельні правовідносини, строки, захист земельно-майнового права, цивільне судочинство, правозастосовча практика, суди загальної юрисдикції, докази, доказування.*

The article examines the peculiarities of land-mining deposits that are relevant in the sphere of leasing lands of agricultural significance. At the same time, the author pays attention to the complex legal regulation of land leases, which are intergalactic in nature, while the land supply is consolidated both in land and civil law, and in the presence of disputes, such food is regulated by the norms of the land lease agreement itself recognition, which in this case is of a local nature. Review and investigation of land-mine disputes, and thus their settlement, may take place in the courts of civil and administrative justice on the basis of the norms of the Civil Procedure Code of Ukraine and the Code of Administrative Judiciary of Ukraine.

In addition, the work contains a short analysis of constitutional legislation that determines the legal status of the land during the development of our state.

Find work and statistical data on rented areas and river rents in Ukraine at the first stage of land legal reform and the development of farming dominions and land holdings. In this work, the Law of Ukraine "On the lease of land" is analyzed and the rent reports are monitored from a theoretical point of view by the scientists of our country. Respect is restored to one of the most important contracting minds, which is the lines in the license notes. The minimum contractual terms in the sphere of agreements for the lease of agricultural land in Ukraine and a number of countries of Western Europe are being adjusted, including and the amount of rent for land.

The author examines the judicial practice of the Supreme Court from the point of view of the legal positions, which gave a cassation court in civil rights, the subject of which was land-mining rights from the point of view of the urgent payment of rent payments from the findings of legal statistics of disputes in deposits, renewals and extensions of lease agreements lands of rural significance. The author expresses his respect for those who, from 1st June 2024, began another stage of land legal reform in Ukraine with expanded rights to purchase lands of agricultural significance.

Key words: *land-mine disputes, lease of lands of rural significance, land legal information, lines, defense of land-mine law, civil litigation, legal practice, judges of foreign jurisdictions, evidence, process of proof.*

Вступ. Оренда земель сільськогосподарського призначення є найпоширенішим видом землекористування в Україні. Разом з тим практика показує, що із збільшенням такого виду землекористування збільшується і кількість земельно-правових спорів як щодо строків сплати орендної плати так і її розмірів, порядку укладення, зміни, розірвання та пролонгації договорів оренди земель сільськогосподарського призначення.

При цьому урегулювання орендних правовідносин має місце на рівні різних галузей матеріального права: земельного і цивільного, а урегулювання земельно-майнових спорів здійснюється на основі цивільного процесуального права, яке регулює інститути доказів та доказування, процедуру судового розгляду та застосування способів захисту щодо порушених, невизнаних чи оспорюваних земельно-майнових прав та законних інтересів учасників земельно-орендних правовідносин. Таким чином, кожен земельно-майновий спір з точки зору орендних відносин

носить міжгалузевий характер, а відтак правозастосування в таких справах має свої особливості, оскільки даний процес повинен враховувати не лише норми матеріального права, а і положення договорів оренди земель сільськогосподарського призначення, які по суті є локальними законодавчими актами.

Питання захисту земельно-майнових прав та законних інтересів у сфері оренди земель сільськогосподарського призначення, збільшенням орендованих площ, посиленням конкуренції потягло за собою і збільшення земельно-майнових спорів, які розглядаються судами загальної юрисдикції. Оскільки такі спори з точки зору правозастосовчої практики часто мають ускладнення через комплексність правозастосування земельного, цивільного права і процесу, (зокрема, в частині особливостей доказів та процесу доказування), локальних правових актів, якими є договори оренди земель сільськогосподарського призначення, в яких регулюються строки оренди, розмір і зміна орендної плати, питання розірвання та механізм пролонгації таких договорів, всі ці питання у своїй сукупності приводить як до науково-теоретичних дискусій, так і неоднозначної судової практики щодо правозастосування норм матеріального права. Не дивлячись на те, що цим питанням і приділено цілий ряд наукових досліджень Л.О. Майстренком, М.І. Гаврилюком, В.І. Семчик, П.Ф. Кулінічем, Г.П. Тимченком, Ю.Ю. Рябченком, О. В. Роговенком, М.М. Ясинком, М.С. Хомінічем, І.О. Кравченком та іншими вченими, все ж стрімка і постійна зміна матеріального законодавства, а з нею і зміна судової правозастосовчої практики, вказують на те, що питання правозастосування, а з ними і процес урегулювання земельно-майнових спорів, потребує до себе пильної уваги та постійних наукових досліджень. Дана робота, по суті є продовженням тих наукових досліджень, які стосуються особливостей судового захисту земельно-майнових прав та законних інтересів особи у сфері орендних відносин, що є на сьогодні особливо важливим на порозі другого етапу земельно-правової реформи, який розпочато в нашій державі з 1 січня 2024 року.

Постановка завдання. Метою статті є дослідженнятаких певних аспектів судового захисту таких правових категорій як земельно-майнові права та законні інтереси учасників земельно-орендних правовідносин.

Результати дослідження. Питання судового захисту у сфері земельно-майнових спорів та законних інтересів як фізичних так і юридичних осіб, які витікають із оренди земель сільськогосподарського призначення навряд чи можна вважати другорядними, як з точки зору теорії земельного, так і цивільного та цивільно-процесуального права. Не є другорядними вони і для вітчизняної правозастосовчої практики.

Так, в земельному законодавстві землі сільськогосподарського призначення мають свій правовий режим, який визначається їх цільовим призначенням (ст.18,19 ЗК України). Основною земельно-правовою одиницею, під якою розуміється частина земельної поверхні є земельна ділянка, яка виступає об'єктом як у сфері права власності, так і у сфері землекористування. Вона завжди обумовлена місцем її розташування, межами та площею. Це положення є важливим, оскільки воно дає можливість сформувати поняття земельної ділянки з точки зору приватного права, і з цих підстав говорити про земельну ділянку як нерухоме майно (ч. 1 ст. 181 ЦК України), яке може бути предметом орендних відносин, особливо коли мова йде про землі сільськогосподарського призначення. Предметом такого договору найму (оренди) земельної ділянки виступають як майнові права, так і обов'язки, які виникають по відношенню до такого майна (ч. 2 ст. 760 ЦК України). При цьому права і обов'язки як орендодавця, так і орендаря закріплюються в договорі оренди, який укладається між сторонами орендних відносин, і який посвідчується нотаріально та реєструється в Державному реєстрі нерухомого майна. Такий підхід виступає з одного боку гарантом непорушності права приватної власності на землю та підстав щодо його захисту, а з іншого, гарантує правовий захист користувачам (орендарям) у разі порушення, невизнання чи оспорювання їхніх прав та законних інтересів.

Сьогодні в основі розвитку конституційно-правової думки щодо землі закріплено вимогу щодо виключної унітарності України з одночасним гарантуванням права приватної власності на землю. Так, ст. 13 Конституції України зазначає, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності українського народу. При цьому Конституція гарантує особі право приватної власності на землю, яка є основним національним багатством і з цих підстав земля перебуває під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України). Такі правові положення є актуальними саме сьогодні, коли український народ став на захист своєї землі від посягань з боку російської федерації. Безумовно, як у довоєнний період, який характеризувався прискореним розвитком першого етапу земельно-правової реформи, а з нею і формування земельно-орендних відносин, так і після

війни, така тенденція буде лише посилюватись. Таке переконання ґрунтується на тому, що велика кількість населення нашої держави передала свої земельні ділянки сільськогосподарського призначення (паї), які було отримано внаслідок розпаювання земель колгоспів і частини радгоспів, в оренду. Іншу частину земельних ділянок було передано державою в користування селянським (фермерським) господарствам.

Така практика показала, що економіка у сфері сільськогосподарського виробництва розвивається тоді, коли у людини є особиста зацікавленість в результатах своєї праці. Ринкові принципи і положення породжують великі ініціативні підходи, які не були притаманні радянській економіці.

Так, Україна за радянської пори, коли земля перебувала «у виключній власності держави» (ст. 11 Конституції УРСР 1978 року), а земля, яку займали колгоспи, які були кооперативними об'єднаннями селян по обробітку землі «закріплялася за ними на основі безоплатного та безстрокового користування» (ст. 12 Конституції УРСР 1978 року) [1] оброблялася неефективно. Це пояснюється нераціональним використанням фінансових, матеріальних, людських ресурсів, а відтак, і низьким рівнем виробництва, що призводило до того, що більшість колгоспів з року в рік були не рентабельними, а тому – дотаційними. Борги, які накопичувались роками тисячами колгоспів часто списувались державою, як невідворотно втрачені. Такий підхід до сільськогосподарської економіки скоріше нагадував кооперативно-державну власність держави, а не кооперативну власність селян. В кінці 80-х на початку 90-х років XX століття виробництво зерна хоча і збільшилось, але якість його була доволі низькою. Виробництво м'яса, молока, не дивлячись на позитивні звіти, повальні приписки, що реально породжувало дефіцит, особливо у сфері м'ясних, молочних виробів тощо. Причиною цього була відсутність особистої заінтересованості селян у своєму виробництві, тобто був відсутній приватний інтерес кожного селянина і всіх селян-колгоспників в їх сукупності, оскільки кожен розумів, що він працює не на своїй землі, що в той же час мало наслідком суперечності між сільськогосподарською діяльністю з одного боку та між економікою і екологією – з іншого. Вважалося, що гонитва за максимізацією прибутку є притаманною капіталістичному підприємству, де завжди має місце втрата родючості ґрунту, що призводить до деградації сільськогосподарських угідь [2, с. 125]. Але саме так відбулося з колгоспними чорноземами.

З проголошенням незалежності і прийняттям в Україні Постанови Верховної Ради «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року земельні паї отримало більше ніж 7 млн. українців. Загальна площа таких паїв була більше ніж 10 млн. га² [3, с. 34]. Така ситуація дала можливість створити в Україні більше ніж 38 тисяч дрібних та середніх фермерських господарств [4, с. 12]. В тому ж 1990 році було прийнято Земельний кодекс України, але оренда земель сільськогосподарського призначення не була урегульована даним кодексом, у зв'язку з цим 6 жовтня 1998 року в Україні було прийнято окремий Закон «Про оренду землі» [5]. Уже в продовж десяти років потому було укладено 4781,85 тисяч договорів оренди земельних паїв. Загальна річна орендна плата по яких склала 12,49 мільйонів гривень. На долю ж дрібних фермерських господарств припала незначна площа оренди земель сільськогосподарського призначення, об'єм якої складав 660 тисяч га [6, с. 112].

В той же час, в Україні сформувалися великі сільськогосподарські агрокомпанії, такі як «Укрлендфармінг», який станом на початок 2024 року мав близько 330 тис. га земель сільськогосподарського призначення, «Кернел», в розпорядженні якої є більше 363 тис. га земель сільськогосподарського призначення [7].

Разом з тим, для того, щоб в Україні посилити існуючу ринкову модель орендних відносин у сфері земель сільськогосподарського призначення, потрібно створити цілу систему дрібних і середніх фермерських господарств. Така ситуація безумовно посилить конкуренцію, а відтак, суттєво збільшиться кількість земельно-майнових спорів, як з точки зору укладення, переукладення, розірвання, виконання, пролонгації договорів оренди земельних ділянок.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 93 ЗК України право оренди земельної ділянки – це засноване на договорі строкове, платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності. Орендодавцями земельних ділянок є їх власники або уповноважені ними особи, які використовують земельні ділянки на праві емфітевзису (ч. 8 ст. 93 ЗК України). Земельний кодекс України регулює і закріплює не лише права, але і обв'язки землекористувачів (ст. 95, 96 ЗК України) [8]. Саме ці положення сьогодні закладено в основу норм ЗУ «Про оренду землі», де регулювання оренди землі представлено як систему правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері земельно-майнових відносин. При

цьому потрібно звернути увагу на те, що правове поняття «оренда» і «право оренди» є різними. Право оренди за В.В. Велегжаніною, це суб'єктивне цивільне право, що складається із тріади визначених законом правомочностей. В той же час право оренди земельної ділянки визначено, як вид та міру можливої поведінки правомочного суб'єкта в земельних правовідносинах. Під правомочністю розуміється можливість сторін договору оренди земель сільськогосподарського призначення звернутися до суду за захистом свого права [9, с. 8].

В той же час Н. Ільницька вважає, що оренда земель – це окрема форма використання земельної ділянки, яка передбачає передачу її власником – орендодавцем (державою, громадянином чи юридичною особою) в тимчасове строкове володіння та користування іншій особі – орендареві за плату для здійснення переважно підприємницької чи іншої діяльності з привласненням останнім орендованої продукції та доходів [10, с. 62]. Суттєвим в цьому понятті є питання «тимчасового, строкового володіння та користування земельною ділянкою за плату».

Так, питання мінімального строку оренди земель сільськогосподарського призначення в різних країнах вирішуються по різному. Зокрема, в Іспанії такий строк складає 5 років, в Нідерландах – 6 років, в Бельгії і Франції – 9 років [11, с. 211]. В Україні такий строк складає 7 років. При цьому, в Бельгії, Німеччині, Франції в оренді знаходяться більше 60% земель сільськогосподарського призначення. В Нідерландах, Іспанії, Данії, Греції, Португалії, Фінляндії таких земель 20% [12, с. 28].

Разом з тим, важливе місце у забезпеченні ефективного землекористування займає орендна плата. Так в Ірландії, Греції, Люксембурзі орендна плата визначається за домовленістю сторін. В той же час в Бельгії, Франції, Німеччині вона регулюється законом. Питання орендної плати в Україні регулюється ст. 21 ЗУ «Про оренду землі». Розмір, умови і строки внесення орендної плати за землю встановлюється за згодою сторін у договорі оренди. Обмеження розміру орендної плати за землю здійснюється з урахуванням інфляції. Таким чином дані положення являють собою істотні умови договору. Для перерахунку орендної плати враховується нормативна грошова оцінка земель, що є основою для визначення розміру орендної плати, її зміна і є підставою до перегляду розміру орендної плати. З урахуванням даних обставин Верховний Суд у своїй постанові від 12.04.2023 року (справа № 175/642/19) зазначав, що Орендар зобов'язаний самостійно за наявності відомостей про нормативну грошову оцінку землі перераховувати розмір орендної плати [13].

Практика показує, що орендарі часто не проводять перерахунок орендної плати. З посиланням на те, що сторони погодили розмір орендної плати в договорі з урахуванням інфляції, а тому, орендодавець не може його змінювати. Така ситуація доволі часто породжує земельно-майнові спори. В цій частині Верховний Суд України у справі №3-34гс13 від 03 грудня 2013 року та у справі № 3-21гс13 від 20 серпня 2013 року виклав свою правову позицію, яку було підтримано і Верховним Судом у своїй постанові від 26 травня 2021 року у справі № 540/544/18 (провадження № 61-13979св19), де зазначається, що така позиція орендарів не ґрунтується на законі [14].

Питання щодо несплати орендної плати, яке являє собою системність, тобто два і більше випадки, щодо такої несплати передбаченої договором, є підставою для розірвання договору оренди земельної ділянки, а також істотним порушенням умов договору, оскільки позбавляє позивача можливості отримати гарантовані договором кошти за те, що його земельну ділянку використовує інша особа. При цьому як зазначає у своїй постанові Верховний Суд від 07.10.2020 року (справа № 3133/780/19), даний факт систематичного порушення договору оренди є підставою для розірвання такого договору, незважаючи на те, чи виплачена в подальшому заборгованість, оскільки згідно ст.526 ЦК України зобов'язання має виконуватись незалежним чином відповідно до умов договору [15].

Безумовно в орендних відносинах важливе місце займають строки. Саме порушення строків сплати орендної плати, строків її перерахування, автоматичної пролонгації чи розірвання договорів оренди земель сільськогосподарського призначення стає ключовою підставою до виникнення земельно-майнових відносин, в тому числі і спорів у сфері оренди землі. Отже під поняттям строків в орендних відносинах щодо земель сільськогосподарського призначення розуміються такі статичні часові межі, початок і закінчення яких обумовлено законом або договором, порушення яких завжди породжує земельно-майновий спір. Так, за даними судової статистики у 2020 році до судів загальної юрисдикції надійшла 3501 справа, спір у яких витікав із договорів оренди земель сільськогосподарського призначення і стосувався укладення, розірвання, автоматичної пролонгації договорів оренди, строків сплати орендної плати тощо [16]. У 2021 році таких справ було 2956 [17], а у 2022 році їх кількість склала 1496 справи [18].

Очевидно, що кількість таких справ значно зросте у 2024 році, оскільки з 1 січня 2024 року вступає в дію другий етап земельно-правової реформи, відповідно до якої збільшиться можливість купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення із 100 га до 10 тис. га в одні руки. Безперечно це призведе з одного боку до підвищення ринкової вартості землі, а з іншого, посилить конкуренцію на ринку землі, що безумовно потягне за собою збільшення земельно-майнових спорів як у сфері розмежування земельних ділянок, так і у сфері орендних відносин.

Така ситуація буде мати вплив і на судову практику у сфері правозастосування як норм земельного, так і цивільного права, а також тих локальних договорів, які стосуються кожної земельної ділянки, яку було передано в оренду. В цьому зв'язку практика буде вимагати безумовного контролю держави в усіх питаннях земельно-майнових відносин, оскільки в іншому разі орендні відносини будуть настільки розбалансованими, що за рахунок навіть прецедентної судової практики Верховного Суду у сфері правозастосування вирішити проблему законності орендних відносин навряд чи буде можливо.

Висновки. Судовий захист земельно-майнових прав та законних інтересів як фізичних так і юридичних осіб у сфері орендних відносин щодо земель сільськогосподарського призначення на сьогодні є доволі ускладненим як з точки зору правозастосування, так і з точки зору доволі незначних наукових досліджень, які б давали можливість змінити, уточнити чи доповнити земельне чи цивільне законодавство, і з цих підстав носили б комплексний характер. Практика показує, що земельно-майнові спори у сфері орендних правовідносин найчастіше стосуються вчасної сплати орендної плати, її розмірів, зміни розміру таких платежів, укладення, розірвання або продовження договорів оренди земель сільськогосподарського призначення.

Безумовно всі ці земельно-правові та цивільно-правові дії сторін договору оренди землі потребують як чіткого алгоритму самих дій, так і строків їх виконання, оскільки для договірних відносин такі положення є визначальними. Судовий же захист в цілому і захист земельно-майнового права та законного інтересу зокрема – це не просто звернення особи до суду, це спосіб захисту своїх порушених, невизнаних чи оспорюваних прав та законних інтересів у цивільному судочинстві України.

Список використаних джерел:

1. Конституція (Основний Закон) УРСР. Систематичне зберігання діючого законодавства Української РСР. Т.26. Вид. «Політ. Література» Київ, 1983. 709 с.

2. Молдаван Л. В. Теоретичні засади агроекономіки: ретроспектива і сучасність. *Економіка України*. 2018. № 11-12. С. 122–135.

3. Мусаєв А. К. Держава та ринок сільськогосподарських земель. *Економіка та держава*. 2010. № 12. С. 33–36.

4. Васильєв С. В., Олексюк В. О. Теоретичні засади режиму земель сільськогосподарського призначення. *Агросвіт*. 2018. № 9. С. 9–14.

5. Про оренду землі: Закон України №161-XIV від 6 жовтня 1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text (дата звернення: 15.09.2024).

6. Зубар І. В. Формування режиму землі сільськогосподарського призначення в контексті розвитку фермерського укладу в Україні: дис….к.ю.н., спец.: 08.00.04. Вінниця. 2019. 269 с.

7. Топ 100 латифундистів України / Веб-сайт Latifundist.com (1 січня 2024). URL: https://latifundist.com/rating/top100#363 (дата звернення: 17.09.2024).

8. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text (дата звернення: 17.09.2024).

9. Вилегжаніна В. В. Цивільно-правове регулювання договору найму (оренди) земельної ділянки: автореф. …дис. к.ю.н., спец.: 12.00.03. Київ, 2018. 19 с.

10. Ільницька Н.В. Оренда земель як правова форма використання земель у сучасний період: поняття, особливості, юридична природа. *Право України*. 2000. № 8. С. 60–64.

11. Бондарчук Н. В., Мусієнко А. О. Правове регулювання оренди земельних відносин в країнах ЄС. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 7. С. 210–212. URL: http://www.lsej.org.ua/7_2020/55.pdf (дата звернення: 20.09.2024).

12. Стратегічні напрями розвитку земельних відносин у сільському господарстві на період до 2020 року / Федоров М. М., Ходаківська О. В., Корчинська С. Г., Солов'яненко Н. А. ; за ред. Ю. О. Лупенка, М. М. Федорова. Київ : ННЦ «ІАЕ», 2012. 60 с.

13. Постанова Верховного Суду від 12.04.2023 року у справі № 175/642/19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/110279562 (дата звернення: 20.09.2024).

14. Постанова Верховного Суду від 26.05.2023 року у справі № 540/544/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/97285635 (дата звернення: 20.09.2024).

15. Постанова Верховного Суду від 07.10.2020 року у справі № 313/780/19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/92093052 (дата звернення: 20.09.2024).

16. № 1-ц Звіт судів першої інстанції про розгляд справу порядку цивільного судочинства за 2020 рік / Судова влада України: офіційний веб-сайт. URL: https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/main_site/1c_2020.xlsx (дата звернення: 21.09.2024).

17. № 1-ц Звіт судів першої інстанції про розгляд справу порядку цивільного судочинства за 2021 рік / Судова влада України: офіційний веб-сайт. URL: https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/main_site/1c_2021.xlsx (дата звернення: 21.09.2024).

18. № 1-ц Звіт судів першої інстанції про розгляд справу порядку цивільного судочинства за 2022 рік / Судова влада України: офіційний веб-сайт. URL: https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/main_site/1-c%20_%204-%202022.xls (дата звернення: 21.09.2024).

УДК 347.454
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.9

ФІРЧУК В.Р.

ІСТОТНІ УМОВИ ДОГОВОРУ БУДІВЕЛЬНОГО ПІДРЯДУ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ВИЗНАЧЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ

ESSENTIAL TERMS OF CONSTRUCTION CONTRACT: ISSUES OF LEGAL DEFINITION AND APPLICATION

Стаття присвячена аналізу істотних умов договору будівельного підряду в контексті їх правового визначення та практичного застосування в Україні. Відсутність чіткої уніфікації переліку істотних умов у чинному законодавстві, призводить до юридичної невизначеності та ускладнює практичне використання таких договорів у сфері будівництва. Різні підходи законодавчих актів у визначенні істотних умов договору будівельного підряду зумовлюють суперечливу судову практику та потребують аналізу для вирішення питання узгодження правових норм. Вказана проблематика створює ряд незручностей сторін договору будівельного підряду (замовника та підрядника) з точки зору їх практичного виконання та дозволяє не сумліннім сторонам вказаних зобов'язань маніпулювати невизначеністю істотних умов на власну користь.

У статті розглядаються поняття та класифікація істотних умов, особлива увага приділяється таким обов'язковим положенням, як предмет, ціна, строки виконання робіт та умови, які визнані сторонами істотними. Обґрунтовується доцільність запровадження універсального підходу до визначення істотних умов договору будівельного підряду, в якому включення до договору надмірно розширеного переліку умов, є недоцільним та може знижувати значимість основних положень договору.

На основі аналізу наукових джерел та нормативних актів запропоновано власний перелік істотних умов договору будівельного підряду, який включає найменування сторін, предмет, ціну, строки виконання та обов'язкові положення, визначені законом для договорів цього типу. Запропонована класифікація спрямована на забезпечення ефективного правового регулювання будівельного підряду та мінімізацію ризиків, що можуть виникнути через недостатньо визначені правові зобов'язання сторін. Універсальна класифікація дозволяє зменшити можливість

© ФІРЧУК В.Р. – аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін та статистики (Міжнародний гуманітарний університет)

маніпуляцій та імперативно зобов'язує сторони передбачати певні умови у кожному договорі при цьому зберігаючи диспозитивність правового регулювання, а саме дозволяє сторонам самостійно визначати істотні саме для них умови. Імплементація ж вказаної класифікації до законодавства чітко визначить «правила гри» для сторін підрядних відносин та значно спростить правозастосування та тлумачення права судовими органами.

Ключові слова: *договір будівельного підряду, істотні умови, правове регулювання, класифікація істотних умов, судова практика, правова визначеність.*

The article analyzes the essential terms of a construction contract in the context of their legal definition and practical application in Ukraine. The absence of a clear unification of the list of essential terms in the current legislation leads to legal uncertainty and complicates the practical use of such contracts in the construction sector. Different approaches of legislative acts in determining the essential terms of a construction contract lead to contradictory court practice and require analysis to resolve the issue of harmonization of legal norms. This problem creates a number of inconveniences for the parties to a construction contract (the employer and the contractor) in terms of their practical implementation and allows unscrupulous parties to these obligations to manipulate the uncertainty of essential terms to their own benefit.

The article discusses the concept and classification of essential terms, with special attention paid to such mandatory provisions as the subject matter, price, time limits for performance of works and conditions recognized by the parties as essential. The author substantiates the expediency of introducing a universal approach to determining the essential terms of a construction contract, where inclusion of an excessively extended list of terms in the contract is inappropriate and may reduce the significance of the main provisions of the contract.

Based on the analysis of scientific sources and regulations, the author proposes her own list of essential terms of a construction contract, which includes the names of the parties, subject matter, price, terms of performance and mandatory provisions specified by law for contracts of this type. The proposed classification is aimed at ensuring effective legal regulation of construction contracts and minimizing the risks that may arise due to insufficiently defined legal obligations of the parties. The universal classification reduces the possibility of manipulation and obliges the parties to provide for certain conditions in each contract, while maintaining the discretionary nature of legal regulation, namely, allowing the parties to determine the conditions that are essential for them. Implementation of this classification into the legislation will clearly define the "rules of the game" for the parties to contractual relations and will greatly simplify law enforcement and interpretation of the law by the judiciary.

Key words: *construction contract, essential terms, legal regulation, classification of essential terms, judicial practice, legal certainty.*

Вступ. Договір будівельного підряду є ключовим інструментом у сфері будівництва, що регулює відносини між сторонами, однак його ефективність значною мірою залежить від чіткого визначення істотних умов. Проблематика істотних умов у договорах будівельного підряду в Україні включає декілька важливих аспектів: відсутність уніфікованого переліку: наявність різних законодавчих актів, таких як Цивільний кодекс України, Господарський кодекс та Постанова Кабінету Міністрів України № 668, призводить до відсутності єдиного, чіткого переліку істотних умов. Це створює правову невизначеність і ускладнює застосування таких договорів на практиці; конфлікт між нормами: різні підходи до визначення істотних умов у законодавстві можуть призводити до суперечливих інтерпретацій та неоднозначного тлумачення в судовій практиці. Це може викликати труднощі у забезпеченні прав сторін і виконанні умов договору.

Постановка завдання:

– дослідити сутність та існуючі класифікації істотних умов договорів будівельного підряду;

– визначити проблематику законодавчого регулювання істотних умов у договорах будівельного підряду;

– запропонувати власну класифікацію істотних умов у договорах будівельного підряду.

Результати дослідження. В науковій літературі зустрічається класифікація умов договору на істотні, звичайні та випадкові умови договору. Ця класифікація має не лише теоретичне, а й практичне значення, особливо в тих випадках, коли йдеться про встановлення факту укладання договору.

Істотними умовами договору є найважливіші умови договору, які мають істотне значення для його укладення та ефективного виконання. Наявність та/або відсутність істотних умов у договорі може свідчити про його укладеність та навпаки. Істотні умови відображають саму сутність договору, їх відсутність значно ускладнює, або й унеможливлює виконання сторонами їх зобов'язань та отримання очікуваного результату за договором.

Звичайні умови – це умови, які традиційно, за звичаєм, включаються в договір. Вони можуть бути і відсутні безпосередньо в договорі, але розуміється, що вони підлягають виконанню. Наприклад, уклавши договір будіельного підряду, сторони не деталізували питання розподілу обов'язків по підготовці актів виконаних робіт. Але відповідно до чинного законодавства, за загальним правилом, акти виконаних робіт розробляє Підрядник, якщо інше не передбачене договором. Тобто в цьому випадку, незважаючи на відсутність у договорі звичайної умови, на зміст договору її відсутність не впливає.

Випадкові умови – це умови, які, як правило, не передбачаються даним видом договору, але можуть бути встановлені за погодженням сторін, або це умови, які за погодженням сторін встановлюються у відступ від положень диспозитивної сторони.

Якщо випадкові умови за погодженням сторін знаходять місце в договорі, вони набувають ознак істотних умов. На перший погляд відмінності між істотними і випадковими умовами стосовно того чи іншого конкретного договору відсутні, оскільки кожна з них підлягає безумовному виконанню. Але, як зазначалось в літературі, їх відмінність одразу виявляється з виникненням спору з приводу факту укладання договору. За відсутності умов, які об´єктивно відносяться до істотних умов договору, немає і самого договору. Але, якщо одна із сторін заперечує факт укладання договору, посилаючись на відсутність в ньому умови, яку вона за погодженням намагалася включити в договір, то оскільки така умова за своєю природою є випадковою, договір може бути визнаним як такий, що не укладався, лише у разі доведеності факту погодження сторонами такої умови [11].

Частина 1 статті 638 Цивільного кодексу України вказує, що договір є укладеним, якщо сторони досягли згоди з усіх істотних умов договору. Істотними умовами договору є умови про предмет договору, умови, що визначені законом як істотні або є необхідними для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди [1].

Отже, можна зробити висновок, що законодавець в розрізі ЦК України виділяє наступні групи істотних умов договору:

– умови про предмет договору;
– умови, які визначені законом як істотні для договорів даного типу;
– умови, які є необхідними для договорів даного виду;
– умови, щодо яких за заявою однією з сторін має бути досягнуто згоди.

Стаття 180 Господарського кодексу України присвячена істотним умовам господарського договору. У ній передбачено, що зміст господарського договору становлять умови договору, визначені угодою його сторін, спрямованою на встановлення, зміну або припинення господарських зобов'язань, як погоджені сторонами, так і ті, що приймаються ними як обов'язкові умови договору відповідно до законодавства [2].

Господарський договір вважається укладеним, якщо між сторонами у передбачених законом порядку та формі досягнуто згоди щодо усіх його істотних умов. Істотними є умови:

– визнані такими за законом;
– необхідні для договорів даного виду;
– умови, щодо яких на вимогу однієї із сторін повинна бути досягнута згода.

При цьому ГК України у ч. 3 ст. 180 визначає, що при укладенні господарського договору сторони зобов'язані у будь-якому разі погодити:

– предмет (найменування (номенклатуру, асортимент) та кількість продукції (робіт, послуг), а також вимоги до їх якості);

– ціну (виражений у грошовій формі еквівалент одиниці товару (продукції, робіт, послуг, матеріально-технічних ресурсів, майнових та немайнових прав), що підлягає продажу (реалізації);

– строк дії договору час, впродовж якого існують господарські зобов'язання сторін, що виникли на основі цього договору**.**

Буквальне тлумачення частини 3 зазначеної статті вказує на те, що умови про предмет, ціну та строк є істотними для будь-якого господарського договору незалежно від його виду, а за відсутності будь-якої з цих умов у договорі він має визнаватися неукладеним.

Разом з тим, системний аналіз норм ГК України та ЦК України про договірні зобов'язання, а також судової практики, свідчить, що істотною умовою будь-якого господарського договору є лише умова про предмет, а встановлення обов'язковості узгодження сторонами строку дії договору та ціни свідчить швидше про бажання законодавця запропонувати таку єдину схему змісту договору, яка сприяла б стабільності та визначеності договірних зв'язків у сфері господарювання [9].

Предметом договору є дії (або утримання від дій), які повинна виконати (або утриматися від виконання) зобов'язана сторона. Відповідно до абз. 2 ч. 1 ст. 638 ЦК України умова про предмет є єдиною умовою, істотною для будь-якого договору незалежно від його виду [2].

Ціна, відповідно до ч. 1 ст. 189 ГК України, є вираженим у грошовій формі еквівалентом одиниці товару (продукції, робіт, послуг, матеріально-технічних ресурсів, майнових та немайнових прав), що підлягає продажу (реалізації). Частина 2 ст. 189 ГК України імперативно встановлює, що ціна є істотною умовою господарського договору, тобто за її відсутності договір є неукладеним.

Разом з тим слід мати на увазі, що зазначену норму слід застосовувати лише до тих господарських договорів, за якими одна сторона зобов'язана сплатити іншій певну суму грошових коштів. Якщо за умовами господарського договору сплата грошових коштів не передбачається, то до такого договору частина третя статті 180 ГК України в частині ціни як істотної умови застосовуватись не може, оскільки зазначення ціни в такому договорі не створює прав та обов'язків сторін [8].

За відсутності в господарському договорі умови про ціну договір не може вважатися неукладеним і у випадку, коли сторонами вчинені такі дії щодо його виконання, які свідчать про волевиявлення сторін стосовно визначення ціни (наприклад, здійснено оплату продукції відповідно до виставленого рахунка). Також сторони у договорі можуть визначити спосіб та/або порядок обчислення ціни в майбутньому, що також свідчитиме про їх узгоджене волевиявлення щодо ціни [9].

Поняття «строк договору» та «строк дії договору» є [8]. Частина 7 ст. 180 ГК України визначає *строком дії господарського договору* час, впродовж якого існують господарські зобов'язання сторін, що виникли на основі цього договору [2]. Згідно з ч. 1 ст. 631 ЦК України строком договору є час, протягом якого сторони можуть здійснити свої права і виконати свої обов'язки відповідно до договору [1].

Відсутність у господарському договорі умови про строк, за загальним правилом, не призводить до визнання договору неукладеним. Згідно зі звичаєм, що склався в діловому обороті, незазначення в договорі строку дії договору свідчить про волю сторін на встановлення правила про те, що договір діє до припинення зобов'язання, що виникло з договору, виконанням або з інших підстав відповідно до закону. Отже, за відсутності в господарському договорі строку дії договору у суду немає підстав вважати його неукладеним, якщо докази, наявні у справі, не свідчать про те, що справжня воля сторін полягала у намірі досягнути згоди про строк дії договору в майбутньому [8].

Що ж стосується безпосередньо договорів будівельного підряду, то ч. 5 ст. 318 ГК України вказує на те, що договір підряду на капітальне будівництво повинен передбачати: найменування сторін; місце і дату укладення; предмет договору (найменування об'єкта, обсяги і види робіт, передбачених проектом); строки початку і завершення будівництва, виконання робіт; права і обов'язки сторін; вартість і порядок фінансування будівництва об'єкта (робіт); порядок матеріально-технічного, проектного та іншого забезпечення будівництва; режим контролю якості робіт і матеріалів замовником; порядок прийняття об'єкта (робіт); порядок розрахунків за виконані роботи, умови про дефекти і гарантійні строки; страхування ризиків, фінансові гарантії; відповідальність сторін (відшкодування збитків); урегулювання спорів, підстави та умови зміни і розірвання договору [2].

Фраза «повинен передбачати» вказує нам на імперативність зазначеного у ч. 5 ст. 318 ГК України переліку умов.

Вказана норма розширює зазначений у ст. 180 ГУ України перелік обов'язкових істотних умов для господарських договорів загалом та деталізує обов'язкові для зазначення умови у договорах будівельного підряду.

Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 за № 668 «Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві» (далі за текстом – Постанова № 668), визначає істотні умови як умови договору, визнані істотними за законом і необхідні для договорів підряду в будівництві, а також умови, щодо яких на вимогу однієї із сторін досягнуто згоди. Постанова № 668 містить в собі перелік істотних умов договору будівельного підряду який дещо відрізняється від зазначених у ЦК України та ГК України [4].

Пункт 5 Постанови № 668 визначає перелік істотних умов договору:

– найменування та реквізити сторін;
– місце і дата укладення договору підряду;
– предмет договору підряду;
– договірна ціна;
– строки початку та закінчення робіт (будівництва об'єкта);
– права та обов'язки сторін;
– порядок забезпечення виконання зобов'язань за договором підряду;
– умови страхування ризиків випадкового знищення або пошкодження об'єкта будівництва;
– порядок забезпечення робіт проектною документацією, ресурсами та послугами;
– порядок залучення субпідрядників;
– вимоги до організації робіт;
– порядок здійснення замовником контролю за якістю ресурсів;
– умови здійснення авторського та технічного нагляду за виконанням робіт;
– джерела та порядок фінансування робіт (будівництва об'єкта);
– порядок розрахунків за виконані роботи;
– порядок здачі-приймання закінчених робіт (об'єкта будівництва);
– гарантійні строки якості закінчених робіт (експлуатації об'єкта будівництва), порядок усунення недоліків;
– відповідальність сторін за порушення умов договору підряду;
– порядок врегулювання спорів;
– порядок внесення змін до договору підряду та його розірвання;
– інші важливі для регулювання взаємовідносин умови [4].

Порівняльний аналіз переліку істотних умов договору будівельного підряду у ГК України та Постанові № 668 дозволяє зробити висновок про те, що у Постанові № 668 перелічено ширше коло істотних умов договору і сам їх перелік не є вичерпним.

Додатково у порівнянні з ГК України, Постанова № 668 виділяє:

– порядок забезпечення виконання зобов'язань за договором підряду;
– порядок залучення субпідрядників;
– вимоги до організації робіт;
– умови здійснення авторського та технічного нагляду за виконанням робіт;
– джерела та порядок фінансування робіт (будівництва об'єкта);
– інші важливі для регулювання взаємовідносин умови.

Варто зазначити, що Постанова № 668 є підзаконним нормативно-правовим актом і має нижчу юридичну силу ніж ГК України, а отже її норми не повинні суперечити ГК України і при наявності спору, суд буде керуватися саме ГК України. Вказане дозволяє дійти до висновку, що такі додаткові істотні умови можуть бути включені до договору лише за згодою його сторін [13].

Отже, аналіз чинного законодавства дозволяє зрозуміти про наявну проблематику у визначенні істотних умов договору будівельного підряду, оскільки різні нормативні акти, такі як ЦК України, ГК України та Постанова № 668, пропонують різні підходи до їх переліку, створюючи неоднозначність у правозастосуванні та ускладнюючи досягнення єдиного підходу до укладення таких договорів. Вказане спричиняє ряд негативних наслідків, оскільки за відсутності чіткого правового регулювання та юридичної визначеності, учасники підрядних правовідносин по-різному тлумачать можливість визнання договору неукладеним за відсутності зазначення у ньому тих чи інших умов, які різними нормативно-правовими актами віднесені або не віднесені до істотних.

При цьому, зазначені у ГК України та Постанові № 668 обширні переліки істотних умов договору будівельного підряду не завжди є оґґрунтованими та ефективними при укладенні та виконанні договорів будівельного підряду з наступних причин:

1. Перевантаженість договору. Розширений перелік істотних умов, який містить положення про технічний нагляд, залучення субпідрядників, порядок фінансування, страхування та інші деталі, перевантажує договір вимогами, які не завжди є критично важливими для укладення договору. Це призводить до складнішого процесу узгодження, особливо коли об'єкт будівництва має стандартний характер і не потребує унікальних умов.

2. Недостатня гнучкість у формуванні умов. Встановлення обов'язкових додаткових положень обмежує свободу договірного регулювання, яке є ключовим принципом цивільного права. Це змушує сторони витрачати час на обговорення та внесення до договору умов, які не є критичними для конкретного будівельного проєкту або можуть бути узгоджені сторонами на додаткових етапах виконання договору. Законодавча жорсткість у цьому питанні не враховує специфіку окремих договорів і зменшує ефективність договірного регулювання.

3. Можливість дублювання з іншими нормативними актами. Багато з умов, включених до Постанови № 668 та ГК України, вже регулюються іншими законами, такими як Закон України «Про архітектурну діяльність» (контроль за проєктною документацією, авторський та технічний нагляд), Постанова КМУ «Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів (продукції)» (вимоги щодо якості матеріалів та відповідності стандартам) та інші. Повторне включення цих вимог у перелік істотних умов договору підряду створює надлишкове дублювання, яке, у випадку оновлення окремих законодавчих актів, може призвести до суперечностей між документами.

4. Невиправдане збільшення ризику неукладеності договору. Надмірне розширення переліку істотних умов підвищує ризик визнання договору неукладеним, якщо хоча б одна з цих умов не буде належним чином погоджена або оформлена. Це створює зайві перешкоди для сторін, особливо в умовах, коли вони не вважають певні умови настільки важливими або не можуть узгодити їх на етапі укладення договору.

Враховуючи викладене вище, запровадження універсального переліку істотних умов дозволило б досягти гнучкості й уніфікованого підходу в укладенні договорів. При цьому специфічні вимоги до виконання договору можуть бути перенесені в окремі законодавчі акти, які регулюють будівельну діяльність та встановлюють технічні та якісні стандарти.

Таким чином, раціональнішим підходом було б зосередження на універсальних істотних умовах та перенесення специфічних вимог до окремих нормативних актів. Це сприятиме спрощенню укладення договорів будівельного підряду та підвищенню ефективності правового регулювання у будівельній галузі.

Із вказаного вбачається нагальна необхідність у формуванні єдиного універсального підходу до визначення переліку істотних умов договору будівельного підряду, який би спростив та раціоналізував підхід до визначення істотних умов, концентруючись на універсальних параметрах, необхідних для укладення договору та забезпечення його правової дієздатності.

Саме тому автором пропонується визначити істотними наступні умови договору будівельного підряду:

1. Найменування та реквізити сторін – фундаментальна умова, що встановлює ідентичність та правовий статус учасників договору. Без неї ідентифікація сторін унеможливлює виконання зобов'язань, а також вирішення спорів. Ідентифікація сторін договору є основою для укладення будь-яких договірних зобов'язань. Вона забезпечує правову визначеність, дозволяє однозначно ідентифікувати сторони та створює правове підгрунтя для виникнення зобов'язань, а також для захисту від їх порушення.

2. Предмет договору (найменування (номенклатура, асортимент) та кількість продукції (робіт, послуг), а також вимоги до їх якості) – визначає об'єкт правовідносин та є центральним елементом будь-якого договору, в тому числі будівельного підряду. Предмет окреслює, що саме сторони прагнуть отримати або надати. Предмет договору – основна його частина, яка визначає обсяг та характер зобов'язань сторін. У будівельному підряді це може бути зведення об'єкта, виконання ремонту, реконструкція тощо. Предмет конкретизує, за що підрядник несе відповідальність, і що є кінцевим результатом роботи.

3. Ціна договору – забезпечує узгодження економічних аспектів взаємодії сторін, зокрема обсягу фінансування будівельних робіт. Вказана умова є невіддільною складовою для реальних договорів. Ціна визначає обсяг фінансових зобов'язань замовника, а також служить базою для визначення вартості виконаних робіт і можливих штрафів чи пені у разі порушення строків або якості. Ціна також може впливати на податкові зобов'язання сторін та їхню платоспроможність.

4. Строк виконання робіт – визначає часові рамки виконання зобов'язань, що дозволяє оцінювати якість та своєчасність виконання.

5. Умови, визначені сторонами як істотні – забезпечує можливість сторонам адаптувати договір під свої конкретні потреби.

Висновки. Істотні умови є ключовими умовами, які необхідні для ефективного функціонування договору будівельного підряду – ключового інструменту розвитку будівельної галузі.

На даний час у законодавстві відсутнє зазначення чіткого переліку істотних умов договорів будівельного підряду. А наявні класифікації надто обширні та не є універсальними для даного типу договорів.

З метою формування єдиного універсального підходу до визначення переліку істотних умов договору будівельного підряду, який би спростив та раціоналізував підхід до визначення істотних умов, концентруючись на універсальних параметрах, необхідних для укладення договору та забезпечення його правової дієздатності необхідно виділяти наступні істотні умови: найменування та реквізити сторін, предмет договору, ціна договору, строк виконання робіт, умови, визначені сторонами як істотні.

Список використаних джерел:

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 2003 р. №№ 40-44. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text

2. Господарський кодекс України : Закон України від 2003, № 18, № 19-20, № 21-22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n1606

3. Про архітектурну діяльність : Закон України від 1999 № 31. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text

4. Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві : Постанова КМУ від 01.08.2005 р. № 668. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668-2005-%D0%BF#Text

5. Про авторський та технічний наглядпід час будівництва об'єкта архітектури : Постанова КМУ від 11.07.2007 р. № 903. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2007-%D0%BF/conv#Text

6. Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів (продукції) : Постанова КМУ від 20.12.2006 № 1764. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1764-2006-%D0%BF#Text

7. Про затвердження Примірного договору підряду в капітальному будівництві : Наказ Державного комітету України з будівництва та архітектури від 27.10.2005 № 3. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0003667-05#Text

8. Інформаційний лист Вищого господарського суду України від 07.04.2008 р. N 01-8/211 «Про деякі питання практики застосування норм Цивільного та Господарського кодексів України» : веб-сайт. URL: https://ips.ligazakon.net/document/sd080085?an=218&ed=2008_04_07 (дата звернення: 28.10.2024).

9. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / за заг. ред. Г. Л. Знаменського, В. С. Щербини. К. : Юрінком Інтер, 2012. С. 364.

10. D. Anderson Carmen. Top 10 provisions for construction contracts: Great Winston Salem : веб-сайт. URL: https://www.winstonsalem.com/2018/11/top-10-provisions-for-construction-contracts/ (дата звернення: 26.10.2024).

11. Бірюков І.А., Заїка Ю.О. Цивільне право України. Загальна частина Навчальний посібник. К. : КНТ, 2006. 480 с. URL: https://www.info-library.com.ua/books-text-8779.html (дата звернення: 28.10.2024).

12. Вавженчук С. Істотні умови договору будівельного підряду. *Підприємництво господарство і право*. 2018. Вип. 8/2018. С. 9–13. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/8/3.pdf (дата звернення: 29.10.2024).

13. Кучаковська Н. Правове регулювання договору будівельного підряду на капітальне будівництво: окремі аспекти. *Підприємництво господарство і право.* 2017. Вип. 5/2017. С. 58–62. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/14.pdf (дата звернення: 27.10.2024).

14. Маковій В. Істотні умови договорів у сфері будівництва автомобільних доріг. *Навчальний вісник УжНУ. Серія ПРАВО.* Випуск 84: частина 1. С. 324–329. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/09/50.pdf (дата звернення: 29.10.2024).

15. Істотні умови договору будівельного підряду. *Освіта.UA* : веб-сайт. URL: https://osvita.ua/vnz/reports/law/10047/ (дата звернення: 29.10.2024).

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 347.77:004.738.5
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.10

ВОЛИНЕЦЬ В.В.

ПОЛІТИКА КОНФІДЕНЦІЙНОСТІ В ЕЛЕКТРОННІЙ КОМЕРЦІЇ: НАЙКРАЩІ ПРАКТИКИ ТА ПРАВОВІ ВИМОГИ

E-COMMERCE PRIVACY POLICY: BEST PRACTICES AND LEGAL REQUIREMENTS

Стаття присвячена дослідженню питання політики конфіденційності в електронній комерції, кращі практичні та правові аспекти. Електронна комерція це економічно вигідна сфера, оскільки вона не має прив'язки до територіальності і часових бар'єрів, має широкий спектр послуг, які можуть надаватися будь коли і будь куди. Успіх електронної комерції важко переоцінити, однак зовнішні регулятори, які прагнуть удосконалити цю галузь, досить часто зіштовхуються з проблемами, які потребують невідкладного вирішення. Однією із таких проблем є збереження конфіденційності власних даних і даних споживачів. Успішні компанії вже давно переглянули власну політику конфіденційності, яка б задовольняла вибагливих клієнтів. Сюди відноситься насамперед дотримання законодавства у сфері захисту персональних даних, а також розробку прозорих і зрозумілих умов збирання та обробки інформації. Прискорення цього процесу пов'язують із вибагливістю споживачів, оскільки вони прагнуть придбати товар або послугу, не відкривши при цьому конфіденційні дані третім особам.

Варто зазначити, що втрата конфіденційних даних майже у всі випадках призводить до фінансових втрат, тому саме на рітейлерах лежить відповідальність забезпечити захист даних і врегулювати свою діяльність таким чином, щоб мати змогу й надалі отримувати прибутки й підтримувати репутацію. Серед відомих стандартів збереження конфіденційності варто назвати інноваційні технології, зокрема шифрування та двофакторну аутентифікація, регулярне оновлення сайтів, навчання персоналу з метою зниження витоку інформації і сприяння її захищеності. У багатьох країнах світу вже діють або впроваджуються нові закони, які регулюють захист конфіденційних даних. Визначений крок вимагає від компаній переглянути свою політику конфіденційності, з метою відповідності законодавчим вимогам та уникненню штрафів.

Наразі перегляд і вдосконалення політики конфіденційності є невід'ємною частиною успішного розвитку кожної компанії, яка працює у сфері цифрової економіки. Цей процес здатний зміцнити довіру споживачів і сформувати конкурентні переваги на ринку електронної комерції. Практика містить чимало успішних компаній, які розробили власні програми захисту конфіденційних даних.

Ключові слова: *конфіденційність даних, електронна комерція, двофакторна аутентифікація, витік інформації, кіберзагроза, кібератака.*

The article is devoted to researching the issue of privacy policy in electronic commerce, the best practical and legal aspects. E-commerce is an economically profitable field, as it is not tied to territoriality and time barriers, has a wide range of services that can be

© ВОЛИНЕЦЬ В. В. – доктор юридичних наук, професор кафедри готельно-ресторанної справи (Київський університет туризму економіки і права) ORCID ID: 0009-0003-0714-236X

provided anytime and anywhere. The success of e-commerce can hardly be overstated, but external regulators seeking to improve the industry are often faced with problems that require urgent solutions. One of these problems is maintaining the confidentiality of one's own data and data of consumers. Successful companies have long revised their privacy policies to satisfy demanding customers. This primarily includes compliance with legislation in the field of personal data protection, as well as the development of transparent and understandable conditions for the collection and processing of information. The acceleration of this process is associated with the fastidiousness of consumers, as they seek to purchase a product or service without revealing confidential data to third parties.

It is worth noting that the loss of sensitive data almost always leads to financial losses, so it is the responsibility of retailers to ensure that data is protected and to regulate their operations in such a way that they can continue to generate profits and maintain reputation. Among the well-known privacy standards, it is worth mentioning innovative technologies, in particular encryption and two-factor authentication, regular updating of sites, training of personnel with the aim of reducing information leakage and promoting its security. Many countries around the world already have or are implementing new laws that regulate the protection of confidential data. The specified step requires companies to revise their privacy policies in order to comply with legal requirements and avoid fines.

Currently, reviewing and improving the privacy policy is an integral part of the successful development of every company in the field of the digital economy. This process can strengthen consumer confidence and create competitive advantages in the e-commerce market. The practice includes many successful companies that have developed their own data protection programs.

Key words: *data privacy, e-commerce, two-factor authentication, information leak, cyber threat, cyber attack.*

Вступ. Політика конфіденційності в електронній комерції набуває ширшого значення в умовах стрімкого розвитку цифрових технологій та збільшення обсягів персональних даних, які обробляють компанії. Захист конфіденційних даних користувачів є ключовим чинником, який впливає на підтримку довіри клієнтів і запобігає наявним юридичним ризикам. Актуальність цієї теми обумовлена складністю цього питання та жорсткими правовими вимогами у сфері обробки й збереження персональних даних. Компанії які не мають достатнього рівня захисту не можуть здійснювати економічну діяльність, оскільки мають значний ризик того, що їхніми даними чи даними їхніх клієнтів заволодіють треті особи. В рамках цього законотворці продовжують працювати ад процесами законотворчого і технічного захисту конфіденційності даних.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у комплексному окресленні питання політики конфіденційності в електронній комерції, спираючись на досвід провідних компаній та правові вимоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання політики конфіденційності в електронній комерції займалася низка вітчизняних науковців, зокрема Ю. О. Шкригун [1], О. Є. Мервінський [2], О. В. Булах [5], Є. Гурчунова [7] та інші. Однак незважаючи на розробленість теми, питання залишається невирішеним і потребує детального опрацювання, оскільки сфера електронної комерції продовжує інтенсивно розвиватися й надалі.

Результати дослідження. Електронний бізнес доцільно розглядати як діяльність, що охоплює електронну комерцію, тобто електронну торгівлю, яка має ширший функціональний та загальний напрямок розвитку. Електронна комерція є різновидом комерційної діяльності, що здійснюється шляхом електронної взаємодії між економічними суб'єктами. Водночас, електронна торгівля є конкретною формою підприємницької діяльності, яка спрямована на продаж товарів і послуг через мережу Інтернет. Ці поняття взаємодоповнюють одне одного, формуючи сучасну структуру електронного бізнесу та забезпечуючи його ефективну функціональність у цифровому середовищі [1, с. 315].

Захист конфіденційних даних є пріоритетом діяльності будь-якої компанії. Сфера електронної комерції є тим осередком, в якому цей захист особливо цінний, оскільки фізична комунікація між сторонами відсутня або зведена до мінімуму. Електронна комерція це стійка економічна галузь, яка досить успішно показала себе на практиці. Успіх цієї галузі полягає в тому, що за досить короткий проміжок часу споживач може задовольнити власні потреби, обрати потрібний товар чи скористатися послугою, не виходячи із дому.

Вітчизняний дослідник О. Мервінський зазначає, що масовий характер використання персональних даних у сфері електронної комерції формує підґрунтя для низки порушень при їх обробці, особливо в процесі збирання, накопичення, зберігання, оновлення та використання. Цей процес значно підсилює ризик незаконного втручання третіх осіб у приватне життя людини. Загалом, ризики у сфері електронної комерції пов'язані насамперед із ймовірністю нанесення шкоди через розповсюдження недостовірної чи неналежної реклами, ризики пов'язані із незаконною обробкою даних, в тому числі їх втрати чи випадкового знищення, збереження від незаконного доступу до них [2, с. 36].

Діяльність суб'єктів господарювання в сфері електронної комерції повинна відповідати чітким і дієвим вимогам законодавства у сфері захисту персональних даних, оскільки обробка та зберігання конфіденційної інформації клієнтів є важливою складовою електронного бізнесу. Компанії зобов'язані забезпечувати належний рівень захисту споживачів задля уникнення їх неправомірного використання, витоку чи викрадення. Одним із нормативно-правових документів у сфері регулювання онлайн торгівлі, в тому числі й захисту персональних даних є GDPR (General Data Protection Regulation) – Загальний регламент захисту даних, який набрав чинності 25 травня 2018 року. Зміст регламент визначає правила щодо захисту персональних даних фізичних осіб та регулює їх вільний рух у межах Європейського Союзу. Основна мета GDPR полягає в забезпеченні високого рівня захисту даних і підвищення довіри до цифрових послуг. Вказаний регламент встановлюють чіткі правила щодо збору, обробки та зберігання персональних даних [3].

Порушення цих норм може призвести до великих штрафів та репутаційних втрат для суб'єктів господарювання. Зокрема, компанії повинні інформувати користувачів про те, які дані збираються, з якою метою і як вони будуть використовуватись. Не менш важливим аспектом є надання користувачам права доступу до своїх даних, можливості їх редагування або видалення, у випадках, якщо це передбачено законодавством.

Компанії також мають право запроваджувати сучасні технічні та організаційні заходи для захисту персональних даних, зокрема шифрування, багаторівневу аутентифікацію та регулярні перевірки систем безпеки. Необхідно забезпечити прозорість та доступність політики конфіденційності для споживачів аби ті могли легко знайомитися з умовами обробки їхніх даних. Прозорість і чіткість є запорукою успішного бізнесу.

Відповідно до статті 1 ст. 4 Загального регламенту захисту даних (GDPR), поняття «захист персональних даних» охоплює «будь-яку інформацію, яка стосується ідентифікованої або такої, що може бути ідентифікована фізичної особи (суб'єкта даних)». Основним елементом цього визначення є процес «ідентифікації», який передбачає зв'язок інформації з конкретною фізичною особою. Ідентифікаційні дані мають суто індивідуальний характер і є унікальними для кожної особи, що, в свою чергу, дозволяє відрізнити її від інших осіб. Таким чином, інформація, яка може використовуватися для ідентифікації особи, належить до персональних даних.

Згідно з вимогами GDPR, власники електронних магазинів повинні забезпечити комерційну діяльність нормам захисту персональних даних за трьома основними напрямами. Перш за все, це адаптація «Умов надання послуг» (Terms of service), де необхідно чітко регламентувати взаємодію з користувачами. Далі слід забезпечити наявність «Політики конфіденційності» (Privacy Policy), яка містить детальний опис способів збору, обробки та зберігання персональних даних. Також важливим аспектом є розробка «Політики використання файлів cookie» (Cookies Policy), яка регламентує роботу з файлами cookie для збору інформації про поведінку користувачів на вебсайті.

Комерційна діяльність повинна забезпечуватися захистом внутрішніх документів і даних відповідно до вимог, визначених регламентом ЄС. Для цього необхідно, щоб налаштування процесів обробки персональних даних здійснювався таким чином, щоб структурні підрозділи комерційних компаній відповідали за певну частину цього процесу в межах своїх функціональних обов'язків. Наступним важливим кроком є налагодження співпраці з контрагентами та іншими суб'єктами, яким можна передавати дані клієнтів, з впевненістю, що інформація не буде втрачена або несанкціоновано доступна третім особам.

Крім цього, необхідно привести вебсайти, на яких функціонує Інтернет-магазин, у відповідність до вимог, визначених GDPR. Впровадження таких процесів буде значно складнішим без належно підготовленого персоналу, тому одним із ключових завдань керівників є забезпечення навчання співробітників, надання їм необхідних знань та навичок, що стосуються обробки та захисту персональних даних. Лише системний підхід до організації захисту даних зможе забезпечити належне виконання вимог GDPR та надійний рівень захисту конфіденційної інформації клієнтів [4].

Шлях розвитку електронної комерції характеризується загрозою надмірної інтенсифікації конкуренції всередині ринку, оскільки споживачі, зважаючи на розвиток сучасних бізнес-моделей мають низку переваг вибору та керуються в першу чергу ціновим фактором в процесі вибору. У зв'язку з цим компанії змушені шукати нові способи залучення клієнтів задля підтримки власної конкурентоспроможності. Використання значного обсягу даних є головним інструментом, який сприяє швидкій адаптації до мінливих умов на цифровому ринку. Таким чином, розвиток електронної комерції сьогодні збільшується не лише на основі розширення асортименту товарів, але й за умови ефективного використання аналітичних інструментів, що сприяють оптимізації їх діяльності [5].

Всі електронні трансакції в Інтернеті супроводжуються передачею даних, тому дотримання їх конфіденційності є важливим завданням для компанії. У випадку втрати конфіденційності даних під час купівлі товарів через інтернет, це значно підриває довіру споживачів і може серйозно вплинути на розвиток бізнесу рітейлерів. Саме тому переважна більшість рітейлерів вживає заходів для захисту конфіденційних даних. Одним із таких заходів є систематичні тренінги щодо захисту персональних даних. Зміст тренінгів полягає у зобов'язанні навчати своїх співробітників захищати конфіденційні дані компанії, незалежно від того кому вони належать. Підготовлені працівники можуть виявити і зменшити потенційні ризики, пов'язані із витоком даних та фішингом. Навчання дає змогу співробітникам розпізнати та уникнути певних пасток, зменшуючи ймовірні порушення. Наступним кроком в системі захисту конфіденційних даних в е-комерції є мінімізація цих даних. Компанії, які займаються е-комерцією повинні уникати збору надмірної чи неревалентної інформації, оскільки чим її буде більше, тим важче її контролювати, а відтак, і захищати. Збір лише важливої інформації зменшує ризики витоку даних та покращує захист конфіденційності. Тому компанії повинні звернути увагу на те, який об'єм інформації збирається і як він використовується.

Наступним кроком захисту конфіденційних даних є клієнтоорієнтованість. Її зміст полягає у визначенні самими клієнтами переваг захисту конфіденційних даних тією чи іншою компанією. Надання пріоритету клієнтам у сфері безпеки є не лише юридичною вимогою, але й визначальним аспектом формування довіри, лояльності та позитивної репутації бренду.

Ще одним визначальним кроком, який підсилює захист конфіденційних даних є обрання надійної платіжної системи. В рамках цього компаніям пропонується співпрацювати лише з тими платіжними системами, які відповідають стандартам безпеки даних. Цей процес забезпечує надійну обробку платіжної інформації і тим самим захищає клієнтів від кіберзагроз, спрямованих на заволодіння фінансовими даними. Важливо наголосити, що платіжні системи є цифровими охоронцями електронних транзакцій, здатними захистити фінансові та особисті конфіденційні дані від впливу третіх осіб і їх несанкціонованих дій.

Однією із головних особливостей захисту є також розробка плану кібербезпеки. Створення плану кібербезпеки є важливою умовою для оперативного вирішення проблем у разі виявлення кіберзагрози. Такий план необхідний для запобігання пошкодженням серверів та втраті важливих даних. Основною метою цього документу є розробка покрокової інструкції, яка дозволить команді швидко реагувати на інциденти, зменшуючи ризики та наслідки від певних небезпек.

З огляду на безперервний розвиток електронної комерції, захист конфіденційних даних є ключовим завданням у сфері е-комерції. Дотримання високих стандартів безпеки є необхідною умовою для забезпечення захисту інформації споживачів. Прозорість у роботі компаній та їхня підзвітність у питаннях кібербезпеки сприяють зміцненню довіри та лояльності клієнтів. Це, в свою чергу, є вирішальним фактором для забезпечення довгострокової стабільності та успіху в умовах розвитку цифрової економіки [6].

Останні роки світ уже був занепокоєний зростанням кібератак. Однак із початком пандемії більшість організацій у сфері онлайн торгівлі та електронних фінансів, перейшли в онлайн-середовище, і частка електронної комерції на ринку роздрібної торгівлі досягла 17% у 2020 році, відповідно до звіту UNCTAD та eTrade. Варто відзначити, що за 2019 та 2020 роки, обсяг продажів в електронній комерції виріс на майже трильйон доларів.

За даними аналітиків Cybervore з прогнозом eMarketer, до грудня 2021 року американські рітейлери продадуть товар онлайн на суму, що перевищує $843,15 млрд. Варто відзначити, що успіх онлайн маазинів залежит не від якості і асортименту продукції, що реалізується, а від безпечного простору, на що насамперед звертають увагу споживачі. За даними дослідження Cybervore, 83% організацій в США технічно уразливі хакерами. Власникам онлайн-бізнесу важливо забезпечити дотримання норм кібербезпеки. З цією метою рекомендується впровадити

стандарт PCI, які б забезпечили захист інформації, пов'язаної з кредитними картками клієнтів. Також варто використовувати систему верифікації адреси, яка порівнює реальну адресу власника картки з даними, збереженими у банку-емітенті. Не слід забувати про встановлення SSL-сертифікату, який забезпечує безпечне передавання даних на сайті через їх шифрування. Крім того, необхідно застосовувати безпечні протоколи https для захисту інформації користувачів.

На сьогодні активно впроваджуються алгоритми штучного інтелекту та машинного навчання, які можуть швидко виявляти проблеми та надсилати сповіщення у разі збоїв. Такі системи здатні розпізнавати шахрайські дії та навіть скасовувати підозрілі транзакції.

Іноді хакери інтегрують шкідливий код на платіжну сторінку інтернет-магазинів. Неправильне або навмисне перепрограмування веб-застосунків дозволяє шахраям маніпулювати фінансами онлайн-платформи на свій розсуд. У сфері електронної комерції поширеними є кіберзлочини, що використовують вірусний код.

В боротьбі за неправомірною наживою шахраї вигадують все нові й нові методи, які сприяють заволодінню коштів клієнтів чи конфіденційними даними в е-комерції. Одним із таких методів є міжсайтовий скриптинг (XSS) – вбудовування вірусного коду на сервер з метою викрадення файлів cookies. Основною метою шахраїв є саме персональні дані та облікові записи клієнтів е-комерції. В такому випадку для заволодіння даними використовується SQL-ін'єкція – впровадження фальшивого коду на сторінки онлайн-магазину, що дозволяє викрадати бази даних. Інколи використовується такий метод як «інфікування» файлів cookie – процес змінюючи файли cookie, хакери отримують доступ до несанкціонованої інформації про користувачів. Керування віддаленим кодом (Remote Command Execution) – це атака, під час якої хакер дистанційно надсилає команди на чужий пристрій [7].

Таким чином, в процесі дослідження з'ясовано, що розвиток ІТ-технологій це непростий процес, який з кожним кроком у своєму розвитку збільшує силу та обсяг, рухаючись з великою швидкістю. Наразі життя людини все глибше й глибше занурюється у цифровий формат. Саме тому компанії повинні докладати чималих зусиль для того, щоб споживач відчував себе захищеним і міг безперешкодно здійснювати купівлю товару через мережу інтернет, не звертаючи увагу на зовнішні загрози. Міжнародне законодавство також підсилено працює у цьому напрямку, зобов'язуючи ритейлерів впроваджувати в свою діяльність новітні розробки, в тому числі й на базі штучного інтелекту. Законодавчий і технічний аспект цього питання вже дає плідні результати, сприяючи повноцінному захисту прав споживачів і самих власників електронної комерції.

Вимоги до впровадження інноваційних рішень, таких як автоматизовані системи моніторингу та аналізу транзакцій, можуть ефективно виявити та запобігти шахрайству в електронній комерції. Крім того, регуляторні органи наполягають на впровадження комплексних механізмів шифрування даних і багатофакторної автентифікації, що гарантує додатковий рівень захисту.

Дотримання таких вимог лише покращує загальну безпеку онлайн-платформи, але й сприяє зміцненню довіри клієнтів до ритейлерів. Компанії, які відповідають стандартам безпеки, мають конкурентну перевагу, оскільки споживачі стають більш важливими для захисту своїх персональних даних. Також міжнародна співпраця у сфері кібербезпеки дозволяє більш ефективно координувати заходи між країнами для боротьби із серйозними кіберзагрозами.

Отже, підтримка кібербезпеки є критично важливою умовою для забезпечення надійного функціонування електронної комерції. Ефективні заходи, зокрема навчання співробітників, контроль доступу до конфіденційної інформації та шифрування даних, значно знижують ризики кібератаки на конфіденційні дані клієнтів. Дотримання міжнародних стандартів безпеки та використання сучасних технологій та штучного інтелекту, сприяють захисту як бізнесу, так і прав споживачів. Впровадження системи моніторингу та резервного копіювання інформації гарантують стійкість до інцидентів і забезпечують безперервність діяльності. Таким чином, інвестування в кібербезпеку є ключовим елементом збереження довіри клієнтів і сталого розвитку е-комерції.

Висновки. Питання захисту конфіденційних даних буде актуальним і надалі, оскільки сектор електронної комерції розвивається й надалі. Важливо забезпечити баланс між нормативною базою та технічними можливостями захисту конфіденційних даних в електронній комерції. Поміж з тим головним залишається питання дослідження засобів захисту конфіденційних даних, зважаючи на розвиток нових секторів цифрової економіки. Невід'ємною складовою таких заходів є впровадження інноваційних стандартів кібербезпеки та штучного інтелекту для моніторингу й запобігання можливим загрозам. Ефективність захисту даних залежатиме від тісної співпраці між державними органами, цифровим бізнесом і споживачами. Лише таким чином можна досягти стійкого розвитку сектора електронної комерції та забезпечити високий рівень довіри до цифрових платформ.

Список використаних джерел:

1. Шкригун Ю. О. «Електронний бізнес», «електронна комерція» та «електронна торгівля»: відмінності й особливості. *Управління економікою: теорія та практика* : Зб. наук. пр. ІЕП НАНУ. 2020. С. 312–325. (дата звернення 07.10.2024)

2. Мервінський О. Європейські вимоги щодо захисту персональних даних у сфері електронної комерції. *Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні*, вип. 2 (30), 2015. С. 34–40. URL: https://ela.kpi.ua/server/api/core/bitstreams/5b9bcf0b-4000-4fa9-851e-347a28175910/content (дата звернення 11.10.2024)

3. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/ reg/2016/679/o (дата звернення 03.10.2024)

4. GDPR для інтернет-магазина 2019. URL: https://bsoprivacygroup.com/ru/gdpr-dlia-internet-mahazynu/ (дата звернення 04.10.2024)

5. Булах О. В. Вплив мобільних технологій на розвиток світового ринку електронної комерції. *Академічні візії*, 21. 2023. URL: https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/466/418 (дата звернення 01.10.2024)

6. Як забезпечити конфіденційність даних в електронній комерції. URL: https://7-price.com/blog/how-to-ensure-data-privacy-in-ecommerce (дата звернення 05.10.2024)

7. Гурчунова Є. Як захистити бізнес в інтернеті від шахраїв та хакерів: керівництво до дії. *Інтернет маркетинг*, 2021. URL: https://aboutmarketing.info/internet-marketynh/yak-zakhystyty-biznes-v-interneti-vid-shakhrayiv-ta-khakeriv-kerivnytstvo-do-diyi/ (дата звернення 06.10.2024)

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 351:502
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.11

ЄМЕЛЬЯНЕНКО К.О. , ЛАДИЧЕНКО В.В., ЯРИНКО Б.В.

ДО ПИТАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПРАВОВИХ ЗАСАД ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ В ЕСТОНСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

ON THE ISSUE OF ENVIRONMENTAL SAFETY AND LEGAL BASIS OF ENVIRONMENTAL CONTROL IN THE REPUBLIC OF ESTONIA

У статті розглядаються питання екологічної безпеки в контексті загальних правових засад здійснення екологічного контролю в Естонській Республіці. В дослідженні здійснено огляд правових основ регулювання екологічного контролю на муніципальному та національному рівні, застосування актів ЄС в національному законодавстві в контексті здійснення екологічного контролю, здійснено огляд відповідних функцій і повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування в Естонській Республіці. Дане дослідження виконано із врахуванням урядових комплексних програмних актів, що системно вибудували та суттєво підвищили рівень екологічної безпеки Естонської Республіки, забезпечили сталу і системну імплементацію базових національних та міжнародних нормативно-правових актів, зокрема актів ЄС. Авторами здійснено аналіз конституційних норм Естонії, норм національного законодавства та застосування норм правових актів Європейського Союзу в Естонії в сфері екологічної безпеки та екологічного контролю. Авторами дослідження представлено огляд структури органів влади Естонії, до компетенції яких належить здійснення екологічного контролю, розглянуто функції та повноваження органів Міністерства клімату Естонської Республіки, зокрема щодо здійснення ними заходів екологічної безпеки; здійснено огляд особливостей імплементованих європейських норм до національного законодавства Естонії та їх ефективність застосування. Авторами статті звертається увага на обмеженість органів місцевого самоврядування в частині здійснення ними функцій екологічного контролю, при цьому органи місцевого самоврядування наділені відповідними повноваженнями організації та запровадження заходів екологічної безпеки. Авторами відмічається досить об'ємна кількість законів та підзаконних актів з детальним урегулюванням питань даних правовідносин в національному законодавстві Естонії, застосуванням норм міжнародних договорів та угод, актів ЄС. В даному дослідженні авторами також показано загальний комплексний підхід правових основ екологічної безпеки через структуру функцій та повноважень центральних та місцевих органів влади щодо здійснення екологічного контролю на прикладі

© ЄМЕЛЬЯНЕНКО К.О. – кандидат юридичних наук, докторант кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

© ЛАДИЧЕНКО В.В. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

© ЯРИНКО Б.В. – кандидат юридичних наук, науковий співробітник (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

Естонської Республіки як держави-члена ЄС, а також застосування новітніх підходів імплементування норм актів ЄС в національному законодавстві Естонії.

Ключові слова: *екологічна безпека, екологічний контроль, органи екологічного контролю Естонської Республіки, повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування у здійсненні екологічного контролю, заходи екологічної безпеки.*

The article examines the issues of environmental safety in the context of the general legal framework for environmental control in the Republic of Estonia. The study provides an overview of the legal bases for regulating environmental control at the municipal and national levels, the implementation of EU acts in national legislation in the context of environmental control, and an overview of the relevant functions and powers of state authorities and local self-government bodies in the Republic of Estonia.

This study is carried out taking into account the government's complex programmatic acts that have systematically built and significantly improved the level of environmental safety of the Republic of Estonia, and ensured sustainable and systematic implementation of basic national and international legal acts, including EU acts. The author analyzes the constitutional provisions of Estonia, the provisions of national legislation and the application of the provisions of the EU legal acts in Estonia in the field of environmental safety and environmental control. The author of the study presents an overview of the structure of Estonian authorities which are responsible for environmental control, examines the functions and powers of the bodies of the Ministry of Climate of Estonia, in particular, with regard to the implementation of environmental safety measures; reviews the specific features of the European norms which were implemented into Estonian national legislation and their effectiveness. The authors of the article pay attention to the limitations of local self-government bodies in terms of their environmental control functions, while local self-government bodies are vested with the relevant powers to organise and implement environmental safety measures. The authors noted a rather significant number of laws and bylaws with detailed regulation of these legal relations in Estonian national legislation, application of international treaties and agreements, and EU acts. In this study, the authors also demonstrate the general integrated approach of the legal basis for environmental safety through the structure of functions and authorities of central and local bodies of power regarding the environmental control on the example of the Republic of Estonia as an EU member state, as well as the use of modern approaches to the implementation of EU acts in Estonian national legislation.

Key words: *environmental safety, environmental control, environmental control bodies of the Republic of Estonia, powers of authorities regarding environmental control, environmental safety measures.*

Постановка проблеми. Питання екологічної безпеки в Естонській Республіці на відміну від інших держав-членів Європейського Союзу регіону Балтії вирізняється як організаційно-правовими підходами, так і правовими засадами здійснення екологічного контролю. Тому, Естонська Республіка, як один із успішних прикладів ефективної організації екологічного контролю на різних рівнях, в даному дослідженні може розглядатись і як ефективна практика застосування підходів і складових екологічної безпеки держави в цілому. Цінністю даного аналітичного дослідження є аналітичний огляд та аналіз організації діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування Естонії, як держави-члена ЄС, до повноважень яких віднесено здійснення екологічного контролю та покладена відповідальність за екологічну безпеку.

Актуальність теми дослідження обумовлена сучасними тенденціями розвитку права в сфері екології та охорони навколишнього середовища. Разом з тим, у сучасних публікаціях висвітлення зарубіжного досвіду країн Балтії бракує вузьких наукових напрацювань в сфері екологічної безпеки з висвітленням правових засад здійснення екологічного контролю, зокрема досвіду Естонської Республіки. Варто відзначити наявність змістовних наукових та практичних досліджень щодо екологічної безпеки і контролю у працях як українських так і естонських учених, зокрема: Ю.С. Шемшученко, В.І. Андрейцев, В.В. Носік, В.В. Ладиченко, Ю.А. Краснова, Л.О. Головко, О.С. Яра, М.М. Микієвич та ін., а також працях Е.-Ю. Труувялі, Дж. Лаффранк,

Л. Лехіс, Т. Ойя, А. Ноорві, К. Ваармарі, М. Лутс-Соотак, Л. Мелксоо, Н. Куман, Х. Гоман, проф. Р. Мюллерсона, К. Кангур, д-р Р. Лаугасте, О. Таммеорг, Х. Пісуке, О. Келлі, П. Бірні, А. Бойл, та ін..

Сучасними українськими правниками приділяється значна увага питанням правового регулювання в сфері екології, зокрема екологічної безпеки. Особлива увага в означеному питанні присвячена формуванню Україною кліматичної політики в контексті європейської інтеграції [1], а також міжнародно-правовим аспектам оцінки шкоди навколишньому середовищу, завданої військовими діями [2], [3]. Слід відзначити, що у дослідженні вчених Л.О. Головко, О.С. Ярої, О.А. Улютіної наведено приклад держав-членів ЄС, в яких екологічна інспекція, як суб'єкт прямого екологічного контролю, наділена спеціальними повноваженнями. Зокрема, інспекція уповноважена на тимчасове призупинення діяльності підприємства в разі грубого порушення ним екологічного законодавства, а саме – дозволених норм шкідливих викидів в навколишнє середовище. І оцінка впливу на довкілля вченими розглядається як один з дієвих інструментів забезпечення екологічної безпеки довкілля, основна мета якого забезпечення екологічного захисту та запобігання шкоді екології.

Естонськими вченими також завжди наголошувалось на актуальності і затребуваності сучасних наукових досліджень у сфері екології, зокрема Е.-Ю. Труувялі переконливо наголошує на зацікавленості держави у фінансуванні досліджень щодо забезпечення сталої екологічності та навколишнього середовища. [4, с.163].

Серед держав-членів Європейського Союзу країни Балтії вже традиційно відзначаються найкращими практиками в питаннях екологічної безпеки та організації екологічного контролю. Тому дослідження питань екологічної безпеки та правових засад здійснення екологічного контролю в Естонській Республіці потребує більш сучасного аналізу і бачення означеної проблематики.

Дане дослідження здійснено із врахуванням базових національних та міжнародних нормативно-правових актів та актів Європейського Союзу, серед яких: Договір про функціонування Європейського Союзу», Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція, Aarhus Convention) [5], Декларація Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем навколишнього середовища (Стокгольмська Декларація) [6], Директива 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 квітня 2004 року про екологічну відповідальність щодо запобігання та усунення шкоди, завданої навколишньому середовищу [7], Конституція Естонської Республіки [8], Закон про Загальну частину Екологічного кодексу Естонії [9], Закон Естонської Республіки «Про екологічний нагляд» [10], Закон Естонської Республіки «Про моніторинг довкілля» [11], Закон Естонської Республіки «Про екологічну відповідальність» [12], Закон Естонської Республіки «Про охорону природи» [13], Закон Естонської Республіки «Про відходи» [14], Закон Естонської Республіки «Про промислові викиди» [15], Закон Естонської Республіки «Про екологічні збори» [16], актів Уряду Естонської Республіки тощо.

Метою даної **статті** є дослідження питань екологічної безпеки в Естонській Республіці шляхом аналітичного огляду правових засад діяльності центральних і місцевих органів екологічного контролю Естонії, імплементації і застосування норм законодавства ЄС та міжнародних норм в Естонській Республіці.

Виклад основного матеріалу. В Естонській Республіці питання екологічної безпеки розглядаються досить широко через застосування підходу оцінки ризиків для здоров'я людини та межами відповідного впливу на навколишнє середовище. Як зазначено на офіційному сайті Міністерства соціальних справ Естонської Республіки [17], зосереджуючись на виявленні небезпек для стану навколишнього середовища та зменшенні ризиків, пов'язаних з їх впливом, можна зменшити та запобігти втратам здоров'я людини. Планування та реалізація заходів у сфері охорони навколишнього середовища, як і вся сфера громадського здоров'я, є процесом взаємодії між різними органами та організаціями різних сфер діяльності. Цьому повинні сприяти державні установи, органи місцевого самоврядування, приватний сектор, уповноважені посадові особи. Для того, щоб суспільство було здоровим і процвітаючим у майбутньому, довкілля також має бути здоровим.

Відповідно до § 53 Конституції Естонської Республіки встановлено, що кожен зобов'язаний берегти середовище проживання та природне середовище, відшкодовувати шкоду, завдану довкіллю. При цьому порядок компенсації за заподіяння шкоди навколишньому середовищу встановлено законом. Як зазначено в Коментарі до Конституції Естонської Республіки [18]. § 53 встановлено два основні обов'язки для особи, які спрямовані на забезпечення кращого стану

навколишнього середовища – обов'язок ощадливо ставитись та обов'язок не заподіювати шкоду природним ресурсам, а також обов'язок відшкодувати шкоду, заподіяну навколишньому середовищу, яке захищене законом. Зокрема, як зазначено в Коментарі до Конституції Естонії значна частина норм екологічного права походять від права Європейського Союзу у відповідності до статей 191–193 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). Відповідно до положень ДФЄС держави-члени взяли на себе широкі зобов'язання щодо охорони навколишнього середовища завдяки численним міжнародним угодам, згідно з якими зобов'язання щодо охорони навколишнього середовища також покладаються на окремі органи (посадових осіб).

Крім положень Конституції Естонії особливості визначення «права на довкілля» як такого, що відповідає «потребам здоров'я та благополуччя» визначено Законом про загальну частину Екологічного кодексу (KeÜS). А саме, § 23 означеного Закону щодо права на довкілля встановлено наступне:

1) кожна людина має право на середовище, яке відповідає її потребам у здоров'ї та добробуті, з яким вона має значний контакт;

2) людина, яка постійно перебуває в ураженому середовищі, часто споживає уражений природний ресурс або має особливий зв'язок із ураженим довкіллям з інших причин, має значний вплив.

В зв'язку з необхідністю оновлення стратегічної політики держави в сфері екологічної безпеки Урядом Естонії було ініційовано та затверджено Національний план «Естонія 2050» зі стратегічною оцінкою його впливу на навколишнє середовище. [19]. Положеннями Плану наголошується на застосуванні підходів у здійсненні стратегічної оцінки впливу на навколишнє середовище для оцінки різних ефектів та наслідків, що впливають на екологічну безпеку держави.

Як зазначено на офіційному сайті Міністерства клімату Естонської Республіки [20], Міністерство клімату Естонії є центральним органом влади, функції і діяльність якого спрямовані на збалансований розвиток природокористування та охорону навколишнього середовища. На Міністерство клімату покладено завдання реалізації зеленої реформи в Естонії, планування кліматичної політики, енергетики, розвиток відновлюваної енергетики, а також захистом навколишнього природного середовища. До компетенції Міністерства клімату Естонії також входять, наприклад, сфери водного та морського середовища, а також організації дорожнього руху та транспортної галузі. Тому Міністерству клімату підвідомчі Державний департамент екології та Державний департамент транспорту, а до структури Міністерства клімату входять: Служба лісових ресурсів, Центр екологічних досліджень, Геологічна служба, Центр екологічних інвестицій, Державне агентство військово-морського транспорту, Музей природи Естонії.

Варто звернути увагу на підходи, які застосовані при викладенні правових засад екологічного контролю та екологічної безпеки в Естонській Республіці.

Відповідно до § 331 Закону Естонії «Про екологічну відповідальність» державний контроль за додержанням вимог даного Закону та прийнятого на його основі нормативних актів здійснює Державний департамент екології. Як правило, діяльність Департаменту екології зосереджена на виконанні вимог екологічного законодавства, забезпеченні виконанні заходів охорони навколишнього середовища на високому рівні, запобігання екологічних небезпек, контроль за виконанням запобіжних заходів для зменшення ризиків для навколишнього середовища, усунення екологічних правопорушень, виконання просвітницьких заходів та поширення знань в галузі екологічної безпеки [21].

В Законі про загальну частину Екологічного кодексу (KeÜS) детально визначені принципи, на яких засновано прийняття рішень у сфері охорони навколишнього середовища Естонії. Зокрема, відповідно до положень Закону про загальну частину Екологічного кодексу (KeÜS), принцип запобігання зобов'язує попереджати екологічні загрози, а принцип обережності – контролювати екологічні ризики. Як зазначено в Підсумковому звіті про оцінку та наслідки використання навколишнього середовища Естонії (II етап) [22], у контексті цих принципів загроза визначається як цілком небажаний наслідок, наприклад, перевищення граничного значення показників якості навколишнього середовища або загибель особини охоронюваного виду, як така, що може статися. Слід уникати небезпек відповідно до цих принципів, в т.ч. застосовувати засоби виключення небезпечної діяльності, наприклад, застосування заборони на використання певних видів добрив у зоні вирощування охоронюваних видів рослин тощо. В Екологічному Кодексі не визначено поняття «екологічна безпека», натомість викладено зміст поняття «екологічна небезпека». Відповідно до § 5 Закону «Про загальну частину Екологічного кодексу» (KeÜS) екологічна небезпека визначена як достатня ймовірність істотного порушення навколишнього

природного середовища. Згідно частини першої § 621 Загальної частини Екологічного кодексу Естонії (KeÜS) державний та адміністративний екологічний контроль здійснює Державний департамент екології. Зокрема, через географічне розташування Естонії Кодексом детально урегульовано використання берегових зон вздовж водних об'єктів та доступу до їх користування (§ 38, § 38). Тому паралельно функції державного екологічного контролю, відповідно до частини другої § 621 Загальної частини Екологічного кодексу (KeÜS) також покладено на органи місцевого самоврядування (повноваження щодо забезпечення громадського доступу до прибережних смуг тощо).

Розділом 51 Загальної частини Екологічного кодексу Естонії (KeÜS) також регламентовано особливості здійснення державного та адміністративного контролю, зокрема застосування спеціальних заходів та примусу при порушенні або недотриманні вимог екологічного законодавства. Зокрема, згідно § 622 Загальної частини Екологічного кодексу Департамент екології при виконанні функції контролю може застосовувати спеціальні заходи передбачені нормами Закону «Про правоохоронну діяльність» [23]. При цьому орган місцевого самоврядування уповноважений також застосувати спеціальні заходи екологічного контролю, передбачені тими ж положеннями Закону «Про правоохоронну діяльність».

Особливості здійснення державного екологічного контролю визначені нормою § 623 Загальної частини Екологічного кодексу (KeÜS), якою визначено заходи контролю якими оперує Державний департамент екології, а також випадки та умови накладення відвідного стягнення. До прикладу, частиною третьою § 623 Кодексу передбачено, що Департамент екології має право знести будівлю, яка перешкоджає доступу до берегової доріжки (узбережжя) біля водойми відповідно до процедури Закону. Відповідними нормами §§ 624, 625 Кодексу також регламентовано застосування примусу та межі застосування накладення стягнення. Наприклад, в разі невиконання судової заборони максимальна сума штрафу, що може бути накладена Департаментом екології, відповідно становитиме 32 000 євро.

Крім положень Екологічного кодексу Розділом 6 Закону «Про екологічний моніторинг» також регламентовано здійснення екологічного контролю. Зокрема, § 16 Закону встановлено, що державний контроль за дотриманням встановлених заборон, відповідно до цього Закону, покладено на Державний департамент екології (крім випадків, коли такий контроль здійснюється відповідно до приписів акту Міністерства клімату). Відповідно до §§17,18 Закону «Про екологічний моніторинг» Департамент екології має право застосовувати спеціальні заходи державного контролю, зокрема застосовувати заходи фізичного впливу, передбачені нормами Закону «Про правоохоронну діяльність». У разі невиконання судової заборони максимальна сума штрафу, яка має бути застосована відповідно до процедури, може становити 6400 євро (§ 19 Закону).

Нормами Закону «Про промислові викиди» визначено сфери промислової діяльності з підвищеним екологічним ризиком, встановлено вимоги до суб'єктів такої діяльності та відповідальність за невиконання ними екологічних вимог, а також належної організації державного контролю в означених сферах. При цьому, набранню чинності Закону «Про промислові викиди» передує його повна відповідність Директиві 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради про промислові викиди (комплексне запобігання та контроль забруднення) [24]. Відповідно до частини другої § 155 Закону екологічна інспекція є тим органом контролю, що безпосередньо перевіряє дотримання вимог на об'єктах, на які поширюється дія дозволу на здійснення відповідної діяльності. Екологічна інспекція здійснює нагляд за виконанням вимог цього Закону та прийнятого на його основі підзаконних актів законодавства (§ 161 Закону). Посадова особа, яка здійснює екологічний контроль відповідно до Закону «Про промислові викиди» має право видавати приписи і у разі невиконання судової заборони накладати стягнення. Відповідно до норми даної статті екологічний контроль включає: 1) аналіз звітів та результатів моніторингу викидів, наданих оператором діяльності; 2) інспекційні відвідування об'єкта; 3) перевірка документів щодо внутрішньої звітності та контрольних заходів особи; 4) контроль відповідності обладнання, що використовується, та системи управління навколишнім середовищем обладнання, що включає власний моніторинг; 5) відбір та вимірювання контрольних проб (у разі необхідності). Також даним Законом, встановлено Загальнодержавний план екологічного контролю об'єктів, на які поширюється комплексний дозвіл (Державний план екологічного контролю), який відповідно до § 156, є основою для систематичного екологічного контролю за діяльністю усіх об'єктів, на які поширюється комплексний дозвіл. Крім того, відповідно до § 157 Закону «Про промислові викиди» на основі Державного плану екологічного контролю екологічна інспекція за участі Державного департаменту екології також готує Програму регулярного екологічного

контролю для об'єктів, на які поширюється комплексний дозвіл (Програма регулярного екологічного контролю). Програма регулярних перевірок навколишнього середовища включає: 1) графік регулярних перевірок установок різними типами установок разом із періодичністю їх перевірок; 2) примірний перелік контрольних заходів, що здійснюються під час проведення чергового контролю; 3) примірний перелік проб, які підлягають відбору та вимірюванням під час чергової перевірки; 4) примірний перелік інших реалізованих заходів.

Разом з тим, Розділом 101 Закону «Про охорону природи» регламентовано здійснення державного і адміністративного контролю в сфері охорони природи. Відповідно до § 702 Закону також визначено, що державний контроль за дотриманням вимог Закону «Про охорону природи» та прийнятого на його основі законодавства здійснює Державний екологічний департамент. Крім цього, адміністративний нагляд за дотриманням вимог, передбачених Регламентом (ЄС) № 511/2014 Європейського Парламенту та Ради [25], здійснюється Державним департаментом екології Естонії. Відсилочною нормою частини другої § 702 Закону встановлено, що екологічний нагляд або контроль здійснюється також органом чи установою місцевого самоврядування відповідно до Закону «Про екологічний нагляд». Державний департамент екології, установа або орган місцевого самоврядування наділені повноваженнями щодо застосування спеціальних заходів державного контролю відповідно до Закону «Про правоохоронну діяльність», в т.ч. застосовувати заходи фізичного впливу. Відповідно до норм § 664 Закону «Про організацію місцевого самоврядування» [26] розмежовано процедурні питання розгляду екологічних правопорушень. Нормою даної статті встановлено, що Департамент екології є позасудовим органом, що розглядає правопорушення у сфері екології та охорони довкілля, а позасудовими органами щодо розгляду правопорушень у сфері земельних ресурсів, що створило небезпеку для життя і здоров'я людини або навколишнього середовища, визначені органи місцевого самоврядування, органи поліції та органи Прикордонної служби Естонії.

Разом з тим в Розділі 2 Закону «Про екологічний нагляд» викладена повна правова регламентація органів та суб'єктів екологічного нагляду і контролю, тобто їх функцій, повноважень і завдань. Відповідно до § 3 Розділу 2 Закону «Про екологічний нагляд» екологічний нагляд здійснюється екологічною інспекцією, земельним управлінням та органом (або установою) місцевого самоврядування. Екологічна інспекція як суб'єкт екологічного нагляду діє в усіх сферах охорони навколишнього природного середовища (§ 4 Закону), зокрема: здійснює заходи щодо запобігання протиправній діяльності в сфері охорони навколишнього природного середовища; припиняє протиправну діяльність, яка завдає шкоди навколишньому природному середовищу або загрожує їй; організовує зберігання, реалізацію, повернення законному власнику або знищення природного продукту з невизначеним правом власності; організовує ліквідацію самовільної забудови у випадках, передбачених законодавством тощо. Земельне управління як суб'єкт екологічного нагляду здійснює заходи щодо контролю за додержанням вимог землекористування, землеустрою та обліку земель, заходи щодо припинення протиправної діяльності в земельній сфері (§ 5 Закону). Контроль за виконанням рішень місцевої ради про охорону та використання навколишнього середовища покладається на особу чи установу, уповноважену радою, або, якщо вони не були призначені (створені), контроль покладається безпосередньо на орган місцевого самоврядування (§ 6 Закону). Орган місцевого самоврядування здійснює заходи щодо запобігання протиправній діяльності та заходи охорони навколишнього природного середовища; інформує екологічну інспекцію про незаконну діяльність, яка завдає шкоди або загрожує довкіллю, або законну діяльність, пов'язану з використанням природних ресурсів, якщо така діяльність створює загрозу життю, здоров'ю людей або майну, а земельну раду – про випадки порушення правил використання земель, земель вимоги до управління та обліку земель.

Крім поточного чинного законодавства, в естонському науковому та громадянському суспільстві питання зміни клімату поставлено на рівень державного вектору сталого екологічного розвитку з наданням важелів впливу та відповідного контролю в законотворчі процеси. Мова йде про резонансний законопроект про кліматобезпечну економіку, в пояснювальній записці [27] до якого обумовлюються сучасні принципи здійснення екологічного контролю в майбутньому. Особлива увага зосереджена на принципі справедливості між поколіннями, що застосовується для пом'якшеного впровадження заходів щодо зміни клімату, поступової адаптації впровадження кліматичної політики на рівні органів державної влади та місцевих муніципалітетів, їх регуляторного впливу на конкурентоспроможність економіки держави (§ 2 Пояснювальної записки законопроекту). Варто зазначити, що дані принципи і підходи спрямовані на виконання взятих Естонією міжнародних зобов'язань щодо запобігання обмеженням прав людини для майбутніх поколінь (§ 13 Пояснювальної записки до законопроекту).

Разом з тим, одним з центральних органів в галузі охорони навколишнього середовища ЄС є Європейське агентство з навколишнього середовища (ЕЕА), що є основним розробником екологічної політики ЄС. На рівні Європейського Союзу аспекти запобігання та контролю забруднення регулюються відповідно до Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (комплексне запобігання та контроль забруднення) [вже є]. Естонська Республіка у здійсненні екологічного контролю для належного підтримання стандартів екологічної безпеки держави зобов'язана слідувати директивам, регламентам, імплементаційним регламентам щодо організації здійснення екологічного контролю в країнах-членах ЄС.

Висновки. Виходячи з завдань і мети дослідження та відповідно до розглянутих в дослідженні питань можна дійти наступних висновків. Правові засади законодавства Естонії щодо здійснення екологічного контролю кореспондуються з нормами законодавства ЄС, зокрема в частині покладених повноважень на органи державної влади та місцевого самоврядування, здійснення комплексних запобіжних заходів контролюючими та наглядовими органами в сфері екології, заходів впливу – фізичного і юридичного впливу, накладення суттєвих стягнень. На Міністерство клімату Естонії як центрального органу влади в галузі охорони навколишнього середовища покладено досить розширені функції та повноваження, що опосередковано стосуються інших напрямків державної діяльності, зокрема щодо провадження заходів екологічної безпеки та контрольних екологічних функцій в сфері військово-транспортної та енергетичної галузі, дорожнього руху. Натомість органи місцевого самоврядування уповноважені на запровадження заходів екологічної безпеки, однак у здійсненні контрольних екологічних функцій муніципалітети вибірково обмежені. З комплексного огляду правових засад екологічного контролю привертає увагу ініціатива Уряду Естонії щодо здійснення стратегічної політики держави в сфері екологічної безпеки щодо затвердження Національного плану «Естонія 2050» та підходи у правовому регулюванні даної сфери, а також новітнє застосування міжнародних норм в стратегії їх імплементування в національне законодавство Естонії. В цілому правове регулювання екологічного контролю та екологічної безпеки в законодавстві Естонії є досить детально регламентованим зокрема дані правовідносини охоплюються нормами декількох змістовних законів, частково кодексом, що включають міжнародні правові норми та законодавчі акти ЄС.

Список використаних джерел:

1. Golovko, L., Yara, O., Uliutina, O., Tereshchenko, A., & Kudin, A. (2021). Formation of Ukraine's Climate Policy in the Context of European Integration. *European Journal of Sustainable Development*, 10(4), 138. https://doi.org/10.14207/ejsd.2021.v10n4p138 URL: https://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/article/view/1267 (дата звернення: 31.10.2024).

2. Golovko, L. (2024). International Legal Aspects of the Assessment of Environmental Damage Caused by Military Actions. *Bratislava Law Review*, 8(1), 99-110. https://doi.org/10.46282/blr.2024.8.1.828. URL: https://blr.flaw.uniba.sk/index.php/BLR/article/view/828/596 (дата звернення: 31.10.2024).

3. International Legal regulation of environmental protection during armed conflict and the possibility of its application in Ukraine. Golovko, Liudmyla; Gulac, Olena; Oleksenko, Roman. International Multidisciplinary Scientific GeoConference : SGEM; Sofia, Vol. 23, Iss. 5.1, (2023). DOI: 10.5593/sgem2023/5.1/s23.79. URL: https://www.proquest.com/docview/2878460318?pq-origsite=gscholar&fromopenview=true&sourcetype=Conference%20Papers%20&%20Proceedings (дата звернення: 31.10.2024).

4. H. Pisuke, A. Kelli. Some Issues Regarding Entrepreneurial Universities and Intellectual Property. *Juridica International.* XII/2007. P. 172. URL: https://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji_2007_1_161.pdf (дата звернення: 31.10.2024).

5. On access to information, public participation in the decision-making process and access to justice on issues related to the environment: Convention (Aarhus Convention) dated 25.06.1998. URL: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.133597 (дата звернення: 31.10.2024).

6. Declaration on environmental problems: decision of the United Nations Conference (Stockholm Declaration) dated 06.16.1972. *United Nations* : website. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml (дата звернення: 31.10.2024).

7. Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage.

An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/35/oj (дата звернення: 31.10.2024).

8. Eesti Vabariigi rahvahääletusel vastu võetudpõhiseadus 28.06.1992. RT 1992. 26. 349 jõustumine 03.07.1992. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002 (дата звернення: 31.10.2024).

9. Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (lühend – KeÜS) vastu võetud 16.02.2011. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/Ke%C3%9CS (дата звернення: 31.10.2024).

10. Keskkonnajärelevalve seadus vastu võetud 06.06.2001. RT I 2001. 56. 337 jõustumine 07.07.2001. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/12798053 (дата звернення: 31.10.2024).

11. Keskkonnaseire seadus vastu võetud 04.05.2016. RT I. 18.05.2016. 1 jõustumine 01.01.2017. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/KeSS (дата звернення: 31.10.2024).

12. Keskkonnavastutuse seadus1 vastu võetud 14.11.2007. RT I 2007, 62, 396 jõustumine 16.12.2007. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/KeVS (дата звернення: 31.10.2024).

13. Looduskaitseseadus1 vastu võetud 21.04.2004. RT I 2004, 38, 258 jõustumine 10.05.2004. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/LKS (дата звернення: 31.10.2024).

14. Jäätmeseadus1 vastu võetud 28.01.2004. RT I 2004, 9, 52 jõustumine 01.05.2004. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/114062013006 (дата звернення: 31.10.2024).

15. Tööstusheite seadus1 vastu võetud 24.04.2013. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/116052013001 (дата звернення: 31.10.2024).

16. Keskkonnatasude seadus (lühend – KeTS). Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/KeTS (дата звернення: 31.10.2024).

17. Keskkonnatervis. Sotsiaalministeeriumi veebisait. URL: https://www.sm.ee/kemikaalid-ja-nende-moju-tervisele (дата звернення: 31.10.2024).

18. Eesti Vabariigi põhiseadus Kommenteeritud väljaanne 2020. URL: https://pohiseadus.ee/sisu/3524 (дата звернення: 31.10.2024).

19. Üleriigilise planeeringu "Eesti 2050" ja selle keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) algatamine vastu võetud 05.01.2023 nr 1. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/310012023001 (дата звернення: 31.10.2024).

20. Kliimaministeerium. URL: https://kliimaministeerium.ee/ministeerium-kontakt/ministeeriumi-tutvustus/haldusala (дата звернення: 31.10.2024).

21. Kliimaministeerium. Kliimaministeeriumi ametlik veebisait. URL. https://keskkonnaamet.ee/keskkonnakasutus-kiirgus/keskkonnakaitseluba/loa-omaja-meelespea (дата звернення: 31.10.2024).

22. Eesti keskkonnakasutuse välismõjude rahasse hindamine. II etapp. LÕPPARUANNE. Civitta Eesti AS. SA Keskkonnaõiguse Keskus. 2019. lk 10. URL: https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2021-07/II%20etapi%20L%C3%B5pparuanne.pdf (дата звернення: 31.10.2024).

23. Korrakaitseseadus (lühend - KorS) Vastu võetud 23.02.2011. RT I. 22.03.2011. 4. jõustumine 01.07.2014. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/123032015207 (дата звернення: 31.10.2024).

24. Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control). An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/75/oj (дата звернення: 31.10.2024).

25. Regulation (EU) No 511/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on compliance measures for users from the Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization in the Union Text with EEA relevance. An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0511 (дата звернення: 31.10.2024).

26. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus vastu võetud 02.06.1993. RT I 1993. 37. 558. Riigi Teataja. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/KOKS (дата звернення: 31.10.2024).

27. Kliimakindla majanduse seaduse seletuskiri. Kliimaministeerium. Kliimaministeeriumi ametlik veebisait. URL: https://kliimaministeerium.ee/sites/default/files/documents/2024-08/Kliimakindla%20majanduse%20seaduse%20seletuskiri.pdf (дата звернення: 31.10.2024).

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.12

БАГРІЙ А.В.

РІВНІ ПРАВА ТА МОЖЛИВОСТІ ГРОМАДЯН У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

EQUAL RIGHTS AND OPPORTUNITIES OF CITIZENS IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Метою статті є теоретико-правова характеристика рівних прав та можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Стаття присвячена теоретико-правовій характеристиці рівних прав і можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Акцентовано увагу на важливості забезпечення рівності доступу до фізичної культури та спорту через оптимізацію адміністративно-правового регулювання. Висвітлено ключову роль держави у створенні належних умов для реалізації прав громадян, незалежно від їхнього віку, статі, соціального чи майнового статусу, фізичних можливостей чи місця проживання. Визначено сутність рівних прав і можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту як об'єкта адміністративно-правового регулювання та охарактеризовану специфіку даного правового явища. У дослідженні охарактеризовано сучасні виклики, пов'язані з гендерною нерівністю, проблемами забезпечення прав осіб з інвалідністю, недостатньою доступністю спортивної інфраструктури, нерівністю у фінансуванні спортивних програм, а також дискримінацією у професійному спорті. Наголошено, що ефективне адміністративно-правове регулювання у сфері фізичної культури і спорту можливе лише за умов системного підходу, який інтегрує державну підтримку, громадський контроль, цифровізацію процесів та впровадження міжнародних стандартів. Воно покликане сприяти подоланню нерівності, створенню умов для активної участі кожного громадянина у фізичному та спортивному житті, забезпеченню здоров'я нації, підвищенню рівня соціальної інтеграції та зміцненню суспільного добробуту. Зроблено висновок, що адміністративно-правове забезпечення рівних прав та можливостей у цій сфері передбачає інтеграцію принципів соціальної справедливості, що включає адресність державних програм, гендерну рівність у спорті, захист прав осіб з інвалідністю, підтримку різних ініціатив та розвиток молодіжного і масового спорту як стратегічного пріоритету державної політики. Тож, можемо констатувати, що рівні права та можливості громадян у сфері фізичної культури і спорту, розглянуті нами як об'єкт адміністративно-правового регулювання, є важливим інструментом забезпечення конституційних прав кожної людини й громадянина, соціальної інтеграції та гармонійного розвитку суспільства.

Ключові слова: *рівні права, фізична культура, спорт, адміністративно-правове регулювання, соціальна справедливість, гендерна рівність, адміністративне законодавство.*

© БАГРІЙ А.В. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

The purpose of the article is a theoretical and legal characterization of equal rights and opportunities of citizens in the field of physical culture and sports as an object of administrative and legal regulation. The article focuses on the theoretical and legal framework of ensuring equal rights and opportunities for citizens in the field of physical culture and sports as an object of administrative and legal regulation. Emphasis is placed on the importance of guaranteeing equal access to physical culture and sports through the optimization of administrative and legal mechanisms. The article highlights the critical role of the state in creating the necessary conditions for citizens to exercise their rights, regardless of age, gender, social or property status, physical abilities, or place of residence. The essence of equal rights and opportunities in this domain is defined, and the unique characteristics of this legal phenomenon are analyzed in detail. The study identifies contemporary challenges, including gender inequality, issues related to ensuring the rights of persons with disabilities, insufficient accessibility of sports infrastructure, disparities in the financing of sports programs, and discrimination in professional sports. It explores these challenges in the context of administrative and legal regulation, offering insights into potential solutions. The conclusions underline that effective administrative and legal regulation in the field of physical culture and sports requires a systemic approach that combines state support, public oversight, process digitalization, and adherence to international standards. Such an approach aims to eliminate inequality, establish conditions for the active participation of all citizens in physical and sports activities, promote national health, enhance social integration, and improve public welfare. It is emphasized that effective administrative and legal regulation in the field of physical culture and sports is possible only under the conditions of a systemic approach that integrates state support, public control, digitalization of processes and the implementation of international standards. It is designed to help overcome inequality, create conditions for the active participation of every citizen in physical and sports life, ensure the health of the nation, increase the level of social integration and strengthen social welfare. It is concluded that the administrative and legal provision of equal rights and opportunities in this area involves the integration of the principles of social justice, which includes the targeting of state programs, gender equality in sports, protection of the rights of persons with disabilities, support for various initiatives and the development of youth and mass sports as a strategic priority of state policy. Therefore, we can state that equal rights and opportunities of citizens in the field of physical culture and sports, considered by us as an object of administrative and legal regulation, are an important tool for ensuring the constitutional rights of every person and citizen, social integration and harmonious development of society.

Key words: *equal rights, physical culture, sports, administrative and legal regulation, social justice, gender equality, administrative legislation.*

Постановка проблеми. У сфері фізичної культури і спорту забезпечення рівних прав і можливостей громадян є фундаментальним завданням адміністративно-правового регулювання, яке спрямоване на реалізацію принципів законності, соціальної справедливості та доступності. В адміністративно-правовому контексті фізична культура і спорт розглядаються як суспільно значущі галузі, які перебувають під управлінським впливом держави, спрямованим на забезпечення ефективної реалізації прав громадян згідно Конституції України.

Особливу актуальність дана тема набуває у контексті міжнародних стандартів та зобов'язань України щодо забезпечення рівності прав, зокрема в межах ратифікованої Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [1] та ратифікованої Конвенції про права осіб з інвалідністю [2]. Сучасні виклики, зокрема недостатній рівень доступності спортивної інфраструктури, гендерна нерівність, а також відсутність ефективних механізмів фінансування та підтримки вразливих категорій населення, підкреслюють необхідність вдосконалення адміністративно-правового регулювання у цій сфері.

Держава, якщо розглядати її як гарантію дотримання прав і свобод громадян, несе відповідальність за створення умов, які дозволяють кожному незалежно від соціального чи фізичного статусу брати участь у спортивному житті. У зазначеному контексті адміністративно-правове регулювання відіграє ключову роль, забезпечуючи ефективне виконання державних програм, контроль за дотриманням норм та стандартів у сфері фізичної культури і спорту, а також стимулюючи розвиток інфраструктури та впровадження інноваційних рішень.

Беручи до уваги швидкі темпи глобалізації, інтеграцію України до міжнародної спільноти та значення фізичної культури і спорту у формуванні здорового та активного суспільства, дослідження правових механізмів забезпечення рівних прав та можливостей у даній сфері є не лише актуальним, але й необхідним для подальшого вдосконалення адміністративного законодавства та реалізації принципу соціальної справедливості.

Стан дослідження. Забезпечення рівних прав і можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту є предметом дослідження численних наукових праць різних вчених, серед яких доцільно назвати наступних: О.М. Алікова, С.М. Балабан, М.Д. Василенко, О.В. Джафарова, О.Ю. Дрозд, З.П. Дубінська, О.А. Заярний, В.В. Коваленко, І.О. Куроченко, Р.С. Мельник, А.Я. Палюх, А.О. Полянський, М.А. Тихонова та ін. Все ж, не применшуючи значимості та внеску вчених, доцільно відмітити, що ґрунтовного аналізу питання рівних прав та можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту як об'єкта адміністративно-правового регулювання досі не було здійснено й це обумовлює актуальність даного дослідження.

Метою статті є теоретико-правова характеристика рівних прав та можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні фізична культура виступає невід'ємною частиною загальної культури суспільства, яка відіграє важливу роль у зміцненні здоров'я, розвитку фізичних можливостей, морально-вольових якостей та інтелектуального потенціалу людини [3, с. 489–490]. Її основна мета полягає у сприянні гармонійному формуванню особистості, інтегруючи фізичний, моральний та інтелектуальний розвиток, а також стимулюючи активну соціальну позицію, необхідну для ефективної самореалізації в сучасному суспільстві. Суспільні відносини у сфері фізичної культури та спорту є доволі різноманітними й інтегрованими з іншими сферами суспільного життя. Правове регулювання цієї сфери здійснюється не комплексно, а достатньо розгалужено [4, с. 92–93]. У контексті теми рівності прав і можливостей громадян у даній сфері варто звернути увагу на те, що саме розгалуженість правового регулювання стає значним викликом для забезпечення реальної рівності доступу до фізичної культури та спорту. Це породжує дисбаланс між різними категоріями громадян, особливо які мають потребу в додаткових соціально-правових гарантіях. Варто зазначити, що адміністративно-правове регулювання вказаної сфери спрямоване на створення єдиного підходу до координації державної політики у сфері фізичної культури і спорту, що включає не лише регулювання спортивної інфраструктури, а й забезпечення рівного доступу до програм розвитку фізичної культури, які фінансуються з державного бюджету.

Спорт – один з найважливіших чинників становлення і розвитку правової демократичної держави, побудови громадянського суспільства [5, с. 1]. В нинішніх умовах розвитку держави спорт стає важливою сферою економіки багатьох держав, зокрема й України. Спорт є одним із факторів, який впливає на темпи розвитку суспільства, рівень життя і якості населення, імідж країни на міжнародному рівні [6, с. 22]. С.В. Ліщук вірно наголошує, що в умовах соціально-економічних і політичних перетворень сучасної України особливого значення набувають питання зміцнення фізичного і духовного здоров'я людини, формування здорового способу життя. Фізична культура – складова частина загальної культури суспільства, спрямована на зміцнення здоров'я, розвиток фізичних, морально-вольових та інтелектуальних здібностей людини з метою гармонійного формування її особистості. Фізична культура є важливим засобом підвищення соціальної та трудової активності людей, задоволення їх моральних, естетичних і творчих запитів, життєво важливої потреби взаємного спілкування, розвитку дружніх стосунків між народами [7]. Фізична культура, як відмічено, сприяє не лише фізичному та морально-вольовому розвитку, однак і слугує основою для формування інтегрованого суспільства, де громадяни мають можливість реалізовувати свої права через участь у спортивних заходах, розвитку аматорського спорту і підтримці здорового способу життя. У даному контексті адміністративно-правове регулювання відіграє роль інструменту, що регулює взаємовідносини між державними органами, громадянами й інституціями фізичної культури і спорту.

Рівність гарантується як міжнародними нормативно-правовими актами, так і Конституцією України та актами національного законодавства. Серед міжнародних актів слід виділити Загальну декларацію прав людини від 10 грудня 1948 року, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, в якій, зокрема, зазначено, що користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового

стану, народження або за іншою ознакою [8, с. 37]. На теоретичному рівні в контексті ідеї рівних прав та можливостей, Н. М. Оніщенко правову рівність розглядає у двох аспектах: 1) матеріальний – у матеріальних благах, тобто економічну рівність, яка відображає певний вимір прав і свобод людини; 2) юридичний, тобто рівність перед законом у процедурах, яка пов'язана передусім з ефективністю законодавства [9, с. 168]. Іншими словами, рівноправ'я презюмує наявність механізму реалізації «формальної рівності». Але, як наголошує О.А. Полянський, закріплення в ст. 3 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» рівності можливостей вільного доступу кожного до фізичної культури й спорту зовсім не означає справжнього рівноправ'я, коли кожен має рівні можливості для реалізації своїх прав, хоча б тому, що всі, хто бажає займатися професійним спортом, мають різні фізичні дані, можливості та здібності [10, с. 30–31]. Наприклад, в економічно депресивних регіонах бракує належної спортивної інфраструктури, тренерських кадрів і навіть базових умов для занять фізичною культурою. Це свідчить про те, що формальна рівність у законодавстві не забезпечує рівних стартових умов для всіх громадян. Адміністративно-правове регулювання повинно зосереджуватися на створенні механізмів, які б компенсували зазначені нерівності. На доповнення, адміністративно-правове регулювання рівності у фізичній культурі та спорті повинно враховувати і гендерний аспект. Незважаючи на проголошену рівність, жінки, як правило, мають менший доступ до ресурсів у цій сфері, а також стикаються з дискримінацією в професійному спорті. Таким чином, формальне проголошення рівності можливостей у фізичній культурі і спорті є лише першим кроком до досягнення реальної рівності. Завдання адміністративного права - створити такі умови, за яких кожен громадянин, незалежно від соціально-економічного становища, фізичних здібностей чи інших факторів, мав би реальний доступ до занять спортом.

Таким чином, можна резюмувати, що рівні права та можливості громадян у сфері фізичної культури і спорту як об'єкт адміністративно-правового регулювання є системою юридично закріплених норм і механізмів, спрямованих на забезпечення кожному громадянину, незалежно від його статі, віку, соціального чи майнового статусу, місця проживання, фізичних можливостей чи інших обставин, рівного доступу до занять фізичною культурою і спортом, включаючи можливість реалізації своїх прав на участь у спортивному житті суспільства. При цьому, варто зауважити, що у контексті фізичної культури і спорту рівні права та можливості передбачають не лише формальну рівність, закріплену в законодавстві, але й реальну рівність доступу до ресурсів, інфраструктури та спортивних послуг.

Так, однією з ключових складових рівних прав і можливостей є забезпечення гендерної рівності у сфері спорту. Це може включати заходи на підтримку розвитку жіночого спорту, встановлення гендерних квот у спортивних федераціях і створення умов для рівного доступу до фінансування та інфраструктури. Наприклад, адміністративне право має передбачати обов'язкове виділення ресурсів для популяризації жіночого спорту, особливо в тих видах, де існує гендерний дисбаланс.

Також, в контексті рівності та рівних можливостей слід відзначити, що адміністративно-правове регулювання має закріплювати обов'язковість створення безбар'єрного середовища на спортивних об'єктах, розробки спеціальних програм для занять спортом осіб з інвалідністю та їх інтеграції у спортивне життя. Для цього можуть бути впроваджені обов'язкові критерії доступності, які мають враховуватися при проектуванні та будівництві спортивної інфраструктури в подальшому у нашій країні.

Досягнення рівних можливостей потребує впровадження багаторівневої системи адміністративних заходів, спрямованих на подолання територіальної, економічної та соціальної нерівності. Інноваційним підходом до адміністративного регулювання є впровадження цифрових платформ, які дозволяють громадянам отримувати інформацію про доступні спортивні програми, об'єкти інфраструктури та можливості для участі у спортивних заходах. Такі платформи також можуть бути інструментом подання скарг на випадки дискримінації або недоступності послуг. Наприклад, створення єдиного цифрового порталу для фізичної культури і спорту, який об'єднує інформацію про державні та приватні спортивні установи, сприятиме реалізації принципу рівності та забезпечення рівних можливостей усіх громадян.

Висновки. Ефективне адміністративно-правове регулювання у сфері фізичної культури і спорту можливе лише за умов системного підходу, що поєднує державну підтримку, громадський контроль та інтеграцію сучасних технологій. Це дозволить не лише усунути існуючі нерівності, але й створити умови для активної участі кожного громадянина у фізичному та спортивному житті, забезпечуючи здоров'я нації, соціальну інтеграцію та зміцнення суспільного добробуту в Україні загалом.

Адміністративно-правове забезпечення рівних прав та можливостей у цій сфері передбачає інтеграцію принципів соціальної справедливості, що включає адресність державних програм, гендерну рівність у спорті, захист прав осіб з інвалідністю, підтримку різних ініціатив та розвиток молодіжного і масового спорту як стратегічного пріоритету державної політики. Тож, можемо констатувати, що рівні права та можливості громадян у сфері фізичної культури і спорту, розглянуті нами як об'єкт адміністративно-правового регулювання, є важливим інструментом забезпечення конституційних прав кожної людини й громадянина, соціальної інтеграції та гармонійного розвитку суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок : Міжнародний документ від 18.12.1979. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text

2. Конвенція про права осіб з інвалідністю: Міжнародний документ від 13.12.2006 URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text

3. Усик О.О. Функції забезпечення міжнародного співробітництва у сфері фізичної культури та спорту. *Вісник кримінологічної асоціації України.* 2024. №1 (31). С. 489–496.

4. Палюх А.Я. Системний підхід у правовому регулюванні фізкультурно-спортивної сфери. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. № 2. С. 92–99.

5. Журба М.А. Публічне управління у галузі фізичної культури і спорту : автореф. дис.. … канд. юрид наук : 12.00.07. Одеса, 2017. 24 с.

6. Деменко К.Е. Поняття та види суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері професійного спорту в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* Том 32 (71). № 3. 2021. С. 22–27.

7. Ліщук С.В. Система державного регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2014. № 12. URL http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_12_10

8. Васильченко О. П. Принцип рівності прав і свобод людини і громадянина в конституційному праві України: доктринальні та прикладні аспекти : дис. … д-ра юрид. наук. Київ, 2015. 467 с.

9. Конституція України. Наук.-практ. коментар / редкол.: В.Я.Тацій (голова), О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш та ін. 2-ге вид., перероб. і доп. Х. : Право, 2011. 1128 с.

10. Полянський А.О. Правове регулювання трудових відносин професійних спортсменів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2015. 193 с.

УДК 342.9:351.74
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.13

ВАСИЛЕНКО Є.М.

АДАПТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ РЕАЛІЗАЦІЇ ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

ADAPTATION OF FOREIGN EXPERIENCE IN IMPLEMENTING GUARANTEES OF LEGALITY OF LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES INTO THE ACTIVITIES OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION

У статті визначено, що гарантії законності в діяльності Федерального бюро розслідувань США спрямовані на реалізацію інституційної незалежності з обов'язковим здійсненням парламентського, судового та внутрішньо-організаційного контролю. Визначальними напрямками адаптації для української моделі є: – прозорість діяльності Федерального бюро розслідувань США шляхом покращення комунікаційної політики (прес-конференції та співпраця зі ЗМІ); – високий рівень професіоналізму кадрів (методичний відбір кадрів та регулярне підвищення кваліфікації); – оптимальна система контролю, в тому числі шляхом запровадження незалежних аудитів ефективності розслідувань; – покращення матеріально-технічних можливостей (використанні сучасних технологій та лабораторних досліджень, створення бази даних для обміну інформацією між правоохоронними органами тощо). У статті розкрито, що особливостями реалізації гарантій законності в діяльності Центрального антикорупційного бюро Польщі є баланс між інституційною незалежністю та демократичним контролем, що є гарантією законності у процесі прийняття рішень. Польський досвід виділяється можливістю адаптації в українській правоохоронній системі наступними напрямками: – регулярного публічного звітування Державного бюро розслідування за аналогією до польської моделі; – впровадження окремого аналітичного блоку у Державному бюро розслідувань для формування стратегічних рішень та підвищення ефективності розслідувань; – унормування дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідування, включаючи процедури реагування на порушення службової дисципліни та механізми запобігання корупційним проявам. У статті підкреслено, що головною особливістю дотримання гарантій законності Національного агентства боротьби зі злочинністю Великобританії є багаторівневий зовнішній контроль зі сторони кількох незалежних структур. Окремим напрямком адаптації британського досвіду є введення вузькопрофільних підрозділів у структурі Державного бюро розслідувань (наприклад, аналітичних груп, технологічних підрозділів, груп для роботи зі свідками, які потребують особливого захисту тощо), що забезпечить високу професійність діяльності.

Ключові слова: *адміністративна юрисдикція, адміністративне право, адміністративні процедури, гарантії, законність, контроль, моніторинг, принципи, розслідування.*

The article determines that the guarantees of legality in the activities of the US Federal Bureau of Investigation are aimed at implementing institutional independence with the mandatory implementation of parliamentary, judicial and internal organizational control. The key areas of adaptation for the Ukrainian model are: – transparency of the activities of the US Federal Bureau of Investigation by improving communication policy (press conferences and cooperation with the media); – a high level of professionalism of personnel (methodical selection of personnel and regular advanced training);

© ВАСИЛЕНКО Є.М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

– an optimal control system, including by introducing independent audits of the effectiveness of investigations; – improving material and technical capabilities (using modern technologies and laboratory research, creating a database for the exchange of information between law enforcement agencies, etc.). The article reveals that the features of the implementation of guarantees of legality in the activities of the Central Anti-Corruption Bureau of Poland are the balance between institutional independence and democratic control, which is a guarantee of legality in the decision-making process. The Polish experience is distinguished by the possibility of adaptation in the Ukrainian law enforcement system in the following areas: – regular public reporting by the State Bureau of Investigation by analogy with the Polish model; – introduction of a separate analytical unit in the State Bureau of Investigation to form strategic decisions and increase the efficiency of investigations; – standardization of disciplinary liability of employees of the State Bureau of Investigation, including procedures for responding to violations of official discipline and mechanisms for preventing corruption. The article emphasizes that the main feature of compliance with the guarantees of legality of the UK National Crime Agency is multi-level external control by several independent structures. A separate area of adaptation of the British experience is the introduction of narrowly specialized units in the structure of the State Bureau of Investigation (for example, analytical groups, technological units, groups for working with witnesses who require special protection, etc.), which will ensure high professionalism of activities.

Key words: *administrative jurisdiction, administrative law, administrative procedures, guarantees, legality, control, monitoring, principles, investigation.*

Актуальність теми. Сучасний етап розвитку української правової системи та процес інтеграції до європейського правового простору висувають особливі вимоги до забезпечення законності діяльності правоохоронних органів. Державне бюро розслідувань, як один із ключових органів у системі правопорядку України, відіграє провідну роль у забезпеченні справедливості, прозорості та боротьбі з корупцією. Проте ефективне функціонування цього органу потребує постійного вдосконалення, особливо у контексті дотримання та реалізації гарантій законності його діяльності.

Особливо актуальним є вивчення досвіду країн Європейського Союзу та США, де існують чіткі стандарти контролю за правоохоронними органами, їх підзвітності громадськості та забезпечення законності у щоденній діяльності. При цьому важливо враховувати національні особливості української правової системи, культурні, соціальні та інституційні відмінності, що потребують адаптації іноземного досвіду, а не його прямого копіювання.

Огляд останніх досліджень. Діяльність Державного бюро розслідувань була предметом наукового аналізу таких вчених, як: О. Дрозд, О. Ільченко, О. Кваша, О. Климчук, О. Левківська, І. Літвінова, О. Марченко, Є. Рєпіна, Є. Скулиш, С. Слінько, О. Степанов, Р. Труба, О. Усатий, А. Францевич, Т. Ященко та інших.

При цьому, новітні суспільно-політичні виклики в Україні негативно впливають на діяльність державних правоохоронних органів, що обумовлює необхідність актуальних наукових досліджень у цій площині.

Мета статті полягає у тому, щоб охарактеризувати зарубіжний досвід реалізації гарантій законності в діяльності правоохоронних органів та можливість його адаптації в діяльність Державного бюро розслідувань.

Виклад основних положень. Активний розвиток Української держави передбачає широке впровадження реформ та створення за необхідності нових державних органів, здатних ефективно виконувати поставлені завдання та відповідати потребам часу. За період своєї незалежності в Україні відбулося багато таких реформ, створення нових органів, після чого ліквідації останніх та створення ще новіших органів публічної влади. Водночас основні функції держави виконувалися незалежно від змін назв органів, здатних їх реалізувати. У більшості держав світу питання розслідування злочинів, державного та міжнародного значення належать до компетенції поліції, в межах яких можуть функціонують різні відповідні підрозділи, та наявність спеціалізованих антикорупційних органів [1].

На думку Н. Шміло, ДБР – це своєрідний інтерпретований аналог американського ФБР (Федеральне бюро розслідувань). ФБР розшифровується як Федеральне бюро розслідувань. «Федеральний» означає національний уряд США. «Бюро» – це інше слово для

департаменту чи підрозділу уряду. «Розслідування» – це те, що роблять працівники цього правоохоронного органу – збір фактів і доказів для розкриття та запобігання злочинам [1; 2]. ФБР – це організація національної безпеки, яка керується розвідувальними даними та зосереджена на боротьбі із загрозами, а також відповідає за розвідку та правоохоронні органи. Це головний слідчий орган Міністерства юстиції США та повноправний член розвідувального співтовариства США. ФБР має повноваження та відповідальність за розслідування конкретних злочинів, доручених йому і надання іншим правоохоронним органам спільних послуг, таких як ідентифікація відбитків пальців, лабораторні дослідження та навчання. ФБР також збирає, ділиться та аналізує розвідувальні дані як для підтримки власних розслідувань, так і для розслідувань своїх партнерів, а також для кращого розуміння та боротьби із загрозами безпеці, з якими стикаються США [1; 3, с. 15–19].

Діяльність ФБР ретельно та регулярно перевіряється різними організаціями. Конгрес – через кілька наглядових комітетів у Сенаті та Палаті представників – переглядає бюджетні асигнування, програми та окремі розслідування ФБР. Результати розслідувань ФБР часто переглядаються судовою системою під час судових розглядів. У Міністерстві юстиції США ФБР підпорядковується генеральному прокурору та звітує про свої висновки прокурорам США по всій країні. Розвідувальна діяльність ФБР контролюється директором національної розвідки [4].

Отже, гарантії законності в діяльності Федерального бюро розслідувань США спрямовані на реалізацію інституційної незалежності з обов'язковим здійсненням парламентського, судового та внутрішньо-організаційного контролю. Визначальними напрямками адаптації для української моделі є: – прозорість діяльності Федерального бюро розслідувань США шляхом покращення комунікаційної політики (прес-конференції та співпраця зі ЗМІ); – високий рівень професіоналізму кадрів (методичний відбір кадрів та регулярне підвищення кваліфікації); – оптимальна система контролю, в тому числі шляхом запровадження незалежних аудитів ефективності розслідувань; – покращення матеріально-технічних можливостей (використанні сучасних технологій та лабораторних досліджень, створення бази даних для обміну інформацією між правоохоронними органами тощо).

Центральне антикорупційне бюро Польщі (Centralne Biuro Antykorupcyjne або CBA) є спеціальною службою, створеною з метою протидії корупції у суспільному та економічному житті, зокрема в органах державної влади та місцевого самоврядування, а також для боротьби з діяльністю, що завдає шкоди економічним інтересам держави. Діяльність Центрального антикорупційного бюро Польщі фінансується з державного бюджету. Голова Центрального антикорупційного бюро Польщі є центральним державним адміністративним органом, який підпорядковується Прем'єр-міністру. Центральне антикорупційне бюро Польщі складається з 23 організаційних підрозділів. В управлінні працює понад 1300 офіцерів та цивільних службовців, які є професіоналами високого класу у сферах виконання службових завдань. Це спеціалісти у сфері оперативної роботи, слідчої діяльності, аналізу, контрольної діяльності, безпосередньої захисної діяльності, безпеки мереж ІКТ, захисту секретної інформації та персональних даних, юридичних послуг, логістики та фінансів, аудиту та внутрішньої безпеки, міжнародного співробітництва та безпеки, та навчання персоналу [5].

Якщо виділяти особливості, вбачається цікавим досвід притягнення до дисциплінарної відповідальності офіцерів Центрального антикорупційного бюро Польщі. Зокрема, згідно польського законодавства, посадова особа притягається до дисциплінарної відповідальності за порушення службової дисципліни та в інших випадках. Порушенням службової дисципліни є: 1) відмова від виконання або невиконання розпорядження начальника або органу, уповноваженого видавати розпорядження посадовим особам; 2) невиконання або неналежне виконання службової діяльності; 3) невиконання службових обов'язків або перевищення повноважень, передбачених законодавством; 4) введення в оману начальника або іншої особи начальницького складу, якщо це завдало або могло завдати шкоди службі, посадовій чи іншій особі; 5) поведінка начальника у спосіб, що сприяє ослабленню службової дисципліни в підлеглому організаційному підрозділі; 6) з'явитися на службу після розпивання алкоголю чи речовини подібної дії та вживання алкоголю чи речовини подібної дії під час несення служби; 7) втрата табельної вогнепальної зброї, боєприпасів або службового посвідчення; 8) втрата предмета службового обладнання, використання якого неуповноваженими особами завдало шкоди громадянину або створило загрозу громадському порядку чи загальній безпеці; 9) втрата матеріалів, що містять секретну інформацію; 10) розголошення інформації, пов'язаної з виконанням службових

обов'язків. Керівник організаційного підрозділу Центрального антикорупційного бюро Польщі (дисциплінарний начальник), здійснює дисциплінарну відповідальність за посадових осіб, які проходять службу в підпорядкованому організаційному підрозділі [6].

Отже, особливостями реалізації гарантій законності в діяльності Центрального антикорупційного бюро Польщі є баланс між інституційною незалежністю та демократичним контролем, що є гарантією законності у процесі прийняття рішень. Польський досвід виділяється можливістю адаптації в українській правоохоронній системі наступними напрямками: – регулярного публічного звітування Державного бюро розслідування за аналогією до польської моделі; – впровадження окремого аналітичного блоку у Державному бюро розслідувань для формування стратегічних рішень та підвищення ефективності розслідувань; – унормування дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідування, включаючи процедури реагування на порушення службової дисципліни та механізми запобігання корупційним проявам.

У Великобританії діє Національне агентство боротьби зі злочинністю (National Crime Agency's) місія якого полягає в тому, щоб захистити громадськість від серйозної та організованої злочинності, виявляючи та переслідуючи тих злочинців, які становлять найбільшу небезпеку для Великобританії [7].

На даний момент у Національному агентстві боротьби зі злочинністю працює понад 5000 співробітників, які мають широкий спектр знань і виконують різноманітні функції, щоб захистити громадськість від серйозної та організованої злочинності. Національне агентство боротьби зі злочинністю було створено відповідно до Закону про злочинність і суди в 2013 році. Національне агентство боротьби зі злочинністю є позаміністерським департаментом державної служби, що оперативно підзвітний Парламенту через Міністра внутрішніх справ [7].

З розвитком серйозної та організованої злочинності також розвиваються навички та здібності, необхідні правоохоронним органам для розслідування та перешкоджання найнебезпечнішим і технологічно складним злочинцям. Тому у Національному агентстві боротьби зі злочинністю використовуються різні спеціалізовані навички та засоби розслідування чи розвідки, наприклад: ресурси збору розвідданих; міжнародна мережа – понад 150 міжнародних офіцерів зв'язку, розташованих по всьому світу, які мають стратегічне розташування; спеціальний аналіз серйозних злочинів – SCAS, що працює над виявленням потенційної появи серійних убивць; служба захисту осіб, яким надано авторизований захист тощо [8].

Національне агентство боротьби зі злочинністю піддається зовнішньому незалежному контролю, зокрема через: – Інспекцію поліції та пожежно-рятувальних служб Її Величності (HMICFRS) щодо ефективності та результативності, за необхідності співпрацюючи з іншими інспекційними органами; – Незалежне управління поведінки поліції; – Управління уповноваженого зі слідчих повноважень, яке забезпечує нагляд за використанням таємного спостереження та таємних джерел розвідувальної інформації; – Трибунал слідчих повноважень, який може розслідувати скарги громадськості; – контроль з боку парламенту, насамперед спеціального комітету внутрішніх справ [9].

Отже, головною особливістю дотримання гарантій законності Національного агентства боротьби зі злочинністю Великобританії є багаторівневий зовнішній контроль зі сторони кількох незалежних структур. Окремим напрямком адаптації британського досвіду є введення вузькопрофільних підрозділів у структурі Державного бюро розслідувань (наприклад, аналітичних груп, технологічних підрозділів, груп для роботи зі свідками, які потребують особливого захисту тощо), що забезпечить високу професійність діяльності.

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду реалізації гарантій законності в діяльності правоохоронних органів дозволив визначити загальні тенденції існування інституційно-незалежних правоохоронних суб'єктів з обов'язковим здійсненням різних форм контролю у прогресивних правових державах, з різними особливостями щодо визначення окремих гарантій законності діяльності, які можливо адаптувати в діяльність Державного бюро розслідувань, зокрема: – оптимізація прозорості діяльності шляхом покращення комунікаційної політики (досвід США); – впровадження окремого аналітичного блоку у Державному бюро розслідувань для формування стратегічних рішень та підвищення ефективності розслідувань (досвід Польщі); – введення вузькопрофільних підрозділів у структурі Державного бюро розслідувань (досвід Великобританії) тощо.

Список використаних джерел:

1. Шміло Н. Державне бюро розслідувань (ДБР) та федеральне бюро розслідувань (ФБР): порівняльний аналіз окремих елементів адміністративно-правового статусу. *Актуальні проблеми правознавства.* 2024. № 1. С. 262–268.
2. Fedefal Buerau of Investigatiion. 2024. URL: fbi.gov
3. Кравцова Т., Кравцов О. Історія створення і функціонування Федерального бюро розслідувань США. *Право і безпека*. 2010. № 4. С. 15–19.
4. Who monitors or oversees the FBI? *Fedefal Buerau of Investigatiion.* 2024. URL: https://www.fbi.gov/about/faqs/who-monitors-or-oversees-the-fbi
5. O nas. Centralne Biuro Antykorupcyjne. 2024. URL: https://www.cba.gov.pl/pl/o-nas/347,O-CBA.html
6. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. *Sip.Lex.Pl.* 2024. URL: https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/centralne-biuro-antykorupcyjne-17282907
7. Our mission. The National Crime Agency's. 2024. URL: https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/our-mission
8. Providing specialist capabilities for law enforcement. *The National Crime Agency's.* 2024. URL: https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/what-we-do/how-we-work/providing-specialist-capabilities-for-law-enforcement
9. Governance and transparency. *The National Crime Agency's.* 2024. URL: https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/governance-and-transparency

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.14

ГУМЕНЮК Я.В.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА БУДІВЕЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

THEORETICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF STATE CONTROL OVER CONSTRUCTION ACTIVITIES AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що дослідження державного контролю за будівельною діяльністю як об'єкта адміністративно-правового регулювання обумовлена кількома взаємопов'язаними чинниками, що мають як практичний, так і теоретичний характер. Насамперед, будівельна діяльність є стратегічною галуззю, яка безпосередньо впливає на економічний розвиток, соціальну стабільність та якість життя населення. В умовах масштабної відбудови інфраструктури України після збройної агресії російської федерації будівельна галузь стає одним із пріоритетних напрямів державної політики. Однак ефективність державного контролю в даній сфері значною мірою визначає рівень дотримання правових вимог та запобігає створенню об'єктів, які можуть загрожувати життю, здоров'ю або екології. Метою статті є теоретико-правовий аналіз державного контролю за будівельною діяльністю як об'єкт адміністративно-правового регулювання в Україні. У статті здійснено теоретико-правову характеристику державного контролю за будівельною діяльністю як об'єкта адміністративно-правового регулювання в Україні. Розкрито актуальність досліджуваної проблематики в умовах соціально-економічного розвитку держави та інтеграції до європейського правового простору. Автор акцен-

© ГУМЕНЮК Я.В. – аспірант (Науково-дослідний інститут публічного права)

тує увагу на ролі будівельної галузі як стратегічного напряму державної політики, що визначає якість життя громадян, економічну стабільність та соціальну орієнтованість країни. Досліджено нормативно-правові аспекти державного контролю, його вплив на забезпечення законності, якості та безпеки будівельних процесів. Визначено теоретичні основи адміністративно-правового регулювання, зокрема фрагментарність і внутрішню суперечність законодавства, що ускладнює практичну реалізацію державного контролю. Стаття пропонує всебічний підхід до вдосконалення механізмів адміністративно-правового регулювання у сфері будівництва, який враховує життєвий цикл об'єктів будівництва – від проєктування до експлуатації. Окреслено перспективи посилення функцій державного контролю через підвищення прозорості, зменшення бюрократичних бар'єрів та забезпечення високих стандартів якості у будівельній галузі.

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, державний контроль, будівельна діяльність, законність, безпека, адміністративне законодавство.*

The relevance of the article lies in the fact that the study of state control over construction activities as an object of administrative and legal regulation is due to several interrelated factors, which are both practical and theoretical in nature. First of all, construction activities are a strategic industry that directly affects economic development, social stability and quality of life of the population. In the context of large-scale reconstruction of Ukraine's infrastructure after the armed aggression of the Russian Federation, the construction industry is becoming one of the priority areas of state policy. However, the effectiveness of state control in this area largely determines the level of compliance with legal requirements and prevents the creation of facilities that may threaten life, health or the environment. The purpose of the article is a theoretical and legal analysis of state control over construction activities as an object of administrative and legal regulation in Ukraine. The article provides a theoretical and legal description of state control over construction activities as an object of administrative and legal regulation in Ukraine. The relevance of the researched issues in the conditions of socio-economic development of the state and integration into the European legal space is revealed. The author focuses on the role of the construction industry as a strategic direction of state policy, which determines the quality of life of citizens, economic stability and social orientation of the country. The normative and legal aspects of state control are studied, its impact on ensuring the legality, quality and safety of construction processes. The theoretical foundations of administrative and legal regulation are determined, in particular the fragmentation and internal contradiction of legislation, which complicates the practical implementation of state control. The article offers a comprehensive approach to improving the mechanisms of administrative and legal regulation in the construction sector, which takes into account the life cycle of construction objects – from design to operation. The prospects for strengthening the functions of state control through increasing transparency, reducing bureaucratic barriers and ensuring high quality standards in the construction industry are outlined.

Key words: *administrative and legal regulation, state control, construction activity, legality, safety, administrative legislation.*

Постановка проблеми. Державний контроль за будівельною діяльністю відіграє ключову роль у забезпеченні законності, безпеки та ефективності будівельних процесів, що впливають на соціально-економічний розвиток України. Будівельна галузь, як одна з найбільш динамічних та вагомих сфер господарської діяльності, потребує ефективного адміністративно-правового регулювання, яке дозволяє гармонізувати інтереси держави, суб'єктів господарювання та суспільства. Особливої актуальності ця проблема набуває в умовах інтеграції України до європейського правового простору, де дотримання будівельних стандартів та нормативів розглядається як один із фундаментальних принципів забезпечення сталого розвитку.

Актуальність дослідження державного контролю за будівельною діяльністю як об'єкта адміністративно-правового регулювання обумовлена кількома взаємопов'язаними чинниками, що мають як практичний, так і теоретичний характер. Насамперед, будівельна діяльність

є стратегічною галуззю, яка безпосередньо впливає на економічний розвиток, соціальну стабільність та якість життя населення. В умовах масштабної відбудови інфраструктури України після збройної агресії російської федерації будівельна галузь стає одним із пріоритетних напрямів державної політики. Однак ефективність державного контролю в даній сфері значною мірою визначає рівень дотримання правових вимог та запобігає створенню об'єктів, які можуть загрожувати життю, здоров'ю або екології.

Стан дослідження. У тій чи іншій мірі проблематика адміністративно-правового регулювання державного контролю за будівельною діяльністю була предметом дослідження у працях наступних вчених: Т.О. Байрачна, О.М. Вінник, О.Ю. Дрозд, О.В. Джафарова, Д. В. Задихайло, І.М. Миронець, О.П. Подцерковний, В.О. Резніченко, К.Р. Резворочив, Ю.Я. Самагальська, Б.М. Семенко, Є.Ю. Соболь, О.В. Стукаленко, О.В. Кудрявцев, О. В. Шаповалова, О.С. Шатрава, В.С. Щербина А.П. Хряпинський та інші. Тим не менш, не применшуючи значення та внеску кожного з науковців, досі не було здійснено грунтовного комплексного аналізу тематики державного контролю за будівельною діяльністю як об'єкт адміністративно-правового регулювання в Україні, що й обумовлює актуальність нашого дослідження.

Метою статті є теоретико-правовий аналіз державного контролю за будівельною діяльністю як об'єкт адміністративно-правового регулювання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сучасне життя людини нерозривно пов'язане з будівлями, які забезпечують захист від несприятливих природних умов, слугують місцем постійного або тимчасового проживання, роботи, відпочинку тощо. Будівництво об'єктів нерухомості є не лише суспільно корисною, але й необхідною діяльністю, яка має стратегічне значення для розвитку суспільства. Більшу частину свого життя людина проводить у приміщеннях будівель або поблизу них, що зумовлює важливість правового регулювання цих суспільних відносин. Порушення норм у сфері будівництва нерідко призводить до негативних наслідків, таких як порушення прав значної кількості людей, створення загроз їхньому життю та здоров'ю, а в окремих випадках – до трагічних подій [1, с. 216]. Саме тому правове регулювання у цій сфері значною мірою базується на нормах публічного права, зокрема адміністративного права, яке виконує провідну роль у забезпеченні безпеки та дотримання законності у будівельній діяльності.

Недотримання норм адміністративного права у сфері будівництва значно зменшує реальний термін експлуатації будівель та створює ризики для широкого загалу. Водночас ефективне дотримання та вдосконалення цих норм є ключовою запорукою безпеки та якості будівництва. Особливо важливим є дотримання адміністративно-правових норм на етапах підготовки до будівництва, отримання дозвільних документів і введення об'єктів в експлуатацію. Проте застарілі адміністративні процедури часто стають причиною затримок у здачі якісно побудованих будівель або, навпаки, допускають формальне введення в експлуатацію об'єктів, які не відповідають вимогам безпеки.

Для подолання негативних чинників у сфері адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні необхідно здійснити глибоку теоретичну та практичну роботу. Вдосконалення теоретичних засад адміністративно-правового регулювання будівництва є базою для формування ефективних правових механізмів державного контролю, які сприятимуть забезпеченню прозорості, законності та відповідальності у будівельній галузі. Такі заходи дозволять усунути прогалини у чинному законодавстві, адаптувати адміністративні процедури до сучасних викликів і забезпечити сталий розвиток будівельної діяльності в Україні.

Таким чином, досліджувана нами проблематика є центральною, адже одним із ключових індикаторів рівня життя населення та соціальної орієнтованості держави є забезпеченість громадян житлом. Житло належить до базових життєвих потреб поряд із доступом до води, харчування, одягу та взуття. Його наявність і якість безпосередньо впливають на соціальне самопочуття громадян, стабільність суспільства та ефективність соціально-економічного розвитку країни. Недаремно вчені, які досліджували взаємозв'язок між якістю життя та забезпеченістю житлом, визначили рівень забезпеченості житлом як один із ключових показників розвитку соціальної інфраструктури. Водночас, площа житла на одну особу є важливим критерієм оцінки якості життя населення [2, с. 255].

У контексті адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності в Україні забезпечення громадян житлом вимагає ефективного державного контролю за дотриманням будівельних норм, стандартів і процедур. Будівництво житла як стратегічно важливий напрям розвитку будівельної галузі повинно відповідати сучасним вимогам доступності, енергоефективності та екологічності. Водночас адміністративно-правові механізми мають сприяти усуненню

бюрократичних перешкод, що гальмують процес будівництва, а також створенню сприятливих умов для залучення інвестицій у житловий сектор.

У сучасному світі, який стрімко розвивається, інститут державного контролю та регулювання у сфері будівництва виступає важливим індикатором рівня соціально-економічного розвитку держави. Він забезпечує реалізацію ефективної державної регуляторної політики у сфері будівництва та архітектури, створюючи підґрунтя для досягнення суспільних інтересів через гарантування безпеки будівництва, довговічності будівель та споруд, стимулювання заходів з енергозбереження, охорони навколишнього природного середовища, а також створення безпечного та комфортного середовища для життя громадян. Ефективність державного контролю та регулювання значною мірою залежить від рівня законодавчого забезпечення, функціонування органів державного архітектурно-будівельного контролю та інших регуляторних структур. Проте, незважаючи на динамічний розвиток української державності, чинне законодавство, яке регулює здійснення контролю за дотриманням будівельних норм, проєктних рішень та технічної експлуатації об'єктів, має низку проблем. Велика кількість норм, їх внутрішня суперечність та недостатня ефективність значно ускладнюють практичне застосування цих положень. Недосконалий контроль за дотриманням законодавства створює ризики не лише для економічних інтересів держави, але й для безпеки громадян [3, с. 87].

Контроль за будівельною діяльністю в Україні сприяє не лише виявленню та усуненню порушень, але й формуванню умов для прозорості, відповідальності та сталого розвитку будівельної галузі в умовах сучасної ринкової економіки. Державний контроль у сфері будівництва відіграє також стратегічну роль у створенні умов для сталого розвитку галузі. Забезпечення дотримання будівельних норм та стандартів сприяє покращенню якості будівельної продукції, зниженню ризиків для громадян та захисту економічних інтересів держави. У контексті ринкової економіки контроль стає запорукою конкурентоспроможності будівельних компаній, адже дотримання норм є передумовою для доступу на ринок і участі у великих інфраструктурних проєктах.

Щодо розуміння детальніше сутності дослідження, доцільно наголосити, що під правовим регулюванням взагалі у правовій доктрині розуміється система різноманітних форм і засобів юридичного впливу держави, спрямованих на впорядкування поведінки учасників суспільних відносин у відповідності до встановлених норм правопорядку. Це регулювання відіграє ключову роль у забезпеченні організації та реалізації прав і юридичних обов'язків суб'єктами правових відносин. У зазначеному контексті адміністративно-правове регулювання державного контролю за будівельною діяльністю в Україні виступає інструментом, що забезпечує стабільність, прозорість і дотримання законності у сфері будівництва.

Д. В. Задихайло слушно зазначає, що універсальним інструментом формування нормативно-правового середовища є арсенал законодавчої техніки, який дозволяє створювати ефективні механізми та засоби правового впливу. Вказаний підхід особливо актуальний у контексті регулювання державного контролю за будівельною діяльністю, де необхідно враховувати специфіку галузі та забезпечувати відповідність завданням сучасного ринку [4, с. 5–6]. Належним чином розроблені засоби правового регулювання повинні забезпечувати ефективну взаємодію між органами державного нагляду, суб'єктами господарювання та іншими учасниками будівельного процесу, спрямовану на досягнення високих стандартів якості та безпеки будівельної продукції. Тож, можемо резюмувати, що адміністративно-правове регулювання в сфері будівництва має бути побудоване на основі чітких, зрозумілих і прозорих механізмів, здатних забезпечити не лише відповідність правопорядку, але й ефективне виконання функцій державного контролю в умовах ринкової економіки.

Будівельні правовідносини, як зазначає О.М. Вінник, є врегульованими правом господарськими відносинами, що охоплюють організацію, управління та безпосереднє здійснення капітального будівництва. Ці правовідносини мають комплексний характер, що зумовлено багатогранністю та складністю господарської діяльності в сфері капітального будівництва. Комплексність будівельних правовідносин полягає у взаємодії різних типів договірних і організаційних відносин. Серед них виділяють: підрядні відносини, пов'язані із виконанням вишукувальних і проєктних робіт; відносини щодо будівельних підрядів; відносини щодо поставок будівельних матеріалів і конструкцій; відносини щодо надання послуг, пов'язаних із капітальним будівництвом [5, с. 534–535]. У контексті адміністративно-правового регулювання державного контролю за будівельною діяльністю зазначений комплексний характер будівельних правовідносин потребує особливої уваги, оскільки саме ця багатогранність створює додаткові виклики для ефективного здійснення контролю. Зокрема, різноманітність договірних і організаційних відносин вимагає

від органів державного контролю здатності охоплювати всі аспекти діяльності, пов'язаної з капітальним будівництвом, та враховувати специфіку кожного з цих аспектів. Наприклад, контроль за виконанням підрядних договорів потребує перевірки не лише дотримання технічних стандартів, але й відповідності фактично виконаних робіт умовам договору. Аналогічно, перевірка поставок будівельних матеріалів включає не лише аналіз їхньої відповідності нормативам, але й контроль за дотриманням вимог щодо транспортування, зберігання та використання.

Враховуючи парадигму сучасного стану адміністративно-правового регулювання державного контролю за будівельною діяльністю в Україні, важливим є врахування цієї комплексності при розробці правових механізмів, спрямованих на забезпечення ефективного контролю і нагляду за дотриманням норм законодавства. Зокрема, державний контроль повинен охоплювати всі етапи будівельної діяльності – від проєктування до завершення будівництва – з метою забезпечення прозорості, законності та високих стандартів якості у сфері капітального будівництва.

Як зазначає В.В. Буга, будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання являє собою комплекс суспільних відносин, учасниками яких є фізичні та юридичні особи (у т.ч. органи державної влади та органи місцевого самоврядування) наділені цивільно-правовими й публічними правами, призначенням діяльності яких є досягнення високоякісних, позитивних змін життєдіяльності суспільства, створення об'єктів нерухомості різного призначення та застосування заходів адміністративного впливу (у тому числі адміністративного стягнення) до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення будівельної діяльності [6, с. 61]. Важливість будівництва як об'єкта адміністративно-правового регулювання обумовлена його значним впливом на економічний, соціальний та екологічний розвиток держави. У цій сфері державний контроль відіграє ключову роль у забезпеченні законності, прозорості та дотриманні будівельних норм. Особливе місце займають механізми координації між органами державної влади та місцевого самоврядування, які дозволяють узгоджувати інтереси різних суб'єктів, уникати конфліктів та забезпечувати ефективне управління будівельною діяльністю.

Адміністративно-правове регулювання будівництва також охоплює впровадження інноваційних технологій, таких як цифровізація процесів, створення електронних реєстрів і баз даних, що сприяють підвищенню ефективності контролю. У цьому контексті впровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва є важливим кроком до підвищення прозорості та підзвітності в галузі.

Крім того, правове регулювання передбачає застосування санкцій за порушення норм і стандартів будівельної діяльності, що має превентивний характер і сприяє формуванню правової культури серед учасників будівельного процесу. Розробка й удосконалення таких механізмів є важливим напрямом адміністративно-правової політики, спрямованої на забезпечення сталого розвитку будівельної галузі в Україні.

Особливістю сучасного адміністративно-правового регулювання у сфері будівництва є акцент на забезпеченні ефективності та прозорості дозвільних процедур, що вимагає удосконалення нормативно-правової бази, адаптації її до сучасних цифрових технологій і гармонізації з міжнародними стандартами. Впровадження електронних систем адміністрування дозволяє мінімізувати корупційні ризики та забезпечити швидкість і якість надання адміністративних послуг. Державний контроль у сфері будівництва має стратегічне значення для забезпечення відповідності будівельної діяльності вимогам безпеки, екологічним стандартам і містобудівній документації. Належне здійснення цього контролю потребує чітко визначених процедур і повноважень органів державної влади, а також їхньої відповідальності за неналежне виконання контрольних функцій.

Отже, можна резюмувати, що будівельне право як частина адміністративного права є ключовим інструментом для регулювання будівельної діяльності в Україні. Його вдосконалення повинно бути спрямоване на усунення прогалин у законодавстві, впровадження інноваційних підходів до управління будівельними процесами та забезпечення дотримання високих стандартів якості і безпеки у будівництві. Таким чином, будівельне право не лише врегульовує суспільні відносини у цій сфері, але й забезпечує механізм державного контролю, що відповідає сучасним викликам та потребам розвитку галузі.

Адміністративно-правове дослідження будівельної галузі зосереджується на комплексному аналізі правового регулювання, вдосконаленні законодавчих та процедурних механізмів з метою оптимізації управління будівельною індустрією. Це дослідження включає оцінку організаційно-правових аспектів, пов'язаних із будівництвом та будівельною діяльністю, і спрямоване на виявлення прогалин у законодавстві, а також на розробку ефективних інструментів державного контролю у цій сфері. Особливий акцент робиться на аналізі взаємодії між органами

державної влади, суб'єктами будівельної діяльності та громадськістю. Результати такого дослідження формують основу для узагальнення теоретичних і практичних знань, що дозволяють розробити рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання. Обробка та інтерпретація отриманих даних забезпечує створення цілісної концепції правового забезпечення будівельної діяльності, яка відповідає сучасним викликам ринкової економіки та інтеграції України до європейського правового простору [7, с. 78-79].

Беручи до уваги, що будівельна галузь є однією з найбільших і найдинамічніших сфер суспільних відносин, яка постійно зазнає змін, модернізації та вдосконалення, доцільним є розгляд цієї галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Як відмічає В.В. Буга, будівельна галузь – одна зі стратегічних галузей економіки з важливою соціальною складовою, яка спрямована на будівництво, реконструкцію, реставрацію, ремонт житла, інфраструктурної мережі, транспортного сполучення й посідає одне з ключових місць за темпами розвитку і капіталізації в економіці країни, порівняно з іншими її сегментами. Водночас, така галузь є комплексом суспільних відносин в яких беруть участь як фізичні, так і юридичні особи (органи державної влади та органи місцевого самоврядування), які наділені цивільно-правовими й публічними правами, а їх призначенням є досягнення високоякісних, позитивних змін життєдіяльності суспільства, створення об'єктів нерухомості, їх охорона й захист, у тому числі й застосуванням заходів адміністративного впливу до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення будівельної діяльності. Особливостями будівельної галузі є такі: 1) будівництво є комплексним явищем, яке має важливе соціальне, економічне та політичне значення; 2) наявність спеціального кола суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, кожен з яких реалізує свою діяльність у відповідному напрямі на певному рівні державного управління та будівельного процесу; 3) нормами адміністративного права регулюються фактично всі правовідносини, які виникають у процесі будівництва, зокрема, щодо: нормування, ліцензування, управління у відповідній сфері, регламентації діяльності як самих суб'єктів будівництва, так і органів державної влади, що відповідають за реалізацію державної політики у досліджуваній сфері, тощо; 4) відповідна діяльність забезпечується через сукупність визначених заходів та засобів; 5) залежно від виду будівництва (наприклад: індивідуального житлового будівництва; будівництва багатоповерхових житлових будинків, будинків спеціального призначення) залежить і його нормативне забезпечення [6, с. 63-64]. Науковець підсумовує, що адміністративно-правове дослідження будівництва включає в себе розгляд різних правових блоків, які стосуються цієї галузі. Серед основних виділено наступні: 1) аналіз законів, постанов, нормативів та правил, які визначають порядок та умови будівництва; 2) дослідження механізмів отримання ліцензій та дозволів для будівництва, включаючи процедури звернення, видачі та умови ліцензування, а також вимог до проєктно-кошторисної документації; 3) нагляд та контроль; 4) права та обов'язки учасників будівельного процесу; 5) вивчення нормативів та стандартів, спрямованих на забезпечення безпеки будівельних об'єктів та якості будівельних матеріалів і конструкцій; 6) аналіз механізмів вирішення конфліктів у сфері будівництва, а також заходів щодо правового захисту учасників будівельного процесу.

На думку І.М. Миронець, будівельна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це система відносин, які починаються із планування та проектування об'єкта до його побудови та здачі в експлуатацію і поширюються на відносини після здачі об'єкта в експлуатацію у значенні відповідальності за якість будівництва і гарантійного обслуговування об'єкта нерухомості [8, с. 32]. Вказаний вище підхід є надзвичайно актуальним у контексті сучасного стану адміністративно-правового регулювання державного контролю за будівельною діяльністю в Україні, оскільки він акцентує увагу на комплексності будівельних відносин і багатогранності регуляторної функції держави. Зокрема, ефективне регулювання будівельної діяльності вимагає врахування всього життєвого циклу будівельного об'єкта – від концептуальної стадії до післяексплуатаційного обслуговування. Такий підхід дозволяє забезпечити як якість будівництва, так і безпеку експлуатації нерухомості, що є ключовим завданням державного контролю.

На основі цього, можна стверджувати, що будівельна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання вимагає всебічного підходу, що враховує сучасні виклики, нормативні зміни та потреби суспільства. Державний контроль повинен бути не лише інструментом забезпечення законності, але й дієвим механізмом для гарантування безпеки, якості та відповідальності в будівельній сфері. Це можливо шляхом гармонізації законодавства, посилення контролюючих функцій і активного впровадження інноваційних підходів до адміністративного регулювання.

Аргументація В.О. Ромасько, який визначає будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання, як урегульовану адміністративним законодавством управлінську діяльність у сфері будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, одним із суб'єктів якої

є орган, наділений владно-розпорядчими повноваженнями [9, с. 5], знаходиться у площині здійснення державного контролю та нагляду за дотриман- ням законності та дисципліни під час будівельних робіт і застосування різних форм державного регулювання.

Таке авторське бачення узгоджується з сучасними концепціями адміністративно-правового регулювання, які наголошують на ключовій ролі державних органів у забезпеченні якості, безпеки та ефективності будівельної діяльності. У цьому контексті важливо підкреслити, що державний контроль і нагляд у сфері будівництва виконують не лише функцію забезпечення законності, але й виступають механізмом попередження можливих порушень, мінімізації ризиків, пов'язаних із безпекою будівельних об'єктів, та захисту суспільних інтересів.

Зважаючи на сучасний стан адміністративно-правового регулювання державного контролю за будівельною діяльністю в Україні, слід зазначити, що визначення будівництва як об'єкта регулювання повинно враховувати не лише його технічний чи управлінський аспекти, але й соціальні, екологічні та економічні чинники, які є невід'ємною частиною цієї сфери. Зокрема, в сучасних умовах децентралізації, що впроваджується в Україні, роль органів місцевого самоврядування у сфері контролю за будівельною діяльністю значно зростає, що потребує гармонізації адміністративного законодавства та підвищення компетенції місцевих органів у цій галузі.

Отже, можемо стверджувати, що державний контроль за будівельною діяльністю як об'єкт адміністративно-правового регулювання в Україні – це структурно і функціонально врегульована нормами адміністративного права система відносин, яка виникає у процесі реалізації державними органами, наділеними владно-розпорядчими повноваженнями, контрольних і наглядових функцій з метою забезпечення дотримання вимог законності, якості, безпеки та екологічної відповідності будівельної діяльності. Цей контроль спрямований на попередження, виявлення та усунення порушень у сфері будівництва, охоплюючи всі етапи реалізації будівельних проектів – від планування, розробки проєктної документації та виконання будівельних робіт до введення об'єкта в експлуатацію та забезпечення його гарантійного обслуговування. В адміністративно-правовому контексті державний контроль за будівельною діяльністю виконує функції забезпечення публічного порядку, захисту прав і законних інтересів громадян, підприємств та установ, зокрема у сфері охорони життя і здоров'я людей, захисту навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів.

Висновки. Підсумовуючи зазначене вище, відмітимо, що державний контроль за будівельною діяльністю в Україні виступає важливим інструментом адміністративно-правового регулювання, що забезпечує дотримання законності, якості та безпеки будівельних робіт, а також захист інтересів суспільства. Аналіз сучасного стану нормативно-правового регулювання демонструє необхідність удосконалення механізмів контролю, що охоплюють усі етапи будівельного процесу – від планування та проєктування до введення об'єкта в експлуатацію і гарантійного обслуговування.

Список використаних джерел:

1. Кривошеїн П.П. Поняття й зміст адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2016. Вип. 6, том 1. С. 216–220.

2. Топчієв О.Г. Суспільно -географічні дослідження: методологія, методи, методики : навчальний посібник. Одеса : Астропринт, 2005. 632с.

3. Дурман М.О., Микитюк Д.М. Деякі аспекти формування державної регуляторної політики у сфері будівництва та архітектури. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2022. № 1(80). С. 85–93.

4. Задихайло Д.В. Засоби та механізми господарсько-правового регулювання : кол. монографія. Х. : Юрайт, 2013. 416 с.

5. Вінник О.М. Господарське право : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. 2-ге вид., змін. та допов. К. : Правова єдність, 2009. 766 с.

6. Буга В.В. Будівельна галузь як об'єкт адміністративно-правового дослідження. *Juris Europensis Scientia*. 2023. Вип. 5. С. 60-65.

7. Буга В.В. Будівельна галузь як об'єкт адміністративно-правового дослідження. *Український правовий вимір* : пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: ІІІ міжнародна науково-практична конференція (Дніпро, 14 травня 2021 року). Дніпро, 2021. С. 78–80.

8. Миронець І.М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ, 2012. 235 с.

9. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 18 с.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.15

ДЖАФАРОВА О.В., ШАТРАВА С.О., АРТЕМЕНКО І.А.

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE AS A COMPONENT OF ENSURING NATIONAL SECURITY

В межах наукової праці здійснено науковий аналіз позицій вчених щодо розуміння економічної безпеки як складової національної безпеки та ризиків, які безпосередньо впливають на стан її забезпеченості. Доведено, що економічна безпека є складовою національної безпеки, що має прояв у реалізації органами публічної адміністрації в межах своєї компетенції організаційно-управлінських, технічних, режимних, профілактичних заходів, спрямованих забезпечення економічних інтересів держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Наголошено, що серед основних заходів діяльності правоохоронних органів є необхідність вдосконалення діяльності останніх в частині протидії правопорушенням у сфері економіки. Підтримується необхідність розробки та прийняття Стратегії фінансових розслідувань у сфері протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним з одержанням доходів, що є важливим аспектом забезпечення економічної безпеки та боротьби з відмиванням грошей, корупцією, фінансуванням тероризму та іншими злочинами. Акцентовано увагу, що ключовим викликом в умовах сьогодення є запровадження національної стратегії цифрової економіки, яка полягає в розробці реалістичної програми, адекватної соціально-економічній ситуації у країні.

Ключові слова: *адміністративно-правові засади, адміністративно-правове регулювання, засоби, економічна безпека, економічна злочинність, механізм, напрями, правоохоронні органи, рівні, суб'єкти, тенденції, цифрова економіка, цифрові інновації та технології, чинники, явища.*

Within the framework of scientific work, a scientific analysis of the positions of scientists on the understanding of economic security as a component of national security and risks that directly affect the state of its security has been carried out. It has been proven that economic security is a component of national security, which is manifested in the implementation by public administration bodies within their competence of organizational and managerial, technical, regime, preventive measures aimed at ensuring the economic interests of the state from external and internal threats. It has been emphasized that among the main activities of law enforcement agencies is the need to improve the activities of the latter in terms of countering offenses in the economic sphere. The need to develop and adopt a Strategy for financial investigations in the field of countering criminal offenses related to the receipt of income is supported, which is an important aspect of ensuring economic security and combating money laundering, corruption, financing of terrorism and other crimes. It is emphasized that the key challenge

© ДЖАФАРОВА О.В. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративної діяльності (Навчально-науковий інститут № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ) https://orcid.org/0000-0003-4201-0218

© ШАТРАВА С.О. – доктор юридичних наук, професор, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем досудового розслідування (Навчально-науковий інститут № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ) https://orcid.org/0000-0002-7072-961X

© АРТЕМЕНКО І.А. – доктор юридичних наук, професор, науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем досудового розслідування (Харківський національний університет внутрішніх справ) https://orcid.org/0000-0002-9144-1500

in today's conditions is the implementation of a national digital economy strategy, which consists in developing a realistic program adequate to the socio-economic situation in the country.

Key words: *administrative and legal principles, administrative and legal regulation, means, economic security, economic crime, mechanism, directions, law enforcement agencies, levels, subjects, trends, digital economy, digital innovations and technologies, factors, phenomena.*

Постановка проблеми. Проведення послідовної державної політики, спрямованої на європейський та євроатлантичний курс, побудова відносин з новими азійськими та близькосхідними центрами тяжіння, створення сприятливого бізнес-клімату, розвиток підприємництва та підтримка експорту, залучення інвестицій та розвиток ринків капіталу, розвиток внутрішнього споживання та інші механізми дадуть змогу посилити позицію країни як регіонального суб'єкта та стануть чинниками зростання економіки. Забезпечення інноваційного випереджального економічного зростання сприятиме людському розвитку через відповідну якість освіти, науки, медицини, культури та навколишнього природного середовища [1]. Визначення концептуальних засад формування ефективного та дієвого механізму державного управління ризиками у економічній сфері, спрямованого на запобігання кризовим явищам та мінімізацію їх наслідків, повинно сприяти ефективному функціонуванню національної економіки та економічне зростання держави, й в цілому забезпечення національної безпеки. Все це є відповідною передумовою дослідження економічної безпеки як складової забезпечення національної безпеки [2]. В умовах сьогодення, існуючі нормативно-правові умови (засади) забезпечення національної безпеки в цілому дозволяють організовувати і здійснювати ефективне протистояння незаконним зазіханням на економічну безпеку.

Аналіз останніх досліджень. Слід наголосити, що питання забезпечення економічної безпеки через призму національної безпеки постійно перебувають в полі зору таких вчених: Бондаренко К. В. «Правові основи публічного адміністрування національно-безпековою сферою в Україні» (2020); Кобринський В. Ю. «Державний контроль у сфері національної безпеки України» (2008); Ковальчук А. Ю. «Адміністративно-правові засади забезпечення фінансово-економічної безпеки України» (2018); Кошиков Д. О. «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави» (2021); Кременовська І. В. «Правові та організаційні засади діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України» (2010); Лекарь С. І. «Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави» (2013); Ліпкан В. А. «Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України» (2008); Мамочка Р. В. «Адміністративно-правові основи забезпечення економічної безпеки України органами внутрішніх справ» (2012); Мельник В.І «Адміністративно-правові засади організації та функціонування системи економічної безпеки України» (2021); Мосейко А. Г. «Публічне адміністрування у сфері національної безпеки Україні» (2019); Рєзнік О. М. «Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України» (2019); Рубан А. В. «Державне управління у сфері національної безпеки України» (2019); С. В. Чумаченко «Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України» (2017 р.) тощо.

В той же час, питання забезпечення економічної безпеки України як складової національної безпеки становить предмет подальших наукових досліджень не зважаючи на відповідну кількість наукових праць.

Виклад основного матеріалу. На початку наукової праці постає необхідним звернути увагу на термінологічне розуміння категорії «економічна безпека» з метою вироблення дієвих заходів спрямованих на посилення національної безпеки держави. Економічна безпека є фундаментальною основою національної безпеки, як складна багатофакторна категорія, що визначається станом економічного механізму, який повинен сприяти й забезпечувати економічне зростання і розвиток соціальної сфери при достатньому захисті економічних інтересів країни. У результаті формується здатність протистояти і протидіяти системі загроз зовнішнього і внутрішнього походження, конкурентоздатність національної економіки, високий економічний і оборонний потенціал держави [3, с. 73].

Так, в методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, можна віднайти розуміння «економічної безпеки», як стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу

конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання [4]. В Концепції економічної безпеки споживчої кооперації України закріплено категорію «економічна безпека» як стан захищеності суб'єктів … від негативного впливу зовнішніх і внутрішніх загроз, дестабілізуючих факторів, при якому забезпечується стійка реалізація основних господарських інтересів та цілей статутної діяльності [5].

В наукових працях вчені також звертають увагу, на те, що економічна безпека – це відповідний стан національної економіки, який гарантує захищеність та забезпечує її стійкість по відношенню до можливих, а також наявних внутрішніх і зовнішніх загроз, що характеризується високою мірою стабільності й міцності всіх її елементів, а також здатністю економічної системи України до збереження вже досягнутого рівня життя українців, самовідтворення та постійного сталого розвитку задля задоволення потреб власного населення й забезпечення конкурентоспроможності національної економіки на рівні світової системи господарювання. Від рівня ефективності функціонування її складових та систематичного дієвого всебічного забезпечення останньої значною мірою залежить національна економіка, як основа національної безпеки та функціонування держави [6, с. 26]. В той же час, Д.О. Кошиков наголошує на тому, що сутність економічної безпеки держави полягає в тому, що вона являє собою сукупність відносин, які складаються у сфері публічного управління з приводу виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ та послуг, стабільний та захищений стан яких гарантує захист національних економічних інтересів, сприяє реалізації соціально- економічних прав і свобод громадян, створює умови для подальшого розвитку і зростання національної економіки, забезпечує конкурентоспроможність держави у світовому економічному середовищі [7, с. 5]. У свою чергу, С.І. Лекарь акцентує увагу, що «економічна безпека держави» як стан надійної захищеності національних інтересів у сфері економіки від реальних і потенційних внутрішніх та зовнішніх загроз, і в першу чергу – від прямих та опосередкованих економічних збитків, а також створення умов для соціально-економічного розвитку та підвищення добробуту населення. Ефективність функціонування цілісної системи економічної безпеки України досягається на підставі тісного взаємозв'язку процесів та складових економічних відносин, напрямів та рівнів її забезпечення [8, с. 27]. О. М. Рєзнік в межах монографічного дослідження дійшов висновку, що економічна безпека є складовою саме національної безпеки, а фінансова безпека становить собою невід'ємний елемент економічної безпеки держави. У зв'язку з чим, вчений об'єднує ці поняття в одне – фінансово-економічна безпека, Крім того, на думку вченого, зміст поняття «фінансово-економічна безпека держави» охоплює перелік суб'єктів, які здійснюють захист фінансово-економічної безпеки держави від внутрішніх та зовнішніх загроз [9, с. 52].

Отже, економічна безпека спрямована на забезпечення національної безпеки від впливу зовнішніх та внутрішніх загроз уповноваженими органами публічної влади.

Якщо вести мову про загрози, які мають місце в нашій державі, то Україна має негативну динаміку показника «Безпека» в рейтингу Індекс процвітання (Legatum Prosperity Index) за останні 10 років, що є насамперед наслідком збройної агресії Російської Федерації проти України, тимчасової окупації частини територій Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та появи понад 1,4 млн. внутрішньо переміщених осіб із ускладненим соціально-економічним становищем. За показником «Війна та конфлікти» Legatum Prosperity Index Україна знизилася на 57 позицій порівняно з 2009 роком, за показником «Тероризм» – на 104 позиції, за показником «Політичний терор та насилля» – на 26 позицій, за показником «Цивільні злочини» – на 11 позицій. Однак показник «Насильницькі злочини» покращився на 25 позицій порівняно із 2009 роком [1]. Зазначене, якраз констатує перелік загроз (ризиків), які постають перед національною безпекою та державою, зокрема. Сутність економічної безпеки полягає в захищеності національних інтересів держави, в готовності і здатності інститутів влади створювати механізми захисту національної економіки, забезпечити її здатність зберігати та поновлювати процес суспільного відтворення та соціально-політичної стабільності суспільства [10].

В законодавчих актах визначаються реальні та потенційні загрози (ризики) національній безпеці України та стабільності в економічній сфері: істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності і науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямах інноваційного розвитку; ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової

(фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків; критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, агропромисловому комплексі, системах життєзабезпечення; недостатні темпи відтворювальних процесів та подолання структурної деформації в економіці; критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку; нераціональна структура експорту з переважно сировинним характером та низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості; велика боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів; небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки; неефективність антимонопольної політики та механізмів державного регулювання природних монополій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці; критичний стан з продовольчим забезпеченням населення; неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави; «тінізація» національної економіки [11].

Вченими в межах наукових досліджень виокремлюються відповідні загрози системі економічної безпеки. Так, В. І. Мельник досліджуючи адміністративно-правові засади організації та функціонування системи економічної безпеки виокремлює певні загрози економічній безпеці: 1) різке зменшення обсягів валового внутрішнього продукту країни; 2) зниження інвестиційної привабливості країни; 3) неефективне державне регулювання у сфері економіки; 4) зниження темпів розширення внутрішнього ринку; 5) критичний рівень залежності національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків та зовнішніх запозичень; 6) низькі темпи відтворювальних економічних процесів; 7) нераціональна структура вітчизняного експорту з переважно сировинним характером і малою питомою вагою продукції з великою часткою доданої вартості; 8) критичні обсяги боргової залежності держави (зовнішній та внутрішній борг); 9) стрімке зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях вітчизняної економіки; 10) несприятливе деформоване конкурентне середовище у вітчизняній економіці; 11) неефективні механізми державного регулювання природних монополій; 12) інфільтрація корупційних практик у різні сфери економічних відносин; 13) недостатнє правове забезпечення системи економічної безпеки України [6, с. 28–29].

С.І. Лекарь в межах монографічного дослідження, акцентує увагу на факторах, які негативно впливають на рівень економічної безпеки України: 1) макроекономічної безпеки (підвищення рівня тінізації економіки, низький рівень нагромадження основного капіталу, від'ємне сальдо платіжного балансу України); 2) фінансової безпеки (високий рівень дефіциту бюджету, нерівномірний розподіл бюджетних видатків за регіонами, значний обсяг готівки в обігу поза банківською системою, висока вартість банківських кредитів, високий рівень доларизації економіки, зростання обсягів зовнішньої заборгованості держави, низька активність страхового ринку, скорочення капіталізації фондового ринку, зростання частки іноземного капіталу в банківському секторі України); 3) інвестиційної безпеки (критичний ступінь зносу основних фондів, недостатні обсяги інвестицій); 4) енергетичної безпеки; 5) соціальної безпеки (підвищення рівня бідності, висока частка витрат на харчування у загальному обсязі споживчих грошових витрат домогосподарств, високий рівень безробіття, захворюваності населення, недостатнє державне фінансування охорони здоров'я та освіти) [8, с. 30].

Серед зазначених ризиків національній безпеці відповідну частку займають правопорушення в сфері економіки. Останнім часом перед правоохоронними органами постає завдання щодо вироблення дієвої практики протидії цим негативним явищам. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки» від 23.08.2008 року № 792-р [12] постало завдання щодо вироблення «Стратегії фінансових розслідувань у сфері протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним з одержанням доходів». Цілком зрозуміло, що грошові потоки, які отримані від нелегальної або злочинної діяльності, становлять загрозу існуванню фінансової системи розвинутих демократичних держав і ця загроза сприймається зазначеними країнами серйозно. Водночас, загальновідомим є той факт, що «Комплексний стратегічний план» був прийнятий в рамках опрацювання вимог висунутих до України з боку ЄС для набуття нашою країною статусу держави-кандидата на вступ до Європейського Союзу. Відповідні рекомендації викладені в документі під назвою «Висновок Комісії щодо заявки України на членство в Європейському

Союзі», від 17.06.2022 року COM (2022) 407 final [13]. В названому документі фактично йдеться про 7-м груп умов (вимог або рекомендацій), які були передані Україні вже 23.06.2022 року. Четверта група рекомендацій ЄС включала в себе такі вимоги як: забезпечити гарантування відповідності національного законодавства про боротьбу з відмиванням грошей стандартам Групи розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF); прийняття загального стратегічного плану реформування всього національного правоохоронного сектору як частини безпекового середовища України. Той факт, що перераховані вимоги викладені разом вказує на те, що вони нероздільно пов'язані між собою і мають сприйматись та реалізовуватись виключно разом та синхронізовано.

Наразі FATF є незалежним міжурядовим органом, який розробляє та просуває політику захисту світової фінансової системи від відмивання грошей, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Рекомендації FATF є визнаним глобальним стандартом боротьби з відмиванням грошей (AML) і фінансуванням тероризму (CFT) [14]. Наразі (станом на 2023 рік) FATF складалася із 39 членів. А загалом понад 200 країн і юрисдикцій взяли на себе зобов'язання запровадити Стандарти FATF у рамках скоординованої глобальної відповіді на запобігання організованій злочинності, корупції та тероризму. Отже, стандарти FATF зосереджені на протидії трьом вкрай негативним явищам: тероризм; розповсюдження зброї масового знищення; та легалізація грошей, отриманих злочинним шляхом.

Наразі, приймаючи до уваги відмінності законодавства в різних державах та особливості побудови фінансових систем, FATF усвідомлює неможливість вжиття повністю ідентичних заходів різними державами для запобігання «відмиванню» грошей та протидії фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення. Отже, Україна (як і інші держави світу) опинилась в ситуації, яка передбачає побудову власного способу втілення «Сорока рекомендацій FATF» та необхідність поступового вдосконалення запровадженої системи. Слід зазначити, що важливою складовою протидії «відмиванню» грошей є механізм «фінансового моніторингу». Який вже давно діє в Україні. Наразі регулювання механізмів «фінансового моніторингу» закріплено у відповідних національних законодавчих актах України. Отже, означена система не може обмежуватись виключно моніторингом, а повинна доповнюватись діяльністю національних правоохоронних органів щодо оперативного та ефективного розслідування відповідних правопорушень. Вочевидь, виходячи саме із таких міркувань ЄС і об'єднав обидві вимоги в одну групу. Тож, у вирішенні окреслених задач і має полягати сутність та зміст майбутньої «Стратегії фінансових розслідувань».

Тож, враховуючи все викладене, майбутній проєкт доцільно спрямувати на вироблення ефективної системи взаємодії правоохоронних органів, які безпосередньо здійснюють розслідування, з іншими учасниками системи «фінансового моніторингу», а також із закордонним колегами. Реалізація зазначеного програмного документу публічної політики буде сприяти забезпеченню економічної безпеки як складової національної безпеки.

Крім того, постає також здійснення заходів спрямованих на реформування системи розслідування економічних злочинів шляхом: 1) здійснення в установленому законом порядку заходів щодо вдосконалення діяльності Бюро економічної безпеки – правоохоронного органу для запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття економічних злочинів; 2) розроблення законопроекту щодо позбавлення інших правоохоронних органів непритаманних функцій і повноважень, зокрема щодо економічних злочинів; 3) розроблення законопроектів щодо: детективних підрозділів в органах досудового розслідування; удосконалення підходів до оцінки та встановлення на рівні закону чітких вимог до процедури та складу атестаційних комісій за участю зовнішніх учасників; визначення та впровадження нової організаційної культури (щодо клієнтоорієнтованості, горизонтальної взаємодії) і трансформування системи управління персоналом, гендерно-орієнтованих підходів; впровадження підходу community policing; запровадження у роботу підходів стратегічного менеджменту та системи управління ризиками і реагування на загрози; розроблення і впровадження стратегії діяльності правоохоронних органів, заснованої на аналітиці та великих даних (big data), залученні IT, запровадження сучасних систем та технологій в превенцію та розслідування злочинів, тощо [1].

Варто вказати, що ключовим викликом в умовах сьогодення є запровадження національної стратегії цифрової економіки, яка полягає в розробці реалістичної програми, адекватної соціально-економічній ситуації у країні [15; 16, с. 231]. У зв'язку з цим, завданням держави є як забезпечення сприятливих умов, що сприяють цифровізації, так і створення можливостей для їх реалізації. Втіленню вимог цифровізації, як сучасного тренду розвитку економіки і суспільства,

певною мірою сприяє наявність передумов цифровізації на державному та галузевому рівнях. До можливостей, які можуть бути забезпечені державою для реалізації передумов цифровізації, слід віднести: створення та/або вдосконалення необхідної нормативно-правової бази, участь держави в електронній взаємодії з усіма суб'єктами, забезпечення одночасної цифровізації всього суспільства, яка передбачає проникнення цифрових відносин на всі рівні взаємодії її учасників – від особистих до державних [16, с. 254].

Висновки. В дійсності економічна безпека є складовою національної безпеки, що має прояв у реалізації органами публічної адміністрації в межах своєї компетенції організаційно-управлінських, технічних, режимних, профілактичних заходів, спрямованих забезпечення економічних інтересів держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Серед основних заходів діяльності правоохоронних органів є необхідність вдосконалення діяльності останніх в частині протидії правопорушенням у сфері економіки. Підтримується необхідність розробки та прийняття Стратегії фінансових розслідувань у сфері протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним з одержанням доходів, що є важливим аспектом забезпечення економічної безпеки та боротьби з відмиванням грошей, корупцією, фінансуванням тероризму та іншими злочинами.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/179-2021-%D0%BF.

2. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 № 569-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/569-2012-%D1%80.

3. Мартин О.М. Економічна безпека як складова національної безпеки. Наукові записки. Серія «Економіка». 2013. Вип. 22. С. 68-74.

4. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Мінекономрозвитку України від 29.10.2013 № 1277. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/v1277731-13.

5. Про Концепцію економічної безпеки споживчої кооперації України: постанова Укоопспілка від 12.11.2008 URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/n0007626-08.

6. Мельник В. І. Адміністративно-правові засади організації та функціонування системи економічної безпеки України : автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2021. 48 с.

7. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави: автореф. дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2021. 46 с.

8. Лекарь С.І. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави. : автореф. дис. доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2013. 37 с.

9. Рєзнік О. М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. … доктора юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2021. 509 с.

10. Толуб'як В. С., Королюк Ю. Г. Політика економічної безпеки України в умовах глобальних загроз. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2019. № 6. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1448. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.6.3.

11. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/964-15.

12. Про затвердження плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.08.2008 року № 792-р. URL: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-2024-p#Text.

13. Communication from the commission to the European parliament, the European council and the council. Brussels, 17.6.2022 COM(2022) 407 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:790c4aab-ee22-11ec-a534-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

14. FATF Recommendations. URL: www.fatf-gafi.org/recommendations.html.

15. Розвиток дюдського капіталу: на шляху до якісних реформ. URL: http://razumkov.org.ua/ uploads/article/2018_LUD_KAPITAL.pdf.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.16

ДЯЧЕНКО О.О.

НОРМАТИВНІ ВИМОГИ ДО РЕКЛАМИ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

REGULATORY REQUIREMENTS FOR ADVERTISING NON-BANKING FINANCIAL SERVICES IN UKRAINE

Стверджується, що питання адміністративно-правового регулювання реклами небанківських фінансових послуг в Україні є актуальним з декількох причин, однак основною визнано необхідність забезпечення чіткого, чесного та інформативного забезпечення споживача про пропоновану послугу, що дозволяє уникнути введення в оману та прийняття необдуманих фінансових рішень.

Нормативні вимоги до реклами небанківських фінансових послуг запропоновано визначати або як результат нормотворчої діяльності публічної адміністрації чи загалом сукупність нормативних положень, сформованих суб'єктами реалізації політичних та політико-адміністративних функцій держави, та покликаних забезпечити належний розвиток цієї сфери. Уточнено, що за другого підходу йдеться про адміністративні норми чинного законодавства, видання яких хоч і є прерогативою діяльності публічної адміністрації, однак не обмежується ними.

З'ясовано, що в загальному контексті реклама небанківських фінансових послуг має відповідати таким критеріям: 1) продавець рекламованого товару чи рекламодавець повинен мати статус надавача фінансових послуг або особою, що має право надавати такі послуги; 2) реклама має здійснюватись державною мовою та бути доступною споживачеві на території України, а її склад повинен відповідати практикам застосування законодавства; 3) реклама має узгоджуватись з основними принципами добросовісності (в етичному та антиконкурентному аспектах); 4) реклама не має справляти впливу на підсвідомість споживачів, пропагувати будь-які прояви дискримінації та неповаги; 5) реклама не має порушувати законодавства у сфері інтелектуальної власності. Виявлено, що спеціальні вимоги передбачають, що реклама небанківських фінансових послуг: а) поширюється виключно при наявності у її складі номеру у реєстрі фінансових установ, відповідної ліцензії, дати її видачі та найменування органу, що видав ліцензію; б) має бути добросовісною та не містити інформації, що вводить в оману. Інші спеціальні вимоги встановлюються для конкретного різновиду фінансової послуги, яка просувається на ринках небанківських фінансових послуг.

Констатується, що нормативні вимоги до реклами небанківських фінансових послуг в Україні є достатньо розвиненими в контексті засобів їхньої об'єктивізації. Примітною є їхня сьогочасна оптимізація, що зумовлена євроінтеграційними процесами та умовами виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань. Однак характерним також є те, що комплексність та системність викладу нормативного матеріалу є дещо ускладненим через відсутність єдиної методології систематизації, яка унеможливлює їхнє доступне, зрозуміле подання.

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, захист прав споживачів, небанківські фінансові послуги, нормативні вимоги, рекламна діяльність, ринки небанківських фінансових послуг, фінансові продукти.*

It is asserted that the issue of administrative-legal regulation of the advertising of non-bank financial services in Ukraine is relevant for several reasons, but the main one is the need to ensure clear, honest, and informative communication to the consumer about the offered service, which helps avoid deception and the making of rash financial decisions.

© ДЯЧЕНКО О.О. – аспірант (Науково-дослідний інститут публічного права)

Normative requirements for the advertising of non-bank financial services are suggested to be defined either as the result of the lawmaking activity of public administration or as the overall set of normative provisions formed by entities implementing political and politico-administrative functions of the state, aimed at ensuring the proper development of this field. It is clarified that under the second approach, we are talking about administrative norms of current legislation, the issuance of which, while a prerogative of public administration, is not limited to it.

It is established that, in the general context, the advertising of non-bank financial services should meet the following criteria: 1) the seller of the advertised product or the advertiser must be a provider of financial services or an entity authorized to provide such services; 2) the advertisement must be made in the state language and be accessible to the consumer within the territory of Ukraine, and its content should comply with the practices of applying legislation; 3) the advertisement must align with the main principles of good faith (in ethical and anti-competitive aspects); 4) the advertisement must not have an impact on the consumer's subconscious, promote any form of discrimination or disrespect; 5) the advertisement must not violate legislation in the field of intellectual property. It has been found that special requirements specify that the advertising of non-bank financial services: a) is only disseminated if it includes the number in the financial institutions register, the corresponding license, the date of issuance, and the name of the issuing authority; b) must be honest and not contain misleading information. Other special requirements are established for specific types of financial services promoted in the non-bank financial services market.

It is noted that the normative requirements for advertising non-bank financial services in Ukraine are sufficiently developed in terms of their objectification tools. Noteworthy is their current optimization, driven by the European integration processes and the conditions for Ukraine's fulfillment of its international obligations. However, it is also characteristic that the comprehensiveness and systematization of the normative material are somewhat complicated, which prevents its accessible and clear presentation.

Key words: *administrative-legal regulation, advertising activity, consumer rights protection, financial products, non-bank financial services markets, non-bank financial services, normative requirements.*

Постановка проблеми. Загальновідомо, що реклама відіграє важливу роль на ринках фінансових послуг. Вона створюється для того, щоб привернути увагу споживачів та має бути легкою для розуміння. Водночас для рекламодавців існує спокуса зосередитися на перевагах або вигодах продукту чи послуги та приділити менше уваги непривабливим аспектам. Це створює для споживачів ризик приймати рішення лише на основі реклами та не шукати додаткової інформації, навіть попри те, що реклама зазвичай містить лише обмежену інформацію про продукт або послугу. Тобто реклама, яка нечесно представляє продукт, його основні характеристики та ризики або характер і обсяг послуг, може вводити в оману та створювати нереалістичні очікування, що може призвести до необдуманих фінансових рішень [1]. Отже, дуже важливо, щоб такі рекламні продукти були чесними, чіткими та інформативними, у зв'язку з чим актуалізується питання адміністративно-правового регулювання реклами небанківських фінансових послуг в Україні.

Варто зауважити, що адміністративно-правове регулювання реклами небанківських фінансових послуг досить умовно, але інформативно за сутнісною ознакою репрезентує нормативний та практико-реалізаційний прояв реакції держави на розвиток означеного кола суспільних відносин. У контексті першого маємо вести мову про процедури встановлення нормативних вимог до рекламної діяльності у цій сфері, зокрема правил виробництва, розповсюдження та споживання реклами фінансових послуг в Україні.

Тому цілком природно нормативні вимоги до реклами небанківських фінансових послуг визначати або як результат нормотворчої діяльності публічної адміністрації чи загалом сукупність нормативних положень, сформованих суб'єктами реалізації політичних та політико-адміністративних функцій держави, та покликаних забезпечити належний розвиток цієї сфери. Власне, за другого підходу йдеться про адміністративні норми чинного законодавства, видання яких хоч і є прерогативою діяльності публічної адміністрації, однак не обмежується ними.

З огляду на зазначене метою цієї статті є виявлення системи нормативних вимог до реклами небанківських фінансових послуг, надання узагальненої характеристики засобів їхньої об'єктивізації.

Теоретичним підґрунтям цього дослідження є сформований науковий підхід до розкриття змісту та сутності засад адміністративного та фінансового права, який дозволяє розглянути нормативно-правові акти, які регулюють рекламну діяльність надавачів небанківських фінансових послуг в Україні, як цілісну систему нормативних вимог, слідування яких є обов'язковим.

Виклад основного матеріалу. Загалом основу нормативних вимог до реклами небанківських фінансових послуг формує Закон України «Про рекламу», який визначає засади рекламної діяльності в Україні, регулює відносини, що виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами [2]. Так його положеннями встановлено, наприклад, наступне [2]:

– частина 5 статті 2 – «реклама вважається такою, що розповсюджується та споживається на території України, за сукупності таких обставин: 1) розповсюджувачем реклами не обмежено доступ до неї з території України; 2) рекламовані товари пропонуються до продажу особам, які перебувають на території України.

При оцінці зазначених у цій частині обставин орган державної влади, на який згідно із законом покладено контроль за дотриманням вимог законодавства про рекламу, має встановити відповідність трьом або більше таким ознакам: зміст реклами призначений повністю або переважно для осіб, які перебувають на території України; реклама здійснюється державною мовою; продавець рекламованого товару чи рекламодавець має в Україні зареєстроване місцезнаходження, постійне або тимчасове представництво, офіс, філію, складське або торговельне приміщення; доступна послуга з доставки товару в Україну або по Україні, яка пропонується продавцем рекламованого товару чи рекламодавцем; доступна послуга з сервісного обслуговування або супутні послуги щодо рекламованого товару, які пропонуються продавцем рекламованого товару чи рекламодавцем; іншим ознакам, встановленим законодавством для визначення місцезнаходження отримувача електронних послуг.»;

– частина 1 та 2 статті 3-1 – «Держава відповідно до розділу VII Закону України «Про медіа» заохочує спільне регулювання та сприяє розвитку саморегулювання у сфері реклами, у тому числі щодо визначення вимог до реклами, шляхом прийняття кодексів (правил) створення та розповсюдження реклами», «вимоги до виробництва та розповсюдження реклами, визначені у порядку саморегулювання не мають суперечити законодавству і повинні відповідати таким критеріям: 1) враховувати найкращі практики застосування законодавства; 2) бути загальноприйнятими основними заінтересованими сторонами, а саме виробниками відповідних товарів, особами, які здійснюють їх реалізацію, рекламодавцями та розповсюджувачами реклами; 3) чітко та однозначно визначати цілі, для досягнення яких вони запроваджуються, та забезпечувати можливість здійснення регулярного, прозорого і незалежного моніторингу та оцінювання рівня досягнення поставлених цілей; 4) передбачати ефективні та пропорційні заходи реагування органами саморегулювання»;

– частина 1 статті 6 – «Мовою реклами є державна мова»;

– стаття 7 – «Основними принципами реклами є: законність, точність, достовірність, використання форм та засобів, які не завдають споживачеві реклами шкоди. Реклама не повинна підривати довіру суспільства до реклами та повинна відповідати принципам добросовісної конкуренції. Реклама не повинна містити інформації або зображень, які порушують етичні, гуманістичні, моральні норми, нехтують правилами пристойності. Реклама повинна враховувати особливу чутливість дітей і не завдавати їм шкоди».

Слід окремо звернути увагу на положення статті 8 означеного Закону, адже вона безпосередньо присвячена загальним вимогам до реклами. Власне, у рекламі забороняється, наприклад: 1) поширювати інформацію щодо товарів, виробництво, обіг чи ввезення на митну територію України яких заборонено законом; 2) наводити твердження та/або зображення, які є дискримінаційними та/або розпалюють ненависть, ворожнечу чи жорстокість до окремих осіб чи груп осіб за ознакою походження людини, її соціального чи майнового стану, віку, расової, етнічної чи національної належності, статі, сексуальної орієнтації, освіти, інвалідності, політичних поглядів, ставлення до релігії, за мовною ознакою, родом і характером занять, місцем проживання, за іншими ознаками, а також такими, що дискредитують товари інших осіб; 3) надавати відомості або закликати до дій, які можуть спричинити порушення законодавства, завдають чи можуть завдати шкоди здоров'ю або життю людини та/або довкіллю, а також спонукають до нехтування засобами безпеки; 4) використовувати засоби і технології, які справляють вплив на підсвідомість споживачів реклами; 5) наводити твердження, дискримінаційні стосовно осіб, які не користуються рекламованим товаром; 6) використовувати або імітувати зображення Державного Герба України, Державного Прапора України, звучання Державного Гімну України, зображення державних

символів іноземних держав та міжнародних організацій, міжнародних об'єднань, якщо такі використання або імітація пропагують неповагу до них або вводять споживачів в оману; 7) використовувати офіційні назви державних органів, органів місцевого самоврядування, міжнародних організацій, міжнародних об'єднань, крім випадків, якщо: згадування в рекламі відповідного органу, організації чи об'єднання є вимогою закону; орган, організація чи об'єднання є рекламодавцем відповідної реклами чи таке використання відбувається з його дозволу чи на його замовлення; таке використання передбачено законодавством України про авторське право та суміжні права; 8) рекламувати товари, які підлягають обов'язковій сертифікації, товари, для виробництва чи реалізації яких необхідна наявність спеціального дозволу, ліцензії, у разі відсутності у виробника чи особи, що реалізує товари, відповідного сертифіката, дозволу, ліцензії; 9) використовувати зображення або ім'я фізичної особи без її згоди, наданої в письмовій (електронній) формі, або згоди інших осіб, отриманої у порядку, передбаченому законодавством (окрім випадків, визначених законодавством); 10) імітувати або копіювати текст, зображення, музичні чи звукові ефекти, що використовуються в рекламі інших товарів, якщо інше не передбачено законами України у сфері інтелектуальної власності; 11) наводити твердження та/або зображення щодо інтелектуальної, фізичної, соціальної чи іншої переваги однієї статі над іншою та/або щодо стереотипних ролей чоловіка та жінки, що пропагують принизливе та зневажливе ставлення; принижувати гідність людини за ознакою статі; демонструвати насильство за ознакою статі; використовувати зображення тіла людини (частини тіла) виключно як сексуального об'єкта з метою привернення уваги споживача та/або посилання (слова, звуки, зображення) на сексуальні стосунки, що не стосуються рекламованого продукту чи способу його споживання. Ця вимога не поширюється на соціальну рекламу, спрямовану на засудження відповідних явищ [2].

Отже, в загальному контексті реклама небанківських фінансових послуг має відповідати таким критеріям: 1) продавець рекламованого товару чи рекламодавець повинен мати статус надавача фінансових послуг або особою, що має право надавати такі послуги; 2) реклама повинна здійснюватись державною мовою та має бути доступною споживачеві на території України, а її склад повинен відповідати практикам застосування законодавства; 3) реклама має узгоджуватись з основними принципами добросовісності (в етичному та антиконкурентному аспектах); 4) реклама не має справляти впливу на підсвідомість споживачів, пропагувати будь-які прояви дискримінації та неповаги; 5) реклама не має порушувати законодавства у сфері інтелектуальної власності.

Спеціалізовані вимоги до реклама фінансових послуг передбачені статтею 24 цього Закону. Частина 3 цієї статті передбачає, що реклама фінансових послуг, пов'язаних із залученням коштів населення, або осіб, які надають такі послуги, дозволяється, за умови внесення інформації про таку особу до відповідного реєстру учасників ринку фінансових послуг та/або наявності ліцензії на провадження діяльності з надання відповідної фінансової послуги. Така реклама (за виключенням реклами в аудіальних медіа) повинна містити номер у реєстрі фінансових установ, номер зазначеної ліцензії, дату видачі та найменування органу, що видав ліцензію. Причому міститься уточнення, що положення цієї частини не застосовуються у випадках, якщо здійснюється реклама тільки торговельної марки або найменування особи, без реклами послуг [2].

Своєю чергою, частина 4 аналізованої статті чітко, однозначно та категорично забороняє поширення недобросовісної реклами у сфері фінансових послуг. Зокрема недобросовісною рекламою у сфері фінансових послуг вважається: 1) реклама діяльності з надання фінансових послуг без набуття особою, що їх надає, статусу фінансової установи чи без проходження нею авторизації діяльності у порядку, передбаченому Законом України «Про фінансові послуги та фінансові компанії»; 2) реклама фінансових послуг, надання яких на території України заборонено законом; 3) реклама фінансових послуг, у якій інформація про умови надання фінансових послуг відсутня або: зазначається шрифтом, розмір якого на 50 і більше відсотків менший за розмір шрифту, яким зазначена назва фінансової послуги, що рекламується; оголошується більш як на 25 відсотків швидше за оголошення назви фінансової послуги, що рекламується; зазначається шрифтом, розмір якого на 50 і більше відсотків менший за розмір шрифту, яким зазначене найменування фінансової установи, яка надає фінансову послугу (у разі відсутності в рекламі назви фінансової послуги); зазначається шрифтом, розмір якого на 50 і більше відсотків менший за розмір шрифту, яким зазначений знак для товарів і послуг (торговельна марка), що використовується фінансовою установою, яка надає фінансову послугу (у разі відсутності в рекламі назви фінансової послуги та найменування фінансової установи); зазначається у спосіб, який ускладнює її візуальне та/або аудіальне сприйняття; 4) інша реклама у сфері фінансових послуг (у тому числі

реклама фінансової послуги), яка вважається недобросовісною рекламою відповідно до цього Закону та інших законів України. Причому уточнюється, що перелік ознак, які можуть свідчити, що спосіб викладення інформації про умови надання фінансових послуг ускладнює її візуальне та/або аудіальне сприйняття, визначається органом, що здійснює державне регулювання відповідного ринку фінансових послуг [2].

З означеного маємо, що реклама небанківських фінансових послуг: а) поширюється виключно при наявності у її складі номеру у реєстрі фінансових установ, відповідної ліцензії, дати її видачі та найменування органу, що видав ліцензію; б) має бути добросовісною та не містити інформації, що вводить в оману.

Щодо останнього, положення Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» уточнюють, що поширенням на ринку фінансових послуг інформації, що вводить в оману, є повідомлення надавачем фінансових та/або супровідних послуг безпосередньо або через іншу особу неповних або недостовірних відомостей про фінансову або супровідну послугу, замовчування окремих фактів або нечіткість формулювань, що вплинули або можуть вплинути на наміри клієнтів та інших осіб щодо отримання послуг такого надавача фінансових та/або супровідних послуг [3].

До числа такої інформації відносяться відомості, які: 1) містять неповні або недостовірні дані про фінансову або супровідну послугу, особливості надання таких послуг, вартість і знижки на них та/або про істотні умови договору про надання цих послуг; 2) містять неповні або недостовірні дані про фінансові показники діяльності надавача фінансових та/або супровідних послуг та/або про його фінансовий стан; 3) містять недостовірні дані про діяльність надавача фінансових та/або супровідних послуг; 4) неправдиво відображають обсяг і зміст повноважень та прав надавачів фінансових та/або супровідних послуг, яких вони не мають, або відносини, в яких вони не перебувають [3].

Варто зауважити, що окрім вище зазначених законів, інші загальні та спеціальні нормативні вимоги до реклами небанківських фінансових послуг також передбачені положеннями:

а) Законів України «Про Національний банк України», «Про споживче кредитування», «Про страхування», «Про звернення громадян», «Про валюту і валютні операції», «Про кредитні спілки», «Про фінансовий лізинг», «Про електронну комерцію» тощо;

б) актів Кабінету Міністрів України, наприклад, у Типових правил розміщення зовнішньої реклами, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 року № 2067;

в) постанов Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про інформаційне забезпечення фінансовими установами споживачів щодо надання послуг споживчого кредитування» від 05 жовтня 2021 року № 100, «Про затвердження Положення про додаткові вимоги до договорів небанківських фінансових установ про надання коштів у позику (споживчий, фінансовий кредит)» від 03 листопада 2021 року № 113, «Про затвердження Положення про здійснення Національним банком України нагляду за додержанням об'єктами нагляду законодавства України про захист прав споживачів фінансових послуг та обмежених платіжних послуг, вимог щодо взаємодії із споживачами при врегулюванні простроченої заборгованості та внесення зміни до Положення про здійснення Національним банком України безвиїзного нагляду на ринках небанківських фінансових послуг» від 02 вересня 2022 року № 198, «Про затвердження Положення про додаткові вимоги до договорів про надання платіжних послуг, укладених небанківськими надавачами платіжних послуг зі споживачами» 25 листопада 2022 року № 233, «Про затвердження Положення про таємницю фінансової послуги» від 15 грудня 2023 року № 163, «Про затвердження Положення про організацію та проведення інспекційних перевірок на ринках небанківських фінансових послуг» від 20 грудня 2023 року № 167, «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України коригувальних заходів, заходів раннього втручання, заходів впливу у сфері державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг» від 25 грудня 2023 року № 183,«Про затвердження Положення про пруденційні вимоги до фінансових компаній» від 27 грудня 2023 року № 192, «Про затвердження Положення про регулювання діяльності фінансових компаній, які мають право здійснювати діяльність з надання гарантій, та внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 25 червня 2020 року № 85» від 27 грудня 2023 року № 191, «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення колекторськими компаніями законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг» від 27 грудня 2023 року № 193,«Про затвердження Положення про авторизацію надавачів фінансових послуг та умови здійснення ними діяльності з надання фінансових послуг» від 29 грудня 2023 року № 199 та інших.

Наприклад, Положення про інформаційне забезпечення фінансовими установами споживачів щодо надання послуг споживчого кредитування, затверджене постановою Правління Національного банку України 05 жовтня 2021 року № 100 визначає мінімальний обсяг інформації, яка надається споживачу про умови та порядок надання споживчих кредитів небанківською фінансовою установою, яка відповідно до законодавства України має право надавати відповідну фінансову послугу, а також страховиком, який надає кредит у межах та під заставу викупної суми за договором страхування життя з накопичувальною складовою, порядок розкриття нею такої інформації та перелік ознак, які можуть свідчити, що спосіб викладення інформації про умови надання фінансових послуг фінансовою установою під час поширення реклами ускладнює її візуальне та/або аудіальне сприйняття [4]. З-поміж іншого міститься уточнення, що фінансова установа під час розміщення на власному вебсайті інформації щодо отримання споживчого кредиту, крім іншої потрібної відповідно до законодавства України інформації, розкриває таку інформацію: 1) перелік різновидів споживчих кредитів (залежно від обраних фінансовою установою критеріїв у розрізі цільових груп споживачів, рівня оцінки ризиковості та інших критеріїв), що надаються фінансовою установою споживачу; 2) істотні характеристики послуги з надання споживчого кредиту; 3) умови отримання акційної та інших аналогічних за змістом пропозицій, уключаючи термін їх дії; 4) суму (ліміт), на яку (який) може бути наданий споживчий кредит (від мінімального розміру до максимального), строк користування нею (ним) (від мінімального значення до максимального); 5) про наявність, перелік і вартість додаткових та/або супутніх послуг фінансової установи, кредитних посередників та третіх осіб, уключаючи розмір платежу та базу його розрахунку, з урахуванням вимог законодавства України; 6) гіперпосилання на вебсторінку фінансової установи, де розміщено умови договору (уключаючи його публічну частину, оферти) та інших типових договорів про надання споживчого кредиту, внутрішні правила надання фінансових послуг фінансовою установою; 7) попередження (наприклад, про можливі наслідки для споживача в разі користування споживчим кредитом або невиконання ним обов'язків згідно з договором про споживчий кредит, уключаючи прострочення виконання зобов'язань зі сплати платежів, а також розмір неустойки, процентної ставки, інших платежів, які застосовуються чи стягуються в разі невиконання зобов'язання за договором про споживчий кредит); 8) калькулятор; 9) гіперпосилання на сторінку офіційного Інтернет-представництва Національного банку, на якій розміщено Державний реєстр фінансових установ; 10) повідомлення з рекомендацією негайного інформування споживачем фінансової установи про несанкціонований доступ або зміну інформації споживача в системі дистанційного обслуговування фінансової установи; 11) про порядок і процедуру захисту персональних даних споживачів (уключаючи витяги з них); 12) відомості про можливість та умови дострокового розірвання договору про надання споживчого кредиту, а також спосіб такого розірвання договору, строки та умови повернення коштів; 13) інформацію про право споживача після припинення дії договору про надання споживчого кредиту, включно у зв'язку із завершенням строку дії, розірванням або виконанням такого договору, звернутися до фінансової установи із запитом на інформацію (довідку), що стосується виконання сторонами своїх зобов'язань, установлених договором, включаючи інформацію (довідку) про відсутність заборгованості та виконання зобов'язань споживача за договором у повному обсязі, яку фінансова установа надає у формі паперового або електронного документа (за вибором споживача) протягом п'яти робочих днів із дня отримання фінансовою установою такого запиту; 14) порядок повернення кредиту та процентів за користування ним за послугою з надання споживчого кредиту в межах та під заставу викупної суми за договором страхування життя з накопичувальною складовою в разі настання страхового випадку до дати повернення кредиту, визначеної договором (у разі надання відповідної послуги страховиком за договором страхування життя) [4].

І попри те, що вимоги до реклами небанківських фінансових послуг можуть здаватись обмежувальними, загальновизнано, що ці правила роблять індустрію фінансових продуктів і послуг безпечнішою та надійнішою. Ось кілька причин, чому правила фінансової реклами важливі [5]: 1) підтримка цілісності галузі – однією з головних причин існування правил фінансової реклами є підтримка цілісності та репутації сектору фінансових послуг. Оманлива реклама може похитнути довіру споживачів, спричинивши далекосяжні наслідки для фінансового сектора та економіки в цілому. Дотримуючись цих правил, надавачі небанківських фінансових послуг сигналізують про свою відданість етичним маркетинговим практикам; 2) захист споживачів – оманлива або неправдива реклама може спонукати споживачів приймати фінансові рішення, які можуть бути не в їхніх інтересах; 3) створення рівних умов гри – наявність відповідних нормативів забезпечує справедливий ринок. Встановлення стандарту, якого повинні дотримуватися всі

надавачі небанківських фінансових послуг, гарантує, що жодна організація не матиме несправедливої переваги через оманливу маркетингову практику; 4) сприяння прозорості – споживачі таким чином автоматично заздалегідь розуміють умови пропонованих послуг і потенційні ризики; 5) захист ширшої фінансової системи – забезпечуючи правдиву рекламу, регулювання допомагає підтримувати стабільність фінансової галузі загалом [5], убезпечуючи інші галузі економіки від каскадних збоїв функціонування.

Відповідно, наявність таких правил є вимогою сьогодення та суспільною необхідністю, адже з одного боку, це спосіб урегулювання конкурентного середовища, а з іншого – безпека та довіра споживача до фінансової індустрії загалом.

Висновки. Підсумовуючи, нормативні вимоги до реклами небанківських фінансових послуг в Україні є достатньо розвиненими в контексті засобів їхньої об'єктивізації. Примітною є їхня сьогочасна оптимізація, що зумовлена євроінтеграційними процесами та умовами виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань. Однак характерним також є те, що комплексність та системність викладу нормативного матеріалу є дещо ускладненим через відсутність єдиної методології систематизації, яка унеможливлює їхнє доступне, зрозуміле подання. Щодо зазначеного актуально буде зауважити, що закордоном активно функціонує інститут інформаційно-методологічного забезпечення діяльності надавачів небанківських фінансових послуг зокрема у спосіб видання уповноваженими суб'єктами рекомендаційних актів, які роз'яснюють основні нормативні вимоги, що висуваються до такого роду діяльності. Наприклад, в Сінгапурі регулятором видано «Рекомендації щодо чесної та збалансованої реклами та інші рекламні вимоги» як набір поширених запитань призначений для надання вказівок щодо обсягу, чесної та збалансованої реклами та інших вимог до її поширення, які охоплюються Положеннями про цінні папери та ф'ючерси і Положеннями про фінансових консультантів [6]. Аналогічно у Великобританії є незалежна державна установа, – «FCA» (Управління з фінансового регулювання та нагляду) – яка видає вказівки, пов'язані з просуванням фінансових продуктів. Наприклад, нещодавно було опубліковано рекомендації щодо використання мемів, коротких відео («reels») та стримів, пов'язаних із іграми, для просування фінансових послуг [7].

Оскільки Україна тільки на початку шляху до становлення належно забезпеченого захисту прав споживачів фінансових послуг і формування справедливого та прозорого конкурентного середовища на ринку небанківських фінансових послуг, є обґрунтовані сподівання, що регулятор у сфері ринків небанківських фінансових послуг започаткує процес належного інформаційно-методологічного забезпечення діяльності надавачів небанківських фінансових послуг в Україні.

Список використаних джерел:

1. Advertising financial products and services (including credit): Good practice guidance: November 2012. URL: https://download.asic.gov.au/media/rkzj5nxb/rg234-published-15-november-2012-20211008.pdf

2. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80#Text

3. Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14.12.2021 № 1953-IX. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text

4. Про затвердження Положення про інформаційне забезпечення фінансовими установами споживачів щодо надання послуг споживчого кредитування : Постанова Національного банку України від 05.10.2021 № 100. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0100500-21#Text

5. The Impact of Financial Advertising Regulations. *AUDIENCEX*, 2023. URL: https://audiencex.com/insights/financial-advertising-regulations/

6. Guidance on the fair and balanced advertising and other advertising requirements. mas , 2019. URL: https://www.mas.gov.sg/regulation/faqs/faqs-on-fair-and-balanced-advertising-and-other-advertising-restrictions

7. FCA warns firms and finfluencers to keep their social media ads lawful. fca, 2024 URL: https://www.fca.org.uk/news/press-releases/fca-warns-firms-and-finfluencers-keep-their-social-media-ads-lawful

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.17

ЗАЇКА І.В.

АДМІНІСТРАТИВНІ ФОРМИ ТА ВИДИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

ADMINISTRATIVE FORMS AND TYPES OF STATE CONTROL OVER LAND USE AND PROTECTION IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню адміністративних форм та видів державного контролю за використанням та охороною земель в Україні. Автор розглядає актуальність цієї теми в контексті інтенсивного землекористування та зростаючого антропогенного впливу на навколишнє середовище.

У роботі проаналізовано теоретичні засади державного контролю у сфері земельних відносин, спираючись на праці відомих науковців у галузі державного управління та земельного права. Автор наводить різні підходи до визначення поняття державного контролю за використанням та охороною земель, підкреслюючи його важливість як функції державного регулювання.

Стаття розкриває класифікацію видів державного контролю за різними критеріями, включаючи суб'єктний склад, об'єкт контролю та методи здійснення. Зокрема, виділено загальний, спеціалізований та локальний контроль; контроль за використанням земель та контроль за їх охороною; документарний та польовий (на місцевості) контроль.

Особлива увага приділяється аналізу адміністративних форм державного контролю, серед яких автор виділяє планові та позапланові перевірки, моніторинг земель і ґрунтів, інвентаризацію земель, агрохімічну паспортизацію, експертизу землевпорядної документації, візуальне обстеження земельних ділянок, розгляд звернень громадян, ведення земельного кадастру та нормативну грошову оцінку земель.

Автор підкреслює важливість нормативно-правового забезпечення реалізації цих форм контролю та звертає увагу на проблему надмірної централізації функцій контролю в сфері управління земельними ресурсами. У статті також розглядаються зміни в законодавстві, які надають виконавчим органам місцевого самоврядування повноваження здійснювати державний контроль за використанням та охороною земель.

Робота висвітлює ряд проблем, які супроводжують формування та реалізацію адміністративних форм і методів державного контролю. Серед них автор виділяє недоліки нормативно-правової бази, відсутність чітких процедур та стандартів інспекційної діяльності, проблеми міжвідомчої взаємодії та координації між різними державними органами.

У висновках автор підкреслює складність та багатогранність системи державного контролю за використанням та охороною земель в Україні. Наголошується на важливості кожної з розглянутих форм контролю для забезпечення раціонального використання та охорони земель. Автор вказує на значний потенціал для вдосконалення існуючої системи контролю та пропонує заходи для створення більш ефективної, прозорої та інноваційної системи, яка забезпечить раціональне використання земельних ресурсів.

Ключові слова: *адміністративний контроль, види контролю, форми контролю, використання та охорона земель, децентралізація контрольних функцій, земельні відносини, моніторинг земель, інвентаризація земельних ресурсів, землекористування.*

© ЗАЇКА І.В. – аспірант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки (Навчально-науковий інститут права Сумського державного університету)

The article is devoted to the study of administrative forms and types of state control over land use and protection in Ukraine. The author considers the relevance of this topic in the context of intensive land use and growing anthropogenic impact on the environment.

The article analyses the theoretical foundations of state control in the field of land relations, based on the works of well-known scholars in the field of public administration and land law. The author presents various approaches to the definition of the concept of state control over the use and protection of land, emphasising its importance as a function of state regulation.

The article reveals the classification of types of state control according to various criteria, including the subject composition, object of control and methods of implementation. In particular, the author distinguishes general, specialised and local control; control over land use and control over its protection; documentary and field control.

Particular attention is paid to the analysis of administrative forms of state control, among which the author identifies scheduled and unscheduled inspections, land and soil monitoring, land inventory, agrochemical certification, examination of land management documentation, visual inspection of land plots, consideration of citizens' appeals, maintenance of the land cadastre and normative monetary valuation of land.

The author emphasises the importance of regulatory and legal support for the implementation of these forms of control and draws attention to the problem of excessive centralisation of control functions in the field of land management. The article also discusses changes in legislation that empower executive bodies of local self-government to exercise state control over the use and protection of land.

The paper highlights a number of issues that accompany the formation and implementation of administrative forms and methods of state control. Among them, the author highlights the shortcomings of the regulatory framework, the lack of clear procedures and standards for inspection activities, and the problems of interagency cooperation and coordination between various state bodies.

In conclusion, the author emphasises the complexity and multifaceted nature of the system of state control over land use and protection in Ukraine. The author emphasises the importance of each of the forms of control considered for ensuring the rational use and protection of land. The author points out the significant potential for improvement of the existing control system and proposes measures to create a more efficient, transparent and innovative system that will ensure the rational use of land resources.

Key words: *Administrative control, types of control, forms of control, land use and protection, decentralization of control functions, land relations, land monitoring, land resources inventory, land use.*

Вступ. В умовах інтенсивного землекористування та зростаючого антропогенного впливу на навколишнє середовище, питання ефективного державного контролю за використанням та охороною земель набуває особливої актуальності. Система державного контролю за використанням та охороною земель є ключовим інструментом забезпечення раціонального управління таким особливим ресурсом як земля, яка Конституцією України проголошена основним національним багатством [1].

Державний контроль у цій сфері має на меті не лише забезпечити дотримання земельного законодавства, але й захистити екологічний баланс, гарантувати права землевласників та землекористувачів, а також недопущення неправомірного використання земельних ресурсів.

Сучасна система державного контролю у сфері земельних відносин в Україні є занадто централізованою та характеризується складною структурою адміністративних форм та видів, які потребують детального аналізу та оцінки їх ефективності.

Державний контроль, як форма примуса, ґрунтується на конституційних засадах та правових нормах закріплених у Конституції України, Земельному кодексі України, Кодексі України про адміністративні правопорушення, Законах України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про охорону земель», «Про землеустрій», «Про державний земельний кадастр» та низки інших підзаконних актах.

Теоретичною основою даного дослідження стали праці науковців у галузі державного управління, адміністративного та земельного права. Зокрема, питання контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин розглядали такі науковці, як В.І. Андрейцев, Д.В. Бусуйок,

О.С. Дорош, І.І. Каракаш, Т.О. Коваленко, П.Ф. Кулинич, Р.І. Марусенко, А.Г. Мартин, А.М. Мірошниченко, В.В. Носік, О.П. Світличний, В.І. Семчик, М.В. Шульга та інші. Проте, незважаючи на значний науковий добуток цих вчених, питання класифікації форм та видів державного контролю за використанням та охороною земель залишаються і надалі актуальними.

У зв'язку з цим, вбачається важливим аналіз діючої системи адміністративних форм та видів контролю для виявлення напрямів її вдосконалення.

Постановка завдання. За мету автор ставить визначити та дослідити адміністративні форми та види державного контролю за використанням та охороною земель в Україні, а також сформувати пропозиції щодо напрямків підвищення ефективності адміністративного управління у цій сфері.

Результати дослідження. Реалізація контрольних функцій, як форми управлінсько-розпорядчої діяльності органів державного управління, реалізується у визначених правовими актами формах та видах. Контроль в галузі використання та охорони земель має свої, притаманні лише земельним відносинам, форми діяльності.

В.І. Семчик та П.Ф. Кулинич зазначають, що у доктрині земельного права державний контроль за використанням та охороною земель визначається як врегульована нормами права діяльність спеціально уповноважених державних органів, спрямована на забезпечення додержання норм земельного законодавства всіма суб'єктами відповідних суспільних відносин, попередження та виявлення правопорушень, вжиття заходів впливу на порушників і поновлення порушених прав землевласників і землекористувачів [2, с. 230]. Додатково В.І. Семчик уточнює, що контроль виступає однією з найважливіших функцій державного управління та регулювання земельних відносин, а також одним із основних засобів забезпечення дієвого функціонування земельного законодавства, його реалізації усіма суб'єктами відповідної діяльності та захисту земельних прав громадян [2, с. 231].

З таким визначенням дещо не погоджується А.М. Мірошниченко та визначає контроль за використанням та охороною земель, як діяльність уповноважених суб'єктів щодо перевірки дотримання норм земельного законодавства та вжиття заходів щодо припинення ними порушень і притягнення осіб, винних у порушення нормативно визначених умов землекористування до юридичної відповідальності [3, с. 352].

При цьому, не дивлячись на детальну нормативну регламентацію відповідних відносин, що здійснено переважно на законодавчому рівні, результативність контроль недостатньо висока.

М.В. Шульга у своїх працях підкреслює, що регулярні перевірки органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням земельного законодавства, та виявлення ними великої кількості правопорушень у сфері використання землі не завжди пов'язано з належним ступенем досягнення цілей і завдань контролю [4, с. 34].

В.Б. Авер'янов виокремлював наступні види контролю, а саме: загальний та спеціальний (за характером і обсягом контрольних повноважень), попередній та поточний (оперативний), наступний (за часом проведення), зовнішній та внутрішній (за характером організаційних зв'язків контролюючого суб'єкта з підконтрольним об'єктом), державний та громадський (за суб'єктом здійснення) [5, с. 98].

Чинними нормами Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) та Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» контрольна функція полягає в забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України та нормативно закріплена у двох правових формах, а саме у вигляді державного контролю за використанням та охороною земель (стаття 188 ЗКУ) та громадського контролю за використанням та охороною земель (стаття 190 ЗКУ). До 2021 року у законодавстві існував ще один вид контролю за використанням та охороною земель – самоврядний який здійснювався сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами [6].

Альтернативно формою контролю може виступати судовий контроль, який здійснюється в рамках розгляду справ здебільшого позовного провадження, в тих випадках коли порушення земельного законодавства вимагає втручання судових органів для встановлення фактів порушення, визначення відповідальності та застосування санкцій. Судовий контроль може бути ініційований як державними органами (органом місцевого самоврядування), так і громадянами або юридичними особами, що постраждали від неправомірного використання земельних ресурсів.

Поряд з цим можна виділити інші види контролю за використанням та охороною земель в залежності від їх різних критеріїв, родових та класифікуючих ознак.

В залежності від суб'єктного складу, контроль може бути загальний (загальнодержавний), який здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, а також та місцевими державними адміністраціями, шляхом формування державної політики у сфері земельних відносин, затвердження загальнодержавних програм використання та охорони земель та законотворчої діяльності. Спеціалізований державний контроль, який здійснюється Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), а також Державна екологічна інспекція України, шляхом проведення перевірок дотримання земельного законодавства відповідно до компетенції кожного органу. Локальний (місцевий) контроль на рівні територіальної громади забезпечує оперативне реагування на місцеві проблеми землекористування та здійснюється виконавчими органами місцевого самоврядування.

За об'єктом контролю розподіляється на контроль за використанням земель (зосереджений на економічних та правових аспектах землекористування та включає в себе перевірку цільового використання земельних ділянок, контроль за дотриманням умов договорів оренди, моніторинг дотримання норм відведення земель) та контроль за охороною земель (спрямований на збереження та покращення якості земельних ресурсів, включає в себе нагляд за виконанням заходів з охорони ґрунтів, контроль за рекультивацією порушених земель, моніторинг ерозійних процесів та ін.).

В залежності від методів здійснення контролю за використанням та охороною земель, слід виділити такі види: документарний (дозволяє проводити аналіз земельно-кадастрової документації без виїзду на місце, та польовий (на місцевості) контроль, який забезпечує отримання актуальної інформації про реальний стан земель завдяки безпосередньому обстеженню земельних ділянок, проведення геодезичних вимірювань.

Таким чином, види державного контролю можна класифікувати за різними критеріями, включаючи суб'єктів здійснення, об'єкт контролю та методи здійснення. Така диференціація дозволяє забезпечити всебічний та ефективний контроль у сфері земельних відносин.

Аналіз адміністративних видів державного контролю за використанням та охороною земель в Україні демонструє складність та багатогранність системи контролю. Кожен вид контролю має свої особливості, переваги та обмеження, тому на практиці ці види контролю тісно взаємодіють між собою. Ефективність системи контролю залежить від правильного балансу між різними видами та формами контролю, їх координації та своєчасного застосування.

При цьому адміністративні форми державного контролю за використанням та охороною земель включають різноманітні інструменти, за допомогою яких органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють нагляд за дотриманням земельного законодавства серед яких можна визначити такі форми.

1. Планові та позапланові перевірки, які проводяться відповідно до затверджених планів роботи контролюючих органів, або у разі надходження скарг, виявлення порушень або за інших обґрунтованих підстав.

2. Моніторинг земель і ґрунтів який полягає у систематичному спостереженні з метою своєчасного виявлення зміни стану земель та властивостей ґрунтів, оцінки та прогнозу змін якісного стану земель, попередження впливу негативних процесів і ліквідації наслідків цього впливу (стаття 191 ЗКУ) [6].

3. Інвентаризація земель за законом проводиться з метою встановлення місця розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, виявлення земель, що не використовуються, використовуються нераціонально або не за цільовим призначенням, виявлення і консервації деградованих сільськогосподарських угідь і забруднених земель, встановлення кількісних та якісних характеристик земель, необхідних для ведення Державного земельного кадастру, виявлення та виправлення помилок у відомостях Державного земельного кадастру, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і прийняття на їх основі відповідних рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (стаття 35 Закону України «Про землеустрій») [7].

4. Агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення являє собою обов'язкове агрохімічне обстеження ґрунтів з видачею агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки, в якому фіксуються показники якісного стану ґрунтів.

5. Експертиза землевпорядної документації здійснюється з метою відповідності розробленої документації вимогам законодавства під час якої проводиться оцінка обґрунтованості заходів щодо використання та охорони земель.

6. Візуальне обстеження земельних ділянок, фіксація порушень земельного законодавства без взаємодії з землекористувачами.

7. Розгляд звернень скарг та пропозицій громадян та юридичних осіб щодо порушень земельного законодавства, проведення перевірок за результатами розгляду звернень.

8. Ведення земельного кадастру шляхом збору, систематизації та зберігання відомостей про земельні ділянки, контроль за змінами у складі земель та їх якісному стані.

9. Нормативна грошова оцінка земель проводитися для цілей визначених законодавством (наприклад, для визначення розміру земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок, визначення розміру орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, втрат лісогосподарського виробництва, а також при розробці показників та механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель) та визначається як капіталізований рентний дохід із земельної ділянки, визначений за встановленими і затвердженими нормативами.

Відзначимо, що ефективність цих інструментів (видів) адміністративного контролю значною мірою залежить від нормативно-правового забезпечення їх реалізації та рівня суб'єкта контролю (органу державної влади або місцевого самоврядування), оскільки повноваження щодо застосування певного виду (інструменту) контролю визначаються в залежності від того здійснюється централізований чи децентралізований контроль (рівень здійснення).

Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» визначає суб'єктний склад органів уповноважених здійснювати державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності, це: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин [8].

Дослідження показує, що існує ряд системних проблем у діючій системі контролю, однією із центральних проблем у сфері управління земельними ресурсами держави є надмірна централізація цих функцій контролю, а також недосконаліть нормативно-правової бази, дублювання функцій контролюючих органів та часто недостатнє технічне забезпечення. Ці проблеми знижують ефективність контрольних заходів та потребують вирішення.

26 травня 2022 року набули чинності зміни до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» які встановили, що державний контроль за використанням та охороною земель також здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у межах повноважень, визначених законом, у випадку прийняття відповідною радою необхідного рішення для здійснення такого контролю [9].

При цьому, враховуючи різний стан забезпеченості органів місцевого самоврядування кадровими та необхідними матеріальними ресурсами, закон імперативно встановив, що такі органи набувають контрольних повноважень виключно у випадку прийняття відповідною радою рішення про їх здійснення [10].

Наявна нормативно-правова база, що регулює питання державного контролю у сфері земельних відносин, має недоліки у чіткому визначенні повноважень органів, що здійснюють контроль, відсутність конкретних процедур та стандартів щодо інспекційної діяльності. Крім того, часто відсутні механізми чіткого врегулювання міжвідомчої взаємодії між різними державними органами, що ускладнює реалізацію ефективного контролю. Існуючий розподіл функцій між центральними та місцевими органами влади, що може призводити до дублювання функцій, неузгодженості дій та слабкої координації між різними суб'єктами. Це, в свою чергу, ускладнює процес контролю та знижує його результативність.

Формування та дослідження адміністративних форм і методів державного контролю за використанням та охороною земель в Україні супроводжуються низкою проблем, які суттєво впливають на ефективність цього процесу. Основні труднощі стосуються як правових аспектів, так і організаційно-процедурних моментів. Їх аналіз та усунення є важливою складовою розвитку системи земельного контролю.

Подальші дослідження адміністративних форм та видів державного контролю за використанням та охороною земель в Україні сприятимуть усуненню прогалин та недоліків у нормативно-правовому забезпеченні державного контролю. Для чого важливо створити чіткі регламенти міжвідомчої взаємодії для ефективної координації між контролюючими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Висновки. У результаті проведеного дослідження адміністративних форм та видів державного контролю за використанням та охороною земель в Україні можна зробити такі. Державний контроль за використанням та охороною земель в Україні є складною та багатогранною

системою, яка включає різноманітні адміністративні форми та види контролю. Ця система охоплює широкий спектр заходів від планових перевірок до постійного моніторингу з використанням сучасних технологій. Основними адміністративними формами контролю є перевірки, моніторинг земель, інвентаризація, агрохімічна паспортизація, експертиза землевпорядної документації та інші. Кожна з цих форм має свої особливості та відіграє важливу роль у забезпеченні раціонального використання та охорони земель.

Таким чином, система державного контролю за використанням та охороною земель в Україні, незважаючи на наявні проблеми, має значний потенціал для вдосконалення. Реалізація запропонованих заходів дозволить створити більш ефективну, прозору та інноваційну систему контролю, яка забезпечить раціональне використання земельних ресурсів та їх збереження для майбутніх поколінь.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://www.president.gov.ua/documents/constitution (дата звернення: 01.09.2024).

2. Земельне право: Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / ред.: В. Семчик, П. Кулинич. Київ : Ін Юре, 2001. 424 с.

3. Мірошніченко А. Земельне право України : підручник. Київ : Алерта, 2009. 712 с.

4. Шульга М. Правове забезпечення державного контролю за використанням та охороною земель. *Державний контроль за дотриманням земельного та екологічного законодавства : стан, проблеми та шляхи вдосконалення* : матеріали міжнар. науково-практ. конф., м. Київ, 17 черв. 2008 р. Київ, 2009. С. 34–36.

5. Адміністративне право України. Академічний курс / ред. В. Авер'янов. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 584 с.

6. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text (дата звернення: 01.09.2024).

7. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV : станом на 31 груд. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#n297 (дата звернення: 01.09.2024).

8. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 963-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text (дата звернення: 01.09.2024).

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин : Закон України від 28.04.2021 р. : станом на 26 трав. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text (дата звернення: 01.09.2024).

10. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин». URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2194&skl=10 (дата звернення: 01.09.2024).

11. Мірошніченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. Київ : Алерта, 2011. 516 с.

12. Земельне право : підручник / за ред. М. В. Шульги. Харків : Право, 2014. 520 с

УДК 340.1:338.1
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.18

КІРІН Р.С., ГРИЩАК С.В., ПЕТЛЮК Ю.С.

ФОРМУВАННЯ ДЖЕРЕЛ ПРАВА Е-УРЯДУВАННЯ НА ПІДЕТАПІ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН ЕЛЕКТРОНІЗАЦІЇ (2009–2010 РР.)

FORMATION OF THE SOURCES OF E-GOVERNMENT LAW AT THE SUB-STAGE OF DEVELOPMENT OF ELECTRONISATION RELATIONS (2009–2010)

У статті досліджено історико-правові особливості формування джерел права е-урядування на підетапі розвитку відносин електронізації впродовж 2009–2010 рр. Встановлено, що в цей період формування законодавства про е-урядування проходило під знаком реалізації плану заходів з виконання завдань, передбачених законом щодо розвитку інформаційного суспільства, серед яких особливої уваги заслуговували: – розробка проєктів Інформаційного кодексу України та закону про е-комерцію; – запровадження в органах влади систем е-документообігу та цифрового е-підпису; – функціонування систем забезпечення е-бірж, е-аукціонів і е-депозитаріїв; – розробка концепції та плану заходів щодо впровадження в органах влади е-системи «Е-міністерство»; – реалізація пілотного проєкту з надання адміністративних послуг на основі інформаційної е-системи «Е-регіон».

З'ясовано, що в Європейському Союзі розвиток е-урядування в цей період супроводжувався низкою законодавчих та політичних ініціатив: – директиви про послуги на внутрішньому ринку, створення інфраструктури просторової інформації; – Декларація Мальме про е-урядування, Повідомлення «План дій з е-урядування і2010 – Прискорення е-урядування в Європі на благо всіх»; – Цифровий порядок денний ЄС; – Європейські рамки інтероперабельності; а також регулюванню окремих видів відносин у сфері е-урядування (е-документи, е-демократія, е-гроші, комунікаційні е-мережі та послуги).

Виявлено, що у 2009 р. в системі джерел права е-урядування з'явився перший нормативно-правовий акт, в назві якого було вжито термін «е-урядування» щодо Міжгалузевої ради з питань його розвитку. Розкрито напрями правового регулювання відносин е-урядування вітчизняним урядом – концептуальний, е-документів та е-документообігу, електронізації, інформатизації, правоохоронних відносин е-урядування. Аргументовано, що 2010 р. слід визнати знаковим у розвитку законодавства про е-урядування адже саме в цей період закінчується етап формування підготовчої сукупності національних, європейських та міжнародних актів, які стали основою для виникнення безпосередньо законодавства України про е-урядування, представленого пілотним проєктом впровадження технологій е-урядування та першою Концепцією розвитку е-урядування.

Ключові слова: *е-урядування, інформація, електронізація, правове регулювання, органи влади, нормативно-правові акти.*

The article examines the historical and legal peculiarities of formation of the sources of e-government law at the sub-stage of development of electronisation relations in 2009–2010. It is established that during this period, the formation of legislation on e-government was marked by the implementation of an action plan to fulfil the tasks

© КІРІН Р.С. – доктор юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник (Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень» імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»)

© ГРИЩАК С.В. – кандидат юридичних наук, доцент, директор (Навчально-науковий інститут гуманітарних і соціальних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»)

© ПЕТЛЮК Ю.С. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права та публічного адміністрування (Хмельницький кооперативний торговельно-економічний інститут)

envisaged by the law on the development of the information society, among which the following deserved special attention: – development of drafts of the Information Code of Ukraine and the law on e-commerce; – introduction of e-document management and digital e-signature systems in government agencies; – operation of e-exchanges, e-auctions and e-depositories; – development of a concept and action plan for the implementation of the e-ministry e-system in government agencies; – implementation of a pilot project to provide administrative services based on the e-region information system.

It has been found that in the European Union, the development of e-governance during this period was accompanied by a number of legislative and policy initiatives: – Directives on services in the internal market, creation of spatial information infrastructure; – Malmö Declaration on e-Governance, Communication 'e-Governance Action Plan i2010 – Accelerating e-Governance in Europe for the benefit of all'; – EU Digital Agenda; – European Interoperability Framework; as well as regulation of certain types of relations in the field of e-governance (e-documents, e-democracy, e-money, communication e-networks and services).

The article reveals that in 2009, the system of e-government law sources included the first regulatory act in which the term 'e-government' was used in the title of the Intersectoral Council for its development. The author reveals the directions of legal regulation of e-government relations by the national government – conceptual, e-documents and e-document flow, electronisation, informatisation, and law enforcement relations of e-government. It is argued that 2010 should be recognized as a landmark year in the development of e-government legislation, since it was during this period that the stage of formation of the preparatory set of national, European and international acts that became the basis for the emergence of Ukraine's e-government legislation itself, represented by the pilot project for the introduction of e-government technologies and the first Concept for the Development of E-Government, was completed.

Key words: *e-governance, information, electronisation, legal regulation, authorities, regulations.*

Постановка проблеми. На початку 2007 р. набрав чинності закон, який визнав основним завданням розвитку інформаційного суспільства (далі – ІС) в Україні до 2015 р. сприяння кожній людині на засадах широкого використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) можливостей: 1) створювати інформацію і знання; 2) користуватися та обмінюватися ними; 3) виробляти товари та надавати послуги. Все це мало стати підґрунтям для реалізації громадянами у повній мірі свого потенціалу, підвищення якості свого життя та сприяння сталому розвитку країни на основі цілей і принципів, проголошених ООН, Декларації принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань ІС (Женева, грудень 2003 р.; Туніс, листопад 2005 р.) та Постанови Верховної Ради України від 01.12.2005 р., в якій викладені Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку ІС в Україні [1].

Серед основних стратегічних цілей та напрямів електронізації розвитку ІС в Україні було визначено: – державна підтримка нових електронних (далі – е-) секторів економіки; – збереження культурної спадщини України шляхом її е-документування; – використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення е-форм взаємодії між органами державної влади (далі – ОДВ) та органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) і фізичними та юридичними особами; – створення загальнодоступних інформаційних е-ресурсів; – сприяння збільшенню різноманітності та кількості е-послуг тощо. Натомість у тексті закону жодного разу не згадувалися такі поняття як «е-уряд» та «е-урядування». Так само були відсутніми ці терміни й у законі «Про Національну програму інформатизації» (від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР, втратив чинність на підставі закону від 01.12.2022 р. № 2807-IX) та інших законодавчих актах, в яких були закладені основи правового регулювання окремих відносин е-урядування (е-документи, е-документообіг, цифровий е-підпис тощо).

Хоча ще у 2004 р. вітчизняні науковці зазначали, що е-урядування, яке на перший погляд, є лише механічним з'єднанням ІКТ і уряду, насправді створює умови для формування нової філософії державного управління, тому для реального втілення цієї ідеї в життя необхідна розробка нової законодавчої бази [2, с. 141]. Інший творчий колектив, проаналізовавши українську та іноземну практику застосування технологій е-урядування органами виконавчої влади (далі – ОВВ)

та ОМС станом на 2007 р., звернули особливу увагу на питання обізнаності у сфері використання цих технологій у практичній діяльності державних службовців, виявлення потреб у їх навчанні та підвищення комп'ютерної компетентності [3, с. 141].

Тобто, на початок 2009 р. склалася ситуація, за якої напрацьовані вітчизняні теоретичні доробки та зарубіжна практика е-урядування значно випереджали темпи правотворчої діяльності українського парламенту та уряду. Тож, дослідження особливостей правового регулювання відносин е-урядування на підетапі електронізації діяльності ОВВ та ОМС в Україні у загальній генезі формування законодавства про їх відкритість [4] є достатньо актуальним історико-правовим напрямом, який доповнить відповідні напрацювання з проблем формування джерел права е-урядування.

Аналіз сучасного стану досліджень. Прийняття Комітетом міністрів Ради Європи на початку 2009 р. Рекомендацій CM/Rec(2009)1 щодо е-демократії (*Recommendation CM/Rec(2009)1 on e-democracy*) [5] поклало відлік оновленню національного законодавства в цій сфері. Зокрема, у пункті 7 загальних рекомендацій була висловлена пропозиція повністю імплементувати відповідні рекомендації Ради Європи, зокрема Рекомендацію Rec(2004)11 Комітету Міністрів державам-членам щодо правових, операційних та технічних стандартів для е-голосування та Рекомендацію Rec(2004)15 Комітету Міністрів державам-членам щодо е-урядування. В останній було рекомендовано державам-членам [6]:

1) переглянути свою політику, законодавство та практику е-урядування у світлі керівних принципів, що додаються до цієї Рекомендації;

2) працювати разом з відповідними міжнародними, національними, регіональними та місцевими зацікавленими сторонами над розробкою спільного бачення е-урядування, яке б підтримувало права людини, демократію та верховенство права;

3) розробити стратегію е-урядування;

4) прагнути застосовувати принципи, викладені в цих Рекомендаціях, до інших організацій, залучених до надання публічних послуг;

5) широко розповсюджувати цю Рекомендацію та додаток до неї, де це доцільно.

В науковому плані е-урядування на той час вже було однією з найпопулярніших тем для дослідження такими зарубіжними вченими як: Х. Гібер, Р. Гібсон, Ґ. Гога, Р. Катц, Д. Кетл, М. Кітсинг, Б. Кохлер-Кох, К. Макнат, М. Порат, Б. Райлі, Т. Стоуньєр, О. Тофлер, А. Хан та ін.

Що стосується України, то слід відмітити, що вже на той час також була опублікована значна кількість праць з проблем е-урядування різноманітного характеру, серед яких відмічу дослідження В. Бабаєва, О. Баранова, Н. Васильєвої, М. Ватковської, В. Гурковського, М. Демкової, С. Дзюби, Д. Дубова, С. Дубової, Н. Драгомирецької, В. Єжунінова, І. Клименко, П. Клімушина, В. Клюцевського, І. Коліушка, К. Линьова, Я. Олійника, М. Пасічника, А. Семенова, А. Семенченка, А. Серенок, М. Фігель, С. Чукут та ін.

Зокрема, Ю. Ковбасюк, у параграфі 16.2 «Державна політика у сфері електронного врядування» зазначає, що упровадження елементів е-урядування на загальнодержавному рівні почалося у 2008-2009 рр., але до найбільш вагомих результатів відносить нормативно-правові акти (далі – НПА), прийняті з кінця 2010 р. [7], хоча і згадує про рішення Дніпропетровської обласної ради про реалізацію у 2009 р. спільного проєкту «Електронне село» разом із Координатором проектів ОБСЄ в Україні та Фондом «Східна Європа».

В навчально-науковому аспекті у 2009 р. автори присвятили чотири розділи проблемам е-урядування, а саме [8]: – ІС та е-урядування; – зарубіжний досвід впровадження е-урядування; – впровадження е-урядування в Україні; – основні технології е-урядування; а також порталам – як основній інформаційно-технологічній формі організації комунікацій в е-урядуванні [9].

Нарешті слід відмітити й концептуальну колективну роботу, в якій визначено мета, основні цілі, завдання, функції та базові принципи, етапізація, передумови впровадження та розвитку е-урядування в Україні, його особливості в умовах криз та в цілому державна політика в цій сфері, а також запропоновано категорійно-понятійний апарат, механізми управління розвитком е-урядування, надання державних послуг [10].

Таким чином, обраний для дослідження підетап формування джерел права е-урядування впродовж 2009–2010 рр., однією з характерних особливостей якого стала електронізація відповідних відносин, вбачається достатньо привабливим в аспекті систематизації актів нормативно-правового забезпечення е-урядування в Україні та Європейському Союзі (далі – ЄС). До того ж, поданий матеріал є хронологічним продовженням попередніх оглядів [11, 12], присвячених історико-правовим особливостям формування та розвитку джерел права е-урядування.

Метою статті є визначення особливостей та специфіки розвитку правового регулювання відносин е-урядування впродовж 2009–2010 років.

Виклад основного матеріалу. В Україні початок підетапу формування законодавства про е-урядування, обраного для дослідження, проходив під знаком реалізації плану заходів з виконання завдань, передбачених законом щодо розвитку ІС в Україні [13]. Зокрема, тодішньому Державному комітету інформатизації України було доручено у 2009 р. розробити проєкти Інформаційного кодексу України та закону про е-комерцію. Крім того, були заплановані:

– зміни до законів про звернення громадян та про Національний архівний фонд і архівні установи щодо звернень громадян, які подаються з використанням Інтернет та цифрового підпису, запровадження в ОВВ систем е-документообігу та цифрового е-підпису;

– визначення основних засад запровадження та функціонування систем забезпечення е-бірж, е-аукціонів і е-депозитаріїв;

– функціонування Національного реєстру інформаційних е-ресурсів;

– розробка концепції та плану заходів щодо впровадження у центральних ОВВ е-системи «Е-міністерство»;

– сприяння реалізації пілотного проекту з надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг на основі інформаційної е-системи «Е-регіон».

Переважна більшість наведених заходів з тих чи інших причин залишилися не тільки невиконаними, а й такими, виконання яких так і не розпочалося. Частково це пояснюється економічною та передвиборчою кризами, епідемією «свинячого грипу», російсько-українським газовим конфліктом, які певною мірою вплинули й на правотворчий процес в Україні.

Натомість, в ЄС, де ідея е-урядування почала розглядатися ще з кінця XX століття і розглядалося як використання ІКТ для більш ефективного та результативного надання державних послуг громадянам та бізнесу, зручнішої, швидшої та економічно ефективнішої їх взаємодії з ОДВ, стимулювання конкурентоспроможності та економічного зростання, розвиток е-урядування в період 2006-2009 рр. супроводжувався законодавчими та політичними ініціативами, наведеними у таблиці 1.

Таблиця 1

Розвиток е-урядування в ЄС 2006-2010 рр. [14, додаток 1]

Законодавство	Політичні ініціативи
2006–2009	
Директива 2006/123/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 12.12.2006 р. про послуги на внутрішньому ринку [15]	Декларація міністрів країн-членів ЄС про е-урядування (Мальме, Швеція, 18.11.2009 р.) [17]
Директива 2007/2/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 14.03.2007 р. про створення інфраструктури просторової інформації в Європейському Співтоваристві (INSPIRE) [16]	Повідомлення Європейської комісії від 25.04.2006 р. «План дій з е-урядування і2010 – Прискорення е-урядування в Європі на благо всіх» [18]
2010	
–	Цифровий порядок денний ЄС *(Digital Agenda for Europe, DEA)* від 26.08.2010 р. [19]
–	Європейські рамки інтероперабельності (інша назва – Європейський збірник приписів сумісності) *(European Interoperability Framework, EIF)* [20]

Важливим, у євроінтеграційному аспекті, є припис ч. 1 ст. 8 Директиви 2006/123/ЄС «Процедури, які надають е-засобами», яким встановлено, що держави-члени повинні забезпечити, щоб усі процедури та формальності, пов'язані з доступом до діяльності з надання послуг та їх здійснення, можна було легко виконувати на відстані та е-засобами, через відповідний пункт єдиного контакту і за участі відповідних компетентних органів.

Директива 2007/2/ЄС застосовується до просторових даних, що є у розпорядженні або у розпорядженні за дорученням ОДВ, і до використання просторових даних ОДВ під час виконання ними своїх повноважень. Дія цієї Директиви поширюється на набори просторових даних,

що відповідають умовам, серед яких є їх представлення в е-формі.

Необхідність прийняття Декларації Мальме (*Malmö Ministerial Declaration on e-Government*) була викликана глобальною фінансовою кризою 2008 р., хоча й була підписана лише наприкінці 2009 р. В ній визнавалося, що Європа «стоїть перед серйозними економічними, соціальними та екологічними викликами», у зв'язку з чим зростають очікування «європейських громадян і бізнесу щодо того, що їхні уряди будуть більш відкритими, гнучкими і співпрацюватимуть у наданні державних послуг». Таким чином, е-урядування представлялося як потенціал для надання кращих державних послуг з меншими витратами ресурсів. У цій політичній ініціативі на період 2010-2015 рр. були окреслені: – «Спільне бачення та пріоритети політики до 2015 р.» (*«Joint Vision and Policy Priorities for 2015»),* «Спільні цілі до 2015 р.» (*«Shared Objectives by 2015»)* та «Спільне управління та реалізація пріоритетів політики до 2015 р.» (*«Joint Governance and Implementation of the Policy Priorities by 2015»).*

План дій з е-урядування (*i2010 eGovernment Action Plan*) «Прискорення е-урядування в Європі на благо всіх» покликаний зробити державні послуги ефективнішими та сучаснішими, а також точніше орієнтуватися на потреби населення. Для цього в плані запропоновано низку пріоритетів і дорожню карту для прискорення розгортання е-урядування в Європі. Крім того, у плані підкреслено важливість прискорення впровадження е-урядування в Європі для вирішення низки завдань і вимог: – модернізувати державні послуги та зробити їх більш ефективними; – надавати більш якісні та безпечні послуги населенню; – відповідати на запити бізнесу щодо зменшення бюрократії та збільшення ефективності; – забезпечити транскордонну безперервність державних послуг, що має вирішальне значення для підтримки мобільності в Європі. Зокрема, було відмічено, що ініціативи е-урядування вже дозволили низці держав-членів ЄС суттєво заощадити час і гроші. Більше того, за оцінками, якщо е-виставлення рахунків стане загальноприйнятою практикою в Європі, можна буде заощаджувати загалом 50 мільярдів євро щороку.

ЄС є лідером у створенні повноцінної цифрової стратегії, спрямованої на те, щоб допомогти європейським країнам і регіонам наздогнати тенденції в галузі цифрових технологій. Перші ініціативи в цьому напрямку були започатковані ще в 1980-х р. і поступово розширювалися, щоб завершитися прийняттям Цифрового порядку денного для Європи у 2010 р. та Єдиного цифрового ринку у травні 2015 р. Їхньою метою було забезпечити стійкі економічні та соціальні вигоди, що випливають з цифрової економіки.

Проблему інтероперабельності в ЄС описує документ «Європейські рамки інтероперабельності», перша версія якого вийшла у 2004 р. В липні 2008 р. підготовлено ескіз другої версії, а остаточний її варіант вийшов у 2010 р. У цьому Європейському збірнику приписів сумісності наведено набір рекомендацій з використання переліку технологій, що забезпечують сумісність інформаційно-аналітичних систем для взаємодії державних органів, бізнесу та громадян між собою. Відповідно до цього документу основною умовою реалізації відкритості стандарту (технологічної специфікації) вважається безкоштовне надання користувачу авторських прав. Фінансування ініціатив ЄС у 2010 р. здійснювалося за Програмою «Безпека та прискорення Інтернету» (*Internet Security and Acceleration, ISA Programme*).

Наведені акти блоку європейського законодавства та політичних ініціатив слід розглядати в якості базових, що були спрямовані безпосередньо на загальний розвиток сукупності відносин е-урядування. В той же час, не можна не звертати увагу й на низку інших європейських документів 2009–2010 р. у формі Директив, Конвенцій, Регламентів, Угод, Рекомендацій, наведених у таблиці 2, які також відіграли важливу роль у розвитку окремих складових е-урядування.

2009, Україна. Цього року наша країна також не стояла осторонь європейських процесів правового забезпечення розвитку е-урядування. Зокрема, виходячи з даних парламентської інформаційно-пошукової системи «Законодавство України», на початку 2009 р. у системі джерел права е-урядування з'явився перший НПА, в назві якого було вжито термін «е-урядування».

Йдеться про постанову Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), якою затверджувалося Положення про Міжгалузеву раду з питань розвитку е-урядування [25]. Статус останньої було визначено як тимчасовий консультативно-дорадчий орган КМУ, який утворений з метою сприяння забезпеченню координації дій з формування, виконання та реалізації програм та проєктів (завдань) розвитку е-урядування. Чинність зазначеного Положення тривала аж до 2020 р., коли іншою постановою КМУ було утворено Міжгалузеву раду з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації [26], основним завданням якої наразі є підготовка та подання КМУ пропозицій щодо реалізації державної політики з питань розвитку ІС та інтеграції України до глобального інформаційного простору.

Таблиця 2

Розвиток окремих видів відносин е-урядування в ЄС 2009–2010 рр.

№	Назва акту ЄС	Складова е-урядування
1.	Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів [21] (ратифіковано із заявами Законом України № 631-IX від 20.05.2020 р.)	Здійснення права доступу до офіційних документів: – надає суспільству джерело інформації; – допомагає громадськості формувати думку про стан суспільства та про державні органи; – сприяє єдності, результативності, ефективності та підзвітності ОДВ, допомагаючи, тим самим, підтвердженню їх легітимності.
2.	Рекомендації CM/Rec(2009)1 Комітету Міністрів Ради Європи країнам-членам щодо е-демократії [5]	Закріплені сектори, які охоплює е-демократія: е-парламент, е-законодавство, е-правосуддя, е-посередництво, е-середовище, е-вибори, е-референдум, е-ініціатива, е-голосування, електронна консультація, е-петиція, е-агітація, е-опитування та е-інспектування. Для цього використовується е-участь, е-дискусія та е-форуми.
3.	Директива 2009/110/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16.09.2009 р. про започаткування та здійснення діяльності установами-емітентами е-грошей і пруденційний нагляд за нею, про внесення змін до директив 2005/60/ЄС і 2006/48/ЄС та про скасування Директиви 2000/46/ЄС [22].	Встановлено правила провадження діяльності з випуску е-грошей; для держав-членів визначено категорії установ-емітентів е-грошей.
4.	Директива Європейського Парламенту і Ради 2009/140/ЄС від 25.11.2009 р. про внесення змін до директив 2002/21/ЄС про спільні регулятивні рамки для електронних комунікаційних мереж та послуг, 2002/19/ЄС про доступ до електронних комунікаційних мереж, пов'язаних засобів та їх взаємоз'єднання, та 2002/20/ЄС про авторизацію електронних комунікаційних мереж та послуг [23]	Регулятивні рамки комунікаційних е-мереж та послуг в ЄС необхідно реформувати для завершення формування внутрішнього ринку е-комунікацій шляхом зміцнення механізму Співтовариства для регулювання діяльності операторів зі значною ринковою владою на ключових ринках.
5.	Директива 2009/136/ЄК Європейського Парламенту та Ради від 25.11. 2009 р., яка доповнює Директиву 2002/22/ЄС про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних мереж зв'язку і послуг, Директиву 2002/58/ЄС про обробку персональних даних та захист таємниці сектора електронних комунікацій та Рішення (ЄС) № 2006/2004 про взаємодію національних органів відповідальних за забезпечення виконання законів про захист споживачів [24].	Реорганізація правових рамок ЄС для комунікаційних е-мереж та послуг, включаючи підсилення положень для кінцевих користувачів з обмеженими можливостями, представляє вирішальний крок назустріч одночасному досягненню Єдиного європейського інформаційного простору та інклюзивної інформаційної спільноти.

Єдиним законодавчим актом цього року, яким врегульовувалися певний вид відносин з е-урядування, можна вважати закон про ідентифікацію та реєстрацію окремих суб'єктів та об'єктів фауністичних відносин [27]. Так, в ньому вводилося поняття «Єдиний державний реєстр тварин», що наразі розглядається як е-база даних про ідентифікованих тварин, їх власників/утримувачів, господарства, переміщення, забій, утилізацію, загибель, падіж таких тварин.

Також слід відмітити активну правотворчу позицію президента. Його укази певною мірою торкалися наступних сфер е-урядування:

1) надання інформації з питань соціально-економічної ситуації в Україні з метою додержання прав і свобод людини і громадянина та забезпечення національної безпеки України – указ містить 165 позицій у Переліку аналітичної інформації з соціально-економічних питань, а також 19 додатків [28];

2) забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг – визначеним ОВВ доручено вжити заходів щодо впорядкування годин прийому громадян в ОВВ, на державних підприємствах, в установах і організаціях, що надають адміністративні (державні) послуги, з метою забезпечення достатності часу та зручності його для споживачів адміністративних послуг, зокрема, шляхом упровадження «е-черги» [29];

3) створення в Україні розвиненого національного інформаційного простору і захист її інформаційного суверенітету – встановлено, що діяльність ОВВ у сфері забезпечення інформаційної безпеки України має бути зосереджена на конструктивному поєднанні діяльності держави, громадянського суспільства і людини за трьома головними напрямами: – інформаційно-психологічному; – технологічного розвитку; – захисту інформації (Указ Президента України від 08.07.2009 р. № 514/2009 «Про Доктрину інформаційної безпеки України», втратив чинність на підставі Указу Президента України від 06.06.2014 р. № 504/2014).

Проте, як і в інші роки, найбільша частка джерел права е-урядування припала на уряд. Перш за все необхідно відмітити кілька розпорядження КМУ концептуального характеру, якими були схвалені Концепції:

– Державної цільової національно-культурної програми створення єдиної інформаційної бібліотечної системи «Бібліотека – XXI» [30], де передбачалося створення е-бібліотек, бібліотечних та архівних е-фондів, е-видань, бібліотечних е-ресурсів, тощо;

– створення Єдиної державної системи е-обліку деревини [31] та план заходів щодо реалізації [32];

– Державної цільової програми підтримки та розвитку читання на період до 2015 р. (розпорядження КМУ від 30.09.2009 р. № 1228-р, втратило чинність на підставі розпорядження КМУ від 10.04.2013 р. № 257-р);

– проєкту Закону України «Про адміністративні послуги» [33].

Відмічу, що власне згаданий закон був прийнятий лише у 2012 р., хоча на підзаконному рівні цей блок відносин був врегульований двома урядовими постановами про: – заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг (постанова КМУ від 17.07.2009 р. № 737, втратила чинність на підставі постанови КМУ від 24.04.2013 р. № 309); – утворення Комісії з питань удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг (постанова КМУ від 20.05.2009 р. № 486, втратила чинність на підставі постанови КМУ від 02.06.2010 р. № 397).

Достатньо представницьким у 2009 р. був блок НПА у сфері е-документів та е-документообігу, до якого відносяться підзаконні акти про:

1) е-обмін службовими документами в ОВВ (постанова КМУ від 17.07.2009 р. № 733, втратила чинність на підставі постанови КМУ від 17.01.2018 р. № 55);

2) організацію е-документообігу та звітності [34];

3) проведення пілотного проєкту зі збирання й обробки звітності в е-формі [35];

4) запровадження системи електронної державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців [36].

У 2009 р. продовжував розвиватися й блок електронізації відносин влади з громадянами. Зокрема, за дорученням КМУ від 11.11.2008 р. № 54685/1/1-08 про забезпечення проведення консультацій з громадськістю із застосуванням веб-сайтів ОВВ та спеціально створеного урядового веб-сайту «Громадянське суспільство і влада» Міністерство юстиції України затвердило механізм взаємодії центральних ОВВ та Секретаріату КМУ під час проведення консультацій з громадськістю на згаданому веб-сайті [37]. Згодом це міністерство видало наказ про затвердження річних планів заходів Міністерства юстиції України щодо реалізації у 2009 р. Концепції сприяння ОВВ розвитку громадянського суспільства [38]. При цьому е-консультації з громадськістю мають проводитися з дотриманням Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою КМУ від 15.10.2004 р. № 1378.

Ще одним актом в цій сфері стала урядова постанова про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики (постанова КМУ від 26.11.2009 р. № 1302, втратила чинність на підставі постанови КМУ № 996 від 03.11.2010 р.). Останньою були затверджені: – Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики; – Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному ОВВ, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у мм. Києві та Севастополі державній адміністрації [39].

До цього ж блоку можна віднести й Хартію про партнерство заради інформаційних прав і свобод та захисту суспільної моралі [40]. Ця Хартія за своєю формою і змістом є суспільним договором, що укладений суб'єктами інформаційного процесу та представниками ОДВ з метою запровадження саморегулювання в дотриманні суб'єктами інформаційної діяльності законодавства про захист суспільної моралі.

Блок НПА з регулювання інформатизаційних відносин у 2009 р. традиційно був представлений оперативними актами КМУ про: – затвердження переліку завдань (проєктів) Національної програми інформатизації на 2009 р., їх державних замовників та обсягів фінансування [41]; – стан та розвиток інформатизації в Україні за 2009 р. [42].

Нарешті слід відмітити й правоохоронний блок законодавства про е-урядування, який того року включав урядові постанови, якими були затверджені:

1) Порядок інформування громадськості про результати роботи у сфері протидії корупції (постанова КМУ від 08.12.2009 р. № 1336, втратила чинність на підставі постанови КМУ від 20.10.2011 р. № 1094);

2) Державна програма інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана з боротьбою із злочинністю (постанова КМУ від 08.04.2009 р. № 321, втратила чинність на підставі постанови КМУ від 22.04.2013 р. № 315);

3) ліквідація Координаційної ради з питань функціонування Єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму [43].

2010. Цей рік можна справедливо визнати знаковим у розвитку законодавства про е-урядування. По-перше, на його початку, за пропозицією Державного комітету інформатизації, було дано старт пілотному проєкту впровадження технологій е-урядування в ОДВ та ОМС з метою створення організаційно-правових, науково-технічних та фінансово-економічних умов для розвитку ІС [44].

По-друге, наприкінці цього року КМУ схвалив першу в історії України Концепцію розвитку е-урядування. Остання була прийнята 13.12.2010 р., а відповідна постанова – набрала чинності 27.12.2010 р. [45]. В ній зазначалося, що на сьогодні одним із пріоритетів України є розвиток ІС, яке можна визначити як орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на формування інноваційної моделі розвитку високотехнологічне суспільство, в якому кожен громадянин задля реалізації свого потенціалу у забезпеченні особистого і суспільного розвитку та підвищення якості життя має можливість щодо інформації та знань: а) створювати і накопичувати; б) мати до них вільний доступ; в) користуватися та обмінюватися ними. В свою чергу, е-урядування є одним з інструментів розвитку ІС, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління.

По-третє, було очевидним відставання України від європейського курсу електронізації, адже саме наприкінці 2010 р. було прийнято вже другий Європейський план дій з е-урядування на період 2011–2015 рр. [46].

Тобто, по суті у 2010 р. закінчився етап формування підготовчої сукупності національних, європейських та міжнародних НПА, які стали основою для виникнення безпосередньо законодавства України про е-урядування.

В цілому 2010 р. відзначився точковим регулюванням широкого спектру відносин е-урядування. Таких як:

1) інтелектуалізація інформаційних технологій [47] та впровадження грід-технологій [48];

2) захист і обробка персональних даних [49];

3) фінансування цифрового телерадіомовлення [50] та Національної програми інформатизації [51];

4) надання адміністративних послуг [52];

5) участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики [53];

6) інституційне забезпечення науки, інновацій та інформатизації [54].

Висновки. Проведений огляд та аналіз особливостей та специфіки правового регулювання відносин е-урядування впродовж 2009–2010 років, дав підстави для таких узагальнень.

1. Встановлено, що в Україні формування законодавства про е-урядування впродовж 2009–2010 років проходило під знаком реалізації плану заходів з виконання завдань, передбачених законом щодо розвитку інформаційного суспільства, серед яких особливої уваги заслуговували: – розробка проєктів Інформаційного кодексу України та закону про е-комерцію; – запровадження в органах влади систем е-документообігу та цифрового е-підпису; – функціонування систем забезпечення е-бірж, е-аукціонів і е-депозитаріїв, Національного реєстру інформаційних е-ресурсів; – розробка концепції та плану заходів щодо впровадження в органах влади е-системи «Е-міністерство»; – сприяння реалізації пілотного проекту з надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг на основі інформаційної е-системи «Е-регіон».

2. З'ясовано, що в Європейському Союзі розвиток е-урядування в цей період супроводжувався такими законодавчими та політичними ініціативами як: – Директива 2006/123/ЄС про послуги на внутрішньому ринку, Директива 2007/2/ЄС про створення інфраструктури просторової інформації в Європейському Співтоваристві (INSPIRE), Декларація міністрів країн-членів ЄС про е-урядування (Мальме, 18.11.2009 р.), Повідомлення Європейської комісії «План дій з е-урядування і2010 – Прискорення е-урядування в Європі на благо всіх», Цифровий порядок денний ЄС (DEA), Європейські рамки інтероперабельності) (EIF). Крім того, багато уваги було приділено регулюванню окремих видів відносин у сфері е-урядування – доступ до офіційних документів, е-демократія, використання е-грошей, комунікаційні е-мережі та послуги.

3. Виявлено, що у 2009 р. в системі джерел права е-урядування з'явився перший нормативно-правовий акт, в назві якого було вжито термін «е-урядування», а саме – урядова постанова, якою було затверджено Положення про Міжгалузеву раду з питань розвитку е-урядування. Особливостями цього року також було врегулювання низки суміжних правовідносин парламентом та президентом: – ідентифікація та реєстрація окремих суб'єктів та об'єктів фауністичних відносин; – надання інформації з питань соціально-економічної ситуації в Україні; – забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг; – створення розвиненого національного інформаційного простору і захист інформаційного суверенітету.

4. Розкрито напрями правового регулювання відносин е-урядування вітчизняним урядом: 1) концептуальний – єдина інформаційна бібліотечна система «Бібліотека – XXI», система е-обліку деревини, програма підтримки та розвитку читання, проєкт Закону України «Про адміністративні послуги»; 2) е-документи та е-документообіг – е-обмін службовими документами, е-звітність, е-реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців; 3) електронізація відносин влади з громадянами – е-консультації, партнерство заради інформаційних прав і свобод та захисту суспільної моралі; 4) інформатизаційні відносини; 5) правоохоронні відносини е-урядування – інформування громадськості про результати роботи у сфері протидії корупції, програма інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів.

5. Аргументовано, що 2010 р. слід визнати знаковим у розвитку законодавства про е-урядування адже саме в цей період закінчується етап формування підготовчої сукупності національних, європейських та міжнародних актів, які стали основою для виникнення безпосередньо законодавства України про е-урядування. Цей рік супроводжувався прийняттям нормативно-правових актів, в яких були схвалені: – пілотний проєкт впровадження технологій е-урядування; – перша в історії України Концепція розвитку е-урядування; – приписи з регулювання інтелектуалізації інформаційних технологій та впровадження грід-технологій, захисту і обробки персональних даних, фінансування цифрового телерадіомовлення та Національної програми інформатизації, надання адміністративних послуг, участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, інституційного забезпечення науки, інновацій та інформатизації. В той же час, було очевидним відставання України від європейського курсу електронізації, оскільки саме наприкінці 2010 р. було прийнято вже другий Європейський план дій з е-урядування на період 2011–2015 рр.

Список використаних джерел:

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. № 537-V. *Офіційний вісник України.* 2007. № 8, ст. 273.

2. Коліушко І.Б., Демкова М.С. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління. *Інформаційне суспільство. Шлях України*. Київ, 2004. С. 138–143.

3. Електронне врядування в Україні: аналіз та рекомендації. *Результати дослідження.* О.А. Баранов, І.Б. Жиляєв, М.С. Демкова, І.Г. Малюкова; за ред. І.Г. Малюкової. К. : Поліграф-Плюс, 2007. 254 с.

4. Кірін Р.С. Етапи становлення стратегічних засад механізму забезпечення відкритості міста. *Право і суспільство.* 2024. № 2. С. 16–24. DOI: https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.2

5. Recommendation CM/Rec (2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy). *Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th meeting of the Ministers' Deputies*. URL: https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/Recommendation_CM_Rec2009_1_en_PDF.pdf

6. Recommendation Rec(2004)15 of the Committee of Ministers to member states on electronic governance ("e-governance"). *Adopted by the Committee of Ministers on 15 December 2004 at the 909th meeting of the Ministers' Deputies.* URL: https://www.coe.int/t/dgap/democracy/activities/key-texts/recommendations/00Rec_2004_15e-gov_en.asp

7. Ковбасюк Ю.В. Державне управління: навч. посіб. Том 2. Київ, Дніпропетровськ : НАДУ, 2013. 324 с. URL: https://e-pidruchniki.com/content/2155_162_derjavna_politika_y_sferi_elektronnogo_vryadyvannya.html

8. Чукут С.А., Кукарін О.Б. Електронне урядування : опорний конспект лекцій. Київ : Вид-во НАДУ. 2009, 80 с.

9. Електронний уряд: науково-практичний довідник. Уклад.: Чукут С.А., Клименко І.В., Линьов К.О. 2016. 85 с.

10. Концепція розвитку електронного урядування в Україні. О.А. Баранов, М.С. Демкова, С.В. Дзюба, А.В. Єфанов, І.Б. Жиляєв, Е.Л. Клепець, Ю.Місников, О.Арво, Т.В. Попова, І.А. Рубан, А.І. Семенченко, С.А. Чукут. За ред. А.І. Семенченко, 2009. 16 с.

11. Р. Кірін. Правове регулювання відносин е-урядування на етапі інтернетизації діяльності органів влади (2002-2003 рр.). *Юридичний вісник.* 2024. № 3. С. 148–157. DOI https://doi.org/10.32782/yuv.v3.2024.17

12. Кірін Р.С. Етап інтернетизації діяльності органів влади: особливості правового регулювання відносин е-урядування в 2004–2005 рр. *Juris Europensis Scientia.* 2024, № 3. С. 7–13. DOI https://doi.org/10.32782/chern.v3.2024.2

13. Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2007 р. № 653-р URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/653-2007-%D1%80#Text

14. e-Government actions targeting businesses Commission's actions implemented, but availability of e-services still varies across the EU. European Court of Auditors. Special report. № 24. 2022. URL: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/e-government-24-2022/en/#_Ref106607555

15. Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market. *Official Journal of the European Union.* L 376/36. Vol. 49. 27 December 2006.

16. Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE). *Official Journal of the European Union.* L 108/1. Vol. 50. 25 April 2007.

17. Ministerial Declaration on e-Government approved unanimously in Malmö, Sweden, on 18 November 2009. URL: https://www.mt.ro/web14/documente/date-deschise/reglementari/Ministerial-declaration-on-egovernment_Malmo_2009.pdf

18. Communication from the Commission, of 25 April 2006, i2010 eGovernment Action Plan – *Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All* [COM(2006) 173 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/i2010-egovernment-action-plan.html

19. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *A Digital Agenda for Europe*. 19.05.2010. COM(2010)245 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:EN:PDF

20. European Interoperability Framework (EIF) for European public services. European Commission Bruxelles, 16.12.2010 COM(2010) 744 final. URL: http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_annex_ii_eif_en.pdf

21. Council of Europe Convention on Access to Official Documents. Tromsø, 18.06.2009. *Council of Europe Treaty Serie.* № 205. URL: https://rm.coe.int/1680084826

22. Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC. *Official Journal of the European Union.* L 267/7. 10.10.2009.

23. Directive 2009/140/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 amending Directives 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities, and 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services. *Official Journal of the European Union*. L 337/37. 18.12.2009.

24. Directive 2009/136/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector and Regulation (EC) No 2006/2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws. *Official Journal of the European Union.* L 337/11.18.12.2009.

25. Про утворення Міжгалузевої ради з питань розвитку електронного урядування : постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2009 р. № 4 (в редакції постанови КМУ від 24.05.2017 р. № 356) (втратила чинність на підставі постанови КМ № 595 від 08.07.2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4-2009-%D0%BF#Text

26. Про утворення Міжгалузевої ради з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації : постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 р. № 595. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2020-%D0%BF#Text

27. Про ідентифікацію та реєстрацію тварин : Закон України від 04.06.2009 р. № 1445-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1445-17#Text

28. Про заходи щодо забезпечення надання інформації з питань соціально-економічної ситуації в Україні : Указ Президента України від 12 травня 2009 р. № 299/2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299/2009#Text

29. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг : Указ Президента України від 03.07.2009 р. № 508/2009. *Офіційний вісник Президента України.* 2009. № 20, ст. 673.

30. Про схвалення Концепції Державної цільової національно-культурної програми створення єдиної інформаційної бібліотечної системи «Бібліотека – XXI» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 р. № 1579-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1579-2009-%D1%80#Text

31. Про схвалення Концепції створення єдиної державної системи електронного обліку деревини : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.09.2009 р. № 1090-р. *Офіційний вісник України*. 2009. № 73, ст. 2509.

32. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення єдиної державної системи електронного обліку деревини : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 листопада 2009 р. № 1408-р. *Урядовий кур'єр* від 09.12.2009 р. — № 229.

33. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 682-р. *Урядовий кур'єр* від 07.07.2009 р. № 119.

34. Деякі питання організації електронного документообігу та звітності : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.09.2009 р. № 1087-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087-2009-%D1%80#Text

35. Про проведення пілотного проекту зі збирання й обробки звітності в електронній формі : наказ Державного комітету статистики України від25.02.2009 р. № 69. *Бізнес-Бухгалтерія-Право.* 2009, № 36.

36. Про заходи щодо запровадження системи електронної державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2009 р. № 551. *Офіційний вісник України.* 2009. № 42, ст. 1403.

37. Щодо проведення електронних консультацій з громадськістю на сайті «Громадянське суспільство і влада» : наказ Міністерства юстиції України від 13 квітня 2009 р. № 324/7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v324_323-09#Text

38. Про затвердження річних планів заходів Міністерства юстиції України щодо реалізації у 2009 році Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспіль-

ства : наказ Міністерства юстиції України від 05.05.2009 р. № 373/7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v373_323-09#Text

39. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text

40. Хартія про партнерство заради інформаційних прав і свобод та захисту суспільної моралі від 19.03.2009 р. : Кабінет Міністрів України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі та інші. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001120-09#Text

41. Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2009 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.06.2009 р. № 636-р. *Офіційний вісник України.* 2009 р., № 45, ст. 1525.

42. Про стан та розвиток інформатизації в Україні за 2009 рік : доповідь Кабінету Міністрів України 25.09.2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005120-09#Text

43. Питання забезпечення функціонування Єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму : постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.2009 р. № 1268. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1268-2009-%D0%BF/ed20150529#Text

44. Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 р. № 360-р. *Офіційний вісник України.* 2010. № 18, ст. 806.

45. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250-р (втратило чинність на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р). *Офіційний вісник України.* 2010. № 97, ст. 3443.

46. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *The European eGovernment Action Plan 2011-2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government.* SEC(2010) 1539 final. Brussels, 15.12.2010. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:EN:PDF

47. Про затвердження Державної цільової науково-технічної програми «Образний комп'ютер» на 2010 рік : постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 р. № 58. *Офіційний вісник України.* 2010. № 5, ст. 205.

48. Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми впровадження і застосування грід-технологій на 2009-2013 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2008 № 1421-р. *Офіційний вісник України.* 2008. № 87, ст. 2923.

49. Про захист персональних даних Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text

50. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку цифрового телерадіомовлення : постанова Кабінету Міністрів України від 16 червня 2010 р. № 462 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31 травня 2012 р. № 473). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-2010-%D0%BF#Text

51. Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2010 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2010 р. № 2119-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/243825537

52. Деякі питання надання адміністративних послуг Постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2010 № 915. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/915-2010-%D0%BF#Text

53. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text

54. Про утворення Державного комітету України з питань науки, інновацій та інформатизації : постанова Кабінету Міністрів України від 05.07.2010 р. № 548. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-2010-%D0%BF#Text

УДК 342.6; 342.9; 352.07
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.19

КОЗІН А.О.

ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

PROBLEMS OF REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF THE FUNCTIONING OF LOCAL GOVERNMENT BODIES IN UKRAINE

Наукова стаття присвячена визначенню проблем нормативно-правового регулювання функціонування органів місцевого самоврядування в Україні. Виокремлено із системи місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування та зазначено основні нормативно-правові акти, які регулюють діяльність останніх; проаналізовано належність кодифікації та систематизації законодавства у сфері місцевого самоврядування. Проаналізовано думки науковців щодо ефективності регулювання функціонування визначених органів та пропозицій для уникнення дублювання повноважень органів чи шляхів удосконалення такого нормативного регулювання. Підсумовано проблеми нормативного регулювання функціонування органів місцевого самоврядування в Україні та наведено шляхи удосконалення такого нормативного регулювання.

Ключові слова: *нормативне регулювання, законодавство у сфері місцевого самоврядування, систематизація законодавства у сфері місцевого самоврядування, органи місцевого самоврядування, дублювання повноважень між органами місцевого самоврядування.*

The scientific article is devoted to the definition of the problems of normative and legal regulation of the functioning of local self-government bodies in Ukraine. The bodies of local self-government are separated from the system of local self-government and the main legal acts regulating the activities of the latter are indicated; the appropriateness of codification and systematization of legislation in the field of local self-government is analyzed. The opinions of scientists regarding the effectiveness of regulation of the functioning of certain bodies and proposals to avoid duplication of powers of bodies or ways of improving such normative regulation were analyzed. The problems of normative regulation of the functioning of local self-government bodies in Ukraine are summarized and ways of improving such normative regulation are given.

Key words: *normative regulation, legislation in the field of local self-government, systematization of legislation in the field of local self-government, local self-government bodies, duplication of powers between local self-government bodies.*

Постановка проблеми. Належне функціонування органів місцевого самоврядування створює своєрідний темп функціонування держави в цілому, зокрема у демократичних країнах, де конституційно закріплено народовладдя. Конституцією України закріплено і народовладдя, і місцеве самоврядування і визначено, які з організацій слід вважати органами місцевого самоврядування. Основний у визначеній сфері Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не надає визначення органу місцевого самоврядування, більше того не визначає перелік таких органів, закріплюючи виключно до системи місцевого самоврядування деякі інституції, які визначає як органи місцевого самоврядування Конституція України. Лише ці два основних у сфері місцевого самоврядування в Україні нормативних акта дають підстави вважати неефективність нормативного регулювання функціонування органів місцевого самоврядування, адже закріплені

© КОЗІН А.О. – доктор філософії в галузі права, старший науковий співробітник відділу актуальних питань філософії права та юридичної лінгвістики (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0000-5793-6852

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження і компетенції є такими, що належать, здавалося б, як місцевій раді, так і її виконавчому органу, які є окремими органами місцевого самоврядування. Тож, питання нормативного регулювання функціонування органів місцевого самоврядування є актуальним та потребує дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нормативне регулювання діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, та виокремлення окремих проблем у такому регулюванні є предметом дослідження у працях таких науковців як Гончарук Н., Прокопенко Л., Макаров Г., Кондрацька Н., Загуменна Ю., Лазарєв В. та інших.

Метою наукової статті є дослідження проблем нормативного регулювання діяльності органів місцевого самоврядування, визначення законодавчих прогалин, неоднозначних положень чи нормативного дублювання повноважень органів місцевого самоврядування в Україні; надання пропозицій до удосконалення законодавства у сфері регулювання діяльності органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система публічної влади країни складається з державної влади та місцевої публічної влади. Місцева влада – вид публічної влади, яка реалізується від імені суб'єктів, які функціонують в межах певних адміністративно-територіальних одиниць, а також здатність її носіїв впорядковувати поведінку мешканців цих одиниць та впливати на розвиток місцевого життя. Основою місцевої публічної влади є місцеве самоврядування, яке трактується як відносно децентралізована форма публічного управління на місцевому рівні, що здійснюється органами місцевого самоврядування, які формуються місцевими жителями, що є найбільш зацікавленими у результатах їх діяльності [1, с. 7].

У той же час, місцеві державні адміністрації – це установи загальної компетенції, через які на рівнях адміністративно-територіального поділу здійснюється центральна виконавча влада. Якщо органи місцевого самоврядування вирішують насамперед питання в інтересах членів територіальних громад, то місцеві державні адміністрації – місцеві питання державного значення. Вони є своєрідними «агентами» держави на місцевому рівні та є підзвітними органам виконавчої влади вищого рівня [1, с. 9].

Відповідно, місцеві адміністрації чи виконкоми діють разом з представницькими органами місцевого самоврядування, і хоч Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» розділяє їх повноваження чи компетенцію, одночасно ж і створює дублювання повноважень між цими органами місцевого самоврядування [2, с. 322].

Конституція України 1996 року є головним нормативно-правовим актом, який регламентує діяльність органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. Так, у Розділі VI Основного Закону закріплено засади функціонування Кабінету Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади, ті інших органів виконавчої влади [3].

Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна (ст. 143 Конституції України) [3]. Також в Основному Законі визначено порядок обрання депутатів сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, строк їх повноважень та порядок їх припинення; процедуру призначення сільського, селищного, міського голови; порядок проведення чергових виборів; прописано матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування; порядок прийняття рішень цими органами.

Другий за важливістю Закон, який регламентує засади організації та діяльності місцевого самоврядування, визначає його систему та гарантії, правовий статус його органів і посадових осіб, є Закон України «Про місцеве самоврядування». У ньому надано визначення поняття місцевого самоврядування та встановлено його організаційно-правову і матеріально-фінансову основи [4].

Слід зазначити, що з метою реалізації положень частини другої статті 76 Закону України «Про місцеве самоврядування» прийнята постанова «Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади», якою визначений порядок контролю за здійсненням делегованих повноважень органів виконавчої влади органами та посадовим особами місцевого самоврядування. Згідно з цим Порядком контроль за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади покладається на відповідні місцеві держадміністрації та Раду міністрів Автономної Республіки Крим, а у випадках, передбачених законодавством, – на міністерства

та інші центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи. Контроль здійснюється шляхом аналізу актів органів місцевого самоврядування, надання органами місцевого самоврядування інформації про виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади, проведення перевірок діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Райдержадміністрації контролюють здійснення виконавчими органами сільських, селищних і міських рад відповідного району делегованих повноважень органів виконавчої влади. Облдержадміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим мають право безпосередньо контролювати здійснення виконавчими органами сільських, селищних і міських рад відповідної області, Автономної Республіки Крим делегованих повноважень органів виконавчої влади. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи здійснюють контроль відповідно до повноважень та у порядку, визначеному законодавством [5].

Щодо організації, повноважень та порядку діяльності місцевих державних адміністрацій, то ці питання регулює Закон України «Про місцеві державні адміністрації», відповідно до якого місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади, здійснює виконавчу владу та реалізує делеговані повноваження [6].

Спеціальний статус міста Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті визначає Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» [7].

У місті Києві діють представницькі органи місцевого самоврядування – Київська міська рада, районні в місті ради (у разі їх утворення), що мають власні виконавчі органи, які утворюються відповідно Київською міською радою, районними в місті радами, підзвітні та підконтрольні відповідним радам. Виконавчим же органом Київської міської ради є Київська міська державна адміністрація, яка паралельно виконує функції державної виконавчої влади, що є особливістю здійснення виконавчої влади в місті Києві. Її голова призначається Президентом України в порядку, передбаченому Конституцією та законами України [7].

Зауважимо, що лише шляхом системного тлумачення низки норм Конституції та законів «Про місцеві державні адміністрації» і «Про столицю України – місто-герой Київ» Конституційному Суду України вдалося визначити, що Київську міську державну адміністрацію має очолювати лише особа, обрана Київським міським головою, яка Президентом України призначається головою Київської міської державної адміністрації [8, с. 128].

Засади функціонування бюджетів місцевої влади прописані у Бюджетному кодексі України, в якому, зокрема, зазначено, що бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. При цьому бюджети місцевого самоврядування – бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад). Бюджетна ж система України складається з: державного бюджету; місцевих бюджетів (бюджету Автономної Республіки Крим; обласних бюджетів; районних бюджетів; бюджетів місцевого самоврядування) [9].

Розглядаючи відповідні положення цього нормативно-правового акту Загуменна Ю. та Лазарєв В. приходять до висновку, що установлена Кодексом структура місцевих бюджетів так і не знайшла реального втілення на практиці. Пояснюється це тим, що під час проведення бюджетних перетворень не враховувалося головне – специфіка адміністративно-територіального устрою. Саме тому в більшості випадків система місцевих бюджетів є неефективною [10, с. 113].

Ще одним важливим нормативно-правовим актом, який регламентує організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю є Закон України «Про співробітництво територіальних громад». За представленим у ньому визначенням про співробітництво, ним є відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень [11].

Основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України визначає Закон України «Про засади державної регіональної політики» [12]. Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення прописані у Законі України «Про

органи самоорганізації населення», який встановив, що ними є представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин з метою вирішення передбачених Законом завдань, для чого вони наділені власними та делегованими повноваженнями [13].

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст на засадах добровільності, економічної ефективності, державної підтримки тощо, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад [14]. Після ухвалення Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» у 2015 р. і започаткування процесу створення об'єднаних територіальних громад в Україні було введено інститут старост. У зв'язку із цим до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» було внесено зміни і додано нову статтю 14-1, яка передбачила проведення виборів старост. Перші такі вибори відбулися у січні 2016 р, а з наступного року вони почали проводитися на регулярній основі [10, с. 115]. Втім, у 2020 році цю статтю було виключено і замість неї додану нову – 54-1, яка наразі й регламентує порядок функціонування цього інституту.

Згідно зі статтею 9 Основного Закону України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Відповідно, Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Україною у 1997 році, також є частиною національного законодавства.

Хартія встановлює стандарти захисту прав органів місцевої влади та зобов'язує держави-члени Ради Європи, які її ратифікували, дотримуватися визначених у ній принципів гарантування політичної, адміністративної та фінансової незалежності місцевого самоврядування. Зміцнюючи основи місцевої влади, цей нормативний акт сприяє розвитку демократії загалом, а також регіональній демократії в Європі зокрема. Із моменту набуття чинності в 1988 році Хартія залишається єдиним обов'язковим правовим інструментом, який встановлює засади демократичного місцевого самоврядування та закріплює загальні для всієї Європи стандарти. Таким чином, за ці роки вона стала головним орієнтиром для місцевої та регіональної демократії. Це знайшло своє відображення в Преамбулі, яка проголошує місцеве самоврядування важливою частиною «Європи, заснованої на принципах демократії та децентралізації влади» в цілому, а також «право громадян брати участь у веденні державних справ» зокрема.

У статті 3 Хартії закріплено концепцію місцевого самоврядування, відповідно до якої місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи [15].

Крім того, у 1980 році Радою Європи була підписана Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво (для України набрала чинність у 1993 році), яка забезпечує правову основу для встановлення транскордонних регіонів. Метою укладення Конвенції є сприяння транскордонному співробітництву між територіальними органами влади та укладанню угод, які можуть виявитися необхідними для цієї мети. Крім того, Договірні сторони зобов'язуються заохочувати будь-яку ініціативу територіальних органів влади для реалізації вказаних цілей.

Згідно з положеннями Конвенції «транскордонне співробітництво» означає будь-які спільні дії з метою стимулювання добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, укладення спільних угод чи досягнення домовленостей [16].

Існує ще низка нормативно-правових актів, які регламентують діяльність органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, наприклад: Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року № 93-IV; Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст» від 04 березня 2004 року № 1580-IV; Закон України «Про Всеукраїнський референдум» від 26 січня 2021 року № 1135-IX; Закон України «Про медіа» від 13 грудня 2022 року № 2849-IX тощо.

Висновки. Нормативно-правове регулювання органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади є обширним і всеохоплюючим. Конституція України 1996 року є головним актом, який регламентує діяльність цих органів; також діє низка законів і міжнародних документів, ратифікованих Верховною Радою України, які закріплюють різні аспекти їх організації, функціонування і взаємодії. Втім, законодавство у цій області продовжує розвиватися

і вдосконалюватися, аби зрештою сфери компетенції цих органів були чітко розмежовані (адже наразі все ще існують правові колізії під час реалізації ними своїх повноважень).

Нормативно-правове регулювання органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади є всеохоплюючим, однак воно продовжує розвиватися і вдосконалюватися, аби зрештою сфери компетенції цих органів були чітко розмежовані (адже наразі все ще існують правові колізії під час реалізації ними своїх повноважень).

Список використаних джерел:

1. Макаров Г. В. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні. *Національний інститут стратегічних досліджень.* К., 2011. 54 с. С. 7.

2. Гончарук Н.Т., Прокопенко Л.Л. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові та функціональні аспекти. *Теорія та практика державного управління.* 2011. Вип. 1. С. 321–329. С. 322.

3. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1996. № 30. ст. 141.

4. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1997. № 24. ст. 170.

5. Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 09 берез. 1999 р. № 339. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339-99-%D0%BF#Text

6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квіт. 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1999, № 20-21, ст.190.

7. Про столицю України – місто-герой Київ: Закон України від 15 січ. 1999 р. № 401-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1999. № 11. Ст. 79.

8. Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2017. 236 с. С. 128.

9. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

10. Загуменна Ю. О., Лазарєв В. В. Становлення та розвиток органів місцевого самоврядування в Україні (1991–2019 роки). *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 106–117. С. 107. DOI: https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.15. С. 113.

11. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 34. Ст. 1167.

12. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05 лют. 2015 р. № 156-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2015. № 13. Ст. 90.

13. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 лип. 2001 № 2625-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 48. Ст. 254.

14. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05 лют. 2015 № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2015. № 13. Ст. 91

15. Хартія Ради Європи від 15 жовт. 1985 «Європейська хартія місцевого самоврядування» (редакція від 16 лист. 2009 р.). URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/ laws/main. cgi?nreg=994_036

16. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 трав. 1980 р. (редакція від 16 лист. 2009 р.) . URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text

УДК 342.95
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.20

КОТЕЛЮХ М.О.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ: СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING LAW AND ORDER

У статті досліджується питання поглядів дослідників на зміст поняття адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку. Наводяться погляди дослідників на тлумачення окремих елементів загальної конструкції адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку, тобто поняття «механізм», «механізм управління», механізм правового регулювання», «механізм адміністративно-правового регулювання», «адміністративно-правовий механізм». Важливої уваги приділено науковим працям із висвітлення понять механізму адміністративно-правового забезпечення у різних сферах суспільних відносин, наголошено, що їх об'єднує наявність спеціальних адміністративно-правових засобів, які застосовуються на основі норм адміністративного права публічними адміністраціями, тобто здебільшого органами виконавчої влади задля досягнення певної поставленої мети, що може полягати у забезпеченні реалізації громадянами власних прав, а також здійсненні контролю за дотриманням таких прав та їх відновленням у разі порушення. Також висвітлюється питання структури адміністративно-правового механізму й наголошується, що важливим елементом виступає правосвідомість громадян. Акцентується увага, що без розуміння суспільством та окремих громадян того, що правова демократична держава є значним надбанням і важливою цінністю, стану правопорядку у суспільних відносинах в такій державі неможливо буде досягнути. Наводиться на основі аналізу наукової літератури визначення поняття адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку як сукупності адміністративно-правових інструментів та засобів, що розроблені та санкціоновані державними інституціями, які застосовуються на основі норм адміністративного права органами виконавчої влади, на які покладені правоохоронні функції, задля забезпечення і досягнення такого стану суспільних відносин як правопорядок.

Ключові слова: *механізм, адміністративно-правові засоби, адміністративно-правові норми, публічна адміністрація, правопорядок.*

The article examines the issue of researchers' views on the content of the concept of the administrative-legal mechanism for ensuring law and order. The views of researchers on the interpretation of individual elements of the general design of the administrative-legal mechanism for ensuring law and order, i.e. the concept of "mechanism", "management mechanism", legal regulation mechanism", "administrative-legal regulation mechanism", "administrative-legal mechanism", are given. Important attention is paid to scientific works on the clarification of the concepts of the mechanism of administrative and legal support in various spheres of social relations, it is emphasized that they are united by the presence of special administrative and legal means, which are used on the basis of the norms of administrative law by public administrations, i.e., mostly by executive authorities in order to achieve certain set goal, which may consist in ensuring citizens' realization of their own rights, as well as control over the observance of such rights and their restoration in case of violation. The question of the structure of the administrative-legal mechanism is also highlighted and it is emphasized that the legal awareness of citizens is an important element. It is emphasized that without the understanding of

© КОТЕЛЮХ М.О. – кандидат юридичних наук, викладач Циклу професійно-практичної підготовки (Центр первинної професійної підготовки «Академія поліції» Дніпровського державного університету внутрішніх прав) https://orcid.org/0000-0003-3640-6793

society and individual citizens that a legal democratic state is a significant asset and an important value, it will be impossible to achieve a state of law and order in social relations in such a state. Based on the analysis of scientific literature, the definition of the concept of the administrative-legal mechanism for ensuring law and order is presented as a set of administrative-legal tools and means developed and authorized by state institutions, which are applied on the basis of the norms of administrative law by the executive authorities, which are entrusted with law enforcement functions, in order to ensure and achieving such a state of social relations as law and order.

Key words: *mechanism, administrative and legal means, administrative and legal norms, public administration, law and order.*

Постановка проблеми. Забезпечення правопорядку є пріоритетним завданням держави, якщо розуміти під правопорядком стан суспільних відносин, за яких усі суб'єкти права можуть всебічно реалізовувати власні права і свободи, за умов також й дотримання нормативно-визначених обов'язків. Для забезпечення такого стану суспільних відносин адміністративно-правовий механізм відіграє значну роль, оскільки, окрім діяльності громадянського суспільства та його інститутів задля підтримання правопорядку, таке завдання покладається на публічні адміністрації та загалом на державу, її інститути, особливо виконавчої влади. Тому окреслена у науковій статті проблематика на нашу думку постає актуальною та заслуговує на висвітлення.

Стан опрацювання. У питання адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку у правовій науці здійснили внесок такі вчені як: Л. Веселова, Ю. Гаруст, С. Кобко, К. Крук, В. Мельник Т. Перун та ін.

Метою статті є дослідження сутності та змісту адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку, визначення його ключових елементів та принципів функціонування, а також аналіз особливостей правозастосування в контексті забезпечення стабільності правопорядку.

Виклад основного матеріалу. Звісно, які і на багато різних термінів, щодо поняття адміністративно-правового механізм загалом або адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку у правовій науці не існує єдиного уніфікованого погляду. З цього приводу існують різні думки і погляди, у яким ми спробуємо розібратися та висвітлити певні загальні характеристики, які, власне, складають таке явище, як адміністративно-правовий механізм забезпечення правопорядку.

У довідниковій літературі, якщо звертатися до базових понять елементів загальної конструкції під назвою «адміністративно-правовий механізм забезпечення правопорядку», під механізмом розуміють або, наприклад, певний пристрій, що передає або перетворює рух, або внутрішню побудову, систему чого-небудь. Ще одне бачення – як сукупність станів, процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне або інше явище [3, с. 398]. З такої точки зору механізм стосується більше технічних аспектів, пов'язаний більше з прикладними науками технічного спрямування.

Якщо говорити про науки правового або суспільно-політичного спрямування, то механізми не є в першу чергу певним фізичним явищем, яке виявляється за допомогою органів чуттів або пристроїв, це є певною сукупністю прав та обов'язків, схарактеризовані ними зміст і характер діяльності індивідів або їх груп, певних спільнот і об'єднань. У свою чергу специфікою механізму визначається у тому, що він (механізм) спирається на державну владу (з урахуванням розподілу на гілки влади задля досягнення балансу й уникнення можливості однієї гілки занадто багато на себе перебрати повноважень). Така влада взаємовідносини підпорядкування між суб'єктами влади, в її основі знаходиться сила примусу і право, які базуються на легітимності державного управління [7; 6, с. 89]. На думку Є. Кобко механізм є сукупністю взаємодіючих, взаємодоповнюючих та взаємозалежних елементів, які функціонують задля досягнення мети [6, с. 90].

Н. Нижник та О. Машкова розглядають поняття механізму управління як складову частину системи управління, яка забезпечує вплив на певні фактори, від стану яких залежить результат управлінського об'єкту. Фактори управління є зовнішніми та внутрішніми, а реальний механізм завжди спрямований на досягнення певних цілей, що досягається завдяки впливу конкретних факторів, вплив здійснюється із використанням чітко визначених ресурсів [11, с. 37, 49]. За С. Петровою механізм управління у вузькому розумінні є статичною єдністю певних елементів, які слугують інструментом організації управлінських явищ, натомість у широкому розумінні такий механізм виступає динамічним, реальним функціонуванням всієї статичної єдності елементів [13, с. 16].

Наступною конструкцією можна назвати механізм правового регулювання, який, наприклад, К. Валігура називає теоретико-методологічною категоріє, яка дозволяє виявити місце, підпорядкованість, функції та правові засоби, що застосовуються у процесі правового регулювання на певних стадіях а також дає можливість розглянути у їх взаємозв'язку правові засоби, з використанням яких відбувається, власне, правове регулювання [2, с. 21]. Т. Тарахович щодо механізму правового регулювання зауважує, що ця правова категорія не має єдиного тлумачення серед дослідників, водночас є розуміння того, що це система правових засобів, способів та форм, за допомогою яких здійснюється впорядкування певних суспільних відносин, задоволення інтересів суб'єктів права, забезпечується правопорядок, вирішення певних конфліктів [18]. О. Куракін вважає, що механізм правового регулювання функціонує в суспільстві як у системному утворенні й водночас являє собою також систему елементів, тому у нього є дві основні функції: зовнішня (соціального характеру, які визначають зміст регулятивного впливу на суспільство) та внутрішня (напрями впливу на конкретні суспільні відносини) [8, с. 364]. Т. Перун зазначає: «під механізмом правового регулювання розуміється система правових засобів, що використовуються для управління суспільними відносинами» [12, с. 92].

Якщо говорити про механізм адміністративно-правового регулювання, то С. Хом'яченко розглядає його системою правових засобів, які забезпечують регулятивний правовий вплив на суспільні відносини, водночас це поняття дозволяє поєднати явища правової дійсності (від норм права і правовідносин о юридичних актів), висвітлити їх у такому вигляді, що працює та системно впливає [19, с. 11].

Дослідники ще в контексті висвітлення адміністративно-правових механізмів, що стосуються певних суспільних відносин, наводять різні визначення. С. Лазаренко вказує, що адміністративно-правовий механізм взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні є сукупністю складних елементів, які мають правовий, соціально-економічний та організаційно-управлінський характер і які загалом дають змогу налагодити ефективну взаємодію правоохоронних органів на регіональному рівні [9, с. 97–100]. А. Русецький під адміністративно-правовим механізмом взаємодії експертних установ з правоохоронними органами вважає сукупність адміністративно-правових засобів, що пов'язані між собою, способів та форм, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин у сфері спільної діяльності експертних установ та правоохоронних органів [16].

А. Боровик, А. Вархов та Н. Деревянко висвітлюють поняття адміністративно-правового механізму взаємодії суб'єкктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки: питання теорії та практики як сукупність адміністративно-правових засобів, що об'єднують комплекс реалізованих суб'єкта забезпечення національної безпеки нормативних, організаційних та контрольно-наглядових дій, які спрямовані на забезпечення умов, принципів, правил, стандартів та процедур функціонування процесу реалізації взаємовідносин між суб'єктами сектору безпеки і оборони України під час виконання суб'єктами своїх обов'язків [1, с. 16–17].

Дослідники також розглядають механізм адміністративно-правового забезпечення певних сфер суспільних відносин, наприклад, Є. Кобко визначає механізм адміністративно-правового забезпечення національної безпеки України як: «системну сукупність правових, організаційних, фінансових та інших інструментів та засобів, які використовуються державою з метою впливу, упорядкування, а також створення умов для належного функціонування суспільних відносин у досліджуваній сфері» [6, с. 94]. Ю. Гаруст розкриває поняття адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян у податковій сфері як систему адміністративно-правових засобів, що реалізуються та розробляються органами виконавчої влади та інших органів влади, з метою створення умов для нормальної та безперешкодної реалізації громадянами своїх, передбачених нормами податкового, фінансового, адміністративного та інших галузей права, можливостей в процесі сплати податків та зборів, проведення відповідного контролю для ефективного захисту прав громадян від порушень та зловживань, відновлення в разі їх порушення [5]. В. Мельник пише, що: «поняття «адміністративно-правовий механізм забезпечення організації та функціонування системи економічної безпеки України» варто розуміти як широкий спектр різних за складністю й напрямами впливу взаємоузгоджених адміністративно-правових засобів, розроблених і санкціонованих відповідними державними інституціями, які застосовуються компетентними суб'єктами з нормативно передбачених підстав і реалізуються за регламентованою процедурою з метою досягнення високого рівня захищеності та стійкості національної економіки, а також створення і реалізації належних умов для сприяння конкурентоспроможності останньої у світовій системі господарювання, збереження вже досягнутого рівня прогресу,

самовідтворення та сталого й збалансованого поступального розвитку» [10, с. 127]. Якщо розглядати визначення дослідників, то їх об'єднує наявність спеціальних адміністративно-правових засобів, які застосовуються на основі норм адміністративного права публічними адміністраціями, тобто здебільшого органами виконавчої влади задля досягнення певної поставленої мети, що може полягати у забезпеченні реалізації громадянами власних прав, а також здійсненні контролю за дотриманням таких прав та їх відновленням у разі порушення.

А. Присяжнюк наводить слушне твердження, що адміністративно-правовий механізм забезпечення включає у себе два взаємопов'язані підсистеми: підсистема елементів у вигляді засобів впорядкування суспільних відносин, а також підсистему його структури; також такий механізм сприяє реалізації державно-владних повноважень і функцій держави у певній сфері у вигляді цілісного системно-організуючого впливу; на визначення змісту та особливостей такого механізму впливає об'єкт його забезпечення (у нашому випадку правопорядок) що зумовлює характер та специфіку здійснення певної функції держави, тобто, наприклад, правоохоронної функції [15, с. 812].

Л. Веселова висвітлює зміст поняття механізму адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки, й наголошує, що це є сукупністю певних правових засобів, заходів і способів, завдяки яким забезпечується функціонування та розвиток взаємодії суб'єктів національної системи кібербезпеки, а до елементів такого механізму вона відносить норми адміністративного права, що закріплюють права та обов'язки суб'єктів національної системи кібербезпеки; адміністративно-правові відносини; акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів кібербезпеки; акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів [4, с. 43]. В. Плиска до структури адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції відносить адміністративно-правові норми; акти тлумачення таких норм; адміністративно-правові акти; адміністративно-правові відносини; юридичні факти у сфері корупційних правопорушень; правосвідомість суб'єктів корупційних діянь; рівень діючого в державі режиму законності; адміністративно-правові гарантії дотримання та охорони прав і свобод громадян [14, с. 146–147]. Зауважимо, що дослідниця виділяє, на нашу думку, важливий елемент як правосвідомість, ми також зауважимо, що у питанні забезпечення правопорядку правосвідомість громадян відіграє важливу роль, оскільки без розуміння суспільством та окремих громадян того, що правова демократична держава є значним надбанням і важливою цінністю, стану правопорядку у суспільних відносинах в такій державі неможливо буде досягнути.

С. Сірко висвітлює поняття механізму адміністративно-правового забезпечення волонтерської діяльності. Дослідник вважає це процесом упорядкування суспільних відноси, що складаються у сфері волонтерської діяльності, а також системою правових засобів, за допомогою яких держава визначає поведінку суб'єктів таких відносин суспільних і у такий спосіб держава виконує регулятивну та охоронну функцію для гарантування прав, свобод та законних інтересів [17].

Висновки. На основі проаналізованої наукової літератури щодо таких понять, як «механізм», «механізм правового регулювання», «адміністративно-правовий механізм» або «механізм адміністративно-правового забезпечення» можна навести визначення адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку як сукупність адміністративно-правових інструментів та засобів, які розроблені та санкціоновані державними інституціями, що застосовуються на основі норм адміністративного права органами виконавчої влади, на які покладені правоохоронні функції, задля забезпечення і досягнення такого стану суспільних відносин як правопорядок.

Список використаних джерел:

1. Боровик А. В., Вархов А.Г., Деревянкро Н.З. Адміністративно-правовий механізм взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки: питання теорії та практики. Одеса : Видавництво «Юридика». 2024. 186 с.

2. Валігура К. Механізм правового регулювання: методологічний аспект. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 2/1. С. 17–22.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.

4. Веселова Л. Ю. Механізм адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. Вип. 43. С. 56–59.

5. Гаруст Ю.В. Поняття адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян у податковій сфері. *Наука і правоохорона.* 2012. № 3(17). С. 16–20.

6. Кобко Є. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави : реф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 : 08. Право / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2023. 400 с.

7. Крук С. І. Методологія побудови інституційних механізмів державного управління у сфері національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2018. Т. 29 (68). № 6. С. 8–11.

8. Куракін О. М. Механізм правового регулювання: теоретико-правова модель : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2016. 40 с.

9. Лазаренко, С. Ж. Аналіз законодавчо-правового регулювання запобігання та протидії корупції в сфері освіти в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 2. С. 97–100.

10. Мельник В. І. Поняття та особливості адміністративно-правового механізму забезпечення функціонування системи економічної безпеки України. Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. редкол.), Л. І. Кормич (голов. ред.), І. М. Милосердна (відп. ред.) [та ін.] ; НУ «ОЮА», Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2020. Вип. 65. С. 125–129.

11. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: навчальний посібник / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ : УАДУ, 1998. 160 с.

12. Перун Т. С. Адміністративно-правовий механізм забезпечення інформаційної безпеки в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2019. 268 с.

13. Петрова С. В. Механізми забезпечення мотивації працівників у системі охорони здоров'я: державно-управлінський аспект : дис. … канд. наук з держ. упр. Одеса, 2010. 220 с.

14. Плиска В. В. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2015. Вип. 35(1.2). С. 143–147. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_35(1.

15. Присяжнюк А. Й. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави. *Форум права.* 2011. № 1. С. 808–813. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

16. Русецький А.А. Поняття адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2018. Вип. 5. С. 107–111.

17. Сірко В. С. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення волонтерської діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2018. № 4. С. 109–112.

18. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право.* 2010. Вип. 50. С. 12–18.

19. Хом'яченко С. І. Особливості механізму адміністративно-правового регулювання цивільної авіації. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право.* 2014. № 2 (31). С. 11–13.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.21

КУЗНЄЦОВА А.С.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЯК УЧАСНИКА ПРОЦЕСУ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

LEGAL FOUNDATIONS OF THE ACTIVITIES OF AUTHORITIES AS PARTICIPANTS IN THE ADMINISTRATIVE JUSTICE PROCESS

Стаття присвячена розкриттю правових засад діяльності суб'єктів владних повноважень як учасника процесу здійснення адміністративного судочинства.

Констатується, що в контексті діяльності суб'єктів владних повноважень фундаментальне правило об'єктивується через їх обов'язок діяти виключно в межах своїх повноважень, встановлених законодавством України. Розкрито особливості ідентифікації категорії «законодавство». Виявлено, що досліджуваний аспект стосується положень Конституції та законів України.

Визначено, що фундаментальні правові засади діяльності суб'єктів владних повноважень як учасника процесу здійснення адміністративного судочинства містяться у нормах Конституції України та КАС України, передбачаючи комплекс базових основоположних правил, неухильне дотримання яких має сприяти відправленню справедливого правосуддя.

Зауважено, що правові засади діяльності суб'єктів владних повноважень як учасника процесу здійснення адміністративного судочинства містяться також у нормах адміністративного права регуляторного та організаційного характеру. Підтвердження цієї думки репрезентовано положеннями судової практики та нормами Кодексу України про надра, Кодексу цивільного захисту України та Податкового кодексу України.

Узагальнено, що правові засади діяльності суб'єктів владних повноважень як учасника процесу здійснення адміністративного судочинства характеризуються достатньою деталізацією, проте низка питань перебуває в площині правового вакууму. Одним з таких є загалом можливість останніх бути суб'єктом компетенційного спору з огляду на його звужений концепційний зміст через неможливість держави сперечатись «з самою собою». Через це виникають правореалізаційні труднощі, які вкрай негативно позначаються на механізмах належного функціонування державного апарату.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, правові засади, публічна адміністрація,публічно-правовий спір, суб'єкт владних повноважень, учасники судового процесу.*

The article is devoted to revealing the legal foundations of the activities of authorities as participants in the administrative justice process.

It is stated that, in the context of the activities of authorities, the fundamental rule is reflected in their obligation to act strictly within the limits of their powers established by the legislation of Ukraine. The peculiarities of identifying the category of "legislation" are disclosed. It has been found that the studied aspect pertains to the provisions of the Constitution and laws of Ukraine.

It is determined that the fundamental legal foundations of the activities of authorities as participants in the administrative justice process are contained in the norms of the Constitution of Ukraine and the Code of Administrative Procedure of Ukraine. These norms provide a set of basic fundamental rules, the strict observance of which is intended to contribute to the delivery of fair justice.

© КУЗНЄЦОВА А.С. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

It is noted that the legal foundations of the activities of authorities as participants in the administrative justice process are also contained in the norms of administrative law of a regulatory and organizational nature. This assertion is supported by provisions of judicial practice and the norms of the Subsoil Code of Ukraine, the Civil Protection Code of Ukraine, and the Tax Code of Ukraine.

It is summarized that the legal foundations of the activities of authorities as participants in the administrative justice process are characterized by sufficient detail. However, a number of issues remain in a legal vacuum. One such issue is the general possibility of these authorities being subjects of a competence dispute, given its narrow conceptual interpretation due to the impossibility of the state "disputing with itself." As a result, challenges arise in legal implementation, which significantly negatively impact the proper functioning of the state apparatus.

Key words: *administrative justice, authority, legal foundations, participants in the judicial process, public administration, public-law dispute.*

«Нормативно-правові засади», «правовий базис», «правові основи» мають схожий зміст, який з погляду окремих вчених дозволяє вважати їх взаємозамінними та такими, що належать до одного понятійного ряду [1, с. 67] або використовувати їх в одному сенсі без шкоди для змісту [2, с. 49]. Проте це не зовсім так. Зокрема категорія «засада» характеризується найбільшим обсягом змісту, а в контексті застосування її у межах концепту «правові засади», «нормативно-правові засади», «адміністративно-правові засади» тощо окреслюється сукупність параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання [3, с. 49]. Причому коло принципів, правил, основ, стандартів, цінностей, ідей, векторів розвиту тощо конкретного правового явища/процесу діяльності також є частиною таких засад, адже визначають напрямок та зміст подальшого розгортання правової дійсності та її реалізації через органи влади (відображають різні аспекти регуляції) [4].

Маємо вказати, що в контексті діяльності суб'єктів владних повноважень фундаментальне правило об'єктивується через їх обов'язок діяти виключно в межах своїх повноважень, встановлених законодавством України.

Причому важливо, що термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі держави, в основному, у значенні як сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. Цей термін, без визначення його змісту, використовує і Конституція України (статті 9, 19, 118, пункт 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади [5; 6].

Системний аналіз положень Конституції України, проведений Конституційним Судом України, вказує на те, що повноваження органів державної влади визначаються Конституцією і законами України, а Верховної Ради України з питань здійснення державної влади встановлюються лише Конституцією України [7]. Власне відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [8]. Тобто імператив зазначеного конституційного положення встановлює обов'язок органів державної влади та їх посадових осіб дотримуватись принципу законності при здійсненні своїх повноважень [9]. Наприклад, частина четверта статті 5 КАС України визначає, що суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України [6; 10].

Водночас положеннями частини другої статті 2 КАС України встановлено, що окрім дотримання принципу законності, суб'єкт владних повноважень зобов'язаний діяти: 1) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 2) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 3) безсторонньо (неупереджено); 4) добросовісно; 5) розсудливо; 6) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 7) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів

особи і цілями, на досягнення яких спрямоване його рішення (дія); 8) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 9) своєчасно, тобто протягом розумного строку [10].

Зрозуміло, що не всі з вищезазначених нормативів є актуальними для діяльності суб'єктів владних повноважень як учасника процесу здійснення адміністративного судочинства, проте більшість з таких є фундаментальними. Наприклад, суб'єкти владних повноважень зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки [10]. Також частина п'ята статті 44 КАС України передбачає, що вони мають: 1) виявляти повагу до суду та до інших учасників судового процесу; 2) сприяти своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленню всіх обставин справи; 3) з'являтися в судове засідання за викликом суду, якщо їх явка визнана судом обов'язковою; 4) подавати наявні у них докази в порядку та строки, встановлені законом або судом, не приховувати докази; 5) надавати суду повні і достовірні пояснення з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи в судовому засіданні; 6) виконувати процесуальні дії у встановлені законом або судом строки; 7) виконувати інші процесуальні обов'язки, визначені законом або судом [10].

Варто зауважити, що окрім заборонних та зобов'язальних нормативів істотне значення мають також дозвільні. Зокрема дозвіл – це закріплена нормою права допустима можливість здійснення суб'єктами правовідносин певних дій або допустима можливість утримуватись від їх вчинення; це межі допустимої законом поведінки таких суб'єктів [11, с. 13]. Наприклад, дозвіл міститься у частині першій статті 13 КАС України, де зазначено, що «учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення» [10].

Відповідно, можемо констатувати, що фундаментальні правові засади діяльності суб'єктів владних повноважень як учасника процесу здійснення адміністративного судочинства містяться у нормах Конституції України та КАС України, передбачаючи комплекс базових основоположних правил, неухильне дотримання яких має сприяти відправленню справедливого правосуддя.

Причому Конституція України закріпила усі необхідні правові передумови участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві. По-перше, чіткої регламентації отримали права, свободи та обов'язки людини і громадянина. По-друге, було визначено систему суб'єктів владних повноважень, принципи її організації, основні форми, методи діяльності цих суб'єктів та відповідні повноваження. По-третє, законодавець передбачив засади здійснення в Україні правосуддя, форми та способи його реалізації, систему суб'єктів, уповноважених здійснювати правосуддя, гарантії незалежності і недоторканості суддів [11, с. 14]. Водночас КАС України – це перший в історії українського законодавства кодифікований законодавчий нормативно-правовий акт, який регулює процедуру спеціалізованого судового захисту публічних прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. З-поміж зазначеного цей кодекс визначає повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства [11, с. 14].

Однак варто також зауважити, що правові засади діяльності суб'єктів владних повноважень як учасника процесу здійснення адміністративного судочинства містяться у нормах адміністративного права регуляторного та організаційного характеру. Підтвердження цієї думки якнайкраще репрезентують положення судової практики. Зокрема як зазначається в рішенні Верховного Суду №824/2473/15-а від 07 вересня 2018 року, – з урахуванням специфіки адміністративного судочинства законодавець жорстко обмежив право суб'єктів владних повноважень звертатися до суду з адміністративним позовом, перерахувавши такі випадки, та зробив винятки про можливість звернення саме з адміністративним позовом у разі прямої вказівки на це у спеціальному законі [12].

Наприклад: 1) частина третя Кодексу України про надра передбачає, що дія спеціального дозволу на користування надрами припиняється з підстав, визначених пунктами 1, 3, 8 і 9 частини другої цієї статті, відповідним дозвільним органом, а з підстав, визначених пунктами 2, 4–7 і 10 частини другої цієї статті – виключно судом [13]; 2) частина друга статті 17-1 Кодексу цивільного захисту України визначає, що Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту: звертається до адміністративного суду щодо допущення

уповноважених посадових осіб до проведення планових або позапланових перевірок (у разі їх недопущення з підстав інших, ніж передбачені Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»), а також щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення до повного усунення порушень вимог законодавства з питань пожежної та техногенної безпеки роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, експлуатації будівель, об'єктів, споруд, цехів, дільниць, а також машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, зупинення проведення робіт, у тому числі будівельно-монтажних, випуску і реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту, надання послуг, у разі якщо такі порушення створюють загрозу життю та/або здоров'ю людей, з інших підстав, визначених законом» [14]; 3) пункт 20.1.31 статті 20 Податкового кодексу України передбачає, що контролюючі органи мають право звертатися до суду щодо зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках/електронних гаманцях такого платника податків у банках, інших фінансових установах, небанківських надавачах платіжних послуг, емітентах електронних грошей (крім операцій з видачі заробітної плати та сплати податків, зборів, єдиного внеску, а також визначених контролюючим органом грошових зобов'язань платника податків, погашення податкового боргу), у тому числі при недопущенні посадових осіб контролюючих органів до обстеження територій та приміщень [15].

При цьому широко тлумачити вказані винятки як можливість будь-якого суб'єкта владних повноважень звертатися до адміністративного суду з позовом до фізичної чи юридичної особи в разі, якщо спеціальним законом їм надано право на звернення до суду, не можна, оскільки це спотворює природу і завдання адміністративної юстиції [12].

Отже, досі актуальною є думка В. Бевзенка, що правові засади участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві являють собою цілу множину доволі неоднорідних за своєю юридичною силою та спрямованістю правового регулювання нормативно-правових актів. На жаль, поки доводиться констатувати, що ці нормативно-правові акти не можна назвати ідеально узгодженою системою, яка б забезпечувала ефективне та узгоджене функціонування суб'єктів владних повноважень й гарантувала фізичним і юридичним особам досконалий судовий захист їх публічних прав, свобод та інтересів [11, с. 14].

Зі свого боку зауважимо, що правові засади діяльності суб'єктів владних повноважень як учасника процесу здійснення адміністративного судочинства характеризуються достатньою деталізацією, проте низка питань перебуває в площині правового вакууму. Одним з таких є загалом можливість останніх бути суб'єктом компетенційного спору з огляду на його звужений концепційний зміст через неможливість держави сперечатись «з самою собою». Через це виникають правореалізаційні труднощі, які вкрай негативно позначаються на механізмах належного функціонування державного апарату.

Список використаних джерел:

1. Боняк В. О. «Конституційно-правові засади», «конституційно-правові основи» та «конституційно-правові принципи»: співвідношення понять. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2015. № 2. С. 64–76.

2. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2014. Вип. 28. С. 46–55.

3. Заброда Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 45–51.

4. Ковальчук Я. Л. Нормативна об'єктивізація засад здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 2. С. 739–743.

5. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 року № 12-рп/1998 у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»). *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98#Text

6. Конституційний Суд України : офіційний вебсайт. URL: https://ccu.gov.ua/storinka/19

7. Рішення Конституційного Суду України від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 4 статті 9, пунктів 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою

злочинністю». Верховна Рада України. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-09#Text

8. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

9. Рішення Конституційного Суду України (Велика палата) у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20 червня 2019 року № 6-р/2019. *Верховна Рада України. Законодавство України*.

10. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text

11. Бевзенко В. М. Правові засади участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві. *Адвокат*. 2009. № 6. С. 11–15.

12. Суб'єкти владних повноважень можуть звертатись до адміністративних судів з позовами до фізичних та юридичних осіб лише в чітко визначених законами випадках (ВС/КАС, справа № 824/2473/15-а, 07.09.18). URL: https://protocol.ua/ua/vs_kas_sub_ekti_vladnih_povnovagen_mogut_zvertatis _do_administrativnih_sudiv_z_pozovami_do_fizichnih_ta_yuridichnih_osib_lishe_v_chitko_viznachenih_zakonami_vipadkah_(vs_kas_sprava_824_2473_15_a_07_09_18)/

13. Про надра: Кодекс України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text

14. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text

15. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text

УДК 351.741:343.1
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.22

КУЗЬ Т.В.

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРОЦЕДУРИ РЕЄСТРАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ НАКЛАДНОЇ

PROBLEM ASPECTS OF THE TAX INVOICE REGISTRATION PROCEDURE

У статті розкрито питання процедури реєстрації податкових накладних, а також передумов та наслідків введення механізму зупинки реєстрації податкових накладних. З'ясовано, що для покупця така податкова накладна є підставою для нарахування сум податку, що належать до податкового кредиту. На дату виникнення податкових зобов'язань платник податку зобов'язаний скласти податкову накладну в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації у порядку, визначеному законодавством, кваліфікованого електронного підпису уповноваженої платником особи та зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних. Відсутність факту реєстрації продавцем товарів (послуг) податкової накладної в ЄРПН не дає права покупцю на включення сум ПДВ до такого податкового кредиту, а також зобов'язує продавця включити суму податку на додану вартість, яка вказана в податковій накладній, до суми всіх податкових зобов'язань за відповідний звітний період.

Автором проаналізовано механізми позасудового вирішення питань щодо зупинення реєстрації податкових накладних, а також Практику Верховного Суду щодо правомірності складення та реєстрації податкової накладної.

Зупинення реєстрації податкової накладної є проміжним етапом процедури її реєстрації, проте якщо платником податку не буде подано необхідних документів і пояснень, то це є передумовою для відмови в реєстрації податкової накладної. Недотримання принципу правової визначеності під час зупинення реєстрації податкової накладної призводить до необізнаності платника податків щодо надання необхідного обсягу документів.

За результатом проведеного дослідження автор приходить до висновку, що рішення податкових органів повинні відповідати загальним вимогам, що ставляться до індивідуальних адміністративних актів та обов'язково мають містити перелік документів, які слід подавати платником податків у відповідній ситуації.

Автором пропонується, що у квитанції про зупинення реєстрації податкової накладної має бути вказано вичерпний перелік документів та пояснень, які слід надати платнику податку для реєстрації податкової накладної.

Ключові слова: *податок на додану вартість, податкова накладна, податковий кредит, податкове зобов'язання, реєстрація податкової накладної, зупинка реєстрації податкової накладної.*

The article discusses the procedure for registering tax invoices, as well as the prerequisites and consequences of the introduction of the mechanism for stopping the registration of tax invoices. It was found that for the buyer, such a tax invoice is the basis for calculating the tax amounts that belong to the tax credit. On the date of occurrence of tax obligations, the taxpayer is obliged to draw up a tax invoice in electronic form, subject to the condition of registration in accordance with the procedure established by law, of a qualified electronic signature of a person authorized by the payer, and to register it in the Unified Register of Tax Invoices. The fact that the seller of the goods (services) has not registered the tax invoice in the Tax Register does not give the buyer the right to include VAT amounts in such a tax credit, and also obliges the seller to include the amount of value added tax indicated in the tax invoice to the amount of all tax liabilities Yazan for the relevant reporting period.

© КУЗЬ Т.В. – доктор філософії, викладач кафедри адміністративного права та судочинства (Західноукраїнський національний університет) ORCID: 0000-0002-6854-9230

The author analyzed the mechanisms of out-of-court resolution of issues related to stopping the registration of tax invoices, as well as the Practice of the Supreme Court regarding the legality of drawing up and registering a tax invoice.

Stopping the registration of a tax invoice is an intermediate stage of the procedure for its registration, however, if the taxpayer does not submit the necessary documents and explanations, this is a prerequisite for refusing to register the tax invoice. Non-observance of the principle of legal certainty when stopping the registration of a tax invoice leads to the taxpayer's ignorance regarding the provision of the required amount of documents.

Based on the results of the research, the author comes to the conclusion that the decisions of the tax authorities must meet the general requirements relating to individual administrative acts and must contain a list of documents that should be submitted by the taxpayer in the relevant situation.

The author suggests that the receipt for stopping the registration of the tax invoice should contain a comprehensive list of documents and explanations that should be provided to the taxpayer for the registration of the tax invoice.

Key words: *value added tax, tax invoice, tax credit, tax liability, tax invoice registration, tax invoice registration stop.*

Вступ. В умовах ринкової економіки одним з важливих інструментів розвитку держави є питання сплати податків. Ефективна податкова політика має своїм завданням врегулювання внутрішньо-економічних процесів та виконує функцію забезпечення розвитку зовнішньоекономічної діяльності усіх без винятку суб'єктів господарювання.

Однак часто податкові органи неефективно виконують покладені на них обов'язки, що в свою чергу призводить до значної кількості судових спорів щодо оскарження їх рішень. До категорії найпоширеніших адміністративних спорів у сфері податкових правовідносин належить оскарження відмови в реєстрації податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних.

Податок на додану вартість (далі – ПДВ) належить до загальнодержавних податків та є непрямим податком, який нараховується та сплачується відповідно до норм розділу V Податкового Кодексу України [1]. Згідно зі статтею 200.1 ПКУ сума податку, що підлягає сплаті (перерахуванню) до Державного бюджету України або бюджетному відшкодуванню, визначається як різниця між сумою податкового зобов'язання звітного (податкового) періоду та сумою податкового кредиту такого звітного (податкового) періоду. У відповідності до п. 201.10 ст. 201 Податкового кодексу України, при здійсненні операцій з постачання товарів/послуг платник податку – продавець товарів/послуг зобов'язаний в установлені терміни скласти податкову накладну, зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних та надати покупцю за його вимогою [1].

Тому станом на сьогодні існує необхідність наукового дослідження та здійснення аналізу вказаної категорії справ, оскільки недостатня ефективність правових процедур у сфері видачі та реєстрації податковим органом податкових накладних спричиняє негативний вплив на діяльність суб'єктів господарювання в цілому.

Серед вітчизняних науковців, які зробили внесок у вивчення проблематики реєстрацій та блокування реєстрацій податкових накладних варто відмітити праці О. Коваленко, О. Папиріної, Н. Яновської , Н. Кузнецової, Л. Бондаренко та інших. Вони мають практичну цінність, оскільки можуть бути використані платниками ПДВ при оскарженні рішень податкових органів у цій сфері правовідносин.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу врегулювання законодавцем процедури реєстрації податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних, задля визначення єдиної практики вирішення спорів у цій галузі податкових правовідносин.

Результати дослідження. Податковим кодексом України передбачено, що «при здійсненні операцій з постачання товарів/послуг платник податку – продавець товарів/послуг зобов'язаний в установлені терміни скласти податкову накладну, зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних та надати покупцю за його вимогою» [1].

Згідно п. 201.1 ст. 201 Податкового кодексу України, на дату виникнення податкових зобов'язань платник податку зобов'язаний скласти податкову накладну в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації у порядку, визначеному законодавством, кваліфікованого електронного підпису уповноваженої платником особи та зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних (далі – ЄРПН) у встановлений цим Кодексом термін [1].

Алгоритм дій як покупця, так і продавця щодо отримання податкової накладної, зареєстрованої в Єдиному реєстрі податкових накладних складається з таких послідовних дій:

• надсилання запиту до ЄРПН;

• отримання в електронному вигляді повідомлення про реєстрацію податкової накладної в ЄРПН (витягу з єдиного реєстру податкових накладних);

• отримання податкової накладної в електронному вигляді.

Така податкова накладна буде вважатися зареєстрованою в ЄРПН та отриманою як покупцем, так і продавцем. Оскільки для покупця така податкова накладна є підставою для нарахування сум податку, що належать до податкового кредиту, то відсутність факту реєстрації продавцем товарів (послуг) податкової накладної в ЄРПН не дає права покупцю на включення сум ПДВ до такого податкового кредиту, а також зобов'язує продавця включити суму податку на додану вартість, яка вказана в податковій накладній, до суми всіх податкових зобов'язань за відповідний звітний період.

Датою виникнення податкових зобов'язань з постачання товарів/послуг, згідно п. 187.1 ст. 187 Податкового кодексу України, вважається дата, яка припадає на податковий період, протягом якого відбувається будь-яка з подій, що сталася раніше: а) дата зарахування коштів від покупця/замовника на банківський рахунок платника податку як оплата товарів/послуг, що підлягають постачанню; б) дата відвантаження товарів [1].

Згідно ст. 201.16 Податкового кодексу України, реєстрація податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних може бути зупинена в порядку та на підставах, визначених Кабінетом Міністрів України.

Порядок зупинення реєстрації податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2019 р. № 1165 [2]. Даний Порядок визначає механізм зупинення реєстрації податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних, організаційні та процедурні засади діяльності комісій з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі, права та обов'язки їх членів.

Відповідно до пунктів 10 та 11 зазначеного Порядку, у разі зупинення реєстрації податкової накладної, контролюючий орган протягом операційного дня надсилає (в електронній формі у текстовому форматі) в автоматичному режимі платнику податку квитанцію про зупинення реєстрації податкової накладної, яка є підтвердженням зупинення такої реєстрації.

У квитанції про зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування зазначаються:

1) номер та дата складення податкової накладної/розрахунку коригування;

2) критерій (критерії) ризиковості платника податку та/або ризиковості здійснення операцій, на підставі якого (яких) зупинено реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі, з розрахованим показником за кожним критерієм, якому відповідає платник податку;

3) пропозиція щодо надання платником податку пояснень та копій документів, необхідних для розгляду питання прийняття контролюючим органом рішення про реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі або відмову в такій реєстрації [2].

Як вважає Бондаренко Л.Ф, «платники податків часто страждають від зупинки реєстрації накладних своїх постачальників, що позбавляє їх права своєчасно та в повному обсязі отримати податковий кредит. У покупців відсутня можливість зменшення загальної суми до сплати на суму ПДВ, сплаченого постачальникам, і, відповідно, вони змушені сплачувати зайві суми ПДВ або втрачають можливість для отримання відшкодування податку на додану вартість. При цьому покупці на практиці, враховуючи, що не їх накладні заблокували, позбавлені важелів ефективного законного захисту від такого підходу, і в результаті такі контрагенти стають заручниками податкових органів і, в певному сенсі, постачальників» [4, с.674].

Для прийняття рішення податковим органом щодо такої реєстрації податкової накладної продавець має подати документи та підтверджуючу інформацію до відповідного податкового органу.

Порядок та механізм прийняття рішень про реєстрацію / відмову в реєстрації податкових накладних регулюється Порядком прийняття рішень про реєстрацію/відмову в реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, затвердженим Наказом Міністерства фінансів України від 12 грудня 2019 р. № 520. Даним Порядком № 520 передбачено, що прийняття рішень про реєстрацію /відмову в реєстрації податкових накладних, реєстрацію яких зупинено, здійснюють комісії з питань зупинення реєстрації податкової

накладної/ розрахунку коригування в Реєстрі головних управлінь Державної податкової служби України в областях, м. Києві та Офісу великих платників податків ДПС (далі - комісія регіонального рівня) [3].

Комісія регіонального рівня, відповідно до п. 3 Порядку № 520, приймає рішення про реєстрацію або відмову в реєстрації податкової накладної та надсилає його платнику податку.

Згідно пунктів 4 та 5 Порядку № 520, у разі зупинення реєстрації податкової накладної платник податку має право подати копії документів та письмові пояснення стосовно підтвердження інформації, зазначеної у податковій накладній, для розгляду питання прийняття комісією регіонального рівня рішення про реєстрацію / відмову в реєстрації податкової накладної. Перелік документів, необхідних для розгляду питання прийняття комісією регіонального рівня рішення про реєстрацію / відмову в реєстрації податкової накладної, реєстрацію яких зупинено, може включати:

договори, зокрема зовнішньоекономічні контракти, з додатками до них;

договори, довіреності, акти керівного органу платника податку, якими оформлено повноваження осіб, які одержують продукцію в інтересах платника податку для здійснення операції;

первинні документи щодо постачання/придбання товарів/послуг, зберігання і транспортування, навантаження, розвантаження продукції, складські документи, інвентаризаційні описи, у тому числі рахунки-фактури/інвойси, акти приймання-передачі товарів (робіт, послуг) з урахуванням наявності певних типових форм і галузевої специфіки, накладні;

розрахункові документи та/або банківські виписки з особових рахунків;

документи щодо підтвердження відповідності продукції (декларації про відповідність, паспорти якості, сертифікати відповідності), наявність яких передбачено договором та/або законодавством [3].

Таким чином Порядком № 1165 та Порядком № 520 запроваджено механізми позасудового вирішення питань щодо зупинення реєстрації податкових накладних. Окрім того, затверджено порядок розгляду скарги щодо рішення про відмову в реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних.

Водночас має місце недостатня ефективність цих адміністративних процедур на практиці. В результаті цього суб'єкт господарювання повинен задекларувати у повному обсязі та сплатити своєчасно свої податкові зобов'язання, незважаючи на те, що по-суті відбулося «блокування» реєстрації податкової накладної. Що стосується покупця, то він не отримує чи отримує із запізненням право на податковий кредит з ПДВ.

Відтак відбувається подвійна сплата до бюджету податку на додану вартість, що в свою чергу зумовлює оскарження рішень податкових органів в адміністративних судах.

Можливість надання платником податків документів на підтвердження правомірності складення та реєстрації податкової накладної прямо залежить від чіткого визначення податковим органом конкретного переліку документів, які необхідно подати після зупинення реєстрації податкової накладної, та конкретного критерію оцінки ступеня ризиків з зазначенням необхідності надання документів за вичерпним переліком, відповідно до критерію зупинення реєстрації податкової накладної, а не довільно, на власний розсуд. В протилежному випадку, рішення податкового органу є протиправним.

Правовий висновок щодо правомірності складення та реєстрації податкової накладної міститься в Постанові Верховного Суду від 03 червня 2021 року у справі № 2040/7098/18, де мова йде про «дотримання вимоги чіткості і недвозначності щодо інформації, яка зазначена в квитанції про зупинення реєстрації податкової накладної, є особливо важливим з огляду на специфіку податкового законодавства та наслідки недотримання платником податків вимог щодо подання неповного переліку документів.

Недотримання принципу правової визначеності під час зупинення реєстрації податкової накладної призвело до необізнаності платника податків щодо надання необхідного обсягу документів.

…у випадку неконкретизації переліку документів у квитанції про зупинення реєстрації податкової накладної платник податків перебуває у стані правової невизначеності, що позбавляє його можливості надати контролюючому органу необхідний в розумінні суб'єкта владних повноважень пакет документів, а для контролюючого органу, відповідно, створюються передумови для можливого прояву негативної дискреції - прийняття рішення про відмову у реєстрації податкової накладної» [7].

В Порядку № 520 міститься форма рішення про реєстрацію / відмову в реєстрації податкових накладних / розрахунків коригування в ЄРПН. Там зокрема зазначається, що необхідно

підкреслити, які саме документи не надано. Форма рішення вимагає наведення додаткової інформації щодо надання платником податку копій документів, складених із порушенням законодавства, а також передбачає окремі графи для додаткової інформації, в якій вимагається зазначити конкретні документи. Ця інформація є вкрай важливою для подання платником податків документів, які комісія регіонального рівня вважає необхідними для реєстрації податкових накладних / розрахунків коригування в ЄРПН. [5, с.63]

У Постанові від 16 вересня 2022 року у справі № 380/7736/21, Верховний Суд вказує на те, що «квитанція про зупинення реєстрації податкової накладної повинна містити чіткий та вичерпний перелік документів, необхідних та достатніх для прийняття рішення про реєстрацію чи відмову в реєстрації податкової накладної»[8].

Виходячи з цього, у платника податків не виникає обов'язок надавати інші документи, тобто ті, які чітко не вказані податковим органом у квитанції про зупинення реєстрації податкової накладної.

Однак дуже часто це нерозуміння з боку платників податків, які саме документи необхідні для реєстрації податкової накладної чи розрахунку коригування, зумовлює відмову у їх реєстрації чи у задоволенні скарг комісією центрального рівня.

Правову позицію щодо можливості надання платником податків вичерпного переліку документів на підтвердження правомірності формування та подання податкової накладної сформувала колегія суддів в Постанові від 18 квітня 2024 року у справі № 160/18840/22, де зазначається, « що можливість надання платником податків вичерпного переліку документів на підтвердження правомірності формування та подання податкової накладної прямо залежить від зазначення у квитанції про зупинення реєстрації податкової накладної чіткого переліку документів. При цьому, у разі зупинення реєстрації податкової накладної на підставі пункту 8 Критеріїв ризиковості платника податку, контролюючий орган повинен вимагати від платника документи на спростування наявних у органу ДПС сумнівів, пов`язаних з легальністю діяльності юридичної особи, вказавши які саме аспекти належить висвітлити платнику податків у своїх поясненнях».

Також колегія суддів звертає увагу на те, що «загальними вимогами, які висуваються до акта індивідуальної дії, як акта правозастосування, є його обґрунтованість та вмотивованість, тобто наведення податковим органом конкретних підстав його оформлення (фактичних і юридичних), а також переконливих і зрозумілих мотивів його прийняття. Можливість надання платником податків вичерпного переліку документів на підтвердження правомірності формування та подання податкової накладної прямо залежить від чіткого визначення фіскальним органом конкретного виду критерію оцінки ступеня ризиків. Вживання податковим органом загального посилання на пункт Критеріїв, без наведення відповідної підстави і розрахованих показників за критерієм, якому відповідає платник податку, є неконкретизованим та призводить до необґрунтованого обмеження права платника податків бути повідомленим про необхідність надання документів за вичерпним переліком, відповідно до критерію зупинення реєстрації податкової накладної, а не будь-яких на власний розсуд. Відтак, невиконання податковим органом законодавчо встановлених вимог щодо змісту, форми, обґрунтованості та вмотивованості акта індивідуальної дії призводить до його протиправності»[9].

Таким чином, оскільки зупинення реєстрації податкових накладних зазвичай відбувається в автоматизованому режимі, то недоліком правозастосування є неможливість індивідуалізувати квитанцію так, аби в ній було вказано конкретні документи, які потрібно надати платнику податків для реєстрації податкової накладної, що має наслідком неконкретність вимоги надати необхідні пояснення і копії документів [6].

Відтак, варто було внести зміни в Порядок № 1165, передбачивши необхідність проведення додаткової перевірки відповідним контролюючим органом наявності підстав для зупинення реєстрації податкових накладних. В тому випадку, якщо програмне забезпечення виявило ознаки ризиковості операції чи платника, то в Порядку слід передбачити необхідність вказування у квитанції вичерпного переліку документів та пояснень, які слід надати платнику податку для реєстрації податкової накладної.

Висновки. Для покупця податкова накладна є підставою для нарахування сум податку, що належать до податкового кредиту, то відсутність факту реєстрації продавцем товарів (послуг) податкової накладної в ЄРПН не дає права покупцю на включення сум ПДВ до такого податкового кредиту, а також зобов'язує продавця включити суму податку на додану вартість, яка вказана в податковій накладній, до суми всіх податкових зобов'язань за відповідний звітний період.

Можливість надання платником податків документів на підтвердження правомірності складення та реєстрації податкової накладної прямо залежить від чіткого визначення податковим органом конкретного переліку документів, які необхідно подати після зупинення реєстрації податкової накладної, та конкретного критерію оцінки ступеня ризиків з зазначенням необхідності надання документів за вичерпним переліком, відповідно до критерію зупинення реєстрації податкової накладної, а не довільно, на власний розсуд.

Отож, рішення податкових органів повинні відповідати загальним вимогам, що ставляться до індивідуальних адміністративних актів та обов'язково мають містити перелік документів, які слід подавати платником податків у відповідній ситуації.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. Дата оновлення: 24 серпня 2023 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text

2. Порядок зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2019 року № 1165. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1165-2019-%D0%BF#Text.

3. Порядок прийняття рішень про реєстрацію/ відмову в реєстрації податкових накладних/ розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 12 грудня 2019 року № 520. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/z1245-19#Text.

4. Бондаренко Л. Ф. Проблеми реєстрації податкових накладних. *Авіація, промисловість, суспільство* : матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 12 трав. 2022 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Кременчуц. льотний коледж, Наук. парк «Наука та безпека». Харків : ХНУВС, 2022. С. 674-677.

5. Решота В. В. Проблеми оскарження рішення про відмову в реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних. *Податкові спори в адміністративному судочинстві* : Збірник тез доповідей П'ятої Міжнародної науково-практичної конференції «Адміністративна юстиція в україні: проблеми теорії та практики» (м. Київ, 4–5 липня 2022 року). Київ: «Компанія „ВАІТЕ"», 2022. 240 с. URL: https://supreme.court.gov.ua/ userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_07_06_zbirnyk_tez.pdf

6. Крилов Д. Б. Проблемні аспекти процедур, пов'язаних з моніторингом та реєстрацією податкових накладних. *Аналітично-порівняльне правознавство* 5. 2023. С. 341–347.

7. Постанова Верховного Суду від 03 червня 2021 року у справі № № 2040/7098/18 про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити дії. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/97461230?utm_source=biz.ligazakon.net&utm_medium= news&utm_ content =bizpress01

8. Постанова Верховного Суду від 16 вересня 2022 року у справі № 380/7736/21 про визнання протиправним та скасування рішення, зобов`язання вчинити дії. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/113634711

9. Постанова Верховного Суду від 18 квітня 2024 року у справі № 160/18840/22 про визнання протиправним та скасування рішення, зобов`язання вчинити дії. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/118464667?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_ medium=news&utm_content=jl03

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.23

КУЧЕРЕНКО І.Г.

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

FORMATION AND DEVELOPMENT OF REGULATORY AND LEGAL SUPPORT FOR CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE SPHERE OF PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що нормативно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в України, являє собою систему нормативних актів, які містять у собі норми, спрямовані на врегулювання відносин у вказаній сфері, що передбачає активне використання правових норм різних галузей права (адміністративного, цивільного, господарського, фінансового тощо). Однак перед тим, як дослідити нормативно-правові акти, що забезпечують саме контрольно-наглядову діяльність, необхідно проаналізувати генезис нормативно-правового забезпечення сфери публічних закупівель. Після проголошення незалежності України постало питання реформування нормативно-правової бази, яка нам перейшла у спадок від Радянського Союзу. Не виключенням із цього процесу була і сфера публічних закупівель. З'ясовано, що нормативно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель відбувається на підставі міжнародно-правових стандартів, які закріплені в Угоді Світовою Організацією Торгівлі про державні закупівлі та Лімської декларації керівних принципів контролю прийнятою у 1977 р., рамковому законі України «Про публічні закупівлі» а також Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та програмно-стратегічних документах (Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»), затверджена розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 175-р.). Зроблено висновок, що нормативно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель ґрунтується на міжнародно-правових стандартах, які закріплені в Угоді про державні закупівлі прийнятою Світовою Організацією Торгівлі від 15.04.1994 р. № 981_050 та Лімської декларації керівних принципів контролю прийнятою у 1977 р., Конституції України, Законі України від 25.12.2015 р. № 922-VIII «Про публічні закупівлі» та програмно-стратегічних документах (Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»), що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 175-р. Здійснена класифікація нормативно-правових актів на дві групи, до першої групи віднесені ті, що прямо регулюють забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, до другої – акти, що мають опосередковане значення для вказаної діяльності у визначеній сфері.

Ключові слова: *контролюючі органи, громадський контроль, напрями контролю, принципи нагляду, повноваження, державне управління, суспільство.*

The relevance of the article lies in the fact that the regulatory and legal support of control and supervision activities in the field of public procurement in Ukraine is a system of regulatory acts that contain norms aimed at regulating relations in this area, which involves the active use of legal norms of various branches of law (administrative, civil, economic, financial, etc.). However, before examining the regulatory and legal acts that provide control and supervision activities, it is necessary to analyze the genesis of

© КУЧЕРЕНКО І.Г. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права)

the regulatory and legal support of the field of public procurement. After the declaration of independence of Ukraine, the question arose of reforming the regulatory and legal framework that we inherited from the Soviet Union. The field of public procurement was no exception to this process. It was found that the regulatory and legal support of control and supervision activities in the field of public procurement is based on international legal standards, which are enshrined in the World Trade Organization Agreement on Government Procurement and the Lima Declaration of Guiding Principles of Control adopted in 1977, the Framework Law of Ukraine "On Public Procurement" as well as the Law of Ukraine "On the Basic Principles of State Supervision (Control) in the Sphere of Economic Activity" and program and strategic documents (Strategy for Reforming the Public Procurement System ("Roadmap"), approved by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 24.02.2016 No. 175-p.). It is concluded that the regulatory and legal support for control and supervision activities in the field of public procurement is based on international legal standards, which are enshrined in the Agreement on Government Procurement adopted by the World Trade Organization on April 15, 1994 No. 981_050 and the Lima Declaration of Guiding Principles of Control adopted in 1977, the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine of December 25, 2015. No. 922-VIII "On Public Procurement" and program and strategic documents (Strategy for Reforming the Public Procurement System ("Roadmap"), approved by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 24, 2016 No. 175-r. Regulatory and legal acts have been classified into two groups, the first group includes those that directly regulate the provision of control and supervision activities in the field of public procurement, the second group includes acts that have an indirect significance for the specified activity in a specific area.

Key words: *regulatory bodies, public control, areas of control, principles of supervision, powers, public administration, society.*

Актуальність теми. Нормативно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в України, являє собою систему нормативних актів, які містять у собі норми, спрямовані на врегулювання відносин у вказаній сфері, що передбачає активне використання правових норм різних галузей права (адміністративного, цивільного, господарського, фінансового тощо). Однак перед тим, як дослідити нормативно-правові акти, що забезпечують саме контрольно-наглядову діяльність, необхідно проаналізувати генезис нормативно-правового забезпечення сфери публічних закупівель.

Після проголошення незалежності України постало питання реформування нормативно-правової бази, яка нам перейшла у спадок від Радянського Союзу. Не виключенням із цього процесу була і сфера публічних закупівель.

Виклад основного матеріалу. Оновлена Концепція державного замовлення, була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 1992 р. № 400, яка вперше визначила, що державне замовлення на поставку продукції (виконання робіт, послуг) має забезпечувати першочергові потреби України відповідно до пріоритетів її соціально-економічного розвитку [1]. Пізніше на виконання вказаної Концепція був розроблений та прийнятий Закон України від 22.12.1995 р. № 492/95-ВР «Про поставки продукції для державних потреб» [2], в який потім неодноразово вносили зміни і перед тим як його скасувати він мав назву «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб». Де державне замовлення визначалось як засіб державного регулювання економіки шляхом формування на контрактній (договірній) основі складу та обсягів товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на її поставку (закупівлю) серед підприємств, організацій та інших суб'єктів господарської діяльності України всіх форм власності [2].

Зазначені нормативно-правові акти встановлювали загальні правові та економічні засади формування, розміщення і виконання на договірній (контрактній) основі замовлень держави на поставку (закупівлю) товарів, виконання робіт, надання послуг для задоволення пріоритетних державних потреб суб'єктами господарської діяльності України всіх форм власності [3]. Зрозуміло, що в тих історичних умовах вказані нормативно-правові акти хоча і мали прогресивний характер, але не були позбавлені певних недоліків.

Реформа публічних закупівель розпочалась у 2014 році з прийняттям Закону України «Про здійснення державних закупівель» [4], яким було розширено перелік інформації, що підлягала

оприлюдненню, скорочено перелік виключень з-під дії вказаного закону, надано додаткових повноважень громадськості для контролю за процедурами закупівель тощо. Реформа публічних закупівель вважається однією з небагатьох успішних реформ в Україні. Адже в цей період розпочалась робота над впровадженням електронних закупівель. У лютому 2015 року в пілотному режимі почала працювати електронна система закупівель ProZorro, яка була створена громадськими активістами разом із бізнесом, представниками органів влади, світовими експертами та громадськими організаціями. Ця система вперше в Україні дозволила постачальникам подавати свої пропозиції в електронному вигляді і зробила весь процес здійснення закупівель прозорим [5].

На успіх проведеної реформи у сфері публічних закупівель вказували і представники ЄС, які виступали в якості експертів з виконання Україною Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. (далі Угода про асоціацію) [6]. Так як, у додатку XXI до Угоди про асоціацію зазначено, що адаптація законодавства України спрямована на забезпечення відповідності положенням Директиви 2004/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 р. про координацію процедур здійснення публічних закупівель товарів, робіт та послуг та Директиви 2004/17/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 р. про координацію процедур публічних закупівель установами, що діють у водному, енергетичному, транспортному та поштовому секторах [6].

Однак, у 2014 році ЄС були ухвалено нові директиви, а саме: Директиву 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 р. про державні закупівлі, якою скасовується Директива 2004/18/ЄС, і Директиву 2014/25/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 р. щодо здійснення закупівлі організаціями, що працюють у водному, енергетичному, транспортному та поштовому секторах, якою скасовується Директива 2004/17/ЄС. Крім того, ЄС ухвалено Директиву 2014/23/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 р. про присудження концесійних договорів та Директиву 2014/55/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 р. про електронні інвойси у сфері державних закупівель. У процесі адаптації законодавства України до законодавства ЄС планується враховувати термінологію, процедури та інші норми нових Директив ЄС у сфері публічних закупівель [7]. Отже, законодавство у сфері публічних закупівель вимагало інституційних змін.

І такі зміни відбулися 25 грудня 2015 року з прийняттям Закону України «Про публічні закупівлі» [8], який набрав чинності 01 квітня 2016 року. З його прийняттям публічні закупівлі стали проводитися в електронній формі за допомогою електронної платформи «ProZor». Вказаний перехід відбувався у два етапи: перший етап розпочався з дати вступу закону в силу, тобто з 01 квітня 2016 р. На даному етапі публічні закупівлі в електронній формі здійснювали так звані «природні монополії», а вже на другому етапі (з 01.08.2016 р.) на вказану форму перешли всі замовники.

Належне організаційно-правове забезпечення контролю та нагляду в державному управлінні, інших сферах діяльності людини має суттєве значення для налагодження ефективної роботи контролюючих та наглядаючих інституцій. К. Горшенін зазначає, що від розгалуженості та якості системи норм права, які закріплюють форми, методи, напрями та принципи контролю і нагляду, повноваження контролюючих і наглядаючих органів, значною мірою залежить стан визначеності справ у державному управлінні, суспільстві загалом [9].

Тому, 24 лютого 2016 року розпорядженням Кабінету Міністрів України була прийнята Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта») (далі Стратегія), яка визначила, що реформа у сфері публічних закупівель пов'язана із політичними, правовими, соціальними, фінансовими, інституційними, етичними та технологічними завданнями, розв'язання яких сприятиме сталому соціально-економічному розвитку держави, конкурентоспроможності економіки та динамічній інтеграції України в міжнародні ринки, зокрема в спільний ринок ЄС. Важливим компонентом функціонування системи публічних закупівель є законодавство, яке визначає принципи, поняття та процедури укладення державними інституціями договорів про закупівлю товарів, робіт та послуг для суспільних потреб [7] та стандарти контролю за вказаною діяльністю.

Також, вказана Стратегія визначила одним із завдань реформи - запровадження механізму централізованої закупівлі з оптимальним збереженням переваг децентралізованої моделі. Вказавши, що централізована модель сприяє стандартизації, професіоналізації, правовій визначеності, запровадженню гнучких методів закупівлі, зокрема укладенню рамкових угод та здійсненню електронних закупівель [7].

На нашу думку, на практиці забезпечити симбіоз двох систем – централізованої та децентралізованої дуже складно. І ми вважаємо, що доцільно все ж таки надати перевагу централізованій системі публічних закупівель, що дасть змогу здійснювати більш якісну та ефективну контрольно-наглядову діяльність за вказаною сферою.

Таким чином, необхідно відзначити, що нормативно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель відбувається на підставі міжнародно-правових стандартів, які закріплені в Угоді СОТ про державні закупівлі та Лімської декларації керівних принципів контролю прийнятою у 1977 р., рамковому законі України «Про публічні закупівлі» а також Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та програмно-стратегічних документах (Стратегія реформування системи публічних закупівель («дорожня карта»), затверджена розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 175-р.).

Враховуючи, що уся сукупність нормативно-правових актів, які регулюють відносини у певній сфері є досить об'ємною, то на наш погляд, її краще розглядати через призму класифікаційного поділу.

Так, наприклад, нормативно-правові акти контрольно-наглядової діяльності у сфері управління майном військових формувань України Т. Голоднова систематизувала за: 1) юридичною силою на: Конституцію України, Кодекси України, закони, підзаконні акти; 2) сферою впливу: на основні – ті, що встановлюють правовий режим контрольної діяльності та стосуються безпосередньо контролю, та супутні – які регулюють предмет контрольної діяльності та відносини, пов'язані із здійсненням контролю та нагляду у сфері управління майном військових формувань України. Авторка вважає, що така систематизація дозволяє сформувати структурний ряд нормативно-правових актів з метою запобігання дублювання функцій і завдань суб'єктів контролю, що у свою чергу підвищить результативність впливу на контрольно-наглядові відносини, які виникають в процесі здійснення такої діяльності [9].

Таким чином, нами прийнято рішення при визначенні правових засад забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в Україні використовувати класифікацію і здійснити аналіз за наступною схемою, спочатку конституційні норми, потім закони України і підзаконні акти.

Згідно зі статтею 38 Конституції України, «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [10]. Зазначена конституційна норма передбачає громадський контроль за органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, за діяльністю управлінського апарату, посадових осіб тощо. Але контрольні повноваження громадського контролю не мають юридично-владного змісту, а рішення носять рекомендаційний характер. Громадському контролю характерне попередження порушень за допомогою засобів суспільного впливу [9].

Отже, конституційні норми створили нормативну основу для створення дієвої контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель.

Щодо інших законів та підзаконних актів, що регулюють контрольно-наглядову діяльність у сфері публічних закупівель в Україні, то аналіз чинного законодавства України дозволяє згрупувати увесь їх масив у дві групи: основних та додаткових. До першої групи відносяться нормативно-правові акти в яких предметом регулювання є суспільні відносини контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, а до другої – ті, що опосередковано регулюють контрольно-наглядову діяльність у сфері публічних закупівель

До основних нормативно-правових актів, що забезпечують правові основи контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель України крім Закону України «Про публічні закупівлі» та розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 175-р. «Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») відносяться наступні:

1) Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року № 877-V визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їхніх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) [11]. Закон встановлює загальні принципи і правила проведення державного нагляду

(контролю) у сфері господарської діяльності та регулює порядок проведення заходів державного нагляду (контролю), забезпечуючи цим самим можливість контролюючим органам працювати ефективно та результативно в рамках існуючої правової бази. Дія Закону поширюється на всіх суб'єктів господарюванням та на всі державні органи, які здійснюють перевірки, виняток становлять сфери господарювання, які визначені статтею 2 Закону. Законом запроваджено прозорий порядок здійснення державного нагляду (контролю), відповідно до якого плановий або позаплановий захід може бути здійснений за умови видання органом державного нагляду (контролю) належних визначених Законом розпорядчих документів [9];

2) Закон України «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 року № 576-VII визначає, що Рахункова палата від імені Верховної Ради України є постійно діючим органом контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй. Рахункова палата здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави. Контроль Рахункової палати у сфері управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, включаючи забезпечення відрахування (сплати) до державного бюджету коштів, отриманих як власником таких об'єктів, та використання коштів державного бюджету, спрямованих на відповідні об'єкти, здійснюється відповідно до Закону [9];

3) Закон України від 26 листопада 1993 р. № 3659-XII «Про Антимонопольний комітет України» визначає, що Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель. Основним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині: здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій; сприяння розвитку добросовісної конкуренції; методичного забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції; здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель; проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції [12];

4) Кодекс України про адміністративні правопорушення регулює питання притягнення до відповідальності у разі вчинення адміністративного проступку у сфері публічних закупівель передбаченого ст.164-14 [13];

5) Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459 «Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства» визначає повноваження вказаного міністерства у сфері публічних закупівель, а саме: здійснює нормативно-правове забезпечення державного регулювання у сфері державних та публічних закупівель; здійснює щороку підготовку та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати звіту, який містить результати аналізу функціонування системи публічних закупівель; узагальнює практику здійснення закупівель, зокрема міжнародну, вивчає, узагальнює та поширює світовий досвід з питань закупівель; здійснює міжнародне співробітництво у сфері закупівель; надає роз'яснення щодо застосування законодавства у сфері державних закупівель; надає узагальнені відповіді рекомендаційного характеру щодо застосування законодавства у сфері закупівель; надає на власному інформаційному ресурсі безоплатні консультації рекомендаційного характеру з питань закупівель; інформує громадськість про політику та правила закупівель; розробляє примірні навчальні програми з питань організації та здійснення закупівель; забезпечує функціонування безоплатного веб-порталу уповноваженого органу з питань державних закупівель; забезпечує функціонування веб-порталу та інформаційного ресурсу з питань закупівель, а також здійснює їх наповнення; здійснює співробітництво з державними органами та громадськими об'єднаннями щодо запобігання проявам корупції у сфері закупівель; проводить авторизацію електронних майданчиків; взаємодіє з громадськістю з питань удосконалення системи закупівель і організовує наради та семінари [14];

6) Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 11.06.2020 р. № 1082 «Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі», в якому визначено, що орган оскарження та органи державного фінансового контролю із застосуванням кваліфікованого електронного підпису безоплатно отримують доступ

до автоматизованого робочого місця шляхом їх реєстрації адміністратором в електронній системі закупівель [15] для здійснення своїх контролюючих повноважень у сфері публічних закупівель;

7) Положення про Інспекцію із забезпечення якості схвалено Радою нагляду за аудиторською діяльністю Протокол засідання від 22 квітня 2019 року № 4/10, в якому вказується, що Інспекція із забезпечення якості (далі – Інспекція) є складовою Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю, нагляд за діяльністю якої здійснює Рада нагляду за аудиторською діяльністю. Основними завданнями Інспекції є: 1) проведення перевірок з контролю якості аудиторських послуг суб'єктів аудиторської діяльності; 2) підготовка проекту публічного звіту за результатами здійснення суспільного нагляду та проведення перевірок з контролю якості аудиторських послуг та оприлюднення звіту, затвердженого Радою нагляду; 3) здійснення перевірки, підготовка та надання Раді нагляду проектів рекомендацій для удосконалення реалізації Аудиторською палатою України делегованих повноважень; 4) проведення перевірок та реалізація стягнень за дорученням Ради нагляду; 5) методологічне забезпечення професійної кваліфікації [16].

До другої групи відносяться наступні нормативно-правові акти:

1) Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру» [17] визначає основні засади діяльності та повноваження прокуратури яким визначено правові засади організації і діяльності прокуратури України, до функцій якої у частині, що стосується діяльності контрольних органів України, входить нагляд за додержанням законів органами, що здійснюють контрольно-наглядову діяльність у сфері публічних закупівель;

2) Закони України від 02.07.2015 р. №580-VIII «Про Національну поліцію» [18], від 14.10.2014 р. № 1698-VII «Про Національне антикорупційне бюро України» [19]. Всі ці вказані нормативно-правові акти не регулюють питання контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель але врегульовують повноваження правоохоронних органів при виконанні ними поставлених задач по протидії протиправним діянням взагалі та у вказаній сфері – зокрема.

Отже, що стосується місця адміністративного законодавства в нормативно-правовому забезпеченні контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, необхідно відзначати, що практично усі норми, що регулюють питання правового статусу та повноважень контролюючих органів, їх права та обов'язки, а також процедури оскарження щодо проведення моніторингу чи інших контрольно-наглядових заходів регулюються нормами адміністративного законодавства.

Таким чином, проведений аналіз міжнародного та чинного законодавства України дозволило виокремити особливості нормативно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель та констатувати наступне:

1) регулювання відносин контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель повинно утворювати баланс між відносинами, що виникають у процесі владної діяльності державних контролюючих органів та громадським контролем;

2) при визначенні правових засад забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в Україні використона класифікація і здійснено аналіз за наступною схемою, спочатку конституційні норми, потім закони України і підзаконні акти;

3) закони України та підзаконних актів, що регулюють контрольно-наглядову діяльність у сфері публічних закупівель в Україні нами згруповані у дві групи: основні та додаткові. До першої групи відносяться нормативно-правові акти в яких предметом регулювання є суспільні відносини контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, а до другої – ті, що опосередковано регулюють контрольно-наглядову діяльність у сфері публічних закупівель;

4) міжнародною правовою основою публічних закупівель є Рекомендації щодо підвищення доброчесності при публічних закупівлях (ООН, 2008 р.), та інші міжнародні нормативно-правові акти, які включають принципи підвищення доброчесності при публічних закупівлях та направлені на те, щоб допомогти політикам використовувати закупівлі таким чином, щоб це сприяло ефективному і дієвому управлінню державними ресурсами і, отже, коштами платників податків. Ці принципи засновані на чотирьох стовпах: прозорість (транспарентність), хороший менеджмент, запобігання проступків, а також підзвітність і контроль.

Висновки. Отже, нормативно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель ґрунтується на міжнародно-правових стандартах, які закріплені в Угоді про державні закупівлі прийнятою Світовою Організацією Торгівлі від 15.04.1994 р. № 981_050 та Лімської декларації керівних принципів контролю прийнятою у 1977 р., Конституції України, Законі України від 25.12.2015 р. № 922-VIII «Про публічні закупівлі» та програмно-стратегічних документах (Стратегія реформування системи публічних закупівель

(«дорожня карта»), що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 175-р. Здійснена класифікація нормативно-правових актів на дві групи, до першої групи віднесені ті, що прямо регулюють забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, до другої – акти, що мають опосередковане значення для вказаної діяльності у визначеній сфері.

Список використаних джерел:

1. Концепція державного замовлення: постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 1992 р. № 400. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-92-%D0%BF/ed19960403/find?text=%C4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%E5+%E7%E0%EC%EE%E2%EB%E5%ED%ED%FF#Text

2. Про поставки продукції для державних потреб: Закон України від 22 грудня 1995 р. № 492/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/95-%D0%B2%D1%80/ed19951222#Text

3. Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб : Закон України від 22.12.1995 р. № 493/95-ВР (втратив чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/95-%D0%B2%D1%80/ed20121202/find?text=%C4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%E5+%E7%E0%EC%EE%E2%EB%E5%ED%ED%FF#Text

4. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 10.04.2014 р. № 1197-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1197-18

5. Реформа публічних закупівель одна з небагатьох успішних реформ в Україні. *Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України* : офіційний веб-сайт, 2020. URL: https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=b4e8b008-18b0-486e-b8a4-9c70b60e0648&title=Politika&isSpecial=true

6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/984_011

7. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 175-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80#Text

8. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text

9. Голоднова Т. С. Контроль як гарантія законності управління майном військових формувань України: адміністративно-правові засади : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2019. 249 с.

10. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.

11. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text

12. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text

13. Кодекс України про адміністративні правовопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10?find=1&text=164#w1_38

14. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF?find=1&text=%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D1%96%D1%87+%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF#w2_1

15. Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі : Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 11.06.2020 р. № 1082. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0610-20/ed20200611#n24

16. Положення про Інспекцію із забезпечення якості : Рішення Ради нагляду за аудиторською діяльністю. Протокол засідання від 22 квітня 2019 року № 4/10.

17. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text

18. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text

19. Про Національне антикорупційне бюро України: Закони України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%96%D0%B2#Text

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.24

ЛИСЕЮК С.М.

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В БУДІВЕЛЬНУ ГАЛУЗЬ

TO THE CHARACTERISTICS OF REGULATORY AND LEGAL GUARANTEES FOR ENSURING AND PROTECTING THE RIGHTS OF PARTICIPANTS IN ADMINISTRATIVE AND LEGAL RELATIONS OF INVESTMENT ACTIVITY IN THE CONSTRUCTION INDUSTRY

Актуальність статті полягає в тому, що на сьогодні важливим завданням українського законодавця є створення та подальше розширення нормативно-правових гарантій забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь. Незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання вдосконалення гарантій забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь. Мета статті полягає у наданні характеристики нормативно-правовим гарантіям забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення поняття нормативно-правових гарантій прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь. Здійснено аналіз норм чинного законодавства, яке визначає загальні та спеціальні нормативно-правові гарантії забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь. Обґрунтовано, що законодавцю слід рухатись у бік розширення кола та змісту відповідних гарантій. Зроблено висновок, що нормативно-правові гарантії забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин в інвестиційній діяльності будівельної галузі створюють ключові, найбільш важливі умови для стабільного, безперебійного, а також передбачуваного і прозорого правового середовища для функціонування правовідносин у досліджуваній сфері суспільного життя. Сутність цих гарантій полягає у забезпеченні ефективного функціонування адміністративно-правових механізмів, які регулюють взаємодію між усіма сторонами адміністративно-правових відносин, і в недопущенні порушень їхніх законних прав та інтересів, а також їх відновлення у разі необхідності. А відтак, цілком справедливим буде говорити про те, що значення нормативно-правових гарантій полягає у створенні правових умов для залучення інвестицій, підтримці правопорядку та забезпеченні довіри до держави збоку інвесторів.

Ключові слова: *нормативно-правові гарантії, забезпечення, захист, прав, адміністративно-правові відносини, інвестиційна діяльність, будівельна галузь.*

The relevance of the article lies in the fact that today an important task of the Ukrainian legislator is the creation and further expansion of regulatory and legal guarantees for ensuring and protecting the rights of participants in administrative and legal relations of investment activity in the construction industry. Despite significant theoretical achievements, the issue of improving the guarantees for ensuring and protecting the rights of participants in administrative and legal relations of investment activity in the construction industry is insufficiently studied in the scientific literature. The purpose of the article is to provide a characteristic of regulatory and legal guarantees

© ЛИСЕЮК С.М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

for ensuring and protecting the rights of participants in administrative and legal relations of investment activity in the construction industry. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, proposes the author's definition of the concept of regulatory and legal guarantees for guaranteeing the rights of participants in administrative and legal relations of investment activity in the construction industry. An analysis of the norms of current legislation is carried out, which determines general and special regulatory and legal guarantees for ensuring and protecting the rights of participants in administrative and legal relations of investment activity in the construction industry. It is substantiated that the legislator should move towards expanding the scope and content of the relevant guarantees. It is concluded that regulatory and legal guarantees for ensuring and protecting the rights of participants in administrative and legal relations in the investment activity of the construction industry create key, most important conditions for a stable, uninterrupted, as well as predictable and transparent legal environment for the functioning of legal relations in the studied sphere of public life. The essence of these guarantees is to ensure the effective functioning of administrative and legal mechanisms that regulate the interaction between all parties to administrative and legal relations, andto prevent violations of their legitimate rights and interests, as well as their restoration if necessary. Therefore, it would be quite fair to say that the significance ofregulatory and legal guarantees is to create legal conditions for attracting investments, maintaining law and order and ensuring trust in the state on the part of investors.

Key words: *regulatory and legal guarantees, ensuring, protection, rights, administrative and legal relations, investment activity, construction industry.*

Актуальність теми. В умовах сьогодення інвестування в будівельну галузь є досить ризиковою діяльністю, що обумовлено не тільки соціальною, економічною та політичною нестабільністю, а й постійними обстрілами ворога, що тягнуть за собою значні руйнації, які призводять до значних фінансових втрат. Така ситуація досить часто відштовхує як внутрішніх, так і зовнішніх інвесторів від інвестицій у будівельну галузь. Так, як слушно зазначив С. Оберкович, після 24 лютого 2022 року ситуація з інвестуванням в Україну суттєво змінилася, оскільки іноземні інвестори зіштовхнулися з новими ризиками в Україні, пов'язаними з воєнною агресією російської федерації в Україні. Для потенційних інвесторів війна стала стримуючим фактором з двох причин. По-перше, стан активних воєнних дій сприймається іноземними інвесторами як синонім абсолютної невизначеності та ризику втрати своїх активів в Україні. По-друге, відсутність механізму страхування воєнних ризиків такого масштабу створює для інвесторів неприваблине середовище для інвестування та розвитку власного бізнесу [1]. А відтак, на сьогодні важливим завданням українського законодавця є створення та подальше розширення нормативно-правових гарантій забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь. Дослідженню останніх і буде присвячена дана наукова праця.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, присвячені захисту прав інвесторів у різних сферах суспільного життя, в своїх наукових працях розглядали: М.М. Бліхар, В.А. Вакалюк, О.Ю. Гостєва, А.В. Журавель, В.Г. Кабанов, В.М. Коссак, О.М. Охотнікова, В.Д. Чернадчук, О.М. Ястремська та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання вдосконалення гарантій забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь.

Саме тому **метою статті** є: надати характеристику нормативно-правовим гарантіям забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що за своєю суттю правові гарантії – це умови, які повинна створити держава для здійснення громадянами своїх прав і свобод. За змістом правові гарантії – це система засобів і способів, які спрямовані на реалізацію прав і свобод людини та громадянина. Отже, узагальнює вчений, роль і значення правових гарантій визначається тим, що вони створюють необхідні юридичні умови для перетворення закріплених у законодавстві прав і свобод людини та громадянина з можливостей на реальність [2, с. 56–57]. Тож, взагалі, правові гарантії забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь являють собою систему сукупність взаємозв'язаних, взаємозалежних та взаємодоповнюючих механізмів, інструментів та засобів нормативно-правового, організаційно-управлінського, економічного

та процедурного характеру, які в своїй діяльності використовують спеціально уповноважені суб'єкти з метою створення сприятливих умов для інвесторів, а також захисту їх прав, свобод та інтересів у досліджуваній сфері суспільного життя. Серед вказаних гарантій ключове місце відводиться гарантіям нормативно-правовим, оскільки вони створюють базу для функціонування та реалізації всіх інших гарантій.

Нормативно-правові гарантії, пише Л.В. Кулачок, – це сукупність правових норм, які врегульовують умови та порядок реалізації прав і свобод громадян, а також заходи щодо їх охорони і захисту. До нормативно-правових гарантій належать норми-принципи, юридична відповідальність, юридичні обов'язки, процесуальні норми, а також конституційна відповідальність. Першочерговим видом нормативних гарантій є норми-принципи, зокрема ті, які забезпечують права та свободи людини і громадянина насамперед щодо невідчужуваності, непорушності, невичерпності, рівності, необмежуваності конституційних прав і свобод людини й громадянина, рівності громадян, презумпції невинуватості особи, принципу недопустимості зворотної дії закону або нормативно-правового акту в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи тощо [3]. Таким чином, нормативно-правові гарантії забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь представляють собою сукупність норм права, які містяться в нормативно-правових актах різної юридичної сили, що спрямовані на регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя. Вони (нормативно-правові гарантії) створюють належне підґрунтя для реалізації всіх інших гарантій та діяльності уповноважених суб'єктів.

Важливим різновидом нормативно-правових гарантій є гарантії конституційні. Під останніми, на слушно думку Т.М. Заворотченко, слід розуміти сукупність встановлених конституцією норм, правозахисних інститутів, які є базою гарантування основних прав, свобод та обов'язків громадян. А саме по конституційних гарантіях, наголошує вчений, вже можна судити про реальність проголошених прав, про їх суб'єктивний, особистий, діючий характер забезпеченості не тільки і не стільки індивідуальними можливостями окремого громадянина, скільки всім існуючим ладом [4, с. 36–37]. І. Яцкевич вказує, що конституційними нормативно-правовими гарантіями є норми-принципи, процесуальні норми, обов'язки, що передбачені Конституцією держави, законами, підзаконними актами і міжнародно-правовими договорами. Норми-принципи або установчі норми – це один з видів спеціалізованих норм, в яких сформульовані основні положення загального характеру, що стосуються більшості інститутів чи норм права. Значення норм-принципів як гарантій прав і свобод людини і громадянина полягає в тому, що вони відображують ступінь захищеності основних прав людини, міру свободи людей та їхніх об'єднань, взаємопов'язаність, єдність юридичних прав і обов'язків. Враховуючи пріоритетність і значущість конституційних норм-принципів порівняно з іншими гарантіями, які знаходяться в інших законодавчих актах, ці гарантії є найбільш реальними та захищеними державою і є результатом цілеспрямованої, свідомої діяльності держави та її органів [5].

Серед нормативно-правових гарантій, цілком справедливо наголошує В.Ф. Погорілко, конституційні гарантії мають найвищу юридичну силу і виступають їх нормативною основою. Такі гарантії спрямовані насамперед на правовий захист Конституції України, а також на охорону передбачених нею інститутів. Конституційні гарантії є нормативними та організаційними, а нормативні поділяються у свою чергу на матеріальні та процесуальні. У вузькому розумінні, узагальнює вказаний вище науковець, під конституційними гарантіями розуміють безпосередньо гарантії щодо самої Конституції України як нормативно-правового акту, зокрема, її положення про сутність і місце конституції у системі права та внесення до неї змін [6]. Тож, конституційні гарантії – це закріплені в нормах Конституції України найбільш важливі положення, які визначають засади державної інвестиційної політики, діяльності спеціально уповноважених органів державної влади, тощо. Так, статтею 92 Основного Закону закріплено, що виключно законами України встановлюються «Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи» [7]. Окрім того, конституційними нормами закріплюються повноваження КМУ, як ключового суб'єкта забезпечення та реалізації державної інвестиційної політики. Зокрема, статтею 116 визначено, що Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки

і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; тощо [7].

Наступну групу нормативно-правових гарантій складають такі, що закріплені на рівні міжнародних документів, зокрема у ряді договорів про співробітництво. Як приклад слід вказати «Угоду між Україною та Японією про сприяння та захист інвестицій», відповідно до статті 6 якої кожна Договірна Сторона на своїй території надаватиме інвестиціям інвесторів іншої Договірної Сторони режим відповідно до міжнародного права, включаючи справедливе і рівне ставлення та повний захист і безпеку. Окрім того, закріплено, що жодна Сторона на своїй території жодним чином не перешкоджатиме інвестиційній діяльності інвесторів іншої Договірної Сторони за допомогою необґрунтованих заходів [8]. Договірні Сторони будуть надавати та гарантувати адекватний та ефективний захист прав інтелектуальної власності, та сприяти підвищенню ефективності та прозорості в управлінні системою охорони інтелектуальної власності. Для цього Договірні Сторони будуть негайно проводити консультації один з одним на прохання однієї з Договірних Сторін. У залежності від результатів консультацій, кожна Договірна Сторона, відповідно до свого чинного законодавства, вживатиме відповідних заходів для усунення чинників, які визнані як такі, що спричиняють негативні наслідки для інвестицій інвесторів іншої Договірної Сторони. Ніщо в цій Угоді не повинно тлумачитися як відступ від прав і обов'язків у рамках багатосторонніх угод у сфері захисту прав інтелектуальної власності сторонами яких є Договірні Сторони [8].

Іншим прикладом є Угода між Україною та Іспанією про сприяння та взаємний захист інвестицій від 26.02.1998. Даний документ містить окрему статтю 3, яка присвячена захисту інвестицій. Так, у вказаній нормі закріплено, що інвестиції, здійснені інвесторами однієї Договірної Сторони на території іншої Договірної Сторони, постійно користуватимуться справедливим і рівним ставленням та отримуватимуть повний захист і безпеку. Жодна з Договірних Сторін ні в якому випадку не зашкоджатиме шляхом безпідставних або дискримінаційних заходів діяльності, управлінню, підтриманню, використанню, розпорядженню, продажу та ліквідації таких інвестицій, якщо це станеться. Кожна Договірна Сторона дотримуватиметься будь-яких зобов'язань, які можуть виникнути в зв'язку з інвестиціями інвесторів іншої Договірної Сторони [9].

Конституційні та міжнародні нормативно-правові гарантії забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин інвестиційної діяльності в будівельну галузь визначають лише загальні, найбільш важливі аспекти, пов'язані із загальним захистом інвестицій в країні. Більш детально перелік таких гарантій визначається на рівні законодавчих документів. Наприклад, статтею 18 Закону України «Про інвестиційну діяльність» визначено, що держава гарантує стабільність умов здійснення інвестиційної діяльності, додержання прав і законних інтересів її суб'єктів. «Умови договорів, укладених між суб'єктами інвестиційної діяльності, зберігають свою чинність на весь строк дії цих договорів і у випадках, коли після їх укладення законодавством (крім податкового, митного та валютного законодавства, а також законодавства з питань ліцензування певних видів господарської діяльності) встановлено умови, що погіршують становище суб'єктів або обмежують їх права, якщо вони не дійшли згоди про зміну умов договору» [10]. «Державні органи та їх посадові особи не мають права втручатися в діяльність суб'єктів інвестиційної діяльності, крім випадків, коли таке втручання допускається чинним законодавством і здійснюється в межах компетенції цих органів та посадових осіб. Ніхто не має права обмежувати права інвесторів у виборі об'єктів інвестування, за винятком випадків, передбачених цим Законом. У разі прийняття державними або іншими органами актів, що порушують права інвесторів і учасників інвестиційної діяльності, збитки, завдані суб'єктам інвестиційної діяльності, підлягають відшкодуванню у повному обсязі цими органами. Спори про відшкодування збитків розв'язуються судом» [10].

Окремо варто вказати новий Закон України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому». Даним нормативним документом зафіксовано нові підходи до рекламування будівництва, визначено істотні умови договору купівлі-продажу майбутнього об'єкта, передбачена відповідальність для забудовника, можливість інвестора в односторонньому порядку розірвати договір і тому подібні гарантії [11]. Окрім того, зазначає І. Плискань, вказаним вище нормативним документом встановлено спосіб гарантування інвесторам прийняття будинку в експлуатацію. Девелопер будівництва повинен буде реєструвати обтяження на певну кількість квартир у багатоквартирному будинку з метою гарантування добудови відповідного будинку іншими особами (у тому числі у зв'язку з банкрутством, фінансовою неспроможністю девелопера будівництва). Сукупність майбутніх об'єктів нерухомості (квартир),

речові права на які обтяжені, називається гарантійною часткою. Розмір гарантійної частки визначатиметься Кабінетом Міністрів України [11].

Висновки. Таким чином, проведене наукове дослідження дає змогу дійти до висновку, що нормативно-правові гарантії забезпечення та захисту прав учасників адміністративно-правових відносин в інвестиційній діяльності будівельної галузі створюють ключові, найбільш важливі умови для стабільного, безперебійного, а також передбачуваного і прозорого правового середовища для функціонування правовідносин у досліджуваній сфері суспільного життя. Сутність цих гарантій полягає у забезпеченні ефективного функціонування адміністративно-правових механізмів, які регулюють взаємодію між усіма сторонами адміністративно-правових відносин, і в недопущенні порушень їхніх законних прав та інтересів, а також їх відновлення у разі необхідності. А відтак, цілком справедливим буде говорити про те, що значення нормативно-правових гарантій полягає у створенні правових умов для залучення інвестицій, підтримці правопорядку та забезпеченні довіри до держави збоку інвесторів.

Список використаних джерел:

1. Оберкович С. Гарантії та страхування іноземних інвестицій в Україну в 2024 році. URL: https://biz.ligazakon.net/analitycs/224847_garant-ta-strakhuvannya-nozemnikh-nvestitsy-v-ukranu-v-2024-rots

2. Білозьоров Є. В. Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ : Б.в., 2008 . 192 с.

3. Кулачок Л. В. Гарантії при наданні державної допомоги сім'ям з дітьми. *Вісник Національного університету внутрішніх справ.* 2003. Вип. 21, ч. 1. С. 146–152.

4. Заворотченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02. К., 2002. 220 с.

5. Яцкевич І. І. Конституційно-правові основи юридичних гарантій реалізації права на працю в сучасних умовах. *Публічне право*. 2015. № 3. С. 388–396.

6. Конституційне право України / за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. К. : Український центр правничих студій, 1999. 376 с.

7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text

8. Угода між Україною та Японією про сприяння та захист інвестицій : Міжнародний документ від 05.02.2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392_037#Text

9. Угода між Україною та Іспанією про сприяння та взаємний захист інвестицій : Міжнародний документ від 26.02.1998 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724_009/conv#Text

10. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII URL:

11. Плискань І. Захист прав інвесторів будівництва за новим Законом 5091: в чому полягають нововведення та чи будуть вони ефективними? URL: https://biz.ligazakon.net/news/213843_zakhist-prav-nvestorv-budvnitstva-za-novim-zakonom-5091-v-chomu-polyagayut-novovvedennya-ta-chi-budut-voni-efektivnimi

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.25

МАКАРОВ Є.О.

ОСНОВНІ РИЗИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ЗА ДОПОМОГОЮ ФУНКЦІЇ ПЛАНУВАННЯ

MAIN RISKS OF ENSURING NATIONAL SECURITY USING THE SCHEDULING FUNCTION

Стаття присвячена з'ясуванню змісту та переліку ключових ризиків забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування. Автором формулюється визначення поняття «ризики» та на підставі цього окреслюється визначення поняття «ризики забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування». Під такими ризиками пропонується розуміти ймовірні несприятливі події, фактори або обставини, що виникають у процесі розробки, прийняття та подальшої реалізації стратегій та заходів щодо охорони та захисту національних інтересів, які можуть призвести до відхилення від встановлених завдань, зниження ефективності або повної неможливості досягнення запланованих результатів у сфері національної безпеки. До основних ризиків забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування віднесено: ризики суперечності колективного та індивідуального блага; ризики неоднозначності безпекових наслідків дій та рішень органів публічної служби (їх посадових осіб); ризики несвоєчасності реагування на погіршення стану національної безпеки України (тобто, ризики реактивного підходу в плануванні національної безпеки; кадрові ризики забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування; ризики неповноти та неточності інформації, яка важлива для планування забезпечення національної безпеки; ризики політичної нестабільності у контексті планування забезпечення національної безпеки; ризики неузгодженості дій між різними органами влади у контексті планування національної безпеки; ризики технологічної вразливості у питаннях планування національної безпеки; ризики недостатнього фінансування реалізації державою функцій планування національної безпеки; ризики недостатності нормативно-правового забезпечення реалізації державою функцій планування національної безпеки. У висновках до статті узагальнюються результати проведеного дослідження, а також пропонується створення та схвалення Концепції планування національної безпеки, в якій буде окрема увага приділятись ризикам планування національної безпеки, а також основним заходам з мінімізації таких ризиків.

Ключові слова: *забезпечення національної безпеки, національна безпека, планування національної безпеки, ризики, функція планування.*

The article focuses on clarifying and listing the key risks associated with ensuring national security through the planning function. The author offers a definition of the concept of 'risks' and, based on this, formulates the definition of 'risks in ensuring national security through the planning function.' These risks are understood as potential adverse events, factors, or circumstances that may arise during the development, adoption, and implementation of strategies and measures aimed at protecting and defending national interests. Such risks can lead to deviations from established objectives, a reduction in effectiveness, or even the inability to achieve planned outcomes in the field of national security. Key risks in the process of ensuring national security through planning include the conflict between collective and individual interests, as well as ambiguity in the consequences of actions and decisions made by public service bodies and their security officials. An additional significant risk is the untimely response to deteriorating national security conditions, often described as the 'reactive approach' risk in planning. Other

© Макаров Є.О. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

risks involve personnel-related challenges in national security planning, incomplete or inaccurate information vital for the process, and political instability. These risks are compounded by inconsistencies between different authorities, technological vulnerabilities, insufficient funding, and gaps in the regulatory framework governing the planning function. The article concludes by summarizing the study's findings and recommending the development and approval of a National Security Planning Concept. This concept should specifically address the risks associated with national security planning and outline key measures to mitigate them. Among the proposed risk mitigation measures are several critical strategies: promoting the practice of timely planning based on continuous monitoring, forecasting, and strategic decision-making in the realm of state planning for national security; emphasizing the training and retraining of personnel, ensuring their professional growth, and implementing anti-corruption measures to foster high motivation among relevant employees. Additionally, the article advocates for optimizing the organizational foundations and operational mechanisms of interdepartmental cooperation on national security planning. This includes ensuring a clear allocation of responsibilities among public service bodies and their officials. Finally, the creation of an institutional framework, potentially supported by an online platform for specific functions and information sharing, is proposed to enable rapid and coordinated responses to emerging threats through the effective execution of the planning function.

Key words: *ensuring national security, national security planning, national security, planning function, risks.*

Постановка проблеми. Хоча національна безпека зазвичай асоціюється із захищеністю, варто погодитися із З.Д. Чуйко, що в XXI ст. рівень і різноманітність загроз для національної безпеки (та інших рівнів безпеки) зростають, а значна частина таких загроз, на жаль, залишається поза увагою держави. У зв'язку з цим на сучасному етапі державотворення національна безпека повинна охоплювати всі аспекти державної політики та всі сфери суспільного життя, де загрози людині, державі та суспільству перевищують допустимі межі. Вказане обумовлює підняття питання про захист суспільства не лише від зовнішніх загроз, але й від самого себе, а також від дій держави. У цьому сенсі учена вказує на необхідність захисту від непродуманих, стратегічно хибних рішень у сферах політики, економіки, науки, які можуть прямо або опосередковано призвести до критичних ситуацій, катастроф та інших руйнівних наслідків [1, с. 27]. Враховуючи це, а також те, що небезпеку вчені трактують як ймовірність завдання шкоди, яка виникає під впливом об'єктивних і суб'єктивних негативних чинників (й в разі її реалізації може призвести до виникнення загрози) [2, с. 26], зауважимо, що забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування – це ризикована діяльність, яка є за своїм характером амбівалентною. Хоча планування спрямоване на посилення стану національної безпеки в Україні, воно може у результаті неналежної реалізації (також з огляду на ін. чинники), зробити обстановку національної безпеки більш уразливою відносно ризиків (загроз) безпекового характеру. У зв'язку із цим актуалізується потреба дослідження ризиків забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. У процесі критичного аналізу наявної наукової літератури можемо помітити, що по сьогодні юристи-адміністративісти ще не приділяли уваги з'ясуванню змісту та структури ризиків забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування. Поряд із тим, слід зауважити, що українськими ученими вже розкривався сутнісний зміст ризиків і ризиків планування (серед яких: А.А. Лагно [2], А.І. Масло [3], В.Л. Никитчук [4], Б.І. Сташків [5], Т.М. Королюк [6] та ін.). Крім того, окрему проблематику ризиків забезпечення національної безпеки розкривали у своїх наукових напрацюваннях М.П. Бутенко, Б.О. Ворович і О.Д. Розумний [7], С.Т. Вербицький та А.М. Іващенко [8], І.І. Гузик і Д.С. Кобилкін [9], С.Ф. Кривошликов і О.Д. Терещук [10] та ін. науковці. Отже, можемо констатувати наявність наукової основи для формування актуальної наукової думки стосовно сутності ризиків забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування.

Метою статті є з'ясування змісту ключових груп ризиків забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування. Для досягнення цієї мети необхідно виконати такі *завдання*: 1) з'ясувати сутнісний зміст ризику та сформулювати визначення поняття «ризики забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування»; 2) окреслити основні

групи ризиків, які стосуються забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування; 3) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. Враховуючи підходи вчених до розуміння сутності ризиків [див., напр.: 4, с. 79; 3, с. 5; 6, с. 141-142; 5, с. 352] слід зазначити, що ризиками загалом є можливі несприятливі події чи обставини, які можуть виникнути у процесі діяльності суб'єктів та призвести до негативних наслідків, таких як збитки, майнові втрати чи відхилення від встановлених цілей та планів. Разом з тим варто враховувати й те, що ризики є невід'ємною складовою людської діяльності й часто асоціюються з небезпекою або втратою, що виникає внаслідок несприятливої (в безпековому контексті) ситуації. При цьому в юридичному контексті ризики є підставою для виникнення правовідносин, пов'язаних із забезпеченням захисту інтересів суб'єктів в умовах невизначеності та потенційної загрози.

Враховуючи викладене, зміст функції планування забезпечення національної безпеки, а також підходи учених до розуміння змісту ризиків планування в сфері національної безпеки [див., напр.: 7; 8; 10], доходимо думки, що під ризиками забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування можемо вважати ймовірні несприятливі події, фактори або обставини, що виникають у процесі розробки, прийняття та подальшої реалізації стратегій та заходів щодо охорони та захисту національних інтересів, які можуть призвести до відхилення від встановлених завдань, зниження ефективності або повної неможливості досягнення запланованих результатів у сфері національної безпеки. До таких *ризиків* можемо віднести наступні:

1) ризики суперечності колективного та індивідуального блага. Важливо розуміти, що в контексті планування національної безпеки неминуче виникають протиріччя між колективним благом (інтересами суспільства та держави) та індивідуальними правами та свободами громадян, а тому планування національної безпеки потребує врахування балансу інтересів усіх суб'єктів, чия безпека сумарно формує загальну обстановку національної безпеки;

2) ризики неоднозначності безпекових наслідків дій та рішень органів публічної служби (їх посадових осіб). Однією з ключових характеристик процесів забезпечення національної безпеки, враховуючи також формування та реалізацію державної політики у цій сфері, є високий рівень невизначеності та нестабільності навіть позитивних перетворень у різних сферах забезпечення національної безпеки [див.. напр.: 11, с. 36–37]. При цьому важливо врахувати, що вплив глобалізаційних процесів на міжнародні відносини та внутрішню політику посилює цю невизначеність, що призводить до збільшення ризиків, пов'язаних з прийняттям рішень органами публічної служби, а відповідно на невизначеності результатів планування;

3) ризики несвоєчасності реагування на погіршення стану національної безпеки України (тобто, ризики реактивного підходу в плануванні національної безпеки [див., напр.: 12, с. 50]). Відповідні ризики пов'язані з реактивним підходом у плануванні, який ставить систему планування національної безпеки на позицію наздоганяючого реагування на відповідні загрози (ризики). Цілком очевидно, що вказаний підхід є хибним, адже суттєво знижує ефективність заходів щодо забезпечення національної безпеки, що робить державу більш уразливою перед новими викликами та кризовими явищами в контексті процесу забезпечення стабільності сприятливого стану національної безпеки. Відповідно, для мінімізації означених ризиків необхідно культивувати практику своєчасного планування, засновану на постійному моніторингу, прогнозуванні та вчасному прийнятті стратегічних рішень щодо реалізації державою функції планування в сфері національної безпеки;

4) кадрові ризики забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування. Ці ризики є надзвичайно важливим фактором у забезпеченні національної безпеки через функцію планування, адже зумовлені переважно: по-перше, браком кваліфікованих та досвідчених фахівців у сфері планування національної безпеки; по-друге, кадровою кризою у системі планування національної безпеки; по-третє, недостатністю мотивації персоналу, який займається плануванням національної безпеки; по-четверте, ймовірністю здійснення корупційних дій та зловживань у системі планування національної безпеки. Як видається, для мінімізації означених ризиків необхідно приділяти особливу увагу підготовці та перепідготовці кадрів, створенню умов для їх професійного зростання, а також впровадженню антикорупційних заходів та механізмів щодо підтримки високої мотивації відповідного кола працівників (службовців);

5) ризики неповноти та неточності інформації, яка важлива для планування забезпечення національної безпеки. Недолік надійної, однозначної інформації, а також використання застарілих даних або неможливість своєчасного та повного доступу до важливої інформації з питань забезпечення національної безпеки можуть істотно знизити ефективність планування цього типу

безпеки. Це пояснюється тим, що неповні або неточні дані можуть призвести до помилкових прогнозів та планування здійснення не завжди адекватних заходів відносно реагування на ті чи інші детермінанти небезпек у сфері національної безпеки. Отже, для мінімізації цих ризиків державі необхідно інвестувати необхідні ресурси (не лише фінансові ресурси) в системи збору, аналізу та обробки інформації, а також забезпечувати доступ до актуальних даних та на систематичній основі підвищувати кваліфікацію службовців, які займаються плануванням національної безпеки для того, щоб вони могли об'єктивно сприймати, збирати, обробляти та використовувати отриману інформацію;

6) ризики політичної нестабільності у контексті планування забезпечення національної безпеки. Насамперед важливо відзначити, що більшість стратегічних документів в Україні, як правило, пов'язувалися із тривалістю президентської каденції [див., напр.: 12, с. 172], а тому політична нестабільність (враховуючи зміну влади, внутрішні політичні конфлікти та концептуальні зміни в політиці держави), залишаються значним ризиком для ефективного планування національної безпеки, що неприпустимо в сучасній правовій та демократичній державі, а особливо в умовах повномасштабної війни, що триває. Відповідно, для мінімізації цих ризиків необхідно прагнути до створення стабільних і довгострокових стратегій, які будуть мати спадкоємність і характеризуватись незалежністю від короткострокових політичних змін, а також підтримувати політико-правовий консенсус з ключових питань забезпечення національної безпеки України;

7) ризики неузгодженості дій між різними органами влади у контексті планування національної безпеки. Ця група ризиків є значною перешкодою для ефективного забезпечення безпеки держави, оскільки охоплює, зокрема: недостатню координацію між суб'єктами, які відповідальні за планування національної безпеки; дублювання функцій щодо планування національної безпеки; наявність конфліктів інтересів серед відповідного кола суб'єктів тощо. На нашу думку, для мінімізації цих ризиків необхідно оптимізувати основи організації та дії механізму міжвідомчої взаємодії з питань планування національної безпеки, а також забезпечувати чіткий розподіл обов'язків між відповідними органами публічної служби (їх чиновниками), створювати інституційну основу (наприклад, на базі інтернет-платформи до певних функцій та інформації), які дозволяють оперативним чином і злагоджено реагувати на загрози, що виникають, шляхом реалізації функції планування;

8) ризики технологічної вразливості у питаннях планування національної безпеки. Виділена група ризиків є серйозною загрозою для планування національної безпеки, оскільки виражає собою залежність процесу планування безпеки від інформаційно-комунікаційних технологій та користування такими технологіями, що сукупно пов'язано з багатьма ризиками, серед яких: використання застарілих технологій; відсутність резервних систем; недостатній захист даних (уразливість банку інформації перед збоями, кібератаками, кібершпигунством тощо). Для мінімізації негативного впливу цієї групи ризиків необхідно постійно оновлювати відповідні технології, протоколи їх безпечного використання, а також впроваджувати інноваційні заходи захисту даних та технологічно адаптуватися до нових видів загроз, пов'язаних з використанням при плануванні національної безпеки різних інформаційно-комунікаційних технологій;

9) ризики недостатнього фінансування реалізації державою функцій планування національної безпеки. Відповідні ризики є серйозною загрозою для належного планування національної безпеки, адже обмежені фінансові ресурси можуть призвести до скорочення масштабів, якості та швидкості планування, а також реалізації відповдіних планів, стратегій та програм із забезпечення національної безпеки. Таким чином, для мінімізації цих ризиків необхідно на належному рівні: по-перше, фінансово забезпечувати організацію функціонування та саму дію системи планування національної безпеки, приділяючи при цьому особливу увагу пріоритетним напрямкам у плануванні та довгостроковим стратегіям щодо здійснення функції планування; по-друге, розвивати механізми ефективного розподілу ресурсів щодо системи суб'єктів, які виконують функцію планування національної безпеки;

10) ризики недостатності нормативно-правового забезпечення реалізації державою функцій планування національної безпеки. Важливість обліку цих ризиків обумовлена тим, що вони стосуються юридичної невизначеності у здійсненні дій та ухваленні рішень у сфері планування (це загрожує правопорядку та забезпеченню правової законності), що може ускладнити координацію між суб'єктами, відповідальними за реалізацію функції планування, стримувати реалізацію необхідних заходів і таким чином суттєво підвищити вразливість держави щодо тих чи інших кризових явищ, які не могли бути вчасно спрогнозовані, або які не можуть бути належним чином змодельовані в контексті їх подальшого розвитку. На нашу думку, для мінімізації цих

ризиків необхідно проводити постійний моніторинг нормативно-правової основи планування національної безпеки, а також удосконалювати законодавство у відповідній частині, приділяючи особливу увагу новим загрозам і ризикам, що виникають, які позначаються на спроможності держави ефективно виконувати функцію планування.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що планування національної безпеки є невід'ємною функцією держави, спрямованою на забезпечення сталого розвитку суспільства та належне виконання її ряду інших завдань. Поряд із тим, слід мати на увазі, що у процесі планування виникають як об'єктивні, так і суб'єктивні ризики, які можуть серйозно загрожувати здійсненню процесу планування та успішній реалізації запланованих заходів у сфері забезпечення національної безпеки. Для їх мінімізації необхідний комплексний підхід, що включає оперативний моніторинг, прогнозування та стратегічне ухвалення відповідних рішень. При цьому особливу увагу слід приділити розробці Концепції планування національної безпеки (доцільно, щоб цей документ було розроблено Радою національної безпеки і оборони України та схвалено Указом Президента України). У цій Концепції мають бути враховані основні ризики, пов'язані з плануванням національної безпеки, а також запропоновані конкретні заходи щодо їх запобігання та протидії їм. Отже, важливим кроком у реалізації цієї Концепції стане, зокрема, посилення підготовки та перепідготовки кадрів суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки, створення умов для їхнього професійного зростання та впровадження антикорупційних заходів у сфері планування національної безпеки. Також необхідно оптимізувати механізми міжвідомчої взаємодії та забезпечити чіткий розподіл обов'язків між органами публічної служби, що реалізують функцію планування національної безпеки. Крім того, Концепція має передбачати, зокрема, створення ефективної інституційної основи системи планування національної безпеки, зокрема, на основі відповідної веб-платформи.

Список використаних джерел:

1. Чуйко З.Д. Конституційні основи національної безпеки України: дис. … кандж. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2007. 209 с.

2. Лагно А.А. Розпізнавання загроз і усунення ризиків у забезпеченні фінансової безпеки банківської системи України: дис. … д-ра філос.: 07. Львів, 2023. 289 с.

3. Масло А.І. Економічна сутність, класифікація ризиків як об'єкту управління на біржовому товарному ринку. *Ефективна економіка*. 2016. № 1. С. 1–9.

4. Никитчук В.Л. Сутність ризику як об'єкта управлінського впливу на мікрорівні. *Фінанси очима студентів*: зб. матеріалів студент. наук.-практ. конф. (м. Харків, 3 листопада 2017 р.). Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2017. С. 78–79.

5. Сташків Б.І. Дискусійні питання теорії соціальних ризиків у праві соціального забезпечення. *Ukraine – EU. Modern technology, business and law*: Collection of International Scientific Papers: in 2 parts (Košice, Slovakia, March 30 – April 2, 2015). Chernihiv: CNUT, 2015. Part 2. С. 352–354.

6. Королюк Т.М. Аналіз наукових поглядів щодо використання системного підходу до класифікації ризиків. *Галицький економічний вісник Тернопільського національного технічного університету*. 2017. Т. 52, № 1. С. 136–144.

7. Ворович Б.О., Бутенко М.П., Розумний О.Д. Управління ризиками та створення реєстру ризиків оборонного планування на основі спроможностей. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*. 2019. № 1. С. 25–30.

8. Іващенко А.М., Вербицький С.Т. Нормативно-правове забезпечення стратегічного планування (з досвіду Великої Британії і США). *Політичний менеджмент*. 2006. № 1 (16). С. 140–151.

9. Гузик І.І., Кобилкін Д.С. Особливості планування та реалізації проектів в умовах воєнного стану. *Проблеми та перспективи розвитку системи безпеки життєдіяльності*: зб. наук. праць Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 30 березня 2023 р.). Львів: ЛДУ БЖД, 2023. С. 392–395.

10. Кривошликов С.Ф, Терещук О.Д. Методологія забезпечення стратегічного планування національної безпеки в Україні: апроксимація зарубіжного досвіду. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Серія: Юридичні науки*. 2022. № 3 (63). С. 36–41. doi: 10.32689/2522-4603.2022.3.7.

11. Буга Г.С. Адміністративно-правові засади забезпечення безпеки у сфері діяльності небанківських фінансових установ в Україні: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.07. Кропивницький, 2022. 477 с.

12. Житник О.М. Формування державної політики національної безпеки в умовах трансформацій у військовій сфері : дис. … канд. наук. з держ. управл.: 25.00.02. Київ, 2021. 349 с.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.26

МАРЯНЯН А.Г.

ПОНЯТТЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

THE CONCEPT OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITIES OF PREVENTIVE ACTIVITY UNITS OF THE NATIONAL POLICE

Стаття присвячена з'ясуванню сутнісного змісту контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України. На підставі аналізу норм законодавства встановлюється, що в теоретичному сенсі контролем є діяльність, яка передбачає реалізацію функції управління, що виражається у формі спостереження, перевірки та оцінки стану об'єктів або виконання інших завдань, з метою виявлення відповідності об'єкта контролю (його діяльності) встановленим нормам та стандартам, а також своєчасного вжиття заходів для забезпечення належного (насамперед правомірного) функціонування підконтрольного об'єкту. У свою чергу наглядом є особлива форма управлінської діяльності, спрямована на фіксацію відповідності (невідповідності) діяльності об'єкта, щодо якого застосовуються заходи нагляду, встановленим законодавчим вимогам, з метою забезпечення законності, публічного порядку, а також захисту прав та законних інтересів громадян. На основі визначень понять «контроль» і «нагляд» автором формулюється визначення поняття «контрольно-наглядова діяльність підрозділів превентивної діяльності Національної поліції», як особливої адміністративно-правової діяльності суб'єктів владних повноважень в сфері забезпечення правопорядку. Такою діяльністю пропонується розуміти комплексну, засновану на нормах законодавства та юридично значиму діяльність, в якій реалізується управлінська функція та яка спрямована на забезпечення законності, публічного порядку, захисту прав, свобод і законних інтересів людини шляхом систематичного спостереження, перевірки, оцінки діяльності об'єктів, щодо яких застосовуються контрольно-наглядові заходи, а також вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень у діяльності таких об'єктів. У висновках до статті узагальнюються результати наукової розвідки та окреслюються ключові характеристики контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції. Зазначається, що ця діяльність уособлює ідею державно-владного впливу на суб'єктів права як запобіжного механізму, спрямованого на підтримку стабільності й безпеки в суспільстві в результаті діяльності Нацполіції, втілюючи таким чином концепцію випереджального захисту правових цінностей, сприяючи своєчасному виявленню та нейтралізації різного типу ризиків, які можуть призвести до порушень закону. Для цієї діяльності характерна сукупність особливих рис, серед яких: адміністративно-правова природа цієї діяльності та обов'язковість її здійснення у відповідності до вимог ч. 2 ст. 19 Основного Закону України; має насамперед превентивну спрямованість об'єктивації у практичній

© МАРЯНЯН А.Г. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

дійсності, що потребує використання відповідних методів діяльності та застосування контрольно-наглядових засобів впливу; характеризується системністю, яка характеризується наявністю ряду елементів, які дозволяють їй здійснюватися на постійній основі; має юридично значимий результат, що сприяє охороні та захисту прав, свобод і законних інтересів людини та публічних інтересів в цілому.

Ключові слова: *адміністративно-правова діяльність, контроль, контрольно-наглядова діяльність, нагляд, Національна поліція, підрозділи превентивної діяльності, правопорядок.*

The paper focuses on elucidating the essential content of control and supervisory activities conducted by the preventive units of the National Police of Ukraine. Through an analysis of legislative norms, it establishes that, in a theoretical framework, control is a management function that involves observing, verifying, and assessing the state of the controlled object or performing other tasks. This is done to determine whether the controlled object (or its activities) aligns with established norms and standards, allowing for timely interventions to maintain the lawful functioning of the object. Supervision, in contrast, is identified as a specialized form of management activity. It is aimed at documenting whether the activities of the supervised object meet legislative requirements. The objective of supervision is to ensure legality, uphold public order, and protect the rights and legitimate interests of citizens. Drawing on definitions of "control" and "supervision," the author presents a definition for "control and supervisory activities of the preventive units of the National Police" as a specialized form of administrative and legal activity conducted by authorized entities in the field of law and order. The article frames these control and supervisory activities as a structured, legally grounded process that implements essential management functions. These functions are directed at upholding the rule of law, preserving public order, and safeguarding human rights, freedoms, and legitimate interests. This activity is characterized by systematic observation, verification, and assessment of compliance within entities subject to control and supervision, accompanied by actions to address and rectify any detected violations. The article's conclusion encapsulates the research findings, specifying the primary attributes that define the control and supervisory functions of the preventive units within the National Police of Ukraine. The article highlights that this activity represents the concept of state-authoritative influence over legal entities as a precautionary measure, intended to promote societal stability and security through the National Police's actions. This approach aligns with the notion of proactive protection of legal values, enabling the early detection and mitigation of potential risks that could lead to legal violations. Several specific features distinguish this activity: it is administrative and legal in nature and must be conducted in compliance with Part 2 of Article 19 of Ukraine's Basic Law. Additionally, it has a primarily preventive focus that manifests in real-world practice, necessitating the use of appropriate methods and the application of control and supervisory tools. The activity is systematic, comprising multiple elements that support its continuous implementation, and yields legally significant outcomes that reinforce the protection of human rights, freedoms, legitimate interests, and broader public interests.

Key words: *administrative and legal activities, control and supervisory activities, control, law and order, National Police, preventive activity units, supervision.*

Постановка питання. Попередження протиправних діянь є однією з ключових форм діяльності держави, спрямованої на підтримання правопорядку, що є закономірним виразом запобіжної протидії порушенням законодавства, яке сприяє своєчасному виявленню та усуненню причин та умов, що породжують правопорушення. Реалізація цієї функції дозволяє контролювати і своєчасно нейтралізувати фактори, що сприяють порушенню закону, на ранній стадії їх прояву, тобто ще до того, як вони встигнуть негативним чином вплинути на стан правопорядку та безпеки громадян, суспільства і держави. При цьому одним із найефективніших форм адміністративно-правової діяльності щодо запобігання правопорушенням виступає контрольно-наглядова діяльність, яка здійснюється підрозділами превентивної діяльності Національної поліції України. Основним її завданням є забезпечення дотримання норм законодавства, що досягається

шляхом постійного нагляду та контролю за факторами ризику, що загрожують правопорядку. Однак, ця діяльність здатна виконувати відповідні завдання лише тоді, коли в державі діє ефективний механізм її забезпечення, що включає нормативно-правове, організаційно-інституційне, кадрове, фінансове, матеріально-технічне, інформаційне та інше забезпечення діяльності Нацполіції, зокрема, й в сфері її превентивної діяльності. Водночас слід зауважити, що повноцінне та результативне забезпечення контрольно-наглядової діяльності підрозділів Нацполіції, удосконалення цієї діяльності можливе лише за умов глибокого розуміння сутності та особливостей контрольно-наглядової діяльності вказаних суб'єктів. Попри це, сутнісний зміст такої діяльності залишається недостатньо дослідженим в українській адміністративно-правовій науці питанням, що зумовлює необхідність системного аналізу та наукового осмислення контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Нацполіції.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Хоча поняття контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Нацполіції ще не було предметом комплексного наукового дослідження, слід констатувати, що визначенню змісту здійснення заходів контролю та нагляду органами публічної служби (зокрема, й Нацполіцією) вже приділялась увага багатьох учених, серед яких: В.О. Анохін [1], Т.Л. Антонова [2], Є.І. Бакутін [3], О.Г. Бондар [4], О.О. Борисова [5], Н.П. Бортник [6], О.Г. Гончаренко [7], В.Ю. Дерзська [8], С.С. Єсімов [9], Д.А. Зінченко [10], І.М. Ковальов [11], Л.О. Кожура [12], І.В. Коруля [13], Я.І. Маслова [14] та ін. науковці. Отже, можемо дійти висновку про наявність теоретичної основи, на якій нами може бути з'ясовано сутнісний зміст контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Нацполіції.

Відтак, **мета статті** полягає в з'ясуванні сутності поняття контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України. Для досягнення цієї мети необхідно виконати такі *завдання*: 1) визначити поняття «контроль» та «нагляд»; 2) проаналізувати підходи учених до визначення сутності контрольно-наглядової діяльності; 3) сформулювати визначення поняття «контрольно-наглядова діяльність підрозділів превентивної діяльності Національної поліції»; 4) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. Визначаючи зміст поняття «контрольно-наглядова діяльність підрозділів превентивної діяльності Національної поліції», слід враховувати те, що вона є особливим виявом контрольно-наглядової діяльності, яка за своєю сутністю є діяльністю в якій знаходить вираження функція контролю та/або нагляду. У зв'язку із цим потребується попереднє уточнення змісту понять «контроль» і «нагляд», на підставі чого можна буде сформулювати узагальнене визначення поняття «контрольно-наглядової діяльності».

Досліджуючи сутнісний зміст поняття «контроль», слід зауважити, що в ниці чинних і вже недіючих нормативно-правових актів міститься визначення цього поняття. При цьому контроль правотворцем переважно розкривається в якості діяльності чи дій суб'єкта, який наділений повноваженнями здійснювати функцію контролю. Так, у п. 1.10 розділу 1 Положення про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті (затверджене наказом Міністерства транспорту України від 19 серпня 2003 року № 650), що втратив чинність з 27 січня 2006 року, поняття «контроль» визначалось в якості «заздалегідь спланованої системи професійно обґрунтованих дій перевіряючих органів виконавчої влади, спрямованих на визначання стану об'єкта контролю щодо його відповідності встановленим вимогам, нормам та стандартам, технології роботи з метою: забезпечення якості продукції чи надання послуг при повному забезпеченні безпеки людей та навколишнього середовища». У межах такого підходу слід звернути увагу й на визначення «контролю», яке міститься в підпункті 16 п. 6 Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну (затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 55), а саме: «комплекс заходів, що здійснюються для перевірки та оцінки виконання поставлених завдань (управлінських рішень)».

Також досить часто контроль розкривається в правотворчій діяльності в якості функції загалом чи функції управління, зокрема. Зокрема, в п. 2 розділу І Вимог з ядерної та радіаційної безпеки до інформаційних та керуючих систем, важливих для безпеки атомних станцій (затверджене наказом Державної інспекції ядерного регулювання України від 22 липня 2015 року № 140), поняття «контроль» розкривається, як «функція, метою якої є одержання, обробка, зберігання, відображення та/або реєстрація даних про вихідні події, зовнішні та внутрішні впливи, поточний стан, властивості та/або функціонування об'єкта контролю, виявлення їх відхилень від заданих або допустимих та сигналізування про них». Натомість, у розділі 3 Положення про

систему управління безпекою руху поїздів у Державній адміністрації залізничного транспорту України (затвердженому наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 14.09.2004 № 818), яке втратило чинність 04 липня 2011 року, поняття «контроль» тлумачилось в якості «функції управління, яка полягає в перевірці виконання завдань об'єктами управління, з метою отримання інформації щодо виконання завдань та вжиття своєчасних заходів для досягнення результату» (у новому Положенні, затвердженому наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 24 грудня 2020 року № 842, взагалі не міститься визначення «контролю»). У п. 1.9 розділу 1 Інструкції про загальні вимоги до оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців (затвердженій наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 09 березня 2006 року № 108), що втратила чинність 10 жовтня 2023 року, під поняттям «контроль» пропонується розуміти «загальну функцію керування, що полягає у спостереженні за ходом процесів у керівній і керованій системах, порівнянні контрольованих величин параметрів із заданою програмою, виявленні відхилень, їх місця, часу, причини та характеру». Аналогічне визначення закріплено у п. 6 розділу 1 Інструкції про вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (затвердженій наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 27 червня 2023 року № 448).

Окремо слід зауважити, що «контроль» тлумачиться й в процедурному контексті, а саме як процес. Зокрема, в Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України (затвердженій наказом Міністерства внутрішніх справ України від 13 червня 2016 року № 503) зазначається, що контролем є «процедура, відповідно до якої уповноважені посадові особи органів та підрозділів поліції оцінюють стан дотримання виконавської дисципліни» (аналогічне визначення також міститься у Інструкції з організації контролю за виконанням документів у системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій, затвердженій наказом МВС України від 19 травня 2016 року № 387).

Враховуючи викладені визначення поняття «контроль», можемо дійти висновку, що для нього в цілому характерні такі властивості: по-перше, системність і планомірність контролю, адже відповідна діяльність передбачає здійснення, як правило, спланованих і послідовно реалізованих дій, спрямованих на забезпечення виконання вимог та обов'язкових стандартів; по-друге, цілеспрямованість контролю, що обумовлено тим фактом, що відповідна діяльність здійснюється з метою перевірки та оцінки стану об'єктів або процесів для виявлення їх відповідності встановленим нормам та стандартам, що в кінцевому підсумку спрямовано на досягнення певного результату провадження такої управлінської діяльності (підтвердження або спростування позиції, що об'єкт контролю відповідає встановленим вимогам, яким він має відповідати); по-третє, контроль, як діяльність, виявляється у реалізації відповідної управлінської функції, що передбачає збір, обробку, а також наступну оцінку отриманих даних щодо стану підконтрольних об'єктів, необхідності здійснення подальших контрольно-наглядових дій щодо такого об'єкта; по-четверте, контроль як управлінська діяльність структурно належить до комплексу об'єктивованих в системі публічного адміністрування управлінських процесів, маючи організаційний характер, методичну особливість вираження тощо.

Таким чином у концептуальному сенсі під «контролем» слід розуміти цілеспрямовану та комплексну діяльність, яка передбачає реалізацію функції управління, що виражається у формі спостереження, перевірки та оцінки стану об'єктів або виконання інших завдань, з метою виявлення відповідності об'єкта контролю (його діяльності) встановленим нормам та стандартам, а також своєчасного вжиття заходів для забезпечення належного (насамперед правомірного) функціонування підконтрольного об'єкту.

Що ж стосується загального визначення поняття «нагляд», то воно рідко визначається правотворцем. Зокрема, у розділі 3 вже недіючого Положення про систему управління безпекою руху поїздів у Державній адміністрації залізничного транспорту України (затвердженому наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 14.09.2004 № 818) поняття «нагляд» тлумачилось в якості «спостереження за дотриманням об'єктами управління вимог нормативних актів із питань безпеки руху у процесі їх діяльності». При цьому переважно зміст нагляду розкривається в контексті контролю, фактично ототожнюючи ці два поняття, які не є тотожними. Вказане ученими пояснюється тим, що «на законодавчому рівні, на відміну від теоретичних праць, поняття контролю та нагляду найчастіше не розмежовуються. Отже, законодавець ці терміни принципово

не розрізняє, що можна оцінювати як певну тенденцію у сучасній нормотворчості Української держави» [14, с. 465]. Сприяє цьому те, що більшість органів, які реалізують функцію контролю, також і реалізують функцію нагляду, «у зв'язку з чим діяльність, яку вони здійснюють, називають контрольно-наглядовою» [13, с. 169-170]. Показовим прикладом цьому якраз є Національна поліція, підрозділи превентивної діяльності якої виконують контрольно-наглядову діяльність. Між тим, слід погодитись із українськими ученими, котрі зазначають, що контроль і нагляд мають спільні ознаки (є ключовими функціями, які здійснюються в демократичній державі, а саме задля забезпечення законності, дотримання прав людини, їх законних інтересів), однак, це не означає, що вказані види управлінської діяльності є тотожними [12, с. 62], хоча тривала дискусія з цього питання досі продовжується [див., напр.: 2; 7; 14; 15]. Нагляд є зовнішньо спрямованим відносно піднаглядних об'єктів (наглядаючий суб'єкт та піднаглядний об'єкт знаходяться в різних системах), а контроль може бути відомчим (внутрішнім) та зовнішнім та надає контролюючому суб'єкту можливість втручатись у діяльність підконтрольного об'єкту, притягнення порушників до юридичної відповідальності, тоді як нагляд обмежується лише констатацією встановлених в рамках нагляду фактів порушень законодавства, що є підставою для подальшого звернення із ініціюванням питання про притягнення порушника до юридичної відповідальності [19, с. 502].

Отже, цінність нагляду виявляється в тому, що він є правомірною формою фіксації порушення законодавства (з можливістю подальшого ініціювання притягнення порушників до юридичної відповідальності), а не усунення його, що здійснюється вже у рамках заходів контролю, а тому «наглядом» є особлива форма управлінської діяльності, спрямована на фіксацію відповідності чи невідповідності діяльності об'єкта, щодо якого застосовуються заходи нагляду, встановленим законодавчим вимогам, з метою забезпечення законності, публічного порядку, а також захисту прав та законних інтересів громадян.

Зважаючи на викладене, можемо дійти висновку, що контрольно-наглядова діяльність спрямована як на безпосереднє спостереження за дотриманням норм (нагляд), так і на перевірку, аналіз та оперативне втручання за потреби (контроль), а отже, є владною управлінською діяльністю органів публічної служби та їх посадових осіб (у відповідній мірі також громадян та їх об'єднань) щодо оперативного та безперервного моніторингу (відстеження) стану, попередження, виявлення та усунення фактів порушення вимог правової законності підконтрольного об'єкта. Тією чи іншою мірою таке ж загальне розуміння контрольно-наглядової діяльності простежується й у відповідних позиціях українських вчених, в яких окреслюється зміст цієї діяльності. Зокрема, В.О. Анохін вважає, що означеною діяльністю є «правова діяльність органів держави, що проявляється в провадженні юридичних дій щодо спостереження та перевірки певними організаційно-правовими засобами відповідності виконання та дотримання підконтрольними суб'єктами правових розпоряджень і припинення правопорушень» [1, с. 71]. У свою чергу О.О. Борисова вважає, що контрольно-наглядова діяльність є «діяльністю спеціальних суб'єктів, органів державної влади, яка пов'язана з забезпеченням режиму законності та підтримання правопорядку. Також цю діяльність (контрольно-наглядову) характеризують як форму діяльності органів держави, що виражається в здійсненні юридичних дій у справі спостереження і перевірки відповідності виконання і додержання підконтрольними суб'єктами правових розпоряджень, а також припинення правопорушень певними організаційно-правовими засобами» [5, с. 19]. Натомість Н.П. Бортник і С.С. Єсімов вважають, що під поняттям «контрольно-наглядова діяльність» слід розуміти «систему послідовних змін дій, процедур, етапів стадій, самих стадій і проваджень, що дозволяє розглядати контрольно-наглядову діяльність як самостійне цілісне системне утворення» [6, с. 179].

Отже, під «контрольно-наглядовою діяльністю підрозділів превентивної діяльності Національної поліції» України на сьогодні слід розуміти комплексну, підзаконну (таку, що заснована на нормах чинного законодавства України) та юридично значиму (таку, що може обумовлювати юридичні наслідки) адміністративно-правову діяльність, в якій реалізується (об'єктивується) управлінська функція та яка спрямована на забезпечення законності, публічного порядку, захисту прав, свобод і законних інтересів людини шляхом систематичного спостереження, перевірки, оцінки діяльності об'єктів, щодо яких застосовуються контрольно-наглядові заходи, а також вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень у діяльності таких об'єктів.

Висновки. Узагальнюючи викладене зазначимо, що контрольно-наглядова діяльність підрозділів превентивної діяльності Нацполіції є адміністративно-правовою діяльністю, за допомогою якої держава спроможна забезпечувати правопорядок, захищати права, свободи і законні інтереси людини, а також публічні інтереси. Отже, ця діяльність уособлює ідею

державно-владного впливу на суб'єктів права як запобіжного механізму, спрямованого на підтримку стабільності й безпеки в суспільстві в результаті діяльності Нацполіції, втілюючи концепцію випереджального захисту правових цінностей, сприяючи своєчасному виявленню та нейтралізації різного типу ризиків, які можуть призвести до порушень закону. У зв'язку із цим, контрольно-наглядова діяльність підрозділів превентивної діяльності не лише спрямовується на виявлення факторів, які сприяють вчиненню порушень законодавства, та самих порушень, але й також об'єктивується в реагуванні на виявлені фактори, що детермінують порушення правопорядку, чи є порушеннями законодавства, виконуючи серед іншого профілактичну функцію, спрямовану на запобігання протиправним діям. Вказане засвідчує, що контрольно-наглядова діяльність підрозділів превентивної діяльності Нацполіції є діяльністю, які властиві певні ознаки, серед яких наступні: по-перше, ця контрольно-наглядова діяльність ґрунтується на нормах адміністративного законодавства, які визначають повноваження та межі діяльності превентивних підрозділів, регламентують порядок реалізації правового статусу суб'єкта, що здійснює контрольно-наглядову діяльність (отже, здійснюється відповідно вимог ч. 2 ст. 19 Конституції України); по-друге, розглядувана діяльність цілісно спрямовується на запобігання порушенням законодавства та реагування на такі порушення шляхом використання способів і застосування засобів контролю та нагляду, у результаті чого відбувається захист прав, свобод і законних інтересів людини та публічних інтересів; по-третє, ця діяльність органічним чином поєднує функції нагляду й контролю (також інші функції, які дозволяють виконувати превентивну діяльність), характеризуючись певним суб'єктним, інструментальним та процедурним змістом, що забезпечує безперервність і системність здійснення заходів контролю та нагляду; по-четверте, ця діяльність обумовлює юридично значимі наслідки (насамперед, для об'єктів контролю та нагляду); по-п'яте, ця діяльність забезпечується державою та ін.

Список використаних джерел:

1. Анохін В.О. Основні напрямки правової роботи в органах державної влади: на прикладі податкового органу. *Alfred Nobel University Journal of Law*. 2023. № 2 (7). С. 70–76. doi:10.32342/2709-6408-2023-2-7-7.

2. Антонова Т.Л. Контроль і нагляд за поводженням з відходами. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 2 (17). С. 47–50.

3. Бакутін Є.І. Принцип законності в діяльності поліції під час використання технічних засобів фіксації адміністративних правопорушень. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 208–213.

4. Бондар О.Г. Поняття контрольно-наглядової діяльності як основа дослідження контрольно-наглядової діяльності у сільському господарстві. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 251–255.

5. Борисова О.О. Поліцейська деонтологія: навчальний посібник. Одеса: ОДУВС, 2023. 164 с.

6. Бортник Н.П., Єсімов С.С. Процесуальна діяльність Національної поліції під час реалізації контрольно-наглядової функції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2020. № 4 (28). С. 177–184. doi:10.23939/law2020.28.177.

7. Гончаренко О.Г. Мета і зміст державного контролю й нагляду в управлінському процесі. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 16–21.

8. Дерзська В.Ю. Контроль як основа забезпечення законності діяльності органів Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 10. С. 101–104.

9. Єсімов С.С. Контроль і нагляд поліції у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку в умовах цифрової трансформації. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія: Юридична*. 2024. № 3. С. 33–40. doi:10.32782/2311-8040/2024-3-5.

10. Зінченко Д.А, Дмитренко А.О. Контроль і нагляд як основа забезпечення законності в діяльності органів поліції. *Захист та дотримання прав громадян органами Національної поліції України в умовах воєнного стану*: тези доп. учасників наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 7 грудня 2023 р.). Вінниця: ХНУВС, 2023. С. 70–71.

11. Ковальов І.М., Євтушок В.А. Адміністративний нагляд Національної поліції України. *Право і безпека*. 2021. № 2 (81). С. 72–78. doi:10.32631/pb.2021.2.09.

12. Кожура Л.О. Теоретичні проблеми визначення понять контроль і нагляд як засобів адміністративно-правового захисту бездомних осіб і безпритульних дітей. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 29, Ч. 2, Т. 2. С. 60–63.

13. Коруля І.В. Державний контроль та нагляд як ефективні засоби діяльності міліції у сфері протидії корупції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 25. С. 168–171.

14. Маслова Я.І. Контроль та нагляд у державному управлінні автомобільними дорогами. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 49. С. 462–467.

15. Єпринцев П.С. Співвідношення термінів державний контроль та нагляд, недержавний контроль (розмежування та схожість правової природи). *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1 (62). С. 103–107.

УДК 34
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.27

МЕЛЬНИК В.І.

ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «СИСТЕМА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ»

TO THE DEFINITION OF THE CONCEPT OF "SYSTEM OF ECONOMIC SECURITY OF THE STATE"

Застосування системного підходу під час вивчення економічної безпеки як соціально-економічного феномену зумовлене розумінням того, що в основі її забезпечення лежить складна людинорозмірна система, яка має здатність до самоорганізації та саморозвитку. Системний підхід передбачає аналіз економічної безпеки на основі базових вимог до неї як системи. Метою статті є з'ясування поняття «система економічної безпеки держави» на основі вже проведених досліджень і публікацій. У вітчизняних тлумачних словниках міститься низка підходів до розуміння терміну «система»; науковці ж пропонують як спрощені, загальні розуміння аналізованої дефініції, орієнтовані на декілька галузей наук, так і ускладнені, що мають вужчу сферу застосування. Враховуючи такі думки, можна зробити закономірний висновок, що мова йде про універсальну категорію, яка, за певної сукупності характеристик, активно застосовується у багатьох галузях наук (біологічних, історичних, економічних, технічних, філософських, юридичних та інших). За тривалий період розвитку наукової думки воно нерідко доповнювалося та дещо трансформувалося, адаптуючись до різних напрямів досліджень. На наше переконання, з позиції юридичної науки її варто розглядати як багаторівневу соціальну систему, яку формують відповідна сукупність правових засобів, методів та гарантій, покликаних забезпечувати охорону тих чи інших суспільних відносин від протиправних посягань. Будь-якій системі притаманна певна сукупність іманентних основних властивостей. До числа таких, враховуючи проаналізовані точки зору, слід віднести наступний спектр: 1) синергічність; 2) мультиплікативність; 3) емерджентність; 4) цілеспрямованість; 5) сукупність елементів; 6) істотні зв'язки між елементами; 7) наявність певної організації; 8) існування інтеграційних властивостей; 9) інші. У ході дослідження встановлено, що у наукових джерелах мали місце непоодинокі спроби дати чітке визначення цим поняттям «система» та «система економічної безпеки держави», однак вони часто породжували наукові дискусії. Законодавчого визначення поняття «система економічної безпеки України» до цього часу немає, тому запропоновано власне визначення цієї дефініції.

Ключові слова: *система, система економічної безпеки, підходи, поняття, властивості.*

© МЕЛЬНИК В.І. – доктор юридичних наук, провідний науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0004-9911-1524

The application of a systemic approach when studying economic security as a socio-economic phenomenon is conditioned by the understanding that its provision is based on a complex human-sized system that has the ability to self-organize and self-develop. The system approach involves the analysis of economic security based on the basic requirements for it as a system. The purpose of the article is to clarify the concept of "system of economic security of the state" on the basis of already conducted research and publications. The domestic explanatory dictionaries contain a number of approaches to the understanding of the term "system"; scientists offer both simplified, general understandings of the analyzed definition, focused on several branches of science, and complicated ones that have a narrower scope of application. Taking into account such opinions, we can draw a logical conclusion that we are talking about a universal category, which, according to a certain set of characteristics, is actively used in many fields of science (biological, historical, economic, technical, philosophical, legal, and others). During the long period of development of scientific thought, it was often supplemented and somewhat transformed, adapting to different directions of research. In our opinion, from the point of view of jurisprudence, it should be considered as a multi-level social system, which is formed by an appropriate set of legal means, methods and guarantees designed to ensure the protection of certain social relations from illegal encroachments. Any system is characterized by a certain set of immanent basic properties. Among these, taking into account the analyzed points of view, the following should be included: 1) synergy; 2) multiuse; 3) emergency; 4) purposefulness; 5) set of elements; 6) significant connections between elements; 7) presence of a certain organization; 8) existence of integration properties; 9) others. In the course of the research, it was established that in scientific sources there were several attempts to give a clear definition of these concepts "system" and "system of economic security of the state", but they often gave rise to scientific discussions. There is no legislative definition of the term of the system of economic security of Ukraine so far, so a proper definition of this definition is proposed.

Key words: *system, system of economic security, approaches, concept, properties.*

Вступ. Застосування системного підходу під час вивчення економічної безпеки як соціально-економічного феномену зумовлене розумінням того, що в основі її забезпечення лежить складна людинорозмірна система, яка має здатність до самоорганізації та саморозвитку. На думку В. О. Лукіна, така система піддається впливам зовнішнього середовища і реагує на них [1, с. 174]. Відповідно, слід ознайомитися й проаналізувати існуючі часто згадувані та визнані підходи до розуміння значення і сутності цієї категорії, а також доцільно здійснити характеристику останньої.

Слід погодитися з висловлюванням А. М. Гуменюка, який вважає, що системний підхід передбачає аналіз економічної безпеки на основі базових вимог до неї як системи. По-перше, будь-який системний об'єкт є елементом системи більш складного порядку. По-друге, система – це сукупність підсистем, які утворюють об'єкт як цілісне явище або процес. Економічна безпека містить у собі певні підсистеми, які відрізняються між собою за рівнем і якістю, але зв'язані і структурно організовані. По-третє, будь-який об'єкт з точки зору системної організації має підпорядкованість рівнів. Домінуюче місце в системі економічної безпеки займає людина, яка взаємопов'язана з іншими суб'єктами економічної діяльності та безпеки. По-четверте, система економічної безпеки має бути адаптована до зовнішнього середовища, що дасть можливість розробити економічну політику з метою усунення або зменшення загроз економічній стабільності суспільства. По-п'яте, базисом системи економічної безпеки має бути діяльність її суб'єктів [2, с. 55–56].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід вказати, що питання, пов'язані з визначенням дефініції «система», встановлення його властивостей та з'ясування сутності перебували в полі зору багатьох вчених і науковців. До числа таких слід віднести В. Т. Гаврилюка , Л. І. Заморську , С. П. Завгородню, І. І. Коваленка , А. М. Куліша, Н. Ю. Мельничук , П. М. Пархоменка, В. М. Садовського та інших.

Безпосередньо фокусуючи увагу вже на економічній безпеці країни, зважаючи на попередньо нами розглянуті та досліджені особливості, можемо стверджувати, що їй притаманна системність. Аналогічні точки зору можна зустріти в дослідженнях таких науковців, як В. В. Барабін, Г. М. Бистрик, З. С. Варналій, В. В. Ворожихін, Д. В. Гордієнко, А. М. Гуменюк,

Т. Крушельницька, Н. П. Купрещенко, І. Г. Мішина, І. О. Ревак, О. Ю. Чубукова, О. С. Шнипко та багато інших.

Метою ж цієї статті є з'ясування поняття «система економічної безпеки держави» на основі вже проведених досліджень і публікацій.

Виклад основного матеріалу. Поняття «система» походить від давньогрецького σύστημα – «сполучення» і означає «ціле», «складене з частин» тощо. Вважалося, що воно використовувалося у тих випадках, коли було необхідно охарактеризувати об'єкт, який досліджується або проектується як дещо ціле, складне, і про який неможливо одразу одержати просте уявлення [3, с. 130]. У процесі еволюції, як і більшість понять, змістовне наповнення дефініції поступово доповнювалося, дещо трансформувалося, проте, як показала ретроспектива, не змінювалася її сутність. Зі стрімким розвитком думки та активним науковим попитом на дослідження «системи» як категорії, закономірно виникає ряд нерідко діаметрально протилежних поглядів стосовно розуміння деяких властивостей останньої. Водночас мали місце непоодинокі випадки поєднання деяких складових характеристик гносеологічного й онтологічного підходів для спроб визначення та характеристики аналізованої дефініції, а також намагань методологічного узагальнення таких позицій.

У вітчизняних тлумачних словниках міститься низка підходів до розуміння терміну «система». З огляду на тематику здійснюваного наукового дослідження доцільно виокремити наступні варіанти: 1) порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; 2) форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ та ін.); 3) сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднуваних за спільною ознакою, призначенням; 4) сукупність принципів, які є основою певного вчення; 5) будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин [4].

Серед досліджень вітчизняних й іноземних науковців також доволі часто зустрічаються думки з приводу розуміння останніми терміну «система». При цьому науковці пропонують як спрощені, загальні розуміння аналізованої дефініції, орієнтовані на декілька галузей наук: (1) все, що складається з пов'язаних один з одним частин, варто називати системою (С. Бір); 2) сукупність елементів, певним чином пов'язаних і взаємодіючих між собою, для виконання заданих цільових функцій (І. І. Коваленко) [5, с. 11]; 3) безліч складових єдності елементів, їх зв'язки і взаємодію між собою і між ними і та зовнішнім середовищем, утворюють притаманну даній системі цілісність, якісну визначеність і спрямованість (А. С. Малін, В. І. Мухін) [6, с. 13] та ін.), так і ускладнені, що мають вужчу сферу застосування: (1) система управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування являє собою комплекс взаємопов'язаних елементів, методів, застосовуючи які, суб'єкти управління взаємодіють з метою забезпечення ефективності і цілісності процесу формування та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (Н. Ю. Мельничук) [7, с. 109]; 2) упорядкована сукупність матеріальних об'єктів (елементів), об'єднаних будь-якими зв'язками (механічними, інформаційними), призначених для досягнення певної мети і досягають її найкращим (по можливості) чином (Ю. І. Дєгтярьов) [8]; 3) у філософському аспекті «система» часто трактується як сукупність елементів, що перебувають у відносинах і зв'язках між собою та утворюють деяку єдність цілей; 4) є сукупністю соціальних відносин, утворених у результаті спільної діяльності, і разом з економічною визначає мету матеріального й духовного виробництва, суспільної політики, формує принципи та методи їх організації; 5) багаторівнева соціальна система, яку складають правові засоби, методи та гарантії, що забезпечують охорону суспільних відносин від протиправних посягань, та державні органи, які виконують правоохоронні функції; 6) система як об'єкт пізнання у найбільш загальному тлумаченні теорії систем, характеризується такими атрибутивними ознаками, як ієрархія складових системи та ієрархія взаємозв'язків системи. Множина елементів системи та структура системи є ключовими логіко-методологічними категоріями системного підходу в аналізі.

Хоча окремі тлумачення досліджуваного поняття другої групи можна розцінювати як такі, що орієнтовані й на широкий спектр сфер застосування, однак враховуючи переконання авторів, віднесемо їх саме до пропонованого різновиду. Враховуючи такі думки, можна зробити закономірний висновок, що мова йде про універсальну категорію, яка, за певної сукупності характеристик, активно застосовується у багатьох галузях наук (біологічних, історичних, економічних, технічних, філософських, юридичних та інших).

Розглядаючи й аналізуючи думки щодо розуміння поняття «система» та звертаючи увагу на окремі аспекти його еволюції, бачимо, що будь-яка система має певні іманентні властивості, такі

як синергічність, мультиплікативність, емерджентність, а також цілеспрямованість. О. Г. Аполов виокремлює чотири основні її властивості, а саме: 1) система є, перш за все, сукупністю елементів, які за певних умов можуть розглядатися як системи; 2) наявність істотних зв'язків між елементами і (або) їх властивостями, що перевершують за потужністю (силою) зв'язку цих елементів з елементами, що не входять в цю систему; 3) наявність певної організації, що проявляється в системі ентропії (системі невизначеності, хаосу), системи порівняно із ентропією системоутворюючих чинників, що визначають можливість створення системи, число істотних зв'язків, якими може володіти елемент, число квантів простору і часу; 4) існування інтеграційних властивостей, тобто властивих системі в цілому, але не властивих жодному з її елементів окремо [9, с. 24-25]. Фахівці з безпекознавства звертають увагу на такі її властивості: 1) стабільність; 2) стійкість; 3) живучість; 4) відносна самостійність; 5) цілісність.

Ці вимоги до системи орієнтують системний підхід не тільки на аналіз єдності елементів, але і на розгляд включеності системи в середовище взаємодії з нею. Сама система подана як елемент більш широкої системи, що охоплює дану. Таким чином система – не тільки деяке ціле, складене з певних взаємодіючих елементів, це сукупність елементів, що володіє певною поведінкою в складі іншої, більш складної системи – навколишнього середовища.

Деякі вчені окремо акцентують увагу на такій її ознаці як «цілісність». До прикладу, В. Г. Афанасьєв переконує, що цілісна система – це така система, в якій внутрішні зв'язки частин між собою є переважаючими по відношенню до руху цих частин і до зовнішнього впливу на них [10, с. 26]. На наш погляд, вбачається невиправданим позиціонування системи як цілісної. Вважаємо, що це пояснюється такими факторами: 1) кількість сфер відносин, яких стосується певна система (чим їх більше, тим складніше системі виконувати всі свої функції в кожній із них); 2) змінність складових, посилення чи послаблення їх ролі у самій системі; 3) об'єктивна неможливість оперативного реагування на широкий діапазон складних викликів сьогодення, в результаті чого за поточної конфігурації системи у повному обсязі вже неможливо отримати нещодавно можливий результат; 4) закономірна ймовірність відсутності системоутворюючого чинника; 5) під дією суб'єктивних чинників та об'єктивних умов окрема група складових у межах однієї системи може формувати іншу, однак, зважаючи на пропоноване та взяте за основу В. Г. Афанасьєвим визначення цілісності, в усіх випадках її складно буде вважати такою. Тобто очевидно, що будь-яку систему невиправдано розглядати й досліджувати як цілісну.

Узагальнюючи вищевикладене, слід зазначити, що поняття «система» має загальний характер і давно активно застосовується в різних галузях сучасних наук (біологічних, історичних, економічних, технічних, фізико-математичних, філософських, юридичних та ін.). За тривалий період розвитку наукової думки воно нерідко доповнювалося та дещо трансформувалося, адаптуючись до різних напрямів досліджень. У результаті чого виправдано з'явилося багато точок зору (вузький та широкий погляди) та узагальнених підходів (гносеологічний й онтологічний підходи, дескриптивний і конструктивний та інші групи) з приводу розуміння її сутності, а також сукупності властивостей. На наше переконання, з позиції юридичної науки її варто розглядати як багаторівневу соціальну систему, яку формують відповідна сукупність правових засобів, методів та гарантій, покликаних забезпечувати охорону тих чи інших суспільних відносин від протиправних посягань.

Безперечно, будь якій системі притаманна певна сукупність іманентних основних властивостей. До числа таких, враховуючи проаналізовані точки зору, слід віднести наступний спектр: 1) синергічність; 2) мультиплікативність; 3) емерджентність; 4) цілеспрямованість; 5) сукупність елементів; 6) істотні зв'язки між елементами; 7) наявність певної організації; 8) існування інтеграційних властивостей; 9) інші. Деякі системи доцільно позиціонувати як цілісні, тоді як для інших систем вказана властивість не завжди є типовою в силу існування певних об'єктивних факторів. Також для всіх систем притаманною є наявність своєї структури, фундаментально якісною властивістю якої виправдано визнається її стійкість.

Вивчаючи та досліджуючи систему економічної безпеки України, в першу чергу слід виокремити та проаналізувати думки науковців із приводу розуміння її значення й усвідомлення сутності. Це забезпечить всебічність наукового дослідження, сприятиме її змістовній характеристиці та сформує підґрунтя для репрезентування власного розуміння її особливостей, а також висловлення авторської позиції з приводу дефініції «система економічної безпеки України».

Загальне розуміння терміну «систему економічної безпеки» пропонують Т. Є. Воронкова та О. Ю. Чубукова, вважаючи, що мова йде про складну цілісність і одночасно роздільність різних взаємопов'язаних підсистем й елементів, що взаємодіє з середовищем як єдине ціле

і відокремлена від нього [11]. Вони розглядають економічну складову в її узагальненому вигляді, формулювання значення якої умовно можна накласти як на термін «економічна безпека держави», так і на нерідко вживаний і часто досліджуваний «економічна безпека підприємства» та інші.

О. С. Шнипко вважає, що система економічної безпеки – це система, що взаємодіє з навколишнім оточенням і має сукупність властивостей, які забезпечують здатність до самовиживання та розвитку в умовах виникнення зовнішньої або внутрішньої загрози [12, с. 22].

Т. Крушельницька під аналізованим поняттям розуміє відкриту, складну систему з розгалуженою мережею взаємин, яка функціонує в тісному взаємозв'язку внутрішніх елементів і зовнішнього середовища та визначає розвиток держави як мегасистеми в цілому [13].

О. І. Ревак відзначає, що систему економічної безпеки варто розглядати: 1) як підсистему, що функціонує в межах системи національної безпеки (або входить до складу системи національної безпеки) та разом з іншими видами безпеки утворює певний порядок; 2) як сукупність взаємопов'язаних та взаємозалежних елементів, які завдяки узгодженим діям здатні протидіяти загрозам та гарантувати безпечний розвиток національної економіки [14, с. 61]. Існує точка зору, що її можна визначити як систему економічних відносин, яка ґрунтується на механізмі узгодження економічних інтересів суб'єктів господарської діяльності, який дає можливість вирішувати економічні конфлікти з найменшими втратами та забезпечує незалежність, стійкість, розвиток, адаптаційність та інерційність національної економіки у взаємодії із внутрішнім і зовнішнім середовищем [15, с. 54].

Заслуговує на увагу підхід В. В. Ворожихіна, який у залежності від конкретних обставин пропонує цілу низку варіацій вказаної дефініції. Мова йде про наступні: 1) система підтримки стану захищеності національних інтересів в умовах безперервного зростання ризиків в ході поглиблення процесів глобалізації, яка досягається за рахунок превентивної стратегічної координації діяльності економічних агентів з урахуванням їх інтересів; 2) система досягнення глобально конкурентоспроможних позицій техно-соціо-економіко-екологіного комплексу країни шляхом гармонізації діяльності національних господарюючих суб'єктів з урахуванням їх економічних інтересів; 3) система забезпечення можливостей розвитку для економічних агентів, що перевищують зростання ризиків і загроз у процесі глобалізації; 4) система використання можливостей і захищеність від негативних впливів на економічний розвиток, що виникають у процесі глобалізації, системи господарюючих суб'єктів країни; 5) система досягнення стратегічної захищеності інтересів будь-яких локальних економічних агентів від сукупності глобальних загроз і ризиків; 6) система досягнення незалежності управління і можливості сталого розвитку будь-яких локальних економічних агентів в умовах поглиблення процесів глобалізації; 7) інші розуміння [16, с. 4–5].

Цікавою є думка В. В. Сазонова, який у кримінологічному аспекті розглядає її як таку, що включає дві зони формування, моніторингу загроз і їх нейтралізації: зовнішню та внутрішню. Зовнішня зона фіксує експансіоністсько-підривну діяльність зовнішніх агентів впливу, яка, як правило, розгортається у руслі та механізмах гібридних війн, часто не може бути зафіксована в елементах юридичних складів злочинів за національним законодавством [17, с. 187]. Як бачимо, в наукових джерелах зустрічається значна кількість поглядів із приводу розуміння означення та усвідомлення сутності вказаного поняття. Проте, слід відзначити, що, як відносно більшості дефініцій, для вказаного терміну нетиповим є існування діаметрально протилежних його тлумачень. Думається, що це, насамперед, зумовлено сталістю поглядів відносно основних властивостей поняття «система», яке за довготривалий період еволюції та вжитку практично не змінило власну сутність.

Висновки. Зважаючи на розглянуті погляди визнаних вітчизняних й іноземних науковців, враховуючи результати досліджень вчених-адміністративістів та інших визнаних експертів в аналізованій сфері, а також беручи до уваги власні напрацювання, запропонуємо своє бачення означення саме поняття «система економічної безпеки України». Акцент на потребі висловлення авторської позиції зумовлений тим, що наука, зважаючи на її сутність, роль та призначення ставить жорсткі вимоги до формулювання понятійно-категоріального апарату задля визначеності чіткості й однозначності останніх. Будь-яке поняття являє собою сукупність взаємодоповнюючих характеристик предметів, процесів, явищ, які в такому складі надають змогу відрізнити один термін від іншого, у тому числі їй подібних.

Не є винятком поняття й «система» та «система економічної безпеки України». Як було нами встановлено в ході дослідження, у наукових джерелах мали місце непоодинокі спроби дати чітке визначення цим поняттям, але вони часто породжували наукові дискусії. Законодавчого

визначення поняття «система економічної безпеки України» до цього часу немає, тому пропонуємо власне визначення цієї дефініції. Так, під «системою економічної безпеки України» слід розуміти багаторівневу, складну, динамічну соціальну систему з розгалуженою мережею взаємопов'язаних і взаємозалежних елементів та зв'язків, спрямовану на забезпечення захищеності та стійкості національної економіки відносно дії широкого спектру внутрішніх та зовнішніх загроз екзогенного й ендогенного походжень, а також сприяння конкурентоспроможності останньої у світовій системі господарства, збереження досягнутого рівня прогресу, самовідтворення та сталого й збалансованого поступального розвитку.

Список використаних джерел:

1. Лукін В. О. Системний підхід до визначення поняття «економічна безпека». *Право і безпека,* 2004. № 3/3. С. 173–176.

2. Гуменюк А. М. Безпека структурно-інституціональної трансформації економіки регіону: теоретичні основи та прикладні аспекти : монографія. К. : НІСД, 2014. 468 с.

3. Кустовська О. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень : *Курс лекцій. Тернопіль. Економічна думка,* 2005. 124 с.

4. Найповніший тлумачний словник української мови онлайн. V&V Project. URL: https://eslovnyk.com/система

5. Коваленко І. І. Вступ до системного аналізу : навч. посіб. Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2004. 148 с.

6. Малин А. С., Мухин В. И. Исследование систем управления. М., 2005. С. 13.

7. Мельничук Н. Ю. Теоретичні підходи до визначення поняття системи управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування. *Наукові праці НДФІ,* 2010. Вип. 2. С. 104–111.

8. Дегтярев Ю. И. Системный анализ и исследование операций. М. : Высш. шк., 1996. 335 с.

9. Аполов О. Г. Теория систем и системный анализ. Курс лекций. Уфа, 2012. 274 с.

10. Афанасьев В. Г. Системность и общество. М. : Политиздат, 1980. С. 26.

11. Чубукова О. Ю., Воронкова Т. Є. Система економічної безпеки (екосестейт): сутність, структура. *Ефективна економіка,* 2014. № 2. С. 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2014_2_82.

12. Шнипко О. С. Економічна безпека ієрархічних багаторівневих систем: регіональний аспект : монографія. К. : Генеза, 2006. 288 с.

13. Крушельницька Т. Аналіз національних особливостей формування інституцій системи економічної безпеки України. *Публічне адміністрування: теорія та практика,* 2014. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_2_14

14. Ревак І. О. Інтелектуальний потенціал у системі економічної безпеки України : дис. … д-ра екон. наук : 08.00.03; 21.04.01. Львів, 2016. 474 с.

15. Академічний тлумачний словник української мови. URL: http://sum.in.ua/s/osnova

16. Ворожихин В. В. Об определении экономической безопасности в условиях глобализации. *Безопасность бизнеса,* 2014. № 3. С. 3–7.

17. Сазонов В. В. Поняття та система економічної безпеки: кримінологічний вимір. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,* 2019. № 2. С. 184–189.

УДК 34
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.28

МОСТОВИЙ А.М.

УЧАСТЬ НЕДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РОЗВИТКУ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА

PARTICIPATION OF NON-GOVERNMENTAL INSTITUTIONS IN THE IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTREPRENEURSHIP DEVELOPMENT

У статті проаналізована діяльність різних недержавних інституцій та визначено їх роль у реалізації державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва. Констатовано, що участь недержавних інституцій у реалізації державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва набуває дедалі більшого значення в умовах розвитку сучасної економіки України. Недержавні організації, такі як асоціації підприємців, фонди підтримки, громадські об'єднання та консультаційні центри, відіграють важливу роль у забезпеченні взаємодії між бізнесом і державою. Вони не лише надають необхідну фінансову підтримку та освітні послуги, але й сприяють розвитку законодавчих ініціатив, що покращують підприємницьке середовище. Стверджується, що їхня сукупна діяльність дозволяє створити екосистему, в якій бізнес може розвиватися, адаптуватися до змінюваних умов ринку та отримувати доступ до нових можливостей. Однак зауважено, що має бути налагодженим постійний та конструктивний діалог між ними та представниками влади, що має сприяти більш чіткій інтеграції їхніх зусиль у рамках загальної стратегії розвитку підприємництва. Для цього потрібна чітка координація між державними і недержавними структурами, а також розвиток правового регулювання цієї співпраці. Так, наприклад, серед не вирішних на сьогодні проблем виокремлено слабку саморегулівну діяльність суб'єктів малого та середнього підприємництва, а також недостатню взаємодію між органами влади та представниками бізнесу, що суттєво обмежують ефективність розвитку цього сектору. Відсутність чітких механізмів саморегулювання послаблює внутрішню організацію підприємницької спільноти, а недостатня співпраця з державними органами ускладнює доступ до підтримки та ресурсів, що обмежує потенціал малого і середнього бізнесу в Україні.

Ключові слова: *громадський контроль, недержавний сектор, підприємництво, реалізація державної політики, сфера розвитку малого та середнього підприємництва.*

The article analyzes the activities of various non-governmental institutions and defines their role in the implementation of state policy in the field of small and medium-sized entrepreneurship development. It was established that the participation of non-state institutions in the implementation of state policy in the field of small and medium-sized entrepreneurship is gaining more and more importance in the conditions of the development of the modern economy of Ukraine. Non-governmental organizations, such as business associations, support funds, public associations and consultation centers, play an important role in ensuring interaction between business and the state. They not only provide the necessary financial support and educational services, but also contribute to the development of legislative initiatives that improve the business environment. It is argued that their combined activities allow for the creation of an ecosystem in which businesses can grow, adapt to changing market conditions and gain access to new opportunities. However, it was noted that a permanent and constructive dialogue should be established between them and representatives of the authorities, which should

© МОСТОВИЙ А.М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

contribute to a clearer integration of their efforts within the framework of the general strategy of entrepreneurship development. This requires clear coordination between state and non-state structures, as well as the development of legal regulation of this cooperation. So, for example, weak self-regulatory activities of small and medium-sized business entities, as well as insufficient interaction between authorities and business representatives, which significantly limit the effectiveness of the development of this sector, are singled out among the currently unresolved problems. The lack of clear self-regulation mechanisms weakens the internal organization of the business community, and insufficient cooperation with state authorities complicates access to support and resources, which limits the potential of small and medium-sized businesses in Ukraine.

Key words: *public control, non-state sector, entrepreneurship, implementation of state policy, sphere of development of small and medium-sized entrepreneurship.*

Вступ. Зазвичай науковці поділяють суспільство на три сектори: до першого (державного) сектору належать «органи державної влади, бюджетні установи та організації, засновані на підставі закону чи в межах повноважень державних органів» [1, с. 3], другий (недержавний прибутковий) складає «система підприємств, господарських товариств та індивідуальних підприємців, що займаються діяльністю, пов'язаною з отриманням прибутку» [1, с. 3], третій (недержавний неприбутковий) сектор – «недержавні, некомерційні об'єднання громадян, які прагнуть допомогти собі та іншим, не ставлячи за мету одержання прибутків», функція яких «полягає у вираженні й захисті прав і свобод громадян та задоволенні політичних, економічних, правових, соціальних, культурних та інших інтересів» [2, с. 5; 3, с. 104].

Власне, сектор недержавних громадських організацій в українському суспільстві характеризується широким спектром організацій з різноманітними напрямками діяльності. Кожна недержавна організація має свою власну «філософію існування», яка конкретно визначає місію організації, мету, яку вона перед собою ставить, методи та засоби, за допомогою яких її досягає. Форми діяльності недержавних організацій охоплюють всі сфери громадського життя країни, а саме: охорона здоров'я; наука і технології; освіта; релігія; економіка; культура і мистецтво; екологія; інформація; права людини; соціальний добробут; безпека; гуманітарна сфера тощо. Слід зазначити, що недержавні організації сприяють добробуту громадян найрізноманітнішими способами – безпосередньо і опосередковано. Вони надають величезний комплекс послуг як своїм членам, так і більш значному колу людей, починаючи з профілактики і послуг у місцевому масштабі до інституційної допомоги: від організації культурних і розважальних заходів до соціального забезпечення і медичної допомоги; від послуг, наданих добровольцями до послуг, що надаються висококваліфікованими фахівцями; від безкоштовних до платних послуг [4, с. 225; 5, с. 115].

Оскільки участь недержавних інституцій у реалізації державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва набуває дедалі більшого значення в умовах розвитку сучасної економіки України, вбачаємо, що наукова акцентуація цього дослідження на так званому «третьому секторі» суспільства, що об'єктивує собою специфічний різновид учасників публічного управління, допоможе глибше зрозуміти механізми їхньої взаємодії з державними структурами та роль, яку вони відіграють у формуванні сприятливого середовища для бізнесу.

Причому варто зауважити, значна кількість вчених звертала увагу на ці та суміжні питання, адже коло досліджень у сфері розвитку малого та середнього підприємництва є досить широким, і кожен з вчених вносить свій внесок у формування комплексного бачення цієї проблематики. Так, наприклад, Л. Лукашова у статті «Діагностування результатів фасилітації малого підприємництва на різних рівнях управління», визначила перелік державних та недержавних інституцій, що беруть участь у процесі фасилітації розвитку малого підприємництва та надала характеристику основних недержавних інституцій-учасниць [6]. К Димидюк, досліджуючи суспільні відносини, які виникають у процесі реалізації державної політики у сфері підприємницької діяльності, прийшла до висновку, що: «недержавні суб'єкти реалізації державної політики у сфері підприємницької діяльності беруть участь у відповідних правовідносинах у таких формах: 1) громадського контролю щодо процесу реалізації державної політики у досліджуваній сфері; 2) інформування громадськості щодо запланованих процесів реалізації державної політики у цій сфері; 3) безпосередньої участі у публічних обговореннях проектів законів та інших нормативних актів у сфері підприємництва; 4) співпраці з органами державної влади та органами місцевого самоврядування з питань реалізації державної політики у зазначеній сфері; 5) надання пропозицій, зауважень та рекомендацій до проектів таких документів тощо» [7, с. 6].

Проте важливо враховувати, що у постановленому до розгляду формулюванні наукового завдання їхні праці звернені не були, що свідчить про недостатнє врахування у наукових дослідженнях специфіки інтеграції недержавних інституцій у механізм реалізації державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва.

Тому, **метою статті** є визначення ролі недержавних організацій у механізмах реалізації державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва в Україні.

Виклад основного матеріалу. За загальним правилом недержавні громадські організації здійснюють свою діяльність на демократичних засадах, якими є добровільність членства та неприбутковість. Головні цілі та завдання їх діяльності полягають: 1) у задоволенні і захисті законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів громадськості; сприянні реалізації громадських ініціатив шляхом усебічної підтримки професійних та громадських починань; 2) залученні найширших верств громадськості до розбудови відкритого громадянського суспільства в Україні; розробці та реалізації громадських програм своїми силами, а також у співпраці з державними та іншими організаціями; 3) допомозі іншим громадським організаціям у становленні та розвитку їхніх структур, інформаційна та початкова підтримка, надання різноманітних послуг організаціям; 4) в участі у програмах іноземних та міжнародних недержавних організацій, у проведенні міжнародних заходів відповідно до чинного законодавства України; 5) самостійне здійснення різних видів інформаційної діяльності або спільно з іншими організаціями на некомерційній основі; 6) формування еліти, сприяння розвитку громадянської свідомості [5, с. 113; 8, с. 98].

Відповідно, типологія недержавних інституцій базується на врахуванні різноманітних критеріїв, які можна покласти в основу їх класифікації, зокрема, мету та характер діяльності, статус, спрямованість діяльності на отримання прибутку чи неприбутковість, належність до неурядових чи самоврядних організацій, за основними сферами національної безпеки, якими вони опікуються чи на які поширюються їх діяльність, інтереси тощо [3, с. 105].

Ведучи мову про реалізацію державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва, доцільно вказати, що її ефективність залежить від наявності спільного бачення майбутнього цього сектору владою та бізнесом. Тому вироблення політики має відбуватись у процесі відкритої та постійної взаємодії між органами влади та представниками малого та середнього підприємництва.

Це декларує і Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» передбачає, адже одним із її принципів визначено забезпечення участі представників суб'єктів малого і середнього підприємництва, громадських організацій, що представляють інтереси суб'єктів малого і середнього підприємництва, у формуванні та реалізації державної політики в зазначеній сфері [9].

Зокрема громадські об'єднання підприємців та асоціації розвитку малого та середнього підприємництва здійснюють захист інтересів підприємців та впливають на процес реалізації державної політики через лобіювання інтересів малого та середнього бізнесу. Як приклад, можна навести діяльність таких громадських організацій як: Всеукраїнська професійна асоціація підприємців [10], Спілка українських підприємців [11], Всеукраїнське об'єднання малого та середнього бізнесу «ФОРТЕЦЯ» [12], Харківська обласна громадська організація «Асоціація приватних роботодавців» [13] та ін.

Так, основними цілями Спілки українських підприємців є: стати єдиним найпотужнішим голосом незалежних українських підприємців; консолідувати, представляти та захищати інтереси українського бізнесу; створити цивілізований і комфортний бізнес-клімат; стимулювати і підтримувати експорт українських товарів; забезпечити формування позитивного іміджу «підприємця» і «підприємництва» в суспільстві; популяризувати та заохочувати українців до підприємницької діяльності [14].

Якщо говорити про представництво регіонального бізнес-середовища, то можна навести приклад діяльності Харківської обласної громадської організації «Асоціація приватних роботодавців». Власне, на базі Асоціації у серпні 2024 року стартував черговий курс «Перебудова бізнесу під час війни». Курс націлений на підтримку підприємців різних галузей мікро-, малого та середнього бізнесу, які працюють в Харкові та Харківській області. Ціль проекту: надати підтримку суб'єктам мікро- та малого підприємництва для забезпечення їх трансформації, відновлення діяльності і подальшого розвитку під час війни та мінімізації поточних безпекових ризиків ведення господарської діяльності у Харківській області [15].

Однак, на сучасному етапі існує низка проблем щодо реалізації права на об'єднання за професійними інтересами фізичних осіб-підприємців. Так, за даними Державної податкової служби України, за останні 4 роки (починаючи з 2020 року) кількість фізичних осіб-підприємців (далі – ФОП) в Україні зросла на 202,6 тисячі платників податків, а кількість платників податку на прибуток – на 200,1 тисячі [16]. Але, саме «фоповці» практично не приймають участь у громадських об'єднаннях. На думку фахівців це відбувається тому, що ФОПи перебувають на перетині діяльності профспілок та організацій роботодавців: ФОП, які наймають працівників, належать до категорії роботодавців; ФОП, які працюють самостійно або разом з членами своєї родини, потрапляють до категорії працівників. Сезонність роботи, нестабільність економічної ситуації призводять до частої зміни приналежності ФОПів то до сторони профспілок, то до сторони роботодавців, що позбавляє їх можливості постійної участі в обговоренні актуальних питань [17, с. 11].

Окрім профільних об'єднань, у досліджуваній сфері існують також фонди підтримки та консультаційні центри, які також відіграють важливу роль у забезпеченні взаємодії між бізнесом і державою. Наприклад, Фонд розвитку підприємництва є фінансовою установою, засади для функціонування якої були закладені ще в 1996 році в рамках реалізації програми Федерального Уряду Німеччини «ТРАНСФОРМ» з підтримки процесу реформ в Україні. Основна мета функціонування Фонду полягає у забезпеченні фінансової та іншої супровідної підтримки приватних суб'єктів мікро-, малого та середнього підприємництва в Україні. Оскільки досягнути цієї мети можна лише за умови стабільно працюючої та розвиненої банківської системи, важливим завданням Фонду є також підтримка розвитку банківського сектору, спроможного забезпечити стійке довгострокове фінансування цієї групи суб'єктів за прийнятною ціною [18]. Або ж Проект USAID «Економічна підтримка України», який як ініціатива була започаткована в 2022 році з метою зміцнення українського аграрного експорту та пом'якшення глобальної кризи продовольчої безпеки, що загострилася внаслідок війни. В рамках ініціативи «AGRI-Україна» Проект USAID співпрацює з державними та приватними підприємствами, щоб доповнювати та залучати інвестиції в транспортування та перевалку зерна, яких вкрай потребує Україна [19]. Проект, зокрема, підтримує: релоковані підприємства та внутрішньо переміщених осіб (ВПО); українське сільськогосподарське виробництво та агроекспорт; місцеві інституції на нещодавно звільнених територіях України [20].

Таким чином, участь недержавних інституцій у механізмах реалізації державної політики у сфері розвитку малого та середнього підприємництва є різною, що обумовлюється їхньою типологією, однак діяльність кожної з таких вносить свій невід'ємний вклад до формування сприятливого підприємницького середовища в Україні. Зокрема громадські організації виконують роль посередника між державою та підприємцями, забезпечуючи представлення інтересів бізнесу у процесі ухвалення рішень, розробки політики, а також надаючи підприємцям консультаційну та інформаційну підтримку. Однак, їхня участь часто обмежується недостатньою координацією з державними органами та відсутністю чіткого механізму залучення до стратегічних процесів. Водночас фонди підтримки або консультаційні центри є донорами дорогоцінної допомоги, які не лише фінансують проекти, але й надають інше ресурсне забезпечення. Їхня сукупна діяльність дозволяє створити екосистему, в якій бізнес може розвиватися, адаптуватися до змінюваних умов ринку та отримувати доступ до нових можливостей. Проте, знову ж таки, має бути налагодженим постійний та конструктивний діалог між ними та представниками влади, що має сприяти більш чіткій інтеграції їхніх зусиль у рамках загальної стратегії розвитку підприємництва.

Висновки. Недержавні організації, такі як асоціації підприємців, фонди підтримки, громадські об'єднання та консультаційні центри, відіграють важливу роль у забезпеченні взаємодії між бізнесом і державою. Вони не лише надають необхідну фінансову підтримку та освітні послуги, але й сприяють розвитку законодавчих ініціатив, що покращують підприємницьке середовище. Водночас для ефективної взаємодії потрібна чітка координація між державними і недержавними структурами, а також розвиток правового регулювання цієї співпраці. Так, наприклад, серед не вирішних на сьогодні проблем можна назвати слабку саморегулівну діяльність суб'єктів малого та середнього підприємництва, а також недостатню взаємодію між органами влади та представниками бізнесу, що суттєво обмежують ефективність розвитку цього сектору. Відсутність чітких механізмів саморегулювання послаблює внутрішню організацію підприємницької спільноти, а недостатня співпраця з державними органами ускладнює доступ до підтримки та ресурсів, що обмежує потенціал малого і середнього бізнесу в Україні.

Список використаних джерел:

1. Ткачук А.Ф. Законодавство для третього сектору: необхідність та перспектива змін. К. : Ін-т громадянського суспільства, 2002. 32 с.

2. Третій сектор в Україні: проблеми становлення / за заг. ред. М.М. Ілляш; Український ін-т соціальних досліджень, 2001. 70 с.

3. Клименко Н. Г. Недержавні інституції: їх види та класифікація. *Інвестиції: практика та досвід*, 2017. № 11. С. 103–108. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2017/21.pdf

4. Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи : колективна монографія / за заг. ред. О.М. Руденко, С.В. Штурхецького. Острог, 2014. 328 с

5. Жеребятнікова І. В. Роль недержавних організацій у становленні громадянського суспільства в Україні. *Розвиток громадянського суспільства як необхідна складова європейської інтеграції України* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, Київ, 06 жовтня 2022 р.: тези допов. Львів-Торунь : Liha-Pres, 2022. С. 112–116.

6. Лукашова Л. Діагностування результатів фасилітації малого підприємництва на різних рівнях управління. *Підприємництво та інновації*, 2020. № 12. С. 68–76. URL: http://ei-journal.in.ua/index.php/journal/article/view/310/304

7. Димидюк К. Д. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері підприємницької діяльності в Україні : автореф. дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.07. Харків, 2023. URL: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/22fd0427-d7bd-43a3-abae-6714bf5a1ac0/content

8. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / за наук. ред. В. П. Беха. Київ, 2011. 680 с.

9. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 р. № 4618-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text

10. Всеукраїнська професійна асоціація підприємців, 2024. URL: https://vpap.com.ua/

11. Статут Громадської спілки «Спілка українських підприємців» від 14.05.2018 р. № 22. URL: https://sup.org.ua/uploads/pdf/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%82%20%D0%A1%D0%A3%D0%9F.pdf

12. Громадська організація «Всеукраїнське об'єднання підприємців малого та середнього бізнесу «Фортеця»», 2024. URL: https://fortetsya.org.ua/

13. Асоціація приватних роботодавців, 2024. URL: https://apr.org.ua/

14. Найбільша об`єднана сила незалежних українських підприємців. Спілка підприємців України, 2024. URL: https://sup.org.ua/uk/mission

15. Стартує новий набір на курс «Перебудова бізнесу під час війни». Харківської обласної громадської організації «Асоціація приватних роботодавців», 2024. URL: https://apr.org.ua/startuye-novij-nabir-na-kurs-perebudova-biznesu-pid-chas-vijni/

16. Присяжна Л. В Україні збільшилась чисельність ФОПів, але зменшилась кількість платників ПДВ. ТОВ «інформаційно-аналітичний центр ЛІГА», 2024. URL: https://biz.ligazakon.net/news/226745_v-ukran-zblshilas-chiselnst-fopv-ale-zmenshilas-klkst-platnikv-pdv

17. Участь організацій малого та середнього бізнесу у переговорному процесі з органами влади при формуванні політики регулювання соціально-трудової сфери. Київ, 2017. URL: https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/policy_paper_ukr_pdf_0.pdf

18. Принципи роботи. Фонд розвитку підприємництва, 2024. URL: https://bdf.gov.ua/pryntsypy-roboty/

19. Про проєкт. Economic support of Eastern Ukraine, 2024. URL: https://era-ukraine.org.ua/about/

20. Проект Агентства USAID «Економічна підтримка України» підтримає проекти розвитку експортної інфраструктури України. *Урядовий портал*, 2023. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/proekt-ahentstva-usaid-ekonomichna-pidtrymka-ukrainy-pidtrymaie-proekty-rozvytku-eksportnoi-infrastruktury-ukrainy

УДК 342.9:316.647.82
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.29

ОРЕЛ А.О.

СУТНІСТЬ ПРАВОВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ПРОЦЕСІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ГЕНДЕРНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

THE ESSENCE OF LEGAL RELATIONS ARISING IN THE PROCESS OF PREVENTING AND AGAINST DISCRIMINATION ON THE BASIS OF GENDER IDENTITY

У статті визначено, що гендер – це складна соціокультурна категорія, що відображає систему соціально обумовлених ролей, норм, очікувань і взаємовідносин між чоловіками та жінками, яка є інтегральною частиною соціальної стратифікації, визначаючи можливості особистості у сфері освіти, праці, політики, сімейного життя та репродуктивної поведінки. В свою чергу, як соціальний інститут, гендер формує і закріплює уявлення про відмінності між статями, зокрема через культурні символи, норми поведінки та ідеології, що підтримуються суспільством і відображаються у правовій, економічній і політичній структурах.

У статті визначено, що гендерна ідентичність – це комплексний соціально-психологічний феномен, що відображає усвідомлення людиною своєї належності до певного гендера, незалежно від біологічної статі, приписаної при народженні. Вона включає внутрішнє відчуття себе як представника певної статі, а також зовнішнє самовираження через поведінку, стиль, одяг, манери та інші культурно і соціально значущі риси. Гендерна ідентичність є процесуальним аспектом самовизначення, який формується під впливом біологічних, психологічних і соціокультурних чинників, а також визначає право особи на вільне самовираження і визнання її обраного гендера в суспільстві.

У статті сформовано, що ключовими аспектами правовідносин, що виникають у процесі запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності є: – право на самовизначення та визнання (тобто забезпечення юридичного визнання гендерної ідентичності особи, включаючи зміну документів відповідно до її самовизначення, а також правовий захист від примусу до збереження статі, приписаної при народженні); – рівність у всіх правах та свободах (тобто гарантії рівного доступу до освіти, праці, соціальних послуг, медицини, культури, участі в суспільно-політичному житті незалежно від гендерної ідентичності); – захист від дискримінації (тобто заборона будь-яких дій, що створюють перешкоди або обмеження для осіб на основі їхньої гендерної ідентичності, включаючи фізичні, психологічні або соціальні утиски); – освітні та інформаційні заходи (полягають в поширенні інформації про права, пов'язані з гендерною ідентичністю, і протидію стереотипам через освітні програми та громадські ініціативи); – встановлення сталого механізму відповідальності та відновлення прав (встановлення правових засобів для фіксації випадків дискримінації, притягнення до відповідальності винних осіб і забезпечення компенсації постраждалим).

Ключові слова: *адміністративна юрисдикція, адміністративне законодавство, адміністративне регулювання, адміністративні правовідносини, адміністративні процедури, боротьба, гендер, дискримінація, запобігання, ідентичність.*

The article defines gender as a complex socio-cultural category that reflects a system of socially conditioned roles, norms, expectations and relationships between men and women, which is an integral part of social stratification, determining the possibilities of an individual in the field of education, work, politics, family life and reproductive behavior. In turn, as a social institution, gender forms and consolidates the idea of differences between the sexes, in particular through cultural symbols, norms of behavior and ideology, supported by society and reflected in legal, economic and political structures. The article defines gender identity as a complex socio-psychological

© ОРЕЛ А.О. – слухач аспірантури (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

phenomenon that reflects a person's awareness of their belonging to a certain gender, regardless of the biological sex assigned at birth. It includes the internal sense of oneself as a representative of a certain gender, as well as external self-expression through behavior, style, clothing, mannerisms and other culturally and socially significant features. Gender identity is a procedural aspect of self-determination, which is formed under the influence of biological, psychological and socio-cultural factors, and also determines the right of a person to free self-expression and recognition of their chosen gender in society.

The article establishes that the key aspects of legal relations that arise in the process of preventing and combating discrimination on the basis of gender identity are: – the right to self-determination and recognition (i.e. ensuring legal recognition of a person's gender identity, including changing documents in accordance with their self-determination, as well as legal protection from coercion to maintain the sex assigned at birth); – equality in all rights and freedoms (i.e. guarantees of equal access to education, work, social services, medicine, culture, participation in socio-political life regardless of gender identity); – protection from discrimination (i.e. prohibition of any actions that create obstacles or restrictions for persons on the basis of their gender identity, including physical, psychological or social oppression); – educational and information measures (consist of disseminating information about rights related to gender identity and countering stereotypes through educational programs and public initiatives); – establishment of a sustainable mechanism of responsibility and restoration of rights (establishing legal means to record cases of discrimination, hold those responsible accountable and provide compensation to victims).

Key words: *administrative jurisdiction, administrative legislation, administrative regulation, administrative legal relations, administrative procedures, struggle, gender, discrimination, prevention, identity.*

Актуальність теми. Дослідження сутності правовідносин, що виникають у процесі запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності, обумовлена глибинними трансформаціями суспільства, які відбуваються в умовах глобалізації та поширення ідей гендерної рівності. З одного боку, міжнародні та національні правові стандарти дедалі активніше закликають до забезпечення рівних прав і можливостей для всіх, незалежно від гендерної ідентичності. З іншого боку, залишаються виклики, пов'язані з упередженнями, дискримінацією та насильством щодо осіб, чия гендерна ідентичність виходить за межі традиційного розуміння статевої належності. Особливого значення це питання набуває в контексті виконання Україною міжнародно-правових зобов'язань у сфері прав людини та гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами. Зростаюча увага до гендерної проблематики також відображає потребу в подоланні суспільних стереотипів, які обмежують можливості реалізації прав людини. Правовідносини, що виникають у процесі запобігання та протидії дискримінації, є унікальним правовим феноменом, що поєднує норми конституційного, адміністративного, трудового та міжнародного права. Вивчення їхньої сутності дозволяє виявити проблеми правозастосування, удосконалити механізми юридичного захисту осіб, які зазнають дискримінації, та сприяти формуванню толерантного суспільства.

Таким чином, дослідження має як теоретичну, так і практичну значущість, оскільки спрямоване на розвиток правової доктрини та створення ефективних інструментів запобігання порушенням прав людини у сфері гендерної ідентичності.

Огляд останніх досліджень. Спеціальними питаннями адміністративно-правового регулювання щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні займалися такі науковці, як: О. Безпалова, А. Боровик, Н. Деревянко, А. Друзенко, О. Дрозд, А. Довгопол, В. Гончаров, Н. Грідіна, О. Кравченко, В. Лазарєв, Н. Лях, О. Перунова, А. Собакарь, Р. Шаповал, Г. Шевчук, О. Шевченко, В. Черненко, І. Федорович, Ю. Юринець та інші.

Однак, факти дискримінації в Україні є, на жаль, а відповідна протидія таким суспільно-негативним явищам здійснюється в площині адміністративно-правового регулювання, що обумовлює актуальність наукового виклику.

Мета статті полягає у тому, щоб здійснити сучасний формально-юридичний аналіз та дослідити сутність правовідносин, які виникають у процесі запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності.

Виклад основних положень. Демократизація суспільства не залишає поза увагою гендерного питання. Останнім часом воно набуває особливого значення в контексті забезпечення політичних та громадських прав і свобод за умови існування дискримінації за статевою ознакою.

Соціокультурні фактори визначають ставлення культури та суспільства до чоловіків та жінок, їхню поведінку у зв'язку зі статевою приналежністю, зумовлюють стереотипні уявлення про чоловічі та жіночі якості. Це переміщує вектор проблематики статі з області біології у сферу соціального життя та культури. Гендер не є мовною категорією, однак дихотомія статей моделюється суспільством та культурою і віддзеркалюється у мові. Отже зміст гендеру може бути розкритий шляхом аналізу мовних явищ, що пояснює актуальність лінгвістичної компетенції для вивчення культурної репрезентації статі. Жінки і чоловіки, як представники біологічного виду розрізняються за статтю. У цьому разі слова «чоловік» і «жінка» асоціюються з такими ознаками, як відмінності репродуктивних функцій, будова тіла, анатомічні та фізіологічні особливості. Для того, щоб вирізняти їхні суто біологічні ознаки, використовується поняття біологічна стать [1].

Питання гендерної рівності є доволі актуальним на сьогоднішній день, про що свідчать міжнародні договори, підписані цілою низкою країн. До прикладу, у 1981 році була підписана Конвенція про усунення всіх форм дискримінації проти жінок (Conventionon on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, CEDAW 1981), стаття 10 якої стосується рівних прав у освіті. У 1990 році затверджено Конвенцію про права дитини, де у додатку 1, статті 28 та 29 йдеться про рівність прав дітей на освіту. Пекінська Платформа для Дії (1995) (The Beijing Platform for Action), була переглянута у 2000 році з подальшим зобов'язанням про усунення дискримінації на всіх рівнях, створення гендерночутливих освітніх систем з наголосом на якість та гендерночутливу навчальну програму й важливість освіти для дівчат. Цілі Освіти для Всіх (Education for All Goals) були повторно підтверджені в Дакарі у 2000 році. В документі увага акцентується на гендерній рівності в освіті за допомогою досягнення двох з шести цілей: забезпечення доступу до безкоштовної, обов'язкової, повної початкової освіти до 2005 року; подолання гендерних відмінностей у початковій та середній освіті до 2005 року та досягнення гендерної рівності до 2015 року, акцентуючи увагу на наданні дівчатам повного та рівного доступу до якісної базової освіти та навчальних досягнень. Крім того, Цілі ООН Розвитку Тисячоліття (Millenium Development Goals, 2001), а саме 2 та 3 цілі, спрямовані на надання початкової освіти для всіх без виключення та пропаганду гендерної рівності й підвищення статусу жінок [2, с. 4].

Категорія «гендер» увійшла в наукові дослідження тільки наприкінці 80-х років XX століття. Вважають, що першими, хто виявив відмінності в розумінні соціальних ролей, позицій, прав та обов'язків чоловіків та жінок були етнографи. Вони довели, що тотальна статева диференціація представлена і закріплена на первинних рівнях людського існування через статевий символізм. Символіка чоловічого і жіночого, подана через протиставлення, виконує роль у побудові моделі світу. Так, на рівні культури весь світ (і природний, і речовинно-предметний) розділений на дві частини за ознакою «чоловіче» – «жіноче». У статевому символізмі більшості культур «чоловіче» (маскулінне) ототожнюється з духом, логосом, культурою, активністю, силою, раціональністю, світлом, наповненістю, формою [3].

Сучасна теорія гендеру як соціального інституту наочно відбиває структуру гендеру щодо соціуму та особистості. Як соціальний інститут, гендер охоплює гендерні статуси як соціально визнані норми, що проявляються в поведінці, гендерний розподіл праці, гендерні сімейні зв'язки з правами та обов'язками кожної статі, гендерні структури особистості як комбінації характерних рис, що проявляються в почуттях і поведінці, гендерний соціальний контроль, тобто формальне або неформальне сприйняття конформістської поведінки та стигматизація, соціальна ізоляція, покарання та медичне лікування нонконформістської поведінки, гендерну ідеологію як виправдання гендерних статусів та їх різних оцінок, гендерні образи як культурні репрезентації гендеру та втілення гендеру в символічній мові й художній продукції, що відтворює й узаконює гендерні статуси [4, с. 342]. Деякі науковці вважають, «гендер» – це змодельована суспільством та підтримувана соціальними інститутами система цінностей, норм і характеристик чоловічої і жіночої поведінки, стилю життя та способу мислення, ролей та відносин жінок і чоловіків, набутих ними як особистостями в процесі соціалізації, що, насамперед, визначається соціальними, політичними, економічними і культурними контекстами буття й фіксує уявлення про жінку та чоловіка залежно від їхньої статі [5, с. 11]. На думку Н.В. Аніщук, під терміном необхідно розуміти – один із базових моментів соціальної стратифікації (соціальна стратифікація – факт соціальної нерівності у суспільстві, його розшарування, із чого виводиться соціальна структура суспільства). Поняття гендеру слід розглядати як складний соціокультурний процес у суспільстві. Це поняття розкриває соціально-рольовий статус особистості, який визначає соціальні можливості в освіті, професійній діяльності, доступі до влади, сексуальності, а також сімейні ролі та репродуктивну поведінку [6, с. 16]. В свою чергу, В. В. Очкур визначає "гендер" як організовану модель соціальних

взаємин між жінками та чоловіками, що характеризує не лише спілкування в сім'ї, а й визначає їх соціальні відносини в основних державних інститутах [7, с. 3].

Таким чином, "гендер" – це складна соціокультурна категорія, що відображає систему соціально обумовлених ролей, норм, очікувань і взаємовідносин між чоловіками та жінками, яка є інтегральною частиною соціальної стратифікації, визначаючи можливості особистості у сфері освіти, праці, політики, сімейного життя та репродуктивної поведінки. В свою чергу, як соціальний інститут, гендер формує і закріплює уявлення про відмінності між статями, зокрема через культурні символи, норми поведінки та ідеології, що підтримуються суспільством і відображаються у правовій, економічній і політичній структурах.

Важливо підкреслити, що в процесі формування гендеру важливе місце посідає гендерна ідентичність, тобто усвідомлення (сприйняття) людиною (особистістю) себе як суб'єкта соціально-психологічних ролей.

Донець А.А. зазначає, що якщо гендерну ідентичність ми можемо розглядати у якості змістовно-структурного компоненту ідентичності в цілому, то гендерна ідентифікація характеризує процесуальний, динамічний аспект гендерної ідентичності. Гендерну ідентифікацію можна розглядати як процес формування гендерної ідентичності, що характеризує відповідність людини певної статі до певного гендера, її власне внутрішнє відчуття себе у якості чоловіка або жінки, усвідомлення та прийняття своєї чоловічої та/або жіночої ролі [8].

Як зазначає А.С. Шаліганова, беручи до уваги етимологічний динамізм терміну «гендерна ідентичність», а також те, що у вітчизняній юридичній науці він досі не використовувався, даний термін може бути використаний для позначення «права на гендерну ідентичність» як права особи на самовизначення себе представником певної статі. Необхідно конкретизувати зміст даного поняття, враховуючи те, що в юридичній інтерпретації термін «гендерна ідентичність» набуває власного значення в цілях правового регулювання. З юридичної точки зору авторка гендерну ідентичність розглядає, як благо, об'єкт відповідного особистого немайнового права, що характеризується наступними складовими:

1) самовизначення особи як представника певної статі;

2) гендерне самовираження через так звані соціальні манери статі (ім'я, зовнішність, манера поведінки, одяг, аксесуари тощо), що створює цілісне сприйняття особи як представника відповідної статі.

Тобто, під гендерною ідентичністю як немайновим благом фізичної особи авторка розуміє поєднання біологічних та соціально-психологічних особливостей фізичної особи, пов'язаних із її статтю, котрі є основою для самовизначення як представника тієї чи іншої статі та у процесі цього самовизначення особистості об'єктивуються в певні зовнішні прояви [9, с. 275].

Гендерна ідентичність стосується глибокого відчуття кожною людиною внутрішнього індивідуального досвіду гендеру, який може збігатися або не збігатися зі статтю, приписаною при народженні, включно також з особистим відчуттям тіла (до якого входять модифікації зовнішності або тілесних функцій медичними, хірургічними або іншими засобами, за вільним бажанням) та інші прояви гендеру, такі як одяг, мова і манера поведінки [10, с. 3].

Тобто під гендерної ідентичністю необхідно розуміти комплексний соціально-психологічний феномен, що відображає усвідомлення людиною своєї належності до певного гендера, незалежно від біологічної статі, приписаної при народженні. Вона включає внутрішнє відчуття себе як представника певної статі, а також зовнішнє самовираження через поведінку, стиль, одяг, манери та інші культурно і соціально значущі риси. Гендерна ідентичність є процесуальним аспектом самовизначення, який формується під впливом біологічних, психологічних і соціокультурних чинників, а також визначає право особи на вільне самовираження і визнання її обраного гендера в суспільстві.

Мельник Т. М. під рівністю жіночої і чоловічої статей розуміє рівність їхнього соціального статусу та загальна участь у всіх сферах суспільного, державного та приватного життя на основі самоусвідомлення особистісних потреб та інтересів, долання елемента ієрархічності, за якої історично чоловіки розглядались як істоти вищі, а їхня діяльність та її результати більш суспільно значущими, ніж досягнення жінок. Таке розуміння рівності жіночої і чоловічої статей за міжнародними документами передбачає: рівність у правах і свободах, в обов'язках, у відповідальності, можливостях, шансах, досягненні результатів [11, с. 70].

На думку Н. Грицяк, гендерна рівність – це ідеологічний компонент державної політики та державного управління, що має чотири виміри, які покладено в основу напрямів розвитку державної гендерної політики на сучасному етапі розвитку українського суспільства. Перший вимір

гендерної рівності – це права людини як універсальний стандарт політичних, громадянських, економічних, соціальних і культурних прав та свобод для жінок і чоловіків. Другий вимір гендерної рівності – це права людини як права жінок. Третій вимір – рівність свобод, прав та обов'язків. Четвертий – рівні можливості – основний елемент гендерної рівності [12, с. 325–332].

Кормич Л.І. зазначає, що гендерні відносини стимулюють співпрацю чоловіків і жінок в соціальному середовищі, формують певні моделі та норми поведінки, відповідно конкретному культурному рівню суспільства. На думку автора, це створює механізм соціальних зв'язків та взаємодії в рамках існуючої соціальної системи. Наголос робиться саме на системному підході, який поєднує природну специфіку, моральні вимоги, правові статуси тощо для визначення місця і ролі жінок і чоловіків в суспільному розвитку. І в даному контексті модель соціального партнерства та норми рівноправності якомога краще відповідають сучасному стану життя суспільства та держави. Побудована на таких підходах взаємодія жінок і чоловіків максимально орієнтована на підвищення ефективності та досягнення стабільності розвитку сучасного суспільства, в якому активна участь і рівне представництво обох статей виступає обов'язковою умовою демократичного процесу. Політика і економіка, культура, наука і освіта, охорона здоров'я, соціальна сфера чи управління в однаковій мірі потребують як безпосередньої участі так і репрезентації потреб та інтересів жінок і чоловіків. Тут задіяні і природне та позитивне право, і соціальний обов'язок представників обох статей. Тому в рамках гендерних відносин створюються механізми, здатні стимулювати як розвиток окремої особистості, так і суспільства в цілому [13].

Таким чином, можна сказати, що сутність правовідносин, що виникають у процесі запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності, полягає у встановленні та реалізації правових, соціальних і культурних механізмів, спрямованих на забезпечення рівності, поваги до самовизначення особистості та виключення будь-яких форм обмежень чи переваг на підставі гендерної ідентичності.

При цьому, такі правовідносини мають свої ключові аспекти, які полягають в наступному: – право на самовизначення та визнання (тобто забезпечення юридичного визнання гендерної ідентичності особи, включаючи зміну документів відповідно до її самовизначення, а також правовий захист від примусу до збереження статі, приписаної при народженні); – рівність у всіх правах та свободах (тобто гарантії рівного доступу до освіти, праці, соціальних послуг, медицини, культури, участі в суспільно-політичному житті незалежно від гендерної ідентичності); – захист від дискримінації (тобто заборона будь-яких дій, що створюють перешкоди або обмеження для осіб на основі їхньої гендерної ідентичності, включаючи фізичні, психологічні або соціальні утиски); – освітні та інформаційні заходи (полягають в поширенні інформації про права, пов'язані з гендерною ідентичністю, і протидію стереотипам через освітні програми та громадські ініціативи); – встановлення сталого механізму відповідальності та відновлення прав (встановлення правових засобів для фіксації випадків дискримінації, притягнення до відповідальності винних осіб і забезпечення компенсації постраждалим).

Список використаних джерел:

1. Кокнова Т.А., Овчарова Л.А. Сутність категорії «гендер» та її вплив на мовну поведінку індивіда. *Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка.* № 2 (325). 2019.

2. Education. Gender equality. Tip Sheets. Canadian International Development Agency: Quebec, Canada, June, 2010.

3. Ліончук Р. Термін «гендер» у науковому дискурсі: вітчизняний та зарубіжний підходи. *Нова педагогічна думка*. 2013. № 2. С. 66–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npd_2013_2_18

4. Hirschmann N. J. Gender, Class, and Freedom in Modern Political Theory. Princeton ; Oxford : Princeton University Press, 2008. X, 342 p.

5. Основи теорії гендеру : навчальний посібник. Київ : «К.І.С.». 2004. 481 с.

6. Аніщук Н.В. Гендерне насильство у правовому житті України : монографія. Одеса : Юридична література, 2007. 232 с.

7. Очкур В. В. Гендерна стратегія виховання та гендерний підхід у розвитку дітей дошкільного віку. Дошкільний навчальний заклад. *Сучасний погляд.* 2012. № 4 (64). С. 3–9.

8. Донець А.А. Особливості формування гендерної ідентичності особистості в підлітковому віці. *Молодий вчений.* Київ. 2014. № 7. С. 162–164.

9. Шалиганова А.С. Щодо правової природи та змісту права на гендерну ідентичність. *Право і Безпека.* 2011. № 3. С. 274–279.

10. Kohler R., Ehrt J. Legal Gender Recognition in Europe: Toolkit. Second Revised Edition. 2016. 52 p.

11. Мельник Т. М. Творення суспільства гендерної рівності: міжнародний досвід. *Закони зарубіжних країн з гендерної рівності*. 2-ге доповнене видавництво. Київ. 2010. 440 с.
12. Грицяк Н. Формування гендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Видавництво НАДУ, 2004. 384 с.
13. Кормич Л.І. Гендерні відносини: сутність та значення в суспільно-політичному розвитку. *Актуальні проблеми політики*. 2013. Випуск 49.

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.30

ПЕРЕГУДА Н.І.

МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ШЛЯХОМ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES THROUGH ELECTRONIC GOVERNMENT

Стаття присвячена проблемі встановлення дієвого механізму взаємодії органів публічного управління з органами місцевого самоврядування шляхом електронного урядування на сучасному етапові розвитку суспільства. Встановлено, що концепції електронного урядування присвячено чимало наукових досліджень, які розкривають сутнісні характеристики поняття «електронне урядування». Визначено, що адміністративно-правовий механізм в теорії адміністративного права включає у себе: послідовно визначені нормами права стадії діяльності суб'єктів суспільних відносин, які складаються із засобів, способів та моделей взаємодії учасників на кожній із цих стадій. Завдяки адміністративно-правовим механізмам реалізуються завдання правого регулювання суспільних відносин, впливу на них за допомогою певного юридичного інструменту з метою досягнення відповідної мети. Наголошено, що публічне управління слід виділити як функціонування публічно-управлінської системи органів державної влади з впровадженням інноваційних і використанням сучасних методів управління та адміністрування, оптимізації шляхів взаємодії органів державної влади з місцевим самоврядуванням та громадськістю. Виділено, що завдяки використанню електронних-комунікаційних технологій, що виступає поширеним механізмом доступу до адміністративних послуг та публічної інформації. Це є результатом трансформації публічного управління та адміністрування на вимогу сучасного інформаційного середовища та використання цифрових технологій. Зроблено висновок, що чинна система розмежування механізмів інформаційної взаємодії органів публічного управління та органів місцевого самоврядування складається з різних інструментів, основними з яких можна виділити: погоджувальні заходи із вирішення питань і завдань, розробки спільних державних проєктів та планування державних програм відновлення, які на сьогодні мають пріоритетне та соціально-важливе значення; участь як складового елементу бюджетної системи органів місцевого самоврядування у наданні пропозицій до формування Бюджету України, що мають на меті закладення державних програм фінансування відновлення соціальної платформи, інфраструктури регіонів; інформаційне закріплення нормативно-правового у співпраці органів публічного управління та органів місцевого самоврядування; забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту незахищених верств населення за допомогою інформа-

© ПЕРЕГУДА Н.І. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

ційно-комунікаційних технологій; розробки довгострокових та короткострокових державних цільових економічних програм із відновлення та модернізації критичної інфраструктури комунальної власності: виробників енергетичної, теплової енергії, водопостачання та водовідведення.

Ключові слова: *публічне управління, адміністративні послуги, електронно-комунікаційні технології, механізм взаємодії, органи місцевого самоврядування.*

The article is devoted to the problem of establishing an effective mechanism for interaction between public administration bodies and local self-government bodies through e-government at the current stage of society development. It is established that the concept of e-government is the subject of many scientific studies which reveal the essential characteristics of the concept of "e-government". The author determines that the administrative and legal mechanism in the theory of administrative law includes: the stages of activity of subjects of public relations which are consistently defined by the rules of law and which consist of means, methods and models of interaction of participants at each of these stages. Administrative and legal mechanisms help to realize the tasks of legal regulation of public relations and influence on them with the help of a certain legal instrument with a view to achieving the relevant goal. The author emphasizes that public administration should be defined as the functioning of the public administration system of public authorities with the introduction of innovative and modern methods of management and administration, and optimization of the ways of interaction between public authorities and local self-government and the public. The author emphasizes that the use of electronic communication technologies is a widespread mechanism of access to administrative services and public information. This is the result of the transformation of public management and administration to meet the requirements of the modern information environment and the use of digital technologies. It was concluded that the current system of delimitation of mechanisms for information interaction between public administration bodies and local self-government bodies consists of various instruments, the main of which are: coordination measures to resolve issues and tasks, develop joint state projects and plan state recovery programs, which are currently of priority and socially important importance; participation as a component of the budget system of local self-government bodies in providing proposals for the formation of the Budget of Ukraine, aimed at establishing state programs for financing the recovery of the social platform and infrastructure of regions; informational consolidation of the regulatory and legal framework for cooperation between public administration bodies and local self-government bodies; ensuring organizational and legal conditions for social protection of vulnerable segments of the population using information and communication technologies; development of long-term and short-term state target economic programs for the recovery and modernization of critical infrastructure of municipal property: producers of energy, heat, water supply and wastewater.

Key words: *public administration, administrative services, electronic and communication technologies, mechanism of interaction, local self-government bodies.*

Постановка проблеми. Сучасні технології забезпечують можливість широким верствам населенням брати участь у прийнятті управлінських рішень. Саме електронне урядування позитивно впливає на вдосконалення публічного управління, шляхом впровадження нових послуг для населення, їх розширення з урахуванням можливості здійснення цього у комфортних та сприятливих умовах для громадян, роблячи свої послуги прозорими та доступними. Це зумовлює проведення перманентних наукових досліджень у сфері вдосконалення впровадження електронного врядування в публічне управління.

Стан дослідження. На сьогодні вивченню питань правового регулювання інформаційної діяльності, доступу до цифрових послуг приділяли свою увагу такі науковці, як: М. Болдуєв, С. Демський, Д. Дубов, С. Дубова, О. Коров'як, В. Корнієнко, Є. Котух, О. Мазур, З. Павлишин, С. Павлюк, В. Підлубний, О. Соловйова тощо. Наразі питання щодо впровадження нових механізмів впровадження електронного урядування, відкриття нових шляхів найповнішого доступу до інформації та базових послуг населенню залишається актуальним.

Метою є розкриття елементів адміністративно-правового механізму взаємодії за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій органів публічної управління з органами місцевого самоврядування на сучасному етапові розвитку суспільства.

Виклад матеріалу дослідження. Перш, ніж перейти до розкриття мети підрозділу, слід звернутися до теоретико-правових основ адміністративного права, розкривши сутність адміністративно-правових механізмів. У цьому аспекті, слід зазначити, що сталого визначення категорії «правовий механізм» серед науковців на сьогодні немає. Так К.В. Шундіков вважає, що сутність правового механізму на нормативному рівні складає системно організований комплекс юридичних засобів, необхідний і достатній для досягнення конкретної цілі (сукупності цілей) [16, с. 15]. У розрізі з думкою К.В. Шундікова, слід звернутися до Л.Л. Приходченко, який вважає, що правовий механізм включає в себе прийняття законодавчих актів, рішень і розпоряджень органів публічної влади, які спрямовані на практичну організацію управління (прийняття рішень індивідуального характеру, їх оформлення, організація виконання); передбачає закріплення єдиних для державної служби принципів, процедур, стандартів регулювання діяльності державних службовців [9, с. 61].

Учена Т.І. Тарахонич пропонує розуміти правовий механізм в якості певної конструкції, яка передбачає дію послідовно організованих юридичних засобів, які дають можливість досягти конкретної юридичної цілі з дотриманням відповідної процедури. Кожна ланка такого механізму є самостійним комплексом юридичних засобів [13, с. 13]. У свою чергу Н.Г. Єршова, механізми визначає як певні «комплекти» юридичних засобів, які мають нормативне закріплення та орієнтовані при їх практичному використанні на реалізацію суб'єктами своїх інтересів і досягнення тієї чи іншої цілі як наслідку правового регулювання визначених суспіль них відносин. Конкретний правовий механізм як цілісна, взаємопов'язана структура відображає послідовні стадії юридичної діяльності (громадян, організацій, посадових осіб, органів публічної влади) та різноманітні правові засоби, варіанти їх взаємодії на кожній стадії. До правових засобів відносять: суб'єктивні права й обов'язки, дозволи, заборони, приписи, принципи, презумпції, терміни, процедури, заходи відповідальності, заходи заохочення, обмежувальні заходи тощо. За допомогою правових механізмів здійснюється гарантована законодавством реалізація завдань правового регулювання, впливу на суспільні відносини для досягнення конкретної мети [2, с. 181].

Слід зауважити, що за своєю природою механізм складається з низки узгоджених між собою елементів. Отже, узагальнюючи вказане вище, на нашу думку, адміністративно-правовий механізм в теорії адміністративного права включає у себе: послідовно визначені нормами права стадії діяльності суб’єктів суспільних відносин, які складаються із засобів, способів та моделей взаємодії учасників на кожній із цих стадій. Завдяки адміністративно-правовим механізмам реалізуються завдання правого регулювання суспільних відносин, впливу на них за допомогою певного юридичного інструменту з метою досягнення відповідної мети.

Щодо органів публічного управління, то на думку В.К. Колпакова, О.В. Кузьменка, публічне управління складається з: державного управління, де суб'єктом виступає держава в особі відповідних структур; громадського управління, де суб'єктами є недержавні утворення [4, с. 12]. У свою чергу, Є.О. Жукова визначає наступні елементи публічного управління, до яких включає: а) публічно-політичну діяльність (наприклад, Кабінет Міністрів України, відповідно до положень п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», здійснює забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, зокрема амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров’я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування); б) адміністративну юрисдикційну діяльність, куди належить вирішення у встановленому порядку юридичних конфліктів внаслідок притягнення особи до адміністративної або дисциплінарної відповідальності, а також провадження у скаргах громадян; в) контрольну діяльність органів публічного управління, у межах якої здійснюється моніторинг, аналіз та розробка заходів з удосконалення правового регулювання діяльності підконтрольних суб’єктів у разі порушення ними правових приписів; г) публічне адміністрування, до якого належить здійснення публічною адміністрацією юридично значущих дій, спрямованих на забезпечення прав та інтересів фізичних та юридичних осіб [3, с. 139–140].

Отже, публічне управління слід виділити як функціонування публічно-управлінської системи органів державної влади з впровадженням інноваційних і використанням сучасних методів управління та адміністрування, оптимізації шляхів взаємодії органів державної влади з місцевим самоврядуванням та громадськістю.

Слід наголосити, що завдяки використанню електронних-комунікаційних технологій, що виступає поширеним механізмом доступу до адміністративних послуг та публічної інформації. Це є результатом трансформації публічного управління та адміністрування на вимогу сучасного інформаційного середовища та використання цифрових технологій.

Одними із пріоритетних актів, що визначають механізм впровадження електронних послуг у діяльність органів публічного управління та місцевого самоврядування є Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. та План пріоритетних дій Уряду на 2023 рік, затверджений Кабінетом Міністрів України від 14 березня 2023 р. № 221-р.

Концепція розвитку електронного урядування в Україні направлена на підвищення ефективності роботи органів державної влади й органів місцевого самоврядування та досягнення якісно нового рівня управління державою, що базується на принципах результативності, ефективності, прозорості, відкритості, доступності, довіри та підзвітності; покращення якості надання публічних послуг фізичним та юридичним особам відповідно до європейських вимог, а також забезпечення необхідної мобільності й конкурентоспроможності громадян та суб'єктів господарювання у сучасних економічних умовах; мінімізація корупційних ризиків при виконанні владних повноважень; покращання інвестиційної привабливості, ділового клімату та конкурентоспроможності країни; стимулювання соціально-економічного розвитку в Україні [14].

Ефективна та результативна взаємодія органів публічного управління із місцевим самоврядуванням та громадськістю закладена у Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 09.01.2007 № 537-V. Прийняття цього акту можна вважати як крок Уряду у плануванні та реалізації одних із основних стратегічних цілей, що стали фундаментом для подальшої глобалізації інформатизації суспільства, впровадження новітніх ІКТ у сфері економіки України, діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Так, одними зі основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства в Україні вказаним Законом визначено: використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами; досягнення ефективної участі всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних і місцевих ініціатив; захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів та мінімізації ризику «інформаційної нерівності» [10].

Саме як пріоритетний напрям реалізації інформатизації суспільства і є впровадження механізмів надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет та інших цифрових послуг.

На забезпечення автоматизації процесів, що покращить взаємодію між органами публічного управління влади, місцевого самоврядування та громадськістю у всіх сферах загальнодержавного значення, направлена Національна програма інформатизації.

Головною метою Національної програми інформатизації є створення необхідних умов для забезпечення розвитку інформаційного суспільства, широких можливостей для задоволення інформаційних потреб та реалізації прав і свобод громадян на основі своєчасної, достовірної та повної інформації, підвищення ефективності державного управління, забезпечення інформаційної безпеки та кіберзахисту держави шляхом побудови, розвитку, інтеграції та використання сучасних інформаційних систем, комунікаційних мереж, інформаційних ресурсів та інформаційних технологій [8].

Саме інформатизація громадськості та сприяння розвитку інформатизаційного суспільства, виступає одним із механізмів надання актуальної та необхідної інформації органами публічного управління та місцевим самоврядуванням щодо формування та впровадження публічної політики, шляхів участі громадянського суспільства в даних процесах. Саме взаємодія цих учасників визначає активну сумісну дію з подальшим обопільним впливом.

Якщо звернутися до теоретичного наповнення терміну «взаємодія», то філософський словник його визначає як категорію, що відображає особливий тип відносин між об'єктами, за яких кожен з об'єктів діє (впливає) на інші, викликаючи в них зміни, й водночас сам зазнає дій (впливу) з боку інших об'єктів, що, у свою чергу, зумовлює зміну його стану [15, с. 77; 6]. Тлумачний словник української мови «взаємодію» визначає як в зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [11].

У теоретичних положеннях з управління взаємодія характеризується як категорія, яка є визначальною для всього процесу управління, і як діяльність кількох суб'єктів із спільною метою. Державне управління включає в себе не лише керуючий вплив, а й організаційне співробітництво держави з місцевим самоврядуванням, що забезпечує цілеспрямоване і ефективне функціонування органів місцевого самоврядування [6; 5]. Взаємодія органів виконавчої влади та місцевого самоврядування являє собою здійснення погоджених дій між цими органами з метою вирішення певних завдань місцевого, регіонального або державного значення. Вона повинна будуватися на принципах законності, добровільності, врахування спільних інтересів, взаємної відповідальності, збереження незалежності органів місцевого самоврядування [1].

У сфері цифровізації та електронного урядування суб'єкти системи управління різного рівня, здійснюючи інформаційну взаємодію пов'язані між собою організаційними управлінськими зв'язками, серед яких: публічна діяльність, адміністративно-юрисдикційна діяльність, здійснення контролю, проведення моніторингу, публічне адміністрування та координація спільної діяльності.

Механізм інформаційної взаємодії органів публічного управління з органами місцевого самоврядування та громадськістю актуальний на всіх етапах прийняття, реалізації управлінських рішень.

Упровадження Е-врядування в сферу публічного управління передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування через залучення громадськості до участі в управлінні державними справами з використанням мережі Інтернет та забезпечення взаємодії з громадянами через надання доступу до державних інформаційних ресурсів та можливості отримувати електронні публічні послуги, зокрема адміністративні послуги [12, с. 110]. Завдяки розгалуженості інтернет-порталів виникають новаторські способи взаємодії між суб'єктами електронних інформаційних ресурсів.

Якщо говорити про форми взаємодії, спираючись на теорію адміністративного права, то науковці виділяють різноманітні організаційні форми, а саме: форми координаційних зв'язків підрозділів або окремих службовців органів державної влади, що є наслідком безпосередньо їх службових обов'язків (запит, нарада, узгодження документів, традиційна консультація, соціальна мережа); форми координаційних зв'язків на основі спеціально утворюваних міжвідомчих структур (постійних або тимчасових), учасниками яких можуть бути представники різних органів влади (координаційні та дорадчі органи за напрямами діяльності); інші форми координаційних зв'язків (семінар, симпозіум, конференція, стажування фахівців у профільних структурах тощо) [7].

На характер взаємодії між органами публічного управління та місцевого самоврядування впливають численні фактори, серед яких основним виступає децентралізація та система місцевого управління. Сполучною ланкою обміну інформацією та взаємодії між органами публічного управління, місцевого самоврядування виступають комунікаційні процеси у вигляді електронних документів, що регулюють службові відносини, діяльність, включаючи управлінську.

Висновки. Чинна система розмежування механізмів інформаційної взаємодії органів публічного управління та органів місцевого самоврядування складається з різних інструментів, основними з яких можна виділити: погоджувальні заходи із вирішення питань і завдань, розробки спільних державних проєктів та планування державних програм відновлення, які на сьогодні мають пріоритетне та соціально-важливе значення; участь як складового елементу бюджетної системи ОМС у наданні пропозицій до формування Бюджету України, що мають на меті закладення державних програм фінансування відновлення соціальної платформи, інфраструктури регіонів; інформаційне закріплення нормативно-правового у співпраці ОПУ та ОМС; забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту незахищених верств населення за допомогою ІКТ; розробки довгострокових та короткострокових державних цільових економічних програм із відновлення та модернізації критичної інфраструктури комунальної власності: виробників енергетичної, теплової енергії, водопостачання та водовідведення.

Список використаної літератури:

1. Державне управління. Том. 1. Навчальний посібник. К.; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. 564 с.

2. Єршова Н.Г. Поняття правового механізму в контексті публічної політики: міжнародний досвід для України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 19-20. С. 179–185.

3. Жукова Є.О. Публічне адміністрування та державне управління: особливості співвідношення. *Аналітично-порівняльне правознавство.* № 2. 2022. С. 137–140.

4. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

5. Куйбіда В., Фрис Р. Механізм взаємодії державної системи управління і органів місцевого самоврядування України. *Регіональна економіка.* 2003. № 1. С. 91–94.

6. Михайлов В.М. Взаємовідносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій: теоретичні основи і принципи. *Інвестиції: практика та досвід*. № 12. 2012. С. 116–118.

7. Ковбасюк Ю.В. Державне управління. Т. 1. Навчальний посібник. К.; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. 564 с. URL: https://e-pidruchniki.com/content/2050_58vzaemodiya_v_organah_pyblichnogo_ypravlinnya.html

8. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Національну програму інформатизації» 6241 від 01.11.2021. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1006772

9. Приходченко Л.Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади. *Теорія та практика державного управління.* 2009. Вип. 1. С. 59–65.

10. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 № 537-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text

11. Словник української мови в 11 томах: Портал української мови та культури. *Словник.ua.* URL: https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%B2%D0%B7%D0%B0%D1%94%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D1%96%D1%8F

12. Соловйова О.М., Ковальчук Д.Р., Кундій А.Ю. Перспективи та проблеми впровадження електронного урядування в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 11. 2021. С. 109–112. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.lsej.org.ua/11_2021/25.pdf

13. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 12−18.

14. Урядовий портал. 2024. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/250287124

15. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В.І. Шинкарук. К. : Абрис, 2002. 992 с.

16. Шундиков К.В. Правові механізми: основи теорії. *Державо та право.* 2006. № 12. С. 12–21.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.31

РЕШЕТКА Д.О.

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПІДСТАВ ЗВЕРНЕННЯ ОСІБ, ЯКІ ПІДЛЯГАЮТЬ МОБІЛІЗАЦІЇ ЗА ПРЕДСТАВНИЦТВОМ СВОЇХ ІНТЕРЕСІВ В РАМКАХ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

TO THE CHARACTERISTICS OF THE GROUNDS FOR THE APPEAL OF PERSONS SUBJECT TO MOBILIZATION FOR REPRESENTATION OF THEIR INTERESTS WITHIN THE FRAMEWORK OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Актуальність статті полягає в тому, що адміністративно-процесуальне представництво осіб, які підлягають мобілізації, є складним явищем із багатьма особливим юридичними нюансами. Останні регламентовано системою офіційних юридичних актів різного ступеню та значення. Важливим моментом нормативно-правового регулювання виступає те, що законодавчі положення встановлюють підстави звернення осіб, які підлягають мобілізації, до представництва. В свою чергу підстава – це юридична умова, за якої можливе виникнення правовідносин представництва. Вони суттєво різняться між собою та залежать від різновиду та сфери застосування останнього. Мета статті полягає у характеристиці підстав звернення осіб, які підлягають мобілізації за представництвом своїх інтересів в рамках адміністративного судочинства. У статті, на підставі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, встановлено, що підстави представництва осіб, які підлягають мобілізації, в рамках адміністративного судочинства в цілому не відрізняються від умов процесуального представництва інтересів інших категорій суб'єктів. Доведено, що ключовою відмінністю є широта застосування тієї чи іншої моделі побудови відповідних правовідносин. Встановлено, що адвокатське представництво, для осіб які підлягають мобілізації, має більшу прерогативу та актуальність ніж представництво за законом, що пояснюється об'єктивними причинами та їх правовим статусом, як військовозобов'язаних. Зроблено висновок, що підстави представництва осіб, які підлягають мобілізації, в рамках адміністративного судочинства в цілому не відрізняються від умов процесуального представництва інтересів інших категорій суб'єктів. Єдиною відмінністю є широта застосування тієї чи іншої моделі побудови відповідних правовідносин. Слід також відмітити, що адвокатське представництво, для осіб, які підлягають мобілізації, має більшу прерогативу та актуальність ніж представництво за законом, що пояснюється об'єктивними причинами та їх правовим статусом, як військовозобов'язаних.

Ключові слова: *адміністративний процес, процесуальне представництво, підстави, мобілізація, адміністративне законодавство.*

The relevance of the article lies in the fact that the administrative and procedural representation of persons subject to mobilization is a complex phenomenon with many special legal nuances. The latter are regulated by a system of official legal acts of varying degrees and significance. An important point of regulatory and legal regulation is that legislative provisions establish the grounds for the appeal of persons subject to mobilization to the representation. In turn, the ground is a legal condition under which the emergence of legal relations of representation is possible. They differ significantly from each other and depend on the type and scope of the latter. The purpose of the article is to characterize the grounds for the appeal of persons subject to mobilization to represent their interests within the framework of administrative proceedings. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of current legislation, establishes that the grounds for the representation of persons subject

© РЕШЕТКА Д.О. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

to mobilization within the framework of administrative proceedings do not differ from the conditions for the procedural representation of the interests of other categories of subjects in general. It is proved that the key difference is the breadth of application of a particular model of building the relevant legal relations. It is established that legal representation for persons subject to mobilization has a greater prerogative and relevance than representation under the law, which is explained by objective reasons and their legal status as military conscripts. It is concluded that the grounds for representing persons subject to mobilization in administrative proceedings do not differ from the conditions for procedural representation of the interests of other categories of subjects. The only difference is the breadth of application of a particular model of building the relevant legal relations. It should also be noted that legal representation for persons subject to mobilization has a greater prerogative and relevance than representation under the law, which is explained by objective reasons and their legal status as military conscripts.

Key words: *administrative process, procedural representation, grounds, mobilization, administrative legislation.*

Актуальність теми. Адміністративно-процесуальне представництво осіб, які підлягають мобілізації, є складним явищем із багатьма особливим юридичними нюансами. Останні регламентовано системою офіційних юридичних актів різного ступеню та значення. Важливим моментом нормативно-правового регулювання виступає те, що законодавчі положення встановлюють підстави звернення осіб, які підлягають мобілізації, до представництва. В свою чергу підстава – це юридична умова, за якої можливе виникнення правовідносин представництва. Вони суттєво різняться між собою та залежать від різновиду та сфери застосування останнього.

Стан дослідження проблеми. Зміст, сутність та особливості адміністративно-процесуального представництва досліджувались в роботах великого кола науковців, серед яких варто відмітити: О.М. Бандурку, Л.Д. Будзана, Ю.П. Битяка, О.М. Величко, К.С. Ізбаша, А.Т. Комзюка, Ю.О. Легезу, О.М. Музичука, В.І. Шишкіна, М.І. Смоковича, І.В. Славінського та багатьох інших. Водночас, існуючі дослідження, як правило, спрямовуються на вивчення, окреслення та уточнення загальних особливостей проблеми, в той час як її специфічні процесуально-правові прояви залишаються поза увагою вчених, зокрема, це стосується питання підстав звернення осіб, які підлягають мобілізації за представництвом інтересів в рамках адміністративного судочинства.

Саме тому **метою статті** є: надати характеристику підставам звернення осіб, які підлягають мобілізації за представництвом своїх інтересів в рамках адміністративного судочинства.

Виклад основного матеріалу. Згідно до статті 57 КАС, представником у суді може бути адвокат або законний представник. У справах незначної складності та в інших випадках, визначених Кодексом, представником може бути фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність. Органи або інші особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах малолітніх чи неповнолітніх осіб або осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена, представляють у суді їх посадові особи, крім випадків, коли такі органи та особи є стороною чи третьою особою у справі. Одна й та сама особа може бути одночасно представником або декількох позивачів, або декількох відповідачів, або декількох третіх осіб на одній стороні, за умови відсутності конфлікту інтересів між ними [1].

При цьому, не може бути представником в суді особа, яка бере участь у справі як секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач та свідок, або є помічником судді, що розглядає справу. Особа також не може бути представником, якщо вона у цій справі представляє або представляла іншу особу, інтереси якої у цій справі суперечать інтересам її довірителя; якщо вона є чи була медіатором під час проведення медіації щодо спору, пов'язаного із справою, що розглядається в суді. Судді, прокурори, слідчі, працівники підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, не можуть бути представниками в суді, крім випадків, коли вони діють від імені відповідних органів, що є стороною або третьою особою у справі, чи як законні представники сторони чи третьої особи. У разі припинення повноважень представника на здійснення представництва особи у справі він не може бути у цій самій справі представником іншої сторони, третьої особи на іншій стороні або третьої особи із самостійними вимогами на предмет спору [1].

З огляду на викладене, існує два ключові різновиди представництва осіб, які підлягають мобілізації: представництво адвоката та представництво за законом. При цьому, кожен різновид має місце за наявності власного переліку умов. Найбільш актуальним у справах з питань мобілізації є представництво адвоката. Згідно до статті 16 КАС учасники справи мають право

користуватися правничою допомогою. Представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом. Безоплатна правнича допомога надається в порядку, встановленому законом, що регулює надання безоплатної правничої допомоги [1].

Звернення особи, яка підлягає мобілізації, до послуг адвоката потребує виключно її волевиявлення. Водночас, безпосередня участь такого представника у процесі вимагає наявності документів, які підтверджують його повноваження. Згідно із частино 4 статті 59 КАС до переліку останніх відноситься: 1) довіреність; 2) ордер, виданим відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 №5076-VI; 3) доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правничої допомоги, виданим відповідно до Закону України «Про безоплатну правничу допомогу». Кожен з наведених документі має власні юридичні особливості та порядок укладення [1].

Згідно з положеннями ЦК довіреність – це письмовий документ, що видається однією особою іншій особі для представництва перед третіми особами. Довіреність на вчинення правочину представником може бути надана особою, яку представляють (довірителем), безпосередньо третій особі. Строк довіреності встановлюється у довіреності. Якщо строк не встановлений, документ зберігає чинність до припинення дії. Представництво в рамках довіреності припиняється у разі: 1) закінчення строку довіреності; 2) скасування довіреності особою, яка її видала; 3) відмови представника від вчинення дій, що були визначені довіреністю; 4) припинення юридичної особи, яка видала довіреність; 5) припинення юридичної особи, якій видана довіреність; 6) смерті особи, яка видала довіреність, оголошення її померлою, визнання її недієздатною або безвісно відсутньою, обмеження її цивільної дієздатності. У разі смерті особи, яка видала довіреність, представник зберігає своє повноваження за довіреністю для ведення невідкладних справ або таких дій, невиконання яких може призвести до виникнення збитків; 7) смерті особи, якій видана довіреність, оголошення її померлою, визнання її недієздатною або безвісно відсутньою, обмеження її цивільної дієздатності. Особа, яка видала довіреність, за винятком безвідкличної довіреності, може в будь-який час скасувати довіреність або передоручення [2]. Крім зазначеного, згідно до частини 2 статті 59 КАС довіреність фізичної особи повинна бути посвідчена нотаріально або, у визначених законом випадках, іншою особою [1].

Наступним документом є ордер, який відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» є письмовим документом, що посвідчує повноваження адвоката на надання правничої допомоги. Ордер видається адвокатом, адвокатським бюро або адвокатським об'єднанням та повинен містити підпис адвоката. Рада адвокатів України затверджує типову форму ордера. Більш детально особливості цього правового документу визначаються Рішенням Ради адвокатів України «Про затвердження Положення про ордер на надання правничої (правової) допомоги у новій редакції» від 12.04.2019 №41. Рішенням затверджено: ордер, що видається адвокатом, який здійснює свою діяльність індивідуально, підписується адвокатом (власноручно або електронним підписом) та посвідчується печаткою адвоката (за її наявності). Ордер, який видається адвокатським бюро або адвокатським об'єднанням, обов'язково має містити підпис адвоката (власноручний або електронний) який надає правничу допомогу на підставі цього ордера, та підпис (власноручний або електронний) керівника адвокатського бюро, адвокатського об'єднання і скріплений печаткою юридичної особи (за її наявності). Під час дії воєнного стану на території України дозволяється видача адвокатським бюро/адвокатським об'єднанням ордеру без скріплення його печаткою юридичної особи та без підпису керівника адвокатського об'єднання, адвокатського бюро. Правовідносини між адвокатом, який надає правничу допомогу на підставі цього ордера та адвокатським об'єднанням, адвокатським бюро врегульовуються внутрішніми документами цих організаційно правових форм здійснення адвокатської діяльності. Ордер має містити обов'язкові реквізити перелічені в Рішенні [3].

Таким чином, як і довіреність, так й ордер – це посвідчення повноважень адвоката на здійснення відповідних дій від імені осіб, які підлягають мобілізації в рамках адміністративного судочинства. Водночас, ордер має більш спрощену процедуру укладення, застосовується у вузькі сфері, безпосередньо в межах реалізації адвокатської діяльності, а також передбачає менший обсяг прав і обов'язків сторін, між якими укладено цей документ.

Третім підтверджуючим повноваження адвоката, як представника особи, яка підлягає мобілізації, виступає доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правничої допомоги, виданим відповідно до Закону України «Про безоплатну правничу допомогу». За статтею 3 Закону, право на безоплатну правничу допомогу – гарантована Конституцією

України можливість громадянина України, іноземця, особи без громадянства, у тому числі біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, отримати в повному обсязі безоплатну первинну правничу допомогу, а також можливість певної категорії осіб отримати безоплатну вторинну правничу допомогу. Вторинна допомога передбачає здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правничу допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами. Особами, які мають на це право, зокрема, виступають особи, до яких застосовано адміністративне затримання; внутрішньо переміщені особи; ветерани війни та члени сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, члени сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України; особи, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; особи, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, та особи, які належать до числа жертв нацистських переслідувань тощо. Залучення адвоката до представництва в порядку Закону відбувається шляхом видання уповноваженим суб'єктом надання безоплатної допомоги відповідного доручення [4].

Таким чином, представництво осіб, які підлягають мобілізації в адміністративному судочинстві, здійснюване адвокатом, передбачає документальне посвідчення процесуальних повноважень останнього документами, переліченими в положеннях КАС. Їх наявність робить участь адвоката в справі легітимною та допустимою з точки зору законодавства. З огляду на викладене, підставами процесуального представництва адвокатом є: 1) домовленість між ним та особою, яка підлягає мобілізації; 2) належним чином оформлені документи, що посвідчують повноваження представника згідно до вимог КАС.

Представництво за законом в аспекті адміністративного розгляду справ, пов'язаних із мобілізацією, виникає в досить обмеженому колі випадків з огляду на його специфіку. Відповідно до статті 56 КАС, права, свободи та інтереси малолітніх та неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб захищають у суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни чи інші особи, визначені законом. Права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть захищати в суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Суд може залучити до участі у таких справах відповідно неповнолітніх осіб, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена. Суд з метою захисту прав, свобод та інтересів неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, та які беруть участь у справі, може залучити до участі у справі їхніх законних представників. У разі відсутності представника у сторони чи третьої особи, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, а також у разі, якщо законний представник цих осіб не має права вести справу в суді з підстав, встановлених законом, суд зупиняє провадження у справі та ініціює перед органами опіки і піклування чи іншими органами, визначеними законом, питання про призначення чи заміну законного представника [1].

На перший погляд, законне представництво осіб, які підлягають мобілізація – це нонсенс, адже подібні суб'єкти завжди є повнолітніми та цілком дієздатними громадянами. Зокрема, мобілізації підлягають військовозобов'язані особи, які свого часу перебували на обліку призовників. Згідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», громадян України на військовий облік призовників проводиться з метою визначення наявних людських ресурсів, ступеня їх придатності до військової служби, встановлення освітнього рівня, здобутої спеціальності або професії, рівня фізичної підготовки, вивчення особистих якостей. За результатами медичного огляду громадянина України і з урахуванням рівня його освітньої підготовки, особистих якостей, роду діяльності та спеціальності комісія з питань взяття на військовий облік може прийняти рішень про придатність, тимчасову чи повну непридатність до військової служби і таке інше [5].

Тобто при взятті на облік вже як військовозобов'язаного особа є цілком придатною для мобілізації. Водночас, цьому моменту передує значний проміжок часу, протягом якого відповідна особа може захворіти, отримати травми та каліцтва. Органи уповноважені на здійснення мобілізації можуть не мати інформацію про статус людини та вважати її придатною до військові служби. Тому представництво за законом осіб, які підлягають мобілізації, цілком можливо при набутті ними статусу недієздатності не від народження, а з огляду на об'єктивні факти дійсності.

Відповідно до КАС підставою для участі у справі законного представника є рішення про призначення опікуном, піклувальником особи, яка підлягає мобілізації. При цьому, законний

представник самостійно здійснює процесуальні права та обов'язки сторони чи третьої особи, яку він представляє, діючи в її інтересах. Законні представники можуть доручати ведення справи в суді іншим особам, які відповідно до закону мають право здійснювати представництво в суді, наприклад, адвокату [1].

Висновки. Тож, проведений аналіз дає змогу дійти до висновку, що підстави представництва осіб, які підлягають мобілізації, в рамках адміністративного судочинства в цілому не відрізняються від умов процесуального представництва інтересів інших категорій суб'єктів. Єдиною відмінністю є широта застосування тієї чи іншої моделі побудови відповідних правовідносин. Слід також відмітити, що адвокатське представництво, для осіб, які підлягають мобілізації, має більшу прерогативу та актуальність ніж представництво за законом, що пояснюється об'єктивними причинами та їх правовим статусом, як військовозобов'язаних.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : кодекс, закон від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2005. № 35. Ст. 446.

2. Цивільний кодекс України: за кон від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 40. Ст. 356.

3. Про затвердження Положення про ордер на надання правничої (правової) допомоги у новій редакції: рішення від 12.04.2019 № 41. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/vr041871-19.

4. Про безоплатну правничу допомогу: закон від 02.06.2011 №3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577.

5. Про військовий обов'язок і військову службу : закон від 25.03.1992 №2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.32

СТЕЦОВ Є.О.

ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

GENESIS OF LEGAL REGULATION OF STATE FINANCIAL CONTROL IN INDEPENDENT UKRAINE

Метою статті є висвітлення особливостей розвитку правового регулювання державного фінансового контролю в незалежній Україні. Стаття присвячена аналізу розвитку правового регулювання державного фінансового контролю в незалежній Україні. Проаналізовано два основні періоди – з моменту набуття незалежності до лютого 2022 року та з початку опору повномасштабному вторгненню рф в Україну. Визначені основні напрями розвитку системи правового регулювання державного фінансового контролю на першому етапі: посилення ролі контрольно-ревізійного управління і підвищення його статусу; посилення ролі правоохоронних органів та підвищення їх статусу; максимальне надання функцій державного фінансового контролю органам із спеціальним статусом. Зроблено висновок, що з моменту набуття незалежності правове регулювання державного фінансового контролю зазнало своїх кардинальних змін. Наголошено на особливостях державного фінансового контролю в умовах воєнного стану, адже у цей період виникли нові виклики у сфері фінансового управління, які потребують нових підходів до вирішення. При цьому

© СТЕЦОВ Є.О. – кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Державного торговельно-економічного університету https://orcid.org/0009-0003-0339-0067

повноваження органів державного контролю в умовах воєнного стану не зазнали кардинальних змін та продовжують виконуватися відповідно до чинного законодавства. В умовах війни масштаби порушень бюджетного законодавства, включаючи незаконні витрати і нецільове використання ресурсів, зростають щороку. Тому важливо укріпити інституційні основи для попереднього та поточного контролю за фінансами і виконанням бюджетів на всіх рівнях. Зроблено висновок, що правове регулювання державного фінансового контролю в Україні на теперішній час не має завершеного вигляду. Основним недоліком у цьому вбачається відсутність базового закону, що врегульовував би ключові поняття, принципи та завдання державного фінансового контролю, повноваження та функції, притаманні всім його суб'єктам, взаємовідносини між суб'єктами та об'єктами контролю тощо. Навіть наявність чинного Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» не покращує ситуацію, адже його текст не містить концентрованої інформації з приводу окреслених питань, а лише окреслює правовий статус органу державного фінансового контролю.

Ключові слова: *фінансовий контроль, державний фінансовий контроль, Держаудитслужба, порушення бюджетного законодавства, орган державного фінансового контролю.*

The purpose of the article is to highlight the features of the development of legal regulation of state financial control in independent Ukraine. The article is devoted to the analysis of the development of legal regulation of state financial control in independent Ukraine. Two main periods were analyzed – from the moment of independence until February 2022 and from the beginning of resistance to the full-scale invasion of the Russian Federation in Ukraine. The main directions of the development of the system of legal regulation of state financial control at the first stage are defined: strengthening the role of the control and audit department and raising its status; strengthening the role of law enforcement agencies and raising their status; maximum provision of state financial control functions to bodies with special status. It was concluded that since independence, the legal regulation of state financial control has undergone radical changes. Emphasis is placed on the peculiarities of state financial control in the conditions of martial law, because in this period new challenges arose in the field of financial management, which require new approaches to solving them. At the same time, the powers of state control bodies under martial law have not undergone drastic changes and continue to be exercised in accordance with current legislation. In the conditions of war, the scale of violations of budget legislation, including illegal spending and misuse of resources, grows every year. Therefore, it is important to strengthen the institutional foundations for preliminary and ongoing control over finances and budget execution at all levels. It was concluded that the legal regulation of state financial control in Ukraine is currently not complete. The main drawback of this is the lack of a basic law that would regulate the key concepts, principles and tasks of state financial control, powers and functions inherent to all its subjects, relationships between subjects and objects of control, etc. Even the existence of the current Law of Ukraine "On the Basic Principles of State Financial Control in Ukraine" does not improve the situation, since its text does not contain concentrated information on the outlined issues, but only outlines the legal status of the state financial control body.

Key words: *financial control, state financial control, State Audit Service, violation of budget legislation, agency of state financial control.*

Актуальність теми. Процеси, що сьогодні відбуваються в глобальному просторі, надзвичайно складні – після пандемії COVID-19, що спровокувала економічну кризу, відбулося повномасштабне вторгнення рф в Україну. Це обумовлює складність економічних процесів в країні та неможливість підтримувати національну економіку на стабільному рівні. Тому питання раціональності та ефективності заходів у сфері публічних фінансів постає дедалі гостріше. Отже, і проблематика дотримання фактичних запланованих показників у зазначеній сфері, а також виявлення певних відхилень в її функціонуванні, загострюється з кожним днем

протистояння збройній агресії. Тому справедливим є твердження, що державний фінансовий контроль – важлива ланка системи управління особливо на державному рівні, коли потрібно правильно закласти основу системи державного управління фінансами та контролювати ефективність її роботи. Він має забезпечувати успішну реалізацію фінансової політики держави, забезпечувати процеси формування і ефективного використання фінансових ресурсів в усіх ланках фінансової системи [1, с. 10].

Незважаючи на насичений історичний досвід розвитку державного фінансового контролю в Україні до отримання незалежності, погодимось, що система контролю сформувалася на фундаменті командно-адміністративного устрою, де через сильну централізацію управлінських структур увага зосереджувалась на політичних функціях контролю і його масовості, що негативно позначалося на компетентності та об'єктивності [2, с. 141] службових осіб органів державного фінансового контролю. Особливості сьогодення обумовлюють надзвичайну актуальність державного фінансового контролю в Україні, загалом, та раціональність його правового регулювання, зокрема.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці, що стосується правового регулювання державного фінансового контролю в Україні, приділяли увагу низка вітчизняних науковців, а саме: Гузар Б.С., Дейнеко Є.В., Дікань Л.В., Закамарко В.В., Калінкін Д.В., Кичинська А.О., Панасюк О.В., Петричук М.В., Піхоцький В.Ф., Шевченко І.О. та інші.

Метою статті є висвітлення особливостей розвитку правового регулювання державного фінансового контролю в незалежній Україні.

Виклад основного матеріалу. З моменту набуття Україною незалежності відразу почалось переформатування системи державного фінансового контролю. Зокрема, у 1992 році було розширено повноваження Верховної Ради, відповідно до чого крім затвердження Державного бюджету України, вона набула право здійснювати контроль за ходом виконання загальнодержавних програм і бюджету, затвердження звіту про їх виконання; внесення змін до Державного бюджету України.

Розвиток системи правового регулювання державного фінансового контролю в незалежній Україні відбувався за наступними напрямами:

– посилення ролі контрольно-ревізійного управління і підвищення його статусу;

– посилення ролі правоохоронних органів та підвищення їх статусу;

– максимальне надання функцій державного фінансового контролю органам із спеціальним статусом (Національному банку України, Державній податковій адміністрації, Державній комісії з цінних паперів і фондового ринку, Державній митній службі тощо) [3, с. 81-82].

В ході розвитку правового регулювання досліджуваної сфери було враховано рекомендації Лімської декларації, яка проголошує керівні принципи контролю. Отже, і норми стандарту аудиту державних фінансів Рахунковою палатою ефективно реалізуються Україною, як активним членом INTOSAI (Міжнародна організація вищих органів аудиту).

У 1993 році було ухвалено Закон України «Про Державну контрольно-ревізійну службу в Україні», який фактично ознаменував виникнення органу фінансового контролю в незалежній Україні. У зазначеному законі було закріплено статус державної контрольно-ревізійної служби в Україні як суб'єкта державного фінансового контролю, її функції, правові основи діяльності та її форми (державний фінансовий аудит, перевірка державних закупівель, інспектування) [4]. У подальшому в Основному Законі держави було закріплено правовий статус провідного органу, що здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України – Рахункової палати.

В період з 1998 р. по 2005 р. було впроваджено заходи щодо реформування та подальшого розвитку контролюючих інституцій, оптимізації їх діяльності та підвищення її ефективності. А також затверджена стратегія розвитку системи державного фінансового контролю, що здійснювалась органами виконавчої влади [5, с. 17].

У 2015 році було прийнято Закон, який визначив організацію, повноваження та порядок діяльності Рахункової палати, як органу, який від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням [6].

Паралельно з цим відбувалось реформування правового регулювання діяльності центральних органів виконавчої влади, які діяли у сфері державного фінансового контролю. Зокрема, у 2010 році було створено Державну фінансову інспекцію України [7] замість ліквідованої Державної контрольно-ревізійної служби, яку в подальшому, у 2015 році було реорганізовано у Державну аудиторську службу України [8]. За рік до цього було суттєво відкореговано галузевий

нормативно-правовий акт – Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні», який не лише отримав нову назву – «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», але й кардинальним чином зазнав змін його текст [4]. Чинним законом врегульовані основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні, зокрема, окреслені основні завдання органу державного фінансового контролю, його функції, права, обов'язки та відповідальність. Водночас, науковці наголошують на недосконалості згаданого Закону, адже його прийняття не сприяло зміні попереднього змісту, адже навіть не було висвітлено ключову дефініцію – «державний фінансовий контроль» та принципи, на яких він здійснювався. В той же час, в законі приділено багато уваги центральному органу виконавчої влади, який відповідальний за здійснення державного фінансового контролю, основним його завданням, а також і методам здійснення контрольної діяльності [9, с. 273].

Отже, з моменту набуття незалежності правове регулювання державного фінансового контролю зазнало своїх кардинальних змін. Зокрема, було визначене коло контролюючих органів, гарантії їх діяльності, їх основні повноваження; затверджено стратегію розвитку цієї сфери діяльності; розроблено та затверджено Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю Концепцію та стратегію реалізації державної політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю; розширено форми державного фінансового контролю, впроваджено моніторинг закупівель, визначено види інспектування (централізоване та децентралізоване), виокремлено зовнішній та внутрішній аудит, останній із яких поділявся на централізований та децентралізований (внутрішній аудит бюджетних установ). Державний зовнішній фінансовий контроль здійснювався Рахунковою палатою, а внутрішній містив в собі поділ на внутрішньовідомчий та внутрішньогосподарський [10, с. 88].

Науковці наголошують, що законодавчою базою розвитку державного фінансового контролю в Україні були відповідні правові акти, що визначили контрольний статус та повноваження податкової (фіскальної) служби, Національного банку, Державної контрольно-ревізійної служби, Комітету у справах нагляду за страховою діяльністю та Рахункової палати [3, с. 82]. В подальшому на зміну першим з двох перерахованих органам прийшли Державна податкова служба України та Державна аудиторська служба України.

Початок великої війни 24 лютого 2022 року зумовив низку змін у правовому регулюванні державного фінансового контролю в Україні, адже виникли нові виклики у сфері фінансового управління, які потребують нових підходів до вирішення. Саме ефективність правового регулювання державного фінансового контролю у зазначений період дозволять забезпечити раціональне використання фінансових ресурсів та стабілізувати національний фінансовий сектор. Адже у період воєнного стану, державний фінансовий контроль є ще необхіднішим, оскільки органами державного фінансового контролю здійснюється контроль за використанням коштів бюджетів усіх рівнів, за ефективним розподілом бюджету держави та направлення бюджетних коштів на оборону країни, соціальний захист та безпеку в умовах воєнного стану [11, с. 798].

З моменту запровадження воєнного стану правове регулювання державного фінансового контролю зазнало певних змін, відповідно до ситуації. Зокрема, на початку в перші місяці повномасштабного вторгнення Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову, яка врегульовує особливості здійснення державного фінансового контролю в умовах воєнного стану [12]. Відповідно до зазначеного нормативно-правового акту Державна аудиторська служба України та її міжрегіональні територіальні органи під час воєнного стану та протягом місяця після його припинення або скасування здійснюють заходи державного фінансового контролю з урахуванням воєнного стану. Відповідно до роз'яснень Держаудитслужби після введення воєнного стану Держаудитслужба здійснює заходи державного фінансового контролю за умови реального функціонування об'єктів контролю, сервісів та інформаційних платформ (майданчиків), можливості забезпечення життя та здоров'я працівників [13].

При цьому, до тривалості заходів державного фінансового контролю (інспектування, державного фінансового аудиту, перевірки закупівель) та інших строків, визначених порядками проведення цих заходів державного фінансового контролю, не включається строк, протягом якого такий захід (організація проведення, оформлення, реалізація) не здійснювався у зв'язку з обставинами, обумовленими воєнним станом. А також надання документів під час заходів державного фінансового контролю, зустрічних звірок, збору інформації та документування процесу державного фінансового контролю, реалізація матеріалів за його результатами здійснюються в паперовій або електронній формі [12].

Що стосується повноважень органів державного контролю в умовах воєнного стану то вони не зазнали кардинальних змін та продовжують виконуватися відповідно до чинного законодавства. На початку повномасштабного вторгнення Кабінетом Міністрів України було прийнято рішення про тимчасове припинення та відсутність початку нових перевірок Держаудитслужбою щодо виконання місцевих бюджетів до припинення чи скасування воєнного стану [14]. Але через деякий час даний пункт, який містив зазначену норму було виключено з тексту згаданого нормативно-правового акту [15].

Водночас, в умовах воєнного стану умови проведення та режим функціонування державного фінансового контролю кардинально змінився у порівнянні з попередніми роками. У попередніх роках наша держава спиралася на Закон України «Про державний бюджет», а у разі потреби змін до дохідної та видаткової частин бюджету подавалися до Верховної ради, яка їх обговорювала та ухвалювала, а також приймалися у вигляді закону, що займало тривалий час. У воєнний час рішення парламенту не потрібне для перерозподілу коштів у бюджеті. Бюджетне законодавство надало уряду повноваження у розпорядженні коштами на свій розсуд, але спрямовувати кошти на необхідні потреби, та усі кошти, які є вільними, на оборону країни. Тому справедливим є твердження, що для більш ефективної роботи органів державного фінансового контрою необхідно приділяти достатньо уваги аналітичній роботі та розробці стратегій на наступні післявоєнні роки. При цьому більш ефективним буде включення до основних завдань відповідних органів, які займаються здійсненням державного фінансового контролю, крім перевірок органів, які займаються розподілом та використанням бюджетних коштів, здійснення аналітичної роботи [11, с. 804].

Ми погоджуємось з тим, що в умовах війни масштаби порушень бюджетного законодавства, включаючи незаконні витрати і нецільове використання ресурсів, зростають щороку. Тому важливо укріпити інституційні основи для попереднього та поточного контролю за фінансами і виконанням бюджетів на всіх рівнях. Органи державного фінансового контролю повинні фокусуватися на виявленні порушень і застосуванні відповідних санкцій, проте тривала орієнтація на штрафи і санкції не завжди підвищує ефективність управління фінансовими ресурсами. Ефективність єдиної системи фінансового контролю буде забезпечена лише в умовах, коли на всіх рівнях управління економікою діятимуть спеціалізовані контролюючі органи, які зможуть не тільки кваліфіковано здійснювати контрольні функції, але й забезпечувати координацію з іншими контрольними органами, що вимагає створення гнучкої організаційної структури, здатної до подальшого вдосконалення [16].

Висновки. Правове регулювання державного фінансового контролю в Україні на теперішній час не має завершеного вигляду. Основним недоліком у цьому вбачається відсутність базового закону, що врегульовував би ключові поняття, принципи та завдання державного фінансового контролю, повноваження та функції, притаманні всім його суб'єктам, взаємовідносини між суб'єктами та об'єктами контролю тощо. Навіть наявність чинного Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» не покращує ситуацію, адже його текст не містить концентрованої інформації з приводу окреслених питань, а лише окреслює правовий статус органу державного фінансового контролю.

Список використаних джерел:

1. Колпакова А. Державний фінансовий контроль на сучасному етапі: огляд концептуальних засад. *International Science Journal of Management, Economics & Finance*. Vol. 2, No. 1, 2023, pp. 9–18.

2. Панасюк О. В. Аналіз досвіду у сфері державного фінансового контролю: Європейський Союз та Україна. *Економічний вісник. Серія: фінанси, облік, оподаткування*. 2018. Вип. 2. С. 139–145.

3. Піхоцький В.Ф. Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії та практики : дис. … д-ра екон. наук : 08.00.08. Львів, 2015. 530 с.

4. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січ. 1993 р. № 2939-XII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12/ed20120805#Text.

5. Дікань Л. В., Шевченко І. О., Дейнеко Є. В., Калінкін Д. В. Державний фінансовий контроль : навчальний посібник у схемах і таблицях. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2019. 275 с.

6. Про Рахункову палату : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 576-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text.

7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вер. 2014 р. № 442. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF/ed20140910#Text.

8. Про утворення Державної аудиторської служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 868. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-%D0%BF#Text.

9. Петричук М.В. Генезис розвитку органів державного фінансового контролю в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 270–274.

10. Кичинська А.О. Окремі питання державного фінансового контролю в умовах воєнного стану. *Журнал східноєвропейського права*. 2023. № 113. С. 86–93.

11. Гузар Б. С., Закамарко В. В. Організація державного фінансового контролю і ефективність його здійснення в Україні в умовах воєнного стану. *Proceedings of v international scientific and practical conference*. Liverpool, United Kingdom. 2023. С. 797–804.

12. Деякі питання здійснення державного фінансового контролю в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 07 трав. 2022 р. № 561. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-2022-%D0%BF#Text

13. Про інформування : Лист Державної аудиторської служби України від від 22 чер. 2022 р. № 003000-14/4488-2022. URL: https://radnuk.com.ua/pravova-baza/lyst-dasu-pro-informuvannia/.

14. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 бер. 2022 р. № 252. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF/ed20220311#Text

15. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252 : Постанова Кабінету Міністрів України від 04 лист. 2022 р. № 1239. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1239-2022-%D0%BF#Text.

16. Піхоцька М.Р. Стан та перспективи розвитку державного фінансового контролю в умовах воєнного стану. *Ефективна економіка*. 2024. № 9. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/4684/4723.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.33

ТИМОФІЇВ О.С.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЯК ОДИН ІЗ РІЗНОВИДІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТА СТАБІЛЬНОСТІ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM AS ONE OF THE TYPES OF STATE REGULATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND STABILITY OF THE BANKING SYSTEM: CONCEPT AND FEATURES

У статті досліджено та визначено адміністративно-правовий механізм як один із різновидів державного регулювання сталого розвитку та стабільності банківської системи. Відзначено, що адміністративно-правовий механізм як один із різновидів державного регулювання найчастіше проявляється у формі адміністративно-правового забезпечення. Запропоновано поняття «адміністративно-правове забезпечення» в контексті адміністративно-правового механізму узагальнити наступним чином: це система правових, організаційних, нормативних і процедурних заходів, що застосовуються суб'єктами публічної адміністрації для створення належних умов функціонування, розвитку та захисту суспільних відносин у різних

© ТИМОФІЇВ О.С. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

сферах суспільного життя. Зроблено висновок, що під адміністративно-правовим механізмом як один із різновидом державного регулювання сталого розвитку та стабільності банківської системи необхідно розуміти систему підходів, методів та інструментів, що використовуються державними органами для забезпечення належного функціонування банківської системи, дотримання законодавчих норм, попередження кризових ситуацій та стимулювання сталого розвитку. Ця система включає як правові засоби (законодавчі акти, нормативні документи, стандарти, процедури), так і організаційні заходи (нагляд, контроль, ліцензування), спрямовані на підтримку фінансової стабільності та довіри до банківського сектора. Вона також охоплює антикризові механізми, які дозволяють своєчасно реагувати на виклики та ризики, пов'язані з економічними змінами чи зовнішніми факторами. До адміністративно-правового механізму як один із різновидів державного регулювання сталого розвитку та стабільності банківської системи автором запропоновано зараховувати: 1) нормативно-правове регулювання забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 2) адміністративно-правові відносини у сфері сталого розвитку та стабільності банківської системи; 3) інституційне забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 4) інструменти забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 5) принципи забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 6) процедури забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 7) контроль за утворенням та функціонуванням банківської системи.

Ключові слова: *адміністративно-правовий механізм, державне регулювання, банківська система, сталий розвиток, стабільність, адміністративно-правове забезпечення.*

The article investigates and defines the administrative-legal mechanism as one of the types of state regulation of sustainable development and stability of the banking system. It is noted that the administrative-legal mechanism as one of the types of state regulation most often manifests itself in the form of administrative-legal support. It is proposed to generalize the concept of "administrative-legal support" in the context of the administrative-legal mechanism as follows: it is a system of legal, organizational, regulatory and procedural measures used by public administration entities to create appropriate conditions for the functioning, development and protection of social relations in various spheres of public life. It is concluded that the administrative-legal mechanism as one of the types of state regulation of sustainable development and stability of the banking system should be understood as a system of approaches, methods and tools used by state bodies to ensure the proper functioning of the banking system, compliance with legislative norms, prevention of crisis situations and stimulation of sustainable development. This system includes both legal instruments (legislative acts, regulatory documents, standards, procedures) and organizational measures (supervision, control, licensing) aimed at supporting financial stability and confidence in the banking sector. It also includes anti-crisis mechanisms that allow for a timely response to challenges and risks associated with economic changes or external factors. The author proposes to include in the administrative-legal mechanism, as one of the types of state regulation of sustainable development and stability of the banking system: 1) regulatory-legal regulation of ensuring sustainable development and stability of the banking system; 2) administrative-legal relations in the field of sustainable development and stability of the banking system; 3) institutional support for sustainable development and stability of the banking system; 4) tools for ensuring sustainable development and stability of the banking system; 5) principles for ensuring sustainable development and stability of the banking system; 6) procedures for ensuring sustainable development and stability of the banking system; 7) control over the formation and functioning of the banking system.

Key words: *administrative and legal mechanism, state regulation, banking system, sustainable development, stability, administrative and legal support.*

Актуальність теми. Якщо узагальнити різні підходи до визначення поняття механізму державного регулювання то в більшості випадків під ним розуміють сукупність функцій, етапів і послідовних процедур регуляторного впливу на організаційну систему, що супроводжується досягненням певного результату цього впливу, який може бути зіставлений з індикаторами/показниками для визначення рівня досягнення управлінських (програмних) цілей функціонування системи [1, с. 8]. Для повноти дослідження необхідно на початку дати відповідь, що таке «механізм».

У юридичній літературі існує багато підходів до розуміння категорії «механізм», використання якої [2, с. 70] зводиться до трьох основних значень, а саме: 1) механізм – це пристрій, що передає або перетворює рух; 2) механізм – це внутрішня будова, система чого-небудь; 3) механізм – це сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [3, с. 398]. Тому в юридичній науці під механізмом традиційно розуміють спосіб функціонування, систему засобів взаємодії [4, с. 244], тобто як сукупність взаємоузгоджених частин, які повинні функціонувати і передбачати певну стадійність [5, с. 263; 6]. Наприклад, Ю. А. Ведєрніков та А. В. Папірна під механізмом правового регулювання розуміють як узяту в сукупності систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. За допомогою цієї системи правових засобів, способів і форм, зазначають правники, нормативність права переводиться у впорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок [7]. За допомогою механізму правового регулювання обґрунтовується необхідність здійснення правового регулювання в суспільстві, впорядковуються явища правової дійсності, забезпечується їх єдність, взаємозв'язок і взаємодія, відбувається процес трансформації правових приписів щодо реальної поведінки суб'єктів права [8].

На цих базових уявленнях про правовий механізм ґрунтуються й розуміння сутності правових механізмів масштабу галузі та інституту права, у тому числі механізму адміністративно-правового регулювання. Ознайомившись із науковою думкою у відповідній частині, можемо констатувати, що об'єднує дослідників механізму адміністративно-правового регулювання або тих чи інших його аспектів усвідомлення того, що у його сутності цей механізм являє собою групу правових засобів, які опосередковують собою вплив адміністративного права на відповідні суспільні відносини. Водночас, у науковій літературі немає визначеності та одностайного бачення щодо характеру зв'язків між правовими засобами механізму адміністративно-правового регулювання, щодо структури цих правових засобів, а також щодо функціонального призначення цього механізму [9, с. 127].

Тому **метою статті** є визначення сутності та особливостей адміністративно-правового механізму як різновиду державного регулювання, спрямованого на забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи. Дослідження зосереджене на уточненні поняття, аналізі ключових компонентів і принципів функціонування цього механізму, а також на визначенні його ролі в ефективному регулюванні банківської діяльності для забезпечення економічної стабільності та сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. Визначаючи адміністративно-правовий механізм, слід розуміти що йдеться про систему правових засобів, яких інтегровано та організовано таким чином, щоб сприяти визначеним особам послідовно реалізовувати визначені дії за допомогою заходів організаційно-правового характеру та заходів адміністративного примусу [10]. Як вірно зазначив А. Замрига, такий вплив держави на суспільні відносини здійснюється найрізноманітнішими способами та може бути прямим або непрямим, мати обмежувальний, зобов'язальний, сервісний чи допоміжний характер [11]. Автор наводить наступні засоби впливу на господарську діяльність:

– державна реєстрації суб'єктів господарювання;

– здійснення монетарного забезпечення бізнесу НБУ та значні обмеження здійснення фінансово-валютних операцій;

– ліцензування та патентування певних видів господарської діяльності, установлення квот і обмежень;

– здійснення антидемпінгових розслідувань і застосування санкцій за їх порушення;

– сертифікація продукції;

– фіто-санітарний та ветеринарно-санітарний контроль;

– публічний контроль за дотриманням трудового законодавства;

– санкції за використання неоформлених працівників;

– пожежний нагляд;

– дозволи на розроблення надр;
– митне регулювання;
– регулювання тарифів і вартості проїзду в громадському транспорті;
– антикорупційне регулювання;
– протидія відмивання коштів, зароблених у незаконний спосіб;
– протидія тероризму та забезпечення відсічі російсько-терористичній агресії;
– становлення і збір транспортних адміністративних зборів;
– надання субсидій і відсотків за комерційними кредитами;
– захист порушених прав споживачів та ін. [11].

Отже, адміністративно-правові засоби впливу на банківську систему – це механізми та інструменти, які використовуються державними органами для забезпечення стабільності, надійності та ефективного функціонування банківської системи. Основні засоби впливу включають:

1) нормативно-правове регулювання, а саме прийняття законів, постанов, інструкцій і нормативно-правових актів, які визначають порядок діяльності банків, встановлення вимог до капіталу, ліквідності, звітності, та інших аспектів банківської діяльності;

2) дозвільно-реєстраційне регулювання, що включає процедури державної реєстрації банку, ліцензування банківської діяльності шляхом надання ліцензій банкам на здійснення певних фінансових операцій, контроль за дотриманням умов ліцензування та відкликання ліцензії у разі порушень;

3) нагляд і контроль, який здійснюється Національним банком України для оцінки їхньої платоспроможності, ліквідності та фінансової стабільності, він також проводить моніторинг виконання банками встановлених нормативів та стандартів;

4) забезпечення ліквідності банків шляхом встановлення обов'язкових резервів, які банки повинні тримати в Національному банку України; встановлення ключових процентних ставок, які впливають на доступність кредитів та депозитів, використання механізмів рефінансування для підтримки ліквідності банків;

5) санкції та заходи впливу за порушення законодавства, призначення тимчасових адміністрацій для управління проблемними банками;

6) забезпечення захисту вкладників у разі банкрутства банків через управління системою гарантування вкладів фізичних осіб в тому числі регулюючи діяльність Фонду гарантування вкладів фізичних осіб;

7) антикризове управління шляхом запровадження спеціальних заходів у разі економічних криз чи воєнного стану, таких як стабілізаційні кредити, державна підтримка або реорганізація банків;

8) інформаційна та просвітницька діяльність з метою забезпечення прозорості банківської діяльності шляхом публікації звітності та аналітичних даних, проведення роз'яснювальної роботи серед громадян і банківських клієнтів щодо їхніх прав та обов'язків;

9) забезпечення дотримання банківської таємниці шляхом встановлення чітких норм щодо обсягу інформації, що належить до банківської таємниці, визначення кола осіб і організацій, які можуть мати доступ до цієї інформації виключно за встановленою процедурою (наприклад, судовим рішенням), розробка політик конфіденційності та інструкцій для співробітників, забезпечення технічного та фізичного захисту даних (захищені сервери, шифрування інформації тощо);

Якщо вести мову про структуру адміністративно-правового механізму то виокремлюють такі елементи: система управління, що представлена відповідним суб'єктним складом та визначеними способами їх взаємодії; сукупність правових норм, за допомогою яких забезпечується безпосереднє застосування владного впливу; безпосередньо управлінський вплив [12]. За широкого підходу до визначення формальних елементів адміністративно-правового механізму, виокремлюється множинність елементів, зокрема норми права, юридичні факти, правовідносини, тлумачення норм права, реалізація норм права, принципи, юридична відповідальність тощо [13, с. 212; 14].

Необхідно відзначити, що адміністративно-правовий механізм як один із різновидів державного регулювання найчастіше проявляється у формі адміністративно-правового забезпечення. Так, як останнє відображає механізм імперативно-нормативного упорядкування і організації діяльності суб'єктів та об'єктів управління і формування сталого порядку функціонування [15, с. 158]. З іншого боку, адміністративно-правове забезпечення втілено в відповідному рівні регулювання, тобто воно є цілеспрямованим впливом норм адміністративного права на суспільні відносини, що реалізується за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод

і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [16, с. 89; 17, с. 39]. Так, З. Д. Чуйко вважає, що термін «забезпечення» має досить широке значення, яке трактується: як створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого- або що-небудь від небезпеки [18, с. 85]. Тобто, забезпечення у широкому розумінні означає: «створення умов, охорона, захист чого-небудь від небезпеки та посягань» [19, с. 32].

Фахівці з адміністративного права досліджуючи адміністративно-правове забезпечення різних сфер суспільного життя, надають наступне визначення:

– адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні є обов'язком держави зі створення належних умов та порядку ведення господарської діяльності на території України, що реалізується публічною адміністрацією з притаманним їй колом правоможності та відповідних повноважень, що об'єктивується системою позитивних і негативних різнобічних різнохарактерних заходів гарантування охорони, захисту та відновлення інтересів суб'єктів господарювання й публічного інтересу українського народу загалом [11];

– адміністративно-правове забезпечення проходження служби у складі миротворчих підрозділів – це складне, багатопланове, комплексне поняття, головним змістом якого є діяльність держави щодо створення належних правових умов відбору персоналу, підготовки кадрів, направлення до миротворчих місій та гарантування правового захисту через установлення відповідного нормативно-правового забезпечення проходження служби [20];

– адміністративно-правове забезпечення вищої юридичної освіти в Україні – це система засад, інструментів і процедур, які здійснюються суб'єктами публічної адміністрації на основі норм адміністративного права з метою надання студентам галузі знань «Право» якісних знань й інших можливостей відповідно до європейських стандартів, створення належних умов для творчої праці науково-педагогічних працівників [21];

– адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це юридична конструкція, котрою окреслюється заснована на нормах чинного законодавства взаємоузгоджена система нормативно-правових, інституційних, правозастосовних й організаційних форм і засобів, які сукупно, цілісно та послідовно впливають на суб'єктів, відносини та процеси в сфері обігу зброї, виконуючи таким чином завдання формування та реалізації державної політики у відповідній сфері [22];

– адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг розглядається як вплив держави на суспільні відносини з метою впорядкування, захисту та охорони відносин між органами державної влади, споживачами фінансових послуг та фінансовими установами, що здійснюється за допомогою норм права та через спеціальний механізм правового регулювання [19. С. 32].

Отже, усі вище наведені варіації поняття «адміністративно-правове забезпечення» в контексті адміністративно-правового механізму можна узагальнити наступним чином: це система правових, організаційних, нормативних і процедурних заходів, що застосовуються суб'єктами публічної адміністрації для створення належних умов функціонування, розвитку та захисту суспільних відносин у різних сферах суспільного життя.

Ю. Коваленко, вважає, що в загальному контексті адміністративно-правовий механізм постає в якості «певної системи адміністративно-правових засобів і факторів, що: виконують низку функцій держави, які покладаються на неї адміністративним законодавством держави (чи конкретизуються нормативно-правовими актами цієї галузі права); передбачені нормами адміністративного законодавства (також і суміжних галузей права) та, відповідно, підпорядковані загальній меті, завданням та загальноправовим і галузевим принципам цієї галузі права» [23, с. 42]. Тобто на відмінну від Т. Шумейко, Ю. Коваленко не деталізує, що він розуміє під «певною системою адміністративно-правових засобів та факторів». Натомість Т. Шумейко визначає, що система повинна бути взаємоузгодженою та складатися із «нормативно-правових, інституційних, правозастосовних й організаційних форм і засобів» [22; 24].

В літературі часто можна зустріти поряд з терміном «адміністративно-правовий механізм», «механізм адміністративно-правового регулювання» щодо яких серед науковців досі немає одностайної думки. Нам імпонує висновок до якого прийшов В. Юрко після проведення порівняльного аналізу зазначених термінів. Так, на його думку, адміністративно-правовий механізм є ширшим поняттям, що охоплює всі аспекти приведення в дію норм адміністративного законодавства, тоді як механізм адміністративно-правового регулювання зосереджений на врегулюванні певного кола взаємозв'язків [24].

Висновки. Таким чином, під адміністративно-правовим механізмом як один із різновидом державного регулювання сталого розвитку та стабільності банківської системи необхідно розуміти систему підходів, методів та інструментів, що використовуються державними органами для забезпечення належного функціонування банківської системи, дотримання законодавчих норм, попередження кризових ситуацій та стимулювання сталого розвитку. Ця система включає як правові засоби (законодавчі акти, нормативні документи, стандарти, процедури), так і організаційні заходи (нагляд, контроль, ліцензування), спрямовані на підтримку фінансової стабільності та довіри до банківського сектора. Вона також охоплює антикризові механізми, які дозволяють своєчасно реагувати на виклики та ризики, пов'язані з економічними змінами чи зовнішніми факторами.

Отже, для досягнення мети цього дослідження, до адміністративно-правового механізму як один із різновидів державного регулювання сталого розвитку та стабільності банківської системи слід зараховувати: 1) нормативно-правове регулювання забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 2) адміністративно-правові відносини у сфері сталого розвитку та стабільності банківської системи; 3) інституційне забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 4) інструменти забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 5) принципи забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 6) процедури забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи; 7) контроль за утворенням та функціонуванням банківської системи.

Список використаних джерел:

1. Приходько В. В. Механізм державного регулювання та управління економічною безпекою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 15. С. 6–8. http://www.investplan.com.ua/pdf/15_2013/3.pdf

2. Резнік О. Сутність та структура адміністративно-правового механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Jurnalul juridic national: teorie şi practică*, 2018. № 2-2(30). С. 69–72.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) уклад. і голов. ред. Бусел В. Т. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.

4. Олькіна О. Поняття та механізм реалізації права особи на захист та правову допомогу. *Актуальні проблеми держави і права*, 2017. Вип. 67. С. 242–248.

5. Осіпов Ю. Сутність механізму реалізації права на звернення до адміністративного суду. *Наукові записки. Серія: Право*, 2020. Вип. 8. *Спецвипуск*. С. 262–266.

6. Шарук О. Г. Механізм адміністративно-правового захисту об'єктів критичної інфраструктури фінансового сектору України : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. Київ, 2024.

7. Ведєрніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права : навч. посібник. Київ : Знання, 2008. 333 с.

8. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс. Юрінком Інтер, 2006. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1203.htm

9. Кантор Н.Ю. Механізм адміністративно-правового регулювання та його складові елементи. Наук*овий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2024. *Серія ПРАВО*. Випуск 84: частина 3. С. 125-129.

10. Алфьоров С.М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 38 с.

11. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Теорія і практика.* Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 394 с.

12. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 40 с.

13. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право / за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 272 с.

14. Мех Ю. В. Адміністративно-правовий механізм державно-приватного партнерства в секторі безпеки України : жисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. Кропивницький, 2024.

15. Адміністративне право України. За ред. Ю.П. Битяка. К. : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

16. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / за заг. ред. В.В. Галунька. Херсон : Херсонська міська друкарня, 2010. 376 с.

17. Тацишин І.Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами : дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009.

18. Чуйко З.Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*, 2006. № 8. С. 81–89.

19. Крегул Ю. І., О. Ю. Радченко Захист прав споживачів фінансових послуг : монографія. Київ, 2018. 264 с.

20. Барсуков К. В. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2010. 20 с.

21. Яра О. Поняття адміністративно-правового забезпечення вищої юридичноїосвіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2019. № 1. С. 25−32.

22. Шумейко Т. А. Поняття та ознаки адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. *Юридична наука*, 2020. № 8(110). С. 169–176.

23. Коваленко Ю. О. Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 239 с.

24. Юрко В В. Адміністративно-правовий механізм планування містобудування : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. Київ, 2024.

УДК 342.727
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.34

ТУГАРОВА О.К.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ МЕДІА ЗА ПОШИРЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

RESPONSIBILITY OF THE MEDIA FOR INFORMATION OF RESTRICTED ACCESS DISSEMINATION IN THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE: SEPARATE REGULATORY ISSUES

Стаття присвячена дослідженню проблемних питань відповідальності медіа за поширення інформації з обмеженим доступом в умовах воєнного стану.

На підставі аналізу норм чинного законодавства розглянуто види порушень законодавства у сфері медіа, досліджено систему заходів реагування Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення на порушення законодавства у сфері медіа. Акцентовано увагу, що застосування національним медіарегулятором кожного із зазначених заходів реагування доведено до пропорційної відповідності характеру і ступеню суспільної небезпеки конкретного порушення. Це дозволяє максимально забезпечити об'єктивність і справедливість у реагуванні на різні типи порушень медійного законодавства, враховуючи їх вплив на інформаційний простір та суспільство загалом.

Проаналізовано законодавчі обмеження щодо змісту інформації у медіа, пов'язані зі збройною агресією. Визначено, що чинне законодавство, лімітуючи зміст поширюваної інформації в умовах збройної агресії, не визначає конкретних правил поширення суб'єктами медіа та їх представниками, зокрема журналістами, інформації з обмеженим доступом в період дії правового режиму воєнного стану і не регулює механізм юридичної відповідальності за порушення в цій сфері.

Зроблено висновки, що відомості, які збирають медіа та їх представники у зоні бойових дій, є особливим видом інформації, доступ до якої регулюється особливими процедурами. Акцентовано увагу, що через свою важливість для суспільства зазначена інформація має бути доступною, водночас, її «чутливий» характер для сил оборони країни, вимагає належного захисту та особливих заходів безпеки.

Обгрунтовано необхідність внесення змін до чинного Закону України «Про медіа» в частині доповнення переліку визначених обмеження щодо змісту інформації у медіа, пов'язані зі збройною агресією.

Ключові слова: *медіа, відповідальність, інформація з обмеженим доступом, захист, воєнний стан.*

The article is devoted to the problematic issues of media responsibility study with limited access dissemination information in the conditions of martial state.

On the basis of the analysis of the norms of the current legislation, the types of the legislation violations in the field of media are being considered, and the system of response measures of the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting to legislation violations in the field of media are being studied. It is emphasized that the application of each of the specified response measures by the national media regulator is proportionate to the public danger nature degree of a specific violation. This allows to ensure maximum objectivity and fairness in responding to various types of media legislation violations, taking into account their impact on the information space and society in general.

© ТУГАРОВА О.К. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри організації захисту інформації з обмеженим доступом (Національна академія Служби безпеки України)

Legal restrictions on the information content in the media related to armed aggression are analyzed. It was determined that the current legislation, limiting the disseminated information content in conditions of armed aggression, does not define specific rules for the dissemination by media subjects, neither their representatives, in particular journalists, nor information with limited access during the period of the legal regime of martial law, as well as does not regulate the mechanism of legal responsibility for violations in this field.

It was concluded that the information collected by the media and their representatives in the combat zone is a special type of information, access to which is regulated by special procedures. It was emphasized that due to its importance for the society, the specified information should be available, at the same time, its «sensitive» nature for the country's defense forces requires proper protection and special security measures safeguarding.

The need to amend the current Law of Ukraine «On Media» in terms of supplementing the list of defined restrictions on the information content in the media related to armed aggression is substantiated.

Key words: *media, responsibility, information with limited access, protection, martial law.*

Вступ. У сучасному світі медіа є ключовим джерелом інформації та потужним інструментом формування громадської думки. Через медіа громадяни отримують суспільно необхідну інформацію, беруть участь у соціальному дискурсі, формують власну позицію щодо актуальних проблем в країні та світі. Свобода діяльності суб'єктів медіа, у тому числі вільне визначення змісту поширюваної інформації, є фундаментальною основою діяльності сучасних масмедіа, проте її реалізація має поєднуватися з відповідальністю за наслідки поширюваної інформації, розповсюдження недостовірної і неповної інформації, провокацію можливих соціальних конфліктів та інших правопорушень.

Прийнятий у грудні 2022 року Закон України «Про медіа» [2] започаткував нові можливості для діяльності вітчизняних та іноземних суб'єктів медіа в українському медіапросторі, надав додаткові гарантії їх захисту, забезпечення реалізації права на свободу вираження поглядів, права на отримання різнобічної, достовірної та оперативної інформації, плюралізму думок і вільного поширення інформації, а також закріпив норми, якими визначається механізм відповідальності за порушення законодавства у сфері медіа. Такий підхід законодавця сформував ідею, що суб'єкти медіа, які функціонують на засадах свободи вираження поглядів і переконань, свободи поширення, обміну та отримання інформації, тим не менш, мають діяти в межах правового поля і відповідати за порушення законодавства, у тому числі у сфері обігу інформації з обмеженим доступом.

У сучасній науковій літературі дослідженню проблеми відповідальності медіа приділяли увагу ряд вчених, проте, їх роботи були переважно спрямовані на: концептуальне обґрунтування соціальної відповідальності засобів масової інформації (І.П. Коваленко, К.С. Назаренко, О.І. Романюк, Ю.Е. Фінклер); дослідження підстав відповідальності за дифамацію, безпеку журналістів (М.М. Гультай, Н.В. Камінська, А.В.Титко); аналіз конкретних складів правопорушень, що можуть вчинятися за участю представників медіа (Г.М. Красноступ, О.В. Остроглядь, Л.Е. Радутний М.І. Хавронюк). Виключно питанням організації і захисту інформації з обмеженим доступом присвячували свої роботи А.М. Гуз, І.П. Касперський, С.О. Князєв, В.А. Ліпкан, А.І. Марущак та інші вітчизняні вчені. Вони сформулювали низку важливих положень щодо організаційних та правових засад захисту інформації з обмеженим доступом, які продуктивно використовувались і продовжують використовуються в теорії та практиці обігу інформації з обмеженим доступом. Проте, питання юридичної відповідальності медіа у сфері обігу інформації з обмеженим доступом не отримало достатнього наукового розвитку, через що означена тема має перспективу стати предметом активних наукових дискусій із спрямуванням на правові механізми захисту інформації, а також на формулювання ролі та обов'язків медіа у забезпеченні балансу між свободою слова та обігом інформації з обмеженим доступом.

Постановка завдання. Метою даної статті є аналіз норм чинного законодавства, що визначає підстави виникнення та настання юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері медіа, і визначення на цій основі окремих проблемних питань відповідальності суб'єктів медіа за правопорушення у сфері обігу інформації з обмеженим доступом в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Результати дослідження. Закон України «Про медіа» (надалі – Закон) закріпив нову і чітку систему заходів та дій щодо виявлення та запобігання порушенням законодавства з боку суб'єктів медіа або їх представників (журналісти, редактори тощо). Відповідно до Розділу VIII Закону – «Відповідальність за порушення законодавства у сфері медіа» – суб'єкти медіа несуть відповідальність за вчинення різного роду правопорушень. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (надалі – Нацрада) у разі їх виявлення може застосовувати різноманітні заходи реагування, а саме: припис, штраф, анулювання ліцензії (за рішенням суду), скасування реєстрації (за рішенням Нацради або суду), заборона видання та розповсюдження друкованого медіа (за рішенням Нацради або суду), тимчасова заборона або заборона поширення онлайн-медіа, заборона (за рішенням Нацради або суду) (ст.99 Закону) [2]. Рішення про застосування таких заходів ухвалюється на підставі результатів перевірок, офіційного моніторингу та інших доказів, які підтверджують наявність або відсутність фактичних обставин, що мають значення для вирішення питання про можливе притягнення суб'єкта медіа до відповідальності, з урахуванням його пояснень, якщо такі пояснення було надано (ст. 99 Закону) [2]. Слід зауважити, що застосування національним медіарегулятором кожного із зазначених заходів реагування доведено до пропорційної відповідності характеру і ступеню суспільної небезпеки конкретного порушення. Це дозволяє максимально забезпечити об'єктивність і справедливість у реагуванні на різні типи порушень медійного законодавства, враховуючи їх вплив на інформаційний простір та суспільство загалом.

Залежно від ступеню суспільної небезпеки та обсягу реальної або потенційної шкоди порушення суб'єктами медіа можна умовно класифікувати на три категорії: незначні, значні та грубі.

Незначні порушення характеризуються випадковим характером, відсутністю повторюваності та незначними наслідками. Вони, зазвичай, стосуються формальних або технічних аспектів діяльності. Характерними для них є такі ознаки як: відсутність системності у протиправних діях і відсутність серйозних наслідків вчинених дій. Це можуть бути: порушення умов ліцензії в частині програмної концепції мовлення, нерозміщення актуальних даних про структуру власності, порушення вимог щодо обліку і зберігання програм, вимог та обмежень щодо порядку розповсюдження реклами тощо. Відповідно, заходами реагування на незначні порушення суб'єктів у сфері медіа є припис, штраф і подвійний штраф.

Значні порушення – це, переважно, порушення контентного характеру і охоплюють такі прояви як-то: поширення висловлювань, що підбурюють до дискримінації за ознаками етнічного чи соціального характеру, релігії, гендерної ідентичності, національності, громадянства; пропаганда наркотиків, жорстокого поводження з тваринами; поширення інформації, що зневажає державну мову; поширення програм і матеріалів за участю осіб, які внесені до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці; створення позитивного образу осіб, які обіймали керівні посади в органах влади комуністичного періоду тощо. Слід зауважити, що до значних порушень можуть належати і процедурні аспекти: порушення вимог щодо відсоткових вимог обсягів європейського або національного продукту, відмова у проведенні перевірки, невиконання вимог національного медіарегулятора щодо обмеження контенту, за поширення якого до суб'єкта медіа вже було застосовано відповідний захід реагування у формі штрафу і т. ін. Заходами реагування на значні порушення можуть бути штрафи або подвійні штрафи, що накладаються на суб'єктів медіа, які допустили порушення. І лише у випадку системності порушень, наприклад при вчиненні значного порушення, якщо впродовж одного місяця до суб'єкта було застосовано п'ять штрафів за вчинення значних порушень, рішення про які не було скасовано у визначеному законом порядку, національний медіарегулятор може спрямувати свою діяльність на анулювання ліцензії або скасування реєстрації за рішенням суду (ст. 116 Закону) [2].

Грубі порушення характеризуються найвищим ступенем суспільної небезпеки у сфері медіа і створюють реальну загрозу для його існування і стабільного розвитку суспільства. До грубих порушень належать: поширення закликів до повалення конституційного ладу, ліквідації незалежності України, ведення війни або воєнного конфлікту; поширення контенту ненависті за ознакою етнічного чи соціального походження, громадянства, гендерної ідентичності тощо; пропаганда тероризму або закликів до терористичних актів; глорифікація російського тоталітарного режиму; поширення порнографії, а також матеріалів, що заохочують сексуальну експлуатацію на насильство над дітьми тощо. Щодо процедурних питань грубими порушеннями визнається повторна відмова в проведенні перевірки впродовж останнього року і ведення діяльності без отримання ліцензії або реєстрації у випадках коли закон вимагає її отримання. Відповідно

заходи реагування на грубі порушення законодавства у сфері медіа також мають найбільш суворий характер і спрямовані на: анулювання ліцензії, скасування реєстрації суб'єкта у сфері медіа, заборону видання та розповсюдження друкованих медіа, а також тимчасову або повну заборону онлайн-медіа.

Специфіка інформаційної діяльності медіа доволі часто супроводжується ризиком розголошення або поширення відомостей чи то даних, які належать до інформації з обмеженим доступом. Особливо гостро ця проблема постає під час висвітлення воєнних дій, коли журналістські розслідування можуть торкатися сфери національної безпеки, що передбачає особливий порядок поводження з інформацією з обмеженим доступом. Проте, чинне законодавство не містить окремих положень, які визначають підстави відповідальності суб'єкта медіа або його представника за поширення такої інформації, хоча нормативні приписи Розділу IX Закону встановлюють межі дозволеного змісту інформації у медіа в умовах збройної агресії.

Відповідно до ст. 119 Закону, суб'єктам у сфері аудіовізуальних, друкованих та онлайн-медіа забороняється поширювати:

1) інформацію, що висвітлює збройну агресію проти України як внутрішній конфлікт, громадянський конфлікт чи громадянську війну, якщо наслідком цього є розпалювання ворожнечі чи ненависті або заклики до насильницької зміни, повалення конституційного ладу чи порушення територіальної цілісності;

2) недостовірні матеріали щодо збройної агресії та діянь держави-агресора (держави-окупанта), її посадових осіб, осіб та організацій, що контролюються державою-агресором (державою-окупантом), у разі, якщо наслідком цього є розпалювання ворожнечі чи ненависті або заклики до насильницької зміни, повалення конституційного ладу чи порушення територіальної цілісності;

3) програми та матеріали (крім інформаційних та інформаційно-аналітичних програм), одним із учасників яких є особа, внесена до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці;

4) музичні фонограми, відеограми, музичні кліпи, розповсюдження яких заборонено відповідно до частини другої ст. 15 Закону України «Про культуру».

Висвітлення діяльності органів влади держави-агресора (держави-окупанта) в інформаційних та інформаційно-аналітичних програмах та/або матеріалах має супроводжуватися повідомленням про статус держави-агресора (держави-окупанта)» (ст.119 Закону) [2].

Отже, чинне законодавство, визначаючи межі змісту поширюваної інформації в умовах збройної агресії, не закріплює конкретних правил поширення медіа та їх представниками, зокрема журналістами, інформації з обмеженим доступом в період дії правового режиму воєнного стану і не регулює механізм юридичної відповідальності за порушення в цій сфері.

У березні 2022 року Наказом Головнокомандувача Збройних Сил України (надалі ЗС України) «Про організацію взаємодії між ЗС України, іншими складовими сил оборони та представниками медіа на час дії правового режиму воєнного стану» (надалі – Наказ) [3] було сформульовано алгоритм організації роботи медіа задля об'єктивного висвітлення воєнних дій, а також запобігання витоку інформації з обмеженим доступом, відомостей, розголошення яких може призвести до обізнаності противника про дії ЗС України та інших складових сил оборони, що можуть негативно вплинути на хід виконання завдань за призначенням під час дії правового режиму воєнного стану. Цей документ встановив чіткі правила роботи акредитованих медіа у районах ведення бойових дій та визначив конкретні умови їх перебування у відповідних зонах (наявність акредитації, механізм допуску на об'єкти, правила перебування медіа в зеленій, жовтій і, як виняток, червоній зонах тощо).

Крім того, нормативні приписи Наказу в імперативній формі заборонили представникам медіа під час роботи в районах ведення бойових дій розголошувати інформацію, яка визначена:

– окремими положеннями Закону України «Про боротьбу з тероризмом» (персональні дані співробітників, які беруть участь в АТО та осіб, які сприяють її проведенню; інформація, що може що може створити загрозу життю і здоров'ю заручників; інформація, що містить пропаганду і виправдання тероризму та інші відомості, визначені ч. 2 ст. 17 Закону України «Про боротьбу з тероризмом») [1];

– Зводом відомостей, що становить державу таємницю, затвердженим наказом Служби безпеки України від 23.12.2020 року № 383;

– Переліком відомостей Міністерства оборони України, які містять службову інформації, затвердженим наказом Міністерства оборони України від 17.10.2023 року № 605;

– Переліком відомостей Збройних Сил України, що становлять службову інформацію, затвердженого наказом Генерального штабу ЗС України від 30.01.2023 року № 12.

До того ж, згідно Наказу, військовослужбовцям під час взаємодії з медіа забороняється передавати, а представникам медіа поширювати інформацію, що міститься в Переліку інформації, розголошення якої може призвести до обізнаності противника про дії ЗС України та інших складових сил оборони, негативно вплинути на хід виконання завдань за призначенням під час дії правового режиму воєнного стану (надалі – Перелік). Це інформація, що містить: персональні данні військовослужбовців, які виконують бойові або спеціальні завдання; дійсні найменування військових частин ЗС України; бойовий та чисельний склад військових частин, відомості щодо військовослужбовців окремих підрозділів ЗС України; відомості про інформаційні та психологічні операції; інформацію про втрати бойової техніки та особового складу, якщо така інформація не була поширена офіційно, тощо (повний перелік інформації – у додатку 2 до Наказу).

Проведений аналіз змісту зазначеної у Переліку інформації показав, що вона de jure не містить ознак, які б дозволили її віднести до категорії державної таємниці або службової інформації. Однак, з огляду на «чутливий» характер для ЗС України така інформація de facto зумовлює її віднесення до окремого і самостійного виду інформації з обмеженим доступом, що потребує підвищеного рівня її захисту в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Додатковим аргументом на користь того, що інформація, зазначена в Переліку, є окремим видом інформації з обмеженим доступом, є встановлений режим доступу до неї – передбачений правовими нормами порядок одержання, використання, поширення і зберігання інформації.

Згідно з Наказом, уповноважена відповідальна особа ЗС України (офіцер зі зв'язків з громадськістю, прес-офіцер або інша визначена особа), яка супроводжує журналістів у т. зв. «червоній зоні», зобов'язана до початку роботи інформувати представників медіа про можливу перевірку відзнятих фото- та відеоматеріалів на предмет наявності інформації з обмеженим доступом, відомостей, які становлять державну таємницю, розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці (національним інтересам) або іншим державним інтересам, створити загрозу життя та здоров'я військовослужбовців та безпосередньо представників медіа. У разі виявлення такої інформації вона повинна бути видалена. (п. 2 додатку 1 до Наказу) [3]. Відповідно, журналіст по завершенню роботи на військових об'єктах, за вимогою зобов'язаний передавати визначеній особі електронні та матеріальні носії з фото- та відеоматеріалами для перевірки на предмет наявності інформації, яка не підлягає розголошенню; у разі наявності інформації, яка не підлягає розголошенню, на вимогу представника служби зв'язків з громадськістю (пресслужби) або іншої уповноваженої особи видалити таку інформацію з електронного носія (п. 3 додатку 4 до Наказу) [3].

За порушення Правил роботи в районі бойових дій (додаток 4 до Наказу) також передбачена відповідальність: посадові (службові) особи, які порушують положення Наказу, несуть відповідальність відповідно до закону; щодо представників медіа – порушення зазначених правил, відмова від їх дотримання, передача прескарти іншим особам є підставою для анулювання акредитації або її припинення на період з'ясування порушення (п. 6 додатку 3 до Наказу) [3].

З огляду на вищесказане, слід констатувати, що відомості, які збирають медіа та їх представники у зоні бойових дій, є особливим видом інформації, доступ до якої регулюється особливими процедурами. Через свою важливість для суспільства вона повинна бути доступною, зокрема, через роботу медіа. Водночас, враховуючи її критичне значення для Збройних Сил України, така інформація потребує належного захисту та особливих заходів безпеки. Це реалізується через обмеження доступу до неї неакредитованих журналістів, особливих вимог щодо перевірки, а в окремих випадках і видалення (знищення на вимогу) відзнятих матеріалів, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці, створити загрозу життю та здоров'ю військовослужбовців або безпосередньо представникам медіа, а також через застосування інституту відповідальності за порушення встановлених правил поводження із зазначеною інформацією.

Висновки. Проведений аналіз нормативних приписів чинного законодавства дозволяє дійти висновку, що система заходів реагування на порушення законодавства у сфері медіа є доволі чіткою і збалансованою. Залежно від ступеню суспільної небезпеки порушення у сфері медіа диференціюються на незначні, значні і грубі, кожному з яких відповідає пропорційна міра реагування (відповідальності). Утім, поза увагою законодавця залишається питання порушень медіа за поширення інформації з обмеженим доступом в умовах воєнного стану. Чинний Закон України «Про медіа» не містить норм, якими регулюються питання щодо обмеження змісту інформації у медіа, пов'язані зі збройною агресією, а також відповідальності медіа та їх представників

за порушення правил роботи в районі бойових дій. Такий підхід видається невиправданим. Аби уникнути неоднозначних тлумачень та забезпечити стабільність у сфері медіа, необхідно мати чітке законодавство, яке регулюватиме питання доступу до інформації в зоні бойових дій.

У зв'язку з викладеним вище, пропонується ст.119 Закону України «Про медіа» – «Обмеження щодо змісту інформації у медіа, пов'язані зі збройною агресією» – доповнити наступним положенням:

«Суб'єктам у сфері аудіовізуальних, друкованих та онлайн-медіа забороняється поширювати інформацію, розголошення якої може призвести до обізнаності противника про дії Збройних Сил України, інших складових сил оборони, негативно вплинути на хід виконання завдань за призначенням під час дії правового режиму воєнного стану.

Відмова дотримуватись Правил роботи представника медіа у районі ведення бойових дій або їх порушення є підставою для скасування акредитації представника медіа або припинення її дії на час з'ясування обставин порушення».

Вбачається, що закріплення зазначеного положення на рівні Закону посилить відповідальність медіа за поширення інформації з обмеженим доступом в умовах воєнного стану і сприятиме збереженню єдності між державою, медіа та суспільством у спільній боротьбі за незалежність України, забезпечуючи належний баланс між свободою слова та національною безпекою.

Список використаних джерел:

1. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 року. № 638-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ (дата звернення 30.10.2024)

2. Про медіа : Закон України від 13.12.2022 року № 2849-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ (дата звернення 30.10.2024)

3. Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками медіа на час дії правового режиму воєнного стану (зі змінами, внесеними згідно з наказом № 196 від 12.07.2022; № 266 від 03.10.2022; № 49 від 27.02.2023, № 51 від 03.02.2024): Наказ Головнокомандувача Збройних Сил України. URL: https://www.mil.gov.ua/content/files/nakaz73_zi_zminamu_2024.pdf (дата звернення 30.10.2024)

УДК 34
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.35

УЛЬМЕР М.М.

ГЕНЕЗА РОЗВИТКУ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

GENESIS OF THE DEVELOPMENT OF CASSATION PROCEEDINGS IN THE ADMINISTRATIVE JUSTICE OF UKRAINE

Досліджуючи інститут касації в адміністративному судочинстві не можна обійти увагою історію становлення та розвитку касаційного оскарження судових рішень. Історичний аналіз становлення та розвитку цього інституту дозволить, на нашу думку, встановити проблеми, які існували та залишилися невирішеними, з'ясувати тенденції розвитку інституту касації. Визначено, що на теренах України з 15 століття були закладені правові передумови для виникнення процедури оскарження судових рішень, які здійснювалися шляхом подання скарги на суддів та шляхом подання апеляцій. Прийняття Литовських статутів стало важливим кроком у генезисі судоустрійного та процесуального порядку оскарження й перегляду рішень суду. Історичні джерела дають можливість зробити висновок, що перші

© УЛЬМЕР М.М. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0008-7685-7728

процесуальні згадки про інститут касації містяться у судовій реформі, які провів К. Розумовськиий у 1760 р. Встановлено, що еволюційний розвиток суспільних відносин, необхідність захисту публічних інтересів громадян викликав необхідність створення адміністративних судів як повноцінних судових органів, які мають вирішувати спори між адміністративними органами та громадянами з приводу захисту публічних прав останніх. Подальшій розбудові адміністративних судів завадила Жовтнева революція 1917 року. Але і в ті роки питання доцільності створення адміністративних судів на чолі з Вищим адміністративним судом у багатьох вчених та юристів не викликала сумніву. Зроблено висновок, що касація в адміністративній юстиції (адміністративному судочинстві) на різних історичних етапах була гарантією прийняття законних рішень відповідними адміністративними органами (їх посадовими особами), забезпечувала справедливість та всебічне вирішення публічно-правових спорів останньою інстанцією. Інститут касації в адміністративному судочинстві успадкував та з невеликими змінами закріпив основні положення здійснення правосуддя судом касаційної інстанції, сформульовані у цивільному процесі.

Ключові слова: *генеза, історичний розвиток, касаційне провадження, адміністративне судочинство, становлення.*

When studying the institution of cassation in administrative proceedings, one cannot ignore the history of formation and development of cassation appeal of court decisions. A historical analysis of the formation and development of this institution will, in our opinion, allow us to establish the problems that existed and remained unresolved, to clarify the trends in the development of the institution of cassation. It was determined that since the 15th century, legal prerequisites were laid in the territory of Ukraine for the emergence of the procedure for challenging court decisions, which was carried out by filing complaints against judges and by filing appeals. The adoption of the Lithuanian statutes became an important step in the genesis of the judicial and procedural order of appealing and reviewing court decisions. Historical sources make it possible to conclude that the first procedural references to the institution of cassation are contained in the judicial reform carried out by Kyrylo Rozumovskyi in 1760. It was established that the evolutionary development of social relations, the need to protect the public interests of citizens caused the need to create administrative courts as full-fledged judicial bodies, which should resolve disputes between administrative bodies and citizens regarding the protection of the latter's public rights. The further development of administrative courts was prevented by the October Revolution of 1917. But even in those years, many scientists and lawyers did not doubt the feasibility of creating administrative courts headed by the Supreme Administrative Court. It was concluded that cassation in administrative justice (administrative justice) at various historical stages was a guarantee of legal decisions by the relevant administrative bodies (their officials), ensured justice and comprehensive resolution of public legal disputes by the last instance. The institution of cassation in administrative proceedings inherited and, with minor changes, established the main provisions of the administration of justice by the court of cassation, formulated in the civil process.

Key words: *genesis, historical development, cassation proceedings, administrative proceedings, establishing.*

Вступ. Досліджуючи інститут касації в адміністративному судочинстві не можна обійти увагою історію становлення та розвитку касаційного оскарження судових рішень. Історичний аналіз становлення та розвитку цього інституту дозволить, на нашу думку, встановити проблеми, які існували та залишилися невирішеними, з'ясувати тенденції розвитку інституту касації. Крім того, науковий аналіз становлення та розвитку касаційного провадження в інших видах юридичного процесу, враховуючи потреби правозастосовної практики адміністративних судів у сучасному періоді, на нашу думку, дозволить відповісти на загальні питання системи перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві, так і на інші питання, пов'язані з вдосконаленням інституту касації в адміністративному судовому процесі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку та виникнення інстанційності в юридичному процесі піднімали у своїх працях такі вітчизняні вчені, як В. Долежан, В. Сердюк, І. Назаров, І. Бондаренко, О. Капліна, М. Сірий, М. Хавронюк, А. Осетинський та ін. Однак, в існуючих працях вчених-юристів не було зроблено наукового аналізу історичних передумов становлення та розвитку інституту касації в адміністративному судочинстві України.

Тож **метою статті** є дослідження генези розвитку касаційного провадження в адміністративному судочинстві України.

Виклад основного матеріалу. На нашу думку, науковий аналіз національно-історичних основ інституту касації в адміністративному судочинстві України слід розпочати з вивчення історичних передумов становлення та розвитку інстанційного перегляду судових рішень в юридичному процесі нашої держави.

Інстанційність має глибоке коріння. Разом із цим, на сьогодні відсутні достатні відомості про запозичення інституту інстанційності, що напряму пов'язано з відсутністю достовірних даних стосовно інституту оскарження та перегляду судових рішень. Проте відомо, що останні існували ще за часів Греції та Риму. А тому, якщо існували первинні прояви перегляду рішень, то, ймовірно, ці судові органи (утворення) були вже вищими інстанціями [188].

На теренах України з 15 століття були закладені правові передумови для виникнення процедури оскарження судових рішень, які здійснювалися шляхом подання скарги на суддів та шляхом подання апеляцій. Прийняття Литовських статутів стало важливим кроком у генезисі судоустрійного та процесуального порядку оскарження й перегляду рішень суду. Історико-правове значення має Перший Литовський статут (1529 р.), що переважно складався з приписів збірника давньоруського права – «Руської правди», заснованого на звичаєвих традиціях, зокрема щодо процедури «пересуду» актів суду. Другий Статут (1566 р.) в основному складався з положень польських та німецьких правових актів (наприклад «Саксонське зерцало», «Порядок прав міських» тощо), а третій Статут (1588 р.), який став надбанням світової правової науки після підписання Люблінської унії 1569 р. та об'єднання Великого Князівства Литовського з Польською Короною, відзначився запровадженням ряду зарубіжних правових понять у кримінальному й цивільному праві. Так, найвищою судовою інстанцією періоду Литовсько-Руської держави залишається спочатку великий князь, а згодом – король. Виникнення нових судів закріплювалось у Литовських статутах. [53, с. 99–100].

У період розвитку та створення Запорізької Січі найвищою інстанцією виступав суд військової ради. Також рішення можна було оскаржити спочатку у курінному суді, згодом у військового судді, і лише потім у кошового отамана [195].

У пізні часи існування козацтва на території України інстанційний перегляд рішень мав інший порядок. Як пише Штелик С. П. «за часів Богдана Хмельницького, коли під владою козаків була майже вся територія України, крім Галичини та Волині, козаки встановили власну форму правління: землі були поділені на 16 військових округів (полків), які у свою чергу поділялися на сотні. На верхівці цієї військово-адміністративної піраміди був гетьман. Полковники і сотники (сотські) були не тільки військовими, але й здійснювали адміністративну та судову владу. Чисельні владні функції гетьману допомагала здійснювати генеральна старшина, один з членів якої – генеральний суддя – відав судовими справами» [1].

Процес шанування відносних здобутків вітчизняного права збігся із початком запровадження перших проявів інституту перегляду вже прийнятих судових рішень, які мали очевидну схожість із положеннями, що регулюють сучасне касаційне оскарження. На відміну від існуючого у цей час поняття апеляційної скарги, визначення скарги до суду касаційної інстанції ще не існувало – судовий перегляд справ у вищих інстанціях здійснювався на основі апеляційних скарг, що передавалися до Генерального військового суду (1786 р.) [1].

Історичні джерела дають можливість зробити висновок, що перші процесуальні згадки про інститут касації містяться у судовій реформі, які провів К. Розумовськиий у 1760 р. [2]. Судова реформа, яку провів К. Розумовський, запозичувала польську судову систему з повітовими, земськими, підкоморськими, міськими судами. Хоча в судочинстві цього часу не існувало поняття касаційної скарги, але була «апеляція на апеляцію», тобто застосовувалося правило коли апеляційна скарга подавалася на рішення апеляційного суду.

У першій половині XIX ст. за винятком Галичини, Буковини і Закарпаття, майже всі українські землі перебували під владою Російської Імперії. На їх території діяли правила судочинства, що існували у Росії.

Касаційний суд у сучасному розумінні виник у Росії внаслідок судової реформи 1864 р. Система судоустрою та судочинства була поставлена на високий рівень західноєвропейської теорії та практики. Замість складної та заплутаної системи судових установ з'явився простий поділ останніх на установи загальні та мирові з встановленням трьох інстанцій: першої, апеляційної та касаційної. Правосуддя, хоча й відправлялось від імені Імператора, було цілком самостійним [3, с. 161].

Таким чином, система перегляду та перевірки судових рішень у цивільному та кримінальному процесі повністю сформувалася у Російській Імперії в результаті судової реформи 1864 р., наслідком якої було чітко розмежовано касаційний та апеляційних спосіб оскарження судових рішень. Суди апеляційної інстанції перевіряли судові акти, що не набрали законну силу на предмет їх законності та обґрунтованості. Касаційна інстанція перевіряла рішення суду, які вступили у законну силу, але на відповідність їх нормам матеріального та процесуального права. Касаційна інстанція також забезпечувала єдність судової практики та застосування закону при справлянні правосуддя нижчими судами у Російській Імперії.

Отже, основа процесуального порядку перегляду судових рішень касаційною інстанцією була закладено ще за часів Російської Імперії, і цей порядок зберігся у сучасному юридичному процесі України, різновидом якого є адміністративний судовий процес. Співставлення сучасних правил касаційного провадження в адміністративному судочинстві з правилами касаційного провадження, які існували у цивільному процесі Російської Імперії, дозволяють зробити висновок про те, що між ними є дуже багато спільного (підстави для відміни судового рішення, об'єкти оскарження). Таким чином, правила перегляду судових рішень в адміністративному судовому процесі, процесуальний порядок касаційного оскарження мають своїми витоками ті правила справляння правосуддя, які існували у цивільному процесі Російській Імперії.

Вивчення історичних джерел та літератури свідчить про те, що в Російській Імперії адміністративні суди виникли лише на початку XX століття, хоча передумови їх зародження та становлення були закладені реформами, які проводилися при Петрі I, Судовою реформою 1864 р.

Запровадження у Російській Імперії при Петрі Першому нової системи державних установ (Сенату, Колегії, інституту губернаторства), в якій важливе місце зайняли наглядово-контрольні структури, що здійснювали спостереження за усіма органами управління (Сенат, прокуратура), дозволив встановити правову базу для подання підданими Російської імперії скарг на незаконні дії посадовців. Такі зміни у системі органів державної влади сприяли виникненню і поступовому розвитку перших елементів адміністративної юстиції в Росії.

За часи царювання Катерини II правовий статус Сенату змінився. Від нього відійшли законодавчі функції, і він набув рис найвищого адміністративно-судового органу, головними функціями якого були контрольна та судова. Накази Катерини II від 1767 р. та 1775 р., реформи Сенату склали основу законодавства про скарги, в якому було передбачено право подання скарги усіма підданими імперії від кріпосного селянина до дворянина і встановило порядок інстанції принесення скарги [4, с. 4–5, с. 72–87].

У зв'язку з реформою державного управління, яку проводив Олександр I, були утворені міністерства і Державна Рада; законодавчі функції повністю відійшли від Сенату. Внаслідок цієї реформи ще більше посилилися наглядово- контрольні функції Сенату. Зросла роль одного з департаментів Сенату – 1-го Департаменту, який, не втручаючись у справи органів управління, міг здійснювати контроль за ними, проводити сенаторські ревізії, вимагати письмових звітів і розглядати скарги на них. Ці функції 1-го Департаменту Сенату були закріплені Зведенням законів, який набув чинності в 30-х роках XIX століття. Крім того, до відання Сенату було віднесено розгляд «челобитних», які поділялися на прохання, скарги та проекти. «Челобитні» у вигляді скарги в подальшому були виокремлені в самостійних вид звернень до офіційних органів і стали прообразом адміністративного позову [5].

До середини 19 століття у Росії був накопичений теоретичний та правовий матеріал, який слугував підґрунтям створення адміністративної юстиції. Поштовхом для запровадження адміністративної юстиції були реформи 60-70 років 19 століття. Відміна кріпацтва також викликала проблему захисту прав та свобод звільнених кріпаків.

Якщо для захисту громадянських (майнових) прав вводилися судові установи, то для захисту їх публічних прав, у випадках конфліктів з владою, створювалася система органів адміністративної юстиції, що включала 1-й Департамент Сенату (потім був створений у селянських справах 2-й Департамент) і в губерніях – губернська присутність змішаного складу та земські дільничні начальники. Земська, міська і військова реформи внесли істотні корективи в правове

положення 1-го Департаменту Сенату і підняли на значнішу висоту його функцію як органу адміністративної юстиції: він був тим вищим в державі органом, куди шукаючі відновлення своїх порушених прав зверталися із скаргами на державні і земські органи громадяни [5]. Таким чином, у Росії Сенат почав виконувати функції органу, який остаточно захищав публічні інтереси громадян, розглядав скарги на дії земських дільничних начальників, які на місцях виконували адміністративні та судові функції (були так званими прототипами адміністративних судів нижчестоящих інстанцій).

На початку XX століття правовий статус 1-го Департаменту Сенату було змінено. Цей державний орган отримав статус Вищого адміністративного суду Російської імперії. Істотне значення в цьому відношенні мав Закон від 26 грудня 1916 року, який прирівняв статус сенаторів до статусу суддів, вводив змагальну процедуру розгляду скарги на засадах гласності, усності та публічності. Однак, найбільшою подією, яку можна вважати підґрунтям створення правової, демократичної держави у Росії, було прийняття Тимчасовим урядом 30 травня 1917 року Закону про суди у адміністративних справах. За цим законом в Росії створювалася система адміністративних судів країни, в яку входили 1 Департамент Сенату, єдиний вищий адміністративний суд країни, губернські адміністративні відділення окружних судів, адміністративні судді в повітах, здійснюючі свої функції на одноосібній основі [5]. Таким чином, в Російській Імперії тих часів було запроваджено систему адміністративних судів, вищим касаційним органом яких був Сенат.

За часів радянської доби і включно до створення системи адміністративних судів України в нашій державі не існувало судової інстанції, в якій громадяни могли б оскаржити незаконні дії чи бездіяльність органів державної влади та їх посадових осіб. Системи оскарження рішень суб'єктів владних повноважень у судовому порядку не існувало.

За часів громадянської війни були спроби запровадити судовий порядок розгляду скарг на незаконні дії адміністративних органів та створити адміністративні суди, але з подальшим укріпленням радянської влади ці спроби було зведено нанівець.

У Конституції Української Народної Республіки 1918 року передбачалося, що судова влада здійснюється виключно судами в межах цивільного, кримінального та адміністративного законодавства. У період гетьмана І. Скоропадського було законодавчо закріплено положення, згідно з яким Генеральний суд одержав повноваження щодо розгляду адміністративних справ, а в часи Директорії проект Основного Закону УНР достатньо велику увагу приділяв саме адміністративній юстиції [6].

У 1923 р. Інститут радянського права в Україні розробив проект Положення про Верховний адміністративний суд і про обласні та губернські адміністративні суди республіки. Пункт 19 цього Положення передбачав підстави адміністративного позову:

– протиріччя змісту адміністративного акту законові;

– спотворення актом істотного змісту та цілі закону;

– недодержання законної форми й порядку вчинення акту управління тощо [6].

Згодом, у 1927 році, було прийнято Адміністративний кодекс УРСР. Його невипадково називали винятком в історії новітнього адміністративного права. Ухвалення Адміністративного кодексу України стало значним кроком у розвитку адміністративного законодавства. Був запроваджений адміністративно-процесуальний порядок розгляду скарг на дії місцевих адміністративних органів. Проте й у цьому законодавчому акті не передбачалося судового оскарження, за винятком скарг на неправильне провадження опису, оцінки майна, призначеного на продаж у разі несплати необхідних платежів, а також неправильний розподіл отриманих від продажу майна сум [6].

В Україні надалі фактично не існувало в завершеному вигляді правового захисту фізичних осіб у відносинах з адміністративними органами. Захист прав та інтересів юридичних осіб у публічно-правовій сфері знаходився у віданні господарських (арбітражних) судів.

Вивчення історії становлення та розвитку інституту касаційного оскарження свідчить про те, що в ті історичні періоди були зроблені серйозні кроки до створення системи адміністративних судів та інстанційного оскарження рішень.

Тепер звернемося до процесуального порядку оскарження рішень адміністративних установ.

Аналіз історичних джерел дозволяє зробити висновок, що судового порядку розгляду скарг у вищих органах адміністративної юстиції не було.

Наприклад, скарги на постанови адміністративних установ повинні були передаватися до вищих інстанцій через ті нижчі інстанції, дії яких оскаржувались. Так, скарги на розпорядження міністрів передавалися в 1-й Департамент Сенату тільки через дані міністерства. Слухання

справи, як правило, відбувалося за участю представника зацікавленого міністерства (сторони), якому нарівні із суддями належало право вирішального голосу. Характерною рисою процесуальної діяльності органів адміністративної юстиції в дореволюційній Росії була велика кількість правил, регламентуючих порядок подання скарг до кожної з адміністративних установ нижчих інстанцій [7].

Однак, починаючи з 19 століття для деяких категорій скарг все ж існував змішаний судово-адміністративний порядок їх розгляду вищою адміністративною інстанцією.

Що стосується розгляду скарг на адміністративні установи І Департаментом Сенату, як касаційної інстанції, то справи розглядалися ним в адміністративному порядку, а не змагальному, як було передбачено для кримінального та цивільного процесів. Сенатори при розгляді касаційної скарги вирішували питання законності прийнятих рішень іншими посадовими особами. Так, у 1885 році були видані особливі правила «Про встановлення одноманітного порядку написання та подання прохань і скарг до Першого та Другого департаментів Урядуючого Сенату», якими передбачалася вимога про те, щоб скарги подавалися в ті органи, дії і рішення яких оскаржувалися [8].

У цілому, наприкінці 19 початку 20 століття розгляд скарг приватних осіб на дії посадових осіб, на місцях здійснювався в особливому, судово- адміністративному порядку. Такого не можна сказати про процесуальний порядок розгляду справ 1 Департаментом Сенату, як вищим органом адміністративної юстиції. Департамент, попри те, що він поступово перетворювався на вищий судовий орган адміністративної юстиції, не керувався принципами, на базі яких функціонував інститут адміністративної юстиції в країнах Західної Європи. До таких принципів відносилися: змагальність сторін, гласність, публічність. Розгляд касаційних скарг цією інституцією відбувався в адміністративному порядку [9].

З прийняттям 26 грудня 1916 року закону «Про деякі зміни порядку провадження справами Департаментом Урядуючого Сенату» було запроваджено судовий порядок розгляду адміністративних справ цим Департаментом Сенату [10].

З прийняттям цього закону було запроваджено змагальну процедуру розгляду скарг, на засадах гласності, усності та відкритості. Пояснення осіб, що беруть участь у справі, і їх представників повинні були вислуховуватися після усної доповіді справи. Сенатор-доповідач оголошував обставин справи, зачитував зміст документів та актів справи (ст. 81-811). Рішення, які виносилися у справі, мали форму ухвали, в якій докладно викладалася позиція сенату, на підставі якої приймалося рішення у справі. Крім того, встановлювалося правило, за яким скарги на рішення Сенату також розглядав Сенат [11].

Висновок. Враховуючи вищевикладене ми можемо зробити ряд узагальнень.

По-перше, враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що характерними ознаками адміністративної юстиції тих часів можна вважати:

1) недосконаліть інстанційної побудови системи органів адміністративної юстиції, відсутність чіткого поділу компетенції між ними;

2) розгляд адміністративних справ 1 Департаментом Сенату не здійснювався на засадах гласності, змагальності, усності, які характерні для судочинства;

3) відсутність уніфікованої процесуальної форми перегляду адміністративних справ 1 Департаментом Сенату та іншими органами адміністративної юстиції.

Таким чином, еволюційний розвиток суспільних відносин, необхідність захисту публічних інтересів громадян викликав необхідність створення адміністративних судів як повноцінних судових органів, які мають вирішувати спори між адміністративними органами та громадянами з приводу захисту публічних прав останніх. Подальшій розбудові адміністративних судів завадила Жовтнева революція 1917 року. Але і в ті роки питання доцільності створення адміністративних судів на чолі з Вищим адміністративним судом у багатьох вчених та юристів не викликала сумніву.

Список використаних джерел:

1. Штелик С. П. Про окремі аспекти розвитку інституту судових інстанцій на теренах України до судової реформи 1864 року. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/Chaau/2011-2/11sspr1r.pdf.

2. Государственный строй Российской империи накануне крушения : Сб. законодательных актов / Сост. О. И. Чистяков, Г. А. Кутьина. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1995. 208 с.

3. Грибовский В. М. Государственное устройство и управление Российской империей. Одесса : Тип. «Техникъ», 1912. 258 с.

4. Корф С. А. Административная юстиция в России. Книга первая. Очерки исторического развития власти надзора и административной юстиции. URL: http://civil.consultant.ru/reprint/books/163/.

5. Рустамова С. М. Административная юстиция в России в пореформенный период и в первые десятилетия 20 века: историко-правовой аспект. URL: http://www.rusnauka.com/30_NNM_2010/Pravo/71719.doc.htm.

6. Мельник І. Етапи становлення адміністративного судочинства в Україні. URL: http://www.info- library.com.ua/books-text-10015.html.

7. Тарасов И. Т. Лекции по полицейскому (административному) праву. М., 1910, Т. 2. С. 240–241.

8. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е. Т. 5. – 1885.

9. Правилова Е. А. Законность и права личности: административная юстиція в России. URL: http://rss.archives.ceu.hu/archive/00001122/01/128.pdf.

10. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1917. Отдел № 11. Ст. 68.

11. Рустамова С. М. Изменения в правовом статусе 1 департамента правительствующего Сената в начале 20 века. URL: http://www.rusnauka.com/28_OINXXI_2010/Pravo/71721.doc.htm.

УДК 351.741(477)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.36

ФЕДОТОВ Д.В.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

LEGAL REGULATION OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING INFORMATION SECURITY IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що основи правового регулювання адміністративно-правового механізму забезпечення інформаційної безпеки в Національній поліції України закладені глибоко в законодавстві й прямопропорційно визначають його зміст і сутність. Слід підкреслити, що без належного правового регулювання вказаної інституції забезпечення інформаційної безпеки в Національній поліції України є неможливим, оскільки вона, як центральний орган виконавчої влади зобов'язана діяти виключно в межах і у спосіб прямо передбачені нормами законодавства України, перш за все її Конституції, а також, в свою чергу, підзаконними нормативно-правовими актами. За результатами аналізу окресленої проблематики автор звертає увагу на низку шляхів вирішення виявлених неточностей та проблемних питань, як теоретико-правового так і практичного характеру. Звертає увагу, що окреслені в статті приклади прямопропорційно відносяться з діяльністю Національної поліції України, оскільки вона є органом державної влади у сфері правопорядку загальнонаціонального рівня й відповідно ті принципи і засади дії адміністративно-правового механізму інформаційної безпеки застосовується, як до неї, так і до інших центральних та територіальних органів державної влади. Відповідно, за аналогією, слід окреслити, що окремими аспектами та інструментами забезпечення правового режиму безпеки інформації та втілення в життя відповідного адміністративно-правового механізму є необхідність дотримання норм загального законодавства України у сфері безпеки інформації, в тому числі щодо звернення

© ФЕДОТОВ Д.В. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

громадян. Доводиться, що диференціація нормативно-правових актів, що забезпечують дію адміністративно-правового механізму інформаційної безпеки в державі загалом та Національній поліції України зокрема та доцільно полягає в їх розподілі на міжнародне та національне законодавство. Водночас, станом на сьогодні, з огляду на стрімкі євроінтеграційні процеси, на нашу думку, потреба порівняння актів права Європейського Союзу із актами національного законодавства зростає кратно, що в свою чергу потребує адаптації національних правових засад у сфері безпеки інформації до міждержавних канонів, що в подальшому дозволить більш ефективно реалізовувати засади інформаційної безпеки та не допускати порушення прав ісвобод людини і громадянина, як на національному так і міжнародному рівні, щоє основою та основним завданням діяльності Національної поліції України.

Ключові слова: *інформація, інформаційна безпека, діяльність поліції, правоохоронна діяльність, захист персональних даних.*

The relevance of the article lies in the fact that the foundations of legal regulation of the administrative-legal mechanism for ensuring information security in the National Police of Ukraine are deeply embedded in the legislation and directly proportionally determine its content and essence. It should be emphasized that without proper legal regulation of the specified institution, it is impossible to ensure information security in the National Police of Ukraine, since it, as a central body of executive power, is obliged to act exclusively within the limits and in the manner directly provided by the norms of the legislation of Ukraine, first of all, its Constitution, and also, in turn, by subordinate legal acts. Based on the results of the analysis of the outlined problems, the author draws attention to a number of ways to solve the identified inaccuracies and problematic issues, both theoretical and legal and practical. It draws attention to the fact that the examples outlined in the article are directly proportional to the activities of the National Police of Ukraine, since it is a body of state power in the field of law and order at the national level and, accordingly, the principles and principles of the administrative and legal mechanism of information security are applied both to it and to other central and territorial bodies of state power. Accordingly, by analogy, it should be outlined that certain aspects and tools for ensuring the legal regime of information security and the implementation of the relevant administrative and legal mechanism are the need to comply with the norms of the general legislation of Ukraine in the field of information security, including citizens' appeals. It is proved that the differentiation of normative legal acts that ensure the operation of the administrative and legal mechanism of information security in the state in general and the National Police of Ukraine in particular and expediently consists in their division into international and national legislation. At the same time, as of today, in view of the rapid European integration processes, in our opinion, the need to compare acts of law of the European Union with acts of national legislation is growing manifold, which in turn requires the adaptation of national legal principles in the field of information security to interstate canons, which in the future will allow more effective implementation of the principles of information security and prevent violations of human and civil rights and freedoms. both at the national and international levels, which is the basis and main task of the National Police of Ukraine.

Key words: *information, information security, police activity, law enforcement, protection of personal data.*

Актуальність теми. Основи правового регулювання адміністративно-правового механізму забезпечення інформаційної безпеки в Національній поліції України закладені глибоко в законодавстві й прямопропорційно визначають його зміст і сутність. Слід підкреслити, що без належного правового регулювання вказаної інституції забезпечення інформаційної безпеки в Національній поліції України є неможливим, оскільки вона, як центральний орган виконавчої влади зобов'язана діяти виключно в межах і у спосіб прямо передбачені нормами законодавства України, перш за все її Конституції, а також, в свою чергу, підзаконними нормативно-правовими актами.

Саме тому, від змістовності наповнення зазначеного кола нормативно-правового забезпечення залежить не лише ефективність правового регулювання зазначеного адміністративно-правового механізму а й міра та зміст дотримання принципових засад інформаційної безпеки,

як в діяльності Національної поліції України та інших центральних органів виконавчої влади і суб'єктів сектору безпеки і оборони, так і у повсякденній діяльності суспільства. Саме тому, на нашу думку, основи правового регулювання адміністративно-правового механізму забезпечення інформаційної безпеки в Національній поліції України мають постати одним із завдань даного дослідження та бути розглянутими в межах окремого підрозділу.

Виклад основного матеріалу. Недостатність правового врегулювання правової бази щодо інформаційних правовідносин значно ускладнює настання якісних змін у цій сфері суспільних відносин. На сьогодні у зв'язку з відсутністю взаємопов'язаних, чітко розроблених заходів та теоретичних розробок із забезпечення інформаційної безпеки держави маємо цілу низку перешкод на шляху повноцінної реалізації державою свого обов'язку щодо забезпечення інформаційної безпеки, яка, у свою чергу, є невід'ємною частиною національної безпеки. Лише реалізація науково обґрунтованої державної інформаційної політики може створити ефективну систему протидії правопорушенням у цій сфері [1, с.136-137]. Неможливість діяльності органів державної влади та інших владних інституцій у контексті забезпечення інформаційної безпеки в тому числі в діяльності Національної поліції України, перш за все пов'язується із проблематикою недостатнього правового регулювання та нечіткості зазначення в тих чи інших актах законодавства та підзаконних нормативно-правових актах, окремих організаційно-управлінських та нормативно-правових опцій, що не чітко чи ефемерно описують ті чи інші явища, чим унеможливлюють їх правореалізацію та втілення в життя на практиці.

Правові питання забезпечення інформаційної безпеки особи безпосередньо пов'язані із визначенням загроз інформаційній безпеці особи і правових шляхів їх подолання. Першою загрозою є правовий вакуум у більшості питань забезпечення інформаційної безпеки особи, тобто відсутність єдиного нормативного акта, який би регламентував поняття інформаційної безпеки, її основні ознаки, засоби захисту, суб'єктів, на яких покладається обов'язок здійснювати захист тощо. Способом протидії зазначеній загрозі, на наш погляд, є прийняття Кодексу України «Про інформацію». Другою загрозою є порушення законодавства з питань інформаційної безпеки, зокрема порушення норм Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення тощо. Способом протидії зазначеним загрозам має стати негайне звернення із заявою або повідомленням про кримінальне / адміністративне правопорушення до органів Національної поліції. Третьою загрозою є технічні помилки інформаційних систем (засобів), а також природні процеси, що впливають на передачу, прийом і зберігання інформації. Способом протидії в цьому випадку можуть бути використання перевіреної техніки, заборона її використання сторонніми особами, очікування налагодження систем передачі інформації її володільцями. Четвертою загрозою є зовнішні чинники. Подолати таку загрозу можна через захист українського суспільства від агресивного інформаційного впливу, розвиток публічної дипломатії тощо [2]. Слід погодитися з позицією автора про те, що адміністративно-правовий механізм забезпечення інформаційної безпеки в діяльності Національної поліції України складається з низки актів законодавства України до кола яких, перш за все, належать ті норми що прямо чи опосередковано регулюють дію правового режиму інформації та зміст інформаційної безпеки, що власне і є об'єктом та предметом забезпечення в контексті дії зазначеного адміністративно-правового механізму, у тому числі в контексті функціонування Національної поліції України.

Таким чином, логічним видається висновок про те, що коло нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки в діяльності Національної поліції України, перш за все, спирається на базове законодавство у даній сфері та не може йому суперечити, що в свою чергу накладає низку додаткових зобов'язань на вказані центральний орган виконавчої влади та висуває окремі вимоги до підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють його діяльність.

Орієнтуючись на вищевказане визначення механізму адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки людини, до його основних елементів можна віднести: нормативні засади механізму адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки людини (принципи права, норми права); об'єкт адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки людини (правовідносини, їх зміст, види, структуру та особливості реалізації); суб'єктів адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки людини; засоби адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки людини. Окресливши поняття, а також основні елементи механізму адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки людини, доцільно розглянути його нормативні засади як один із важливих його елементів. Нормативні засади механізму правового забезпечення кібернетичної безпеки людини містяться як у галузях публічного, так і у галузях приватного права, зокрема у конституційному, адміністративному,

кримінальному, цивільному праві. Тому, зважаючи на подвійну природу предмета інформаційного права, на нашу думку, нормативні засади механізму правового забезпечення варто розглядати комплексно, але при цьому враховувати, що застосування того чи іншого нормативно-правового акта залежатиме від характеру правовідносин (приватні чи публічні), які потребують врегулювання, а також від того, які інтереси ним забезпечуються (колективні або індивідуальні) [3]. Слід погодитися з тим, що нормативно-правові засади забезпечені інформаційної безпеки особи та держави в особі Національної поліції України розпорошені по різних актах законодавства, в тому числі тих, що не мають відношення до регулювання зазначеної сфери, як такої. Крім цього, належать звернути увагу на термінологічно неточність, що допускається в видах нормативно-правового забезпечення вказаного адміністративно-правового механізму в частині поділу одних і тих самих понять на декілька явищ, як от кібернетична безпека та інформаційна безпека людини, що на сьогоднішній день є на стільки тісно взаємопов'язаними, що визначити кола їх відмінностей майже неможливо. Сутність відмінності даних понять з нормативно-правової точки зору, що власне є вихідною у даному контексті полягає в формі подачі інформації, оскільки станом на сьогодні більшість інформаційних ресурсів доступні онлайн, що в свою чергу ускладнює реалізацію засад інформаційної безпеки крізь призму дії відповідного адміністративно-правового механізму.

По-перше, слід виділити таку загрозу інформаційній безпеці, як правовий вакуум у більшості питань забезпечення інформаційної безпеки особи. У цьому аспекті під правовим вакуумом ми розуміємо відсутність єдиного нормативного акта, який би регламентував поняття інформаційної безпеки, її основні ознаки, засоби захисту, суб'єктів, на яких покладається обов'язок здійснювати захист тощо. Хоча законопроєктна робота в цьому напрямі ведеться, наразі не має можливості говорити про стадію прийняття Кодексу про інформацію. Способом протидії зазначеній загрозі, на наш погляд, є прийняття Кодексу України «Про інформацію». По-друге, загрозою інформаційній безпеці особи є порушення законодавства з питань інформаційної безпеки. Хоча консолідований нормативний акт на сьогодні відсутній, існують правові норми, які фрагментарно регулюють питання забезпечення інформаційної безпеки. До таких нормативних актів слід віднести: Кримінальний кодекс України (ст. 182 «Порушення недоторканності приватного життя», ст. 361 «Несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку», ст. 361-1 «Створення з метою використання, розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів, а також їх розповсюдження або збут», ст. 361-2 «Несанкціоновані збут або розповсюдження інформації з обмеженим доступом, яка зберігається в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або на носіях такої інформації», ст. 362 «Несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в електронно обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені особою, яка має право доступу до неї», ст. 363 «Порушення правил експлуатації електронно обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку або порядку чи правил захисту інформації, яка в них оброблюється» тощо [4]; Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 188-31 «Невиконання законних вимог посадових осіб органів Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України», ст. 188-39 «Порушення законодавства у сфері захисту персональних даних» тощо [5]) [2]. На нашу думку, характеризуючи правове регулювання адміністративно-правового механізму забезпечення інформаційної безпеки у Національній поліції України слід звернути увагу також і на джерелах і галузях законодавства України, що в першу чергу складає, як кримінальне та адміністративне так і цивільне й інформаційне законодавство, котрі можуть бути застосовані в механізмі адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки в Національній поліції України. Зазначена на теза обґрунтовується перш за все тим, що ті чи інші види інформації та неправомірні чи незаконні дії, що були вчинені з нею, спричиняють різні правові наслідки та, відповідно, підлягають варіативній юридичній кваліфікації, що тягне за собою необхідність притягнення до юридичної відповідальності тих чи інших суб'єктів. Все це, перш за все, відноситься до кола дії адміністративно-правового механізму забезпечення інформаційної безпеки, в тому числі в діяльності Національної поліції України, хоч і використовуються також в загальному контексті та слугують для забезпечення прав і свобод людини і громадянина в загальному державному розумінні.

Існування значних недоліків та суперечностей у законодавчій регламентації основних параметрів інформаційної безпеки, протиріччя та прогалини у правозастосовній практиці в цій сфері ускладнюють процес впровадження у життєдіяльність нашого суспільства правових

норм та інституцій, притаманних сучасному цивілізованому світу [1, с. 66]. Сфері кібернетичної безпеки як інституту інформаційного права також притаманна наявність як норм публічного права, так норм і приватного права. А специфіка предмета правового регулювання потребує суміщення кількох методів правового регулювання – як диспозитивного, так і імперативного. Норми як публічного, так і приватного матеріального права закріплюють, створюють, регулюють, охороняють, а також захищають відповідні права, свободи та інтереси людини у кібернетичному просторі. Загалом, не виокремлюючи публічну чи приватноправову складову, нормативні засади механізму правового забезпечення кібернетичної безпеки людини можна подати через: відповідну систему нормативно-правових актів; правових принципів; міжнародних та національних стандартів, що регулюють цю сферу [3]. Деталізовано необхідно звернути увагу на диспозитивному та імперативному методі правового регулювання крізь призму нормативно-правового його забезпечення, що в свою чергу, проявляється в діяльності Національної поліції України та необхідності забезпечення дотримання засад інформаційної безпеки й дії відповідного адміністративно-правового механізму.

Так, імперативний метод крізь призму нормативного його забезпечення розглядається, як можливість Національної поліції України не допустити витоку тієї чи іншої інформації пов'язаної з персональними даними особами чи будь-якою іншою, що використовується нею в службовій діяльності, а також у наявності можливості притягнути до юридичної відповідальності конкретну особу за необережності чи умислу якої виник такий виток і особу, яка незаконно заволоділа зазначеною інформацією. Правове регулювання диспозитивного методу, в свою чергу, полягає в створенні таких нормативно-правових та організаційно-управлінських підвалин, що превентивно діють на інститут інформаційної безпеки та створюють всі необхідні умови і засади для недопущення незаконних дій з інформацією чи тих, що можуть потягнути протиправні наслідки для суспільства та держави загалом.

Розробляючи позицію О. Баранова щодо двох блоків інформаційного законодавства, вважаємо, що можна розмежувати дві складові в структурі законодавства про інформаційну безпеку. По-перше, саме законодавство про інформацію, в якому суб'єкт і інститути права на інформацію проявляються в своїй сукупності. По-друге, «блокування» міжсекторальної інформації («об'єднуючі» блоки інформації, які неминуче присутні або повинні бути в кожній галузі законодавства). Інформаційне законодавство виконує своєрідну універсальну зв'язну функцію для забезпечення системності законодавства, оскільки прагне уніфікувати і об'єднати регулювання інформаційних процесів у всіх сферах державного і суспільного життя. Слід зазначити, що міжгалузевий блок значно перевищує власне інформаційне законодавство. По відношенню до сфери інформаційної безпеки елементами є: нормативна характеристика інформаційної складової компетенції (інформаційно-правової ситуації) кожного суб'єкта інформаційних звітів; інформаційна складова відносин у системі централізації, децентралізації та деконцентрації функцій управління, що дозволяє гнучко регулювати інформаційні потоки; правове регулювання інформаційних систем та інформаційних механізмів [6]. Слід зауважити, що ми так само, як і авторка поділяємо позицію про те, що всі аспекти інформаційної діяльності будь-якого органу державної влади мають бути належно врегульовані з метою забезпечення правового режиму інформаційної безпеки та дотримання прав і свобод людини і громадянина в даному контексті, що в свою чергу прямопропорційно співвідноситься з рівнем демократії та дотримання принципів правової державності в конкретній країні. Таким чином, поділ адміністративно-правового механізму забезпечення інформаційної безпеки в Національній поліції України, перш за все, базується на необхідності уточнення інформаційної складової, що полягає у визначенні змісту та сутності цього соціально-правового явища та за результатами окреслення відповідних характеристик формування загального уявлення про ті методи та способи адміністративно-правового регулювання, що найбільш ефективно можуть забезпечити його безпеку.

Характерною рисою національного інформаційного законодавства є декларативність значного масиву норм без указівок на шляхи їх реалізації, внаслідок чого спостерігається низький рівень правореалізації норм права, що регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Крім того, наявність численних бланкетних чи відсильних норм права, багатьох абстрактних, суб'єктивних понять, що потребують офіційного тлумачення чи чіткого визначення, а також відсутність закріплення фундаментальних, базових дефініцій (наприклад, інформаційна безпека) є джерелами загроз інформаційній безпеці України [1, с. 133]. Рівень та ефективність правореалізації тих чи інших норм законодавства України прямопропорційно співвідносяться з ефективністю функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення

інформаційної безпеки в діяльності Національної поліції України. Проте, чіткість та реальність цих норм є тими критеріями, що безпосередньо співвідносяться з можливістю ефективного функціонування та здійснення відповідних повноважень, у тому числі виконання обов'язків конкретними суб'єктами на які їх покладено.

Висновки. Отже, слід зауважити, що окреслені приклади прямопропорційно відносяться з діяльністю Національної поліції України, оскільки вона є органом державної влади у сфері правопорядку загальнонаціонального рівня й відповідно ті принципи і засади дії адміністративно-правового механізму інформаційної безпеки застосовується, як до неї, так і до інших центральних та територіальних органів державної влади. Відповідно, за аналогією, слід окреслити, що окремими аспектами та інструментами забезпечення правового режиму безпеки інформації та втілення в життя відповідного адміністративно-правового механізму є необхідність дотримання норм загального законодавства України у сфері безпеки інформації, в тому числі щодо звернення громадян.

Диференціація нормативно-правових актів, що забезпечують дію адміністративно-правового механізму інформаційної безпеки в державі загалом та Національній поліції України зокрема та доцільно полягає в їх розподілі на міжнародне та національне законодавство. Водночас, станом на сьогодні, з огляду на стрімкі євроінтеграційні процеси, на нашу думку, потреба порівняння актів права Європейського Союзу із актами національного законодавства зростає кратно, що в свою чергу потребує адаптації національних правових засад у сфері безпеки інформації до міждержавних канонів, що в подальшому дозволить більш ефективно реалізовувати засади інформаційної безпеки та не допускати порушення прав і свобод людини і громадянина, як на національному так і міжнародному рівні, що є основою та основним завданням діяльності Національної поліції України.

Список використаних джерел:

1. Олійник О. В. Нормативно-правове забезпечення інформаційної безпеки в Україні. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 132–137.

2. Шабетя С.А., Несін В.В., Правові питання забезпечення інформаційної безпеки особи в Україні. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2021/73.pdf

3. Марія Василівна Плескач, Сутність поняття та основні елементи механізму адміністративно-правового забезпечення кібернетичної безпеки людини. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. URL: DOI: 10.36695/2219-5521.4.2020.36

4. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України.* 2001. № 25. Ст. 131.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1984. № 51. Ст. 1122.

6. Баранов О. А. Напрями перспективних досліджень у галузі інформаційного права. *Інформація і право*. 2016. № 2 (17). С. 15–31.

УДК 342.92
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.37

ФРАНТОВСЬКИЙ Є.М.

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

STRUCTURE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATIONS

Актуальність статті полягає в тому, що корупція в Україні була і залишається однією із найбільш актуальних проблем, предметом постійних дискусій як для української, так і для міжнародної спільноти. Ефективна діяльність правоохоронних органів є вкрай актуальною. Євроінтеграційні процеси сприяли трансформації державницького апарату та реформації цілого комплексу суб'єктів публічного адміністрування. Латентний та водночас високий рівень злочинності серед високопосадовців особливо гостро піднімав питання необхідності створення нового для України органу, органу котрий би концентрував свою діяльність на розслідуванні та розкритті злочинів, які були вчинені особами, наділеними державною владою. Відтак, з урахуванням іноземного досвіду у межах державницького апарату України постала нова інституція, а саме Державне бюро розслідувань. З'ясовано, що у загальному Державне бюро розслідувань як правоохоронний орган виконує основну правоохоронну функцію держави у межах наданих йому повноважень та у відповідній сфері. Разом із тим, правоохоронна функція є доволі широкою, що опосередковує необхідність уточнення останньої у межах структури адміністративно-правового статусу аналізованого суб'єкта. Оскільки ДБР був якісно новою інституцією у межах державницького апарату України та правоохоронної системи загалом, то цілком логічно припустити, що даний орган був наділений специфічними та новими функціями, котрі хоч й межували із функціями інших суб'єктів правоохоронної системи проте характеризувалися новизною. Відтак, функції Державного бюро розслідувань можна встановити вже з аналізу ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», у межах котрої зазначається, що Державне бюро розслідувань уповноважено здійснювати діяльність, що спрямована на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції. Визначено, що під юридичними гарантіями загалом, слід розуміти сукупність передбачених нормами вітчизняного та міжнародного законодавства способів та засобів, котрі спрямовані на охорону та захист прав та свобод фізичних і юридичних осіб, а також засобів, що спрямовані на підтримання правопорядку в цілому.

Ключові слова: *правоохоронна система, суб'єкти правоохоронної системи, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ, Національне антикорупційне бюро.*

The relevance of the article lies in the fact that corruption in Ukraine was and remains one of the most urgent problems, the subject of constant discussions for both the Ukrainian and the international community. Effective activity of law enforcement agencies is extremely important. European integration processes contributed to the transformation of the state apparatus and the reformation of the entire complex of public administration subjects. The latent and at the same time high level of crime among high-ranking officials particularly acutely raised the issue of the need to create a new body for Ukraine, a body that would concentrate its activities on the investigation and

© ФРАНТОВСЬКИЙ Є.М. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0007-6966-3135

disclosure of crimes committed by persons empowered by state power. Therefore, taking into account foreign experience, a new institution appeared within the state apparatus of Ukraine, namely the State Bureau of Investigation. It was found that in general the State Bureau of Investigation as a law enforcement body performs the main law enforcement function of the state within the limits of the powers granted to it and in the relevant field. At the same time, the law enforcement function is quite broad, which mediates the need to specify the latter within the framework of the structure of the administrative-legal status of the analyzed subject. Since the DBR was a qualitatively new institution within the state apparatus of Ukraine and the law enforcement system in general, it is quite logical to assume that this body was endowed with specific and new functions, which, although bordering on the functions of other subjects of the law enforcement system, were nevertheless characterized by novelty. Therefore, the functions of the State Bureau of Investigation can be established from the analysis of Art. 1 of the Law of Ukraine "On the State Bureau of Investigations", which states that the State Bureau of Investigations is authorized to carry out activities aimed at preventing, detecting, stopping, disclosing and investigating criminal offenses within its competence. It was determined that legal guarantees in general should be understood as a set of methods and means provided by the norms of domestic and international legislation aimed at protecting and protecting the rights and freedoms of individuals and legal entities, as well as means aimed at maintaining law and order in general.

Key words: *law enforcement system, subjects of the law enforcement system, Security Service of Ukraine, Ministry of Internal Affairs, National Anti-Corruption Bureau.*

Актуальність теми. Корупція в Україні була і залишається однією із найбільш актуальних проблем, предметом постійних дискусій як для української, так і для міжнародної спільноти. Ефективна діяльність правоохоронних органів є вкрай актуальною. Євроінтеграційні процеси сприяли трансформації державницького апарату та реформації цілого комплексу суб'єктів публічного адміністрування. Латентний та водночас високий рівень злочинності серед високопосадовців особливо гостро піднімав питання необхідності створення нового для України органу, органу котрий би концентрував свою діяльність на розслідуванні та розкритті злочинів, які були вчинені особами, наділеними державною владою. Відтак, з урахуванням іноземного досвіду у межах державницького апарату України постала нова інституція, а саме Державне бюро розслідувань.

Виклад основного матеріалу. Івчук М.Ю. серед елементів адміністративно-правового статусу органів прокуратури виділяє: закріплені цілі, завдання і функції; компетенцію; організаційно-структурний компонент – утворення, реорганізація, ліквідація, підпорядкованість, установлення та зміна внутрішньо-організаційної структури, право на організаційне самовизначення, процедури діяльності; юридичну відповідальність [1, с. 40]. У свою чергу, Ю.М. Комарова акцентує увагу на тому, що елементами адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро є мета його створення, місце в системі публічної адміністрації, принципи діяльності, структура, завдання, функції, права, обов'язки, юридична відповідальність, особливості взаємодії з іншими суб'єктами [2, с. 62]. Із зазначеного вище можна встановити, що правова доктрина структурними елементами адміністративно-правового статусу суб'єкта публічного адміністрування визначає схожі елементи. При цьому кожним науковцем додається чи навпаки не зазначається певний із них задля забезпечення та обґрунтування авторського підходу.

Таким чином, вважаємо, що структура адміністративно-правового статусу ДБР має бути розкрита через наступні рівні: структурний рівень та рівень нормативно закріплених повноважень. Відтак, нижче пропонуємо здійснити детальний аналіз кожного із вище наведеного пластів та визначити конкретні елементи, що слід відносити до останніх.

І. Структурний рівень

На наше переконання, структурний рівень адміністративно-правового статусу ДБР слід розглядати крізь призму внутрішньої структури даного суб'єкта, а також особливостей юридичного статусу останнього у системі державницького апарату. Окрім того, вважаємо, що структурний рівень слідує розглядати з огляду на особливості створення, реорганізації та ліквідації даного суб'єкта. На сьогодні базові аспекти структурного рівня визначені у межах вітчизняного законодавства. Відтак, встановимо, що створення ДБР спочатку як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом було передбачено відповідно до зобов'язань України, котрі

вона взяла на себе у рамках євроінтеграційної площини. На сьогодні, ДБР має статус правоохоронного органу, що реалізовує надані законом повноваження у вузькопрофільній сфері. Таким чином, можемо встановити, що мала місце зміна статусу даного суб'єкта публічного адміністрування. Щодо внутрішньої структури, то встановимо, що вона визначена у межах ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», де визначається, що систему Державного бюро розслідувань складають центральний апарат, територіальні управління, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи. У складі Державного бюро розслідувань діють слідчі, оперативні підрозділи, підрозділи внутрішнього контролю та інші підрозділи [3]. Разом із тим, Президент України уповноважений визначати організаційну структуру ДБР, що передбачено указом Президента України «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань» від 5 лютого 2020 року № 41/2020, а також символіку ДБР, що включає у себе емблему та прапор ДБР, описи котрих закріплені у межах указу Президента України «Про символіку Державного бюро розслідувань» від 19 травня 2019 року № 292/2019.

Таким чином, можемо встановити, що структурний рівень адміністративно-правового статусу ДБР являє собою певну зовнішню оболонку даного суб'єкта публічного адміністрування, що надає першопочаткову можливість здійснити розмежування даної інституції із подібними за критерієм повноважень. Разом із тим, лише структурного рівня недостатньо для того аби повністю розкрити адміністративно-правовий статус аналізованої інституції. З огляду на це доцільно здійснити детальний аналіз рівня нормативно закріплених повноважень.

ІІ. Рівень нормативно закріплених повноважень

Даний рівень є значно ширшим ніж попередній і це є цілком обумовлено особливостями статусу ДБР. Відтак, здійснюючи аналіз адміністративно-правового статусу ДБР можемо встановити, що рівень нормативно закріплених повноважень слід розкривати широко та включати у його межах не лише власне самі повноваження ДБР як правоохоронного органу, котрий уповноважений здійснювати завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції, але і ряд суміжних елементів, серед яких слід виокремити: мету, принципи діяльності, функції, юридичні гарантії та відповідальність. Таким чином, нижче пропонуємо сконцентрувати увагу на аналізі кожної із вище перерахованих категорій.

1) Повноваження ДБР

Повноваження, на наше переконання, являють собою центральний елемент адміністративно-правового статусу будь-якого суб'єкта публічного адміністрування. Не є винятком й ДБР. Повноваження суб'єкта публічного адміністрування можуть бути визначені як основні напрямки впливу державного органу на суспільні відносини у межах котрих реалізовується їхня компетенція, тобто ті ж права та обов'язки. Повноваження ДБР визначені на законодавчому рівні у межах профільного нормативно-правового акту. Останні у силу свого спрямування можуть бути поділені на окремі групи, серед яких доцільно виокремлювати:

- Повноваження ДБР, котрі здійснюються ним до початку досудового розслідувань справ віднесених до його компетенції. Серед даних повноважень можна виокремити повноваження щодо: формування та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, внесення відповідних пропозицій на розгляд Кабінету Міністрів України; здійснення інформаційно-аналітичних заходів щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності та інших видів злочинності, протидію яким віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань, вжиття заходів щодо їх усунення, тощо.
- Повноваження здійснювані ДБР безпосередньо під час досудового розслідування. Дану групу повноважень включають повноваження щодо: припинення і розкриття злочинів, розслідування яких віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань; здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань на підставах та в порядку, встановлених законом; розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за злочини, розслідування яких віднесено до підслідності Державного бюро розслідувань; використання гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, тощо.
- Повноваження здійснювані ДБР після досудового розслідування. Дана група повноважень репрезентована повноваженнями щодо: вжиття заходів щодо відшкодування завданих

державі збитків і шкоди, забезпечення можливості для конфіскації коштів та іншого майна, одержаного внаслідок вчинення злочинів у порядку, визначеному законодавством; вжиття заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості у порядку та в межах компетенції, визначених законодавством; вжиття заходів для повернення в Україну з-за кордону коштів та іншого майна, одержаних внаслідок вчинення злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, тощо.

Таким чином, можемо встановити, що службові та посадові особи ДБР послуговуючись конституційним концептом відповідно до якого суб'єкти публічного адміністрування уповноважені вчиняти лише ті дії, котрі прямо передбачені законом, у межах своєї професійної діяльності реалізовують вище зазначені повноваження на відповідному етапі кримінального провадження або поза ним.

2) Мета діяльності ДБР

Встановимо, що мета діяльності суб'єкта публічного адміністрування не всіма вченими визначається як елемент його адміністративно-правового статусу. Саме мета діяльності органу державної влади, у тому числі і ДБР, має розглядатися як структурний та невід'ємний компонент його адміністративно-правового статусу.

На наше переконання, мета діяльності ДБР як правоохоронного органу може бути розкрита із використанням широкого підходу до розуміння даного поняття у таких аспектах:

- аспект «дії» відповідно до якого мета діяльності ДБР полягає в усунені правопорушень у сфері, що віднесена до контролю ДБР.
- аспект «людиноцентризму» відповідно до якого мета діяльності ДБР зводиться до забезпечення умов реалізації прав людини.

Таким чином, вище наведена інформація надає можливість встановити, що мета діяльності ДБР в аспекті структури адміністративно-правового статусу даного суб'єкта займає самостійне місце та може бути розтлумачена як забезпечення охорони та захисту прав і свобод людини і громадянина та забезпечення правопорядку в суспільстві, шляхом попередження та усунення правопорушень у сфері, що віднесена до компетенції даного суб'єкта.

3) Принципи діяльності ДБР

Принципи діяльності ДБР або ж правові засади являють собою основні базиси, на котрих ґрунтується діяльність будь-якого суб'єкта публічного адміністрування, не винятком є й ДБР. На сьогодні принципи діяльності ДБР визначені у межах базового закону, а саме Закону України «Про Державне бюро розслідувань». При цьому останні, можуть бути поділені на окремі категорії, до прикладу, на загальноправові принципи, серед яких можна виокремити принцип верховенства права, законності та справедливості, а також на функціональні, до котрих, на наше переконання, слід відносити принципи неупередженості, незалежності і персональної відповідальності кожного працівника ДБР, відкритості та прозорості діяльності, політичної нейтральності і позапартійності, єдиноначальності у реалізації повноважень ДБР. Роль принципів права загалом та принципів, на котрих базується діяльність ДБР, зокрема, по різному визначається представниками правової доктрини. Відтак, принципи права – це такі правові явища, які безпосередньо пов'язують зміст права з тими закономірностями суспільного життя, на яких ця правова система побудована і які вона закріплює. Сама ця залежність зумовлює характер правотворчості, зміст правових норм, способи і методи реалізації права [4, с. 20–21].

На наше переконання, роль принципів права у межах структури адміністративно-правового статусу ДБР може бути визначена через такі основні характеристики останніх:

- принципи, на котрих базується діяльність ДБР мають регулятивний характер та спрямовані на забезпечення ефективного врегулювання суспільних відносин за участю ДБР. Фактично не будучи правовою нормою правовий принцип характеризується тим, що він є певною правовою надбудовою та правовим ідеалом, котрий покликаний забезпечити регулювання суспільних відносин у разі недієвості правової норми чи її відсутності.
- правові принципи у структурі адміністративно-правового статусу виконують конкретизуючу роль та покликані забезпечити однакове розуміння правової норми всіма суб'єктами правозастосування.
- принципи забезпечують стабільність та цілісність функціонування правової системи та окремої інституції в ній. Таким чином, роль правових принципів у структурі адміністративно-правового статусу ДБР зводиться й до того, щоб забезпечити стабільне функціонування ДБР як окремої інституції у межах державницького апарату України.

• принципи права виконують роль певного критерію відповідності законодавства України міжнародним стандартам, адже велика кількість правових принципів, зокрема й принципів на основі котрих реалізовує свої повноваження ДБР, є міжнародними та закріплені у межах міжнародних нормативно-правових актів.

Таким чином, проведений аналіз надав можливість встановити, що принципи права являють собою один із основних структурних елементів у межах структури адміністративно-правового статусу ДБР, що полягає у особливій ролі, котру відіграють останні.

4) Функції ДБР

Аналізуючи функції ДБР відзначимо, що до сьогодні у правовій доктрині не склалося єдиної доктринальної бази щодо визначення останніх. Даний стан речей, зокрема, є продиктований тим, що вітчизняне законодавство, зокрема Закон України «Про Державне бюро розслідувань» не містить правової норми, котра б закріплювала перелік функції аналізованого нами суб'єкта публічного адміністрування.

Відзначимо, що категорія «функція» є доволі багатогранною та у межах правової доктрини у загальному розглядається в контексті певних напрямків державного впливу на регулювання суспільних відносин. При цьому, узагальнюючи різні підходи до аналізу цієї проблеми, можна дійти до такого висновку: під функцією права розуміють або соціальне призначення права або напрямки правового впливу на суспільні відносини, або те й інше разом [5, с. 54-55].

Здійснюючи аналіз функцій ДБР, доцільно звернутися до положень правової доктрини. Відтак, В.Г. Гриценко пропонує до функції правоохоронних органів відносити: регулятивну, охоронну, превентивну, стимулюючо-виховну, контрольно-наглядову функції [6, с. 22]. У свою чергу Діхтієвський В.П., класифікуючи функції правоохоронних органів, пропонує виокремлювати серед останніх такі як: 1) адміністративна функція; 2) профілактична функція; 3) оперативно-розшукова функція; 4) кримінальна процесуальна функція; 5) виконавча функція; 6) охоронна функція; 7) контрольно-наглядова функція [7, с. 97].

Можемо встановити, що у загальному ДБР як правоохоронний орган виконує основну правоохоронну функцію держави у межах наданих йому повноважень та у відповідній сфері. Разом із тим, правоохоронна функція є доволі широкою, що опосередковує необхідність уточнення останньої у межах структури адміністративно-правового статусу аналізованого суб'єкта. Оскільки ДБР був якісно новою інституцією у межах державницького апарату України та правоохоронної системи загалом, то цілком логічно припустити, що даний орган був наділений специфічними та новими функціями, котрі хоч й межували із функціями інших суб'єктів правоохоронної системи проте характеризувалися новизною. Відтак, функції ДБР можна встановити вже з аналізу ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», у межах котрої зазначається, що ДБР уповноважено здійснювати діяльність, що спрямована на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції.

При цьому, проаналізувавши позиції вітчизняних науковців та дослідивши особливості діяльності ДБР, як правоохоронного органу, вважаємо, що всі функції, котрі виконує даний суб'єкт можуть бути поділеними на: основні та другорядні. При цьому даний поділ у більшій своїй мірі є умовним, адже кожна із аналізованих нами нижче функцій відіграє важливу роль у межах, як адміністративно-правового статусу діяльності ДБР, так і у межах практичної площини.

Відтак, на наше переконання, до основних функцій ДБР слідує віднести: охоронну, регулятивну та превентивна. До другорядних функцій належить: виховна, стимулююча, координаційна, та нормотворча. Нижче пропонуємо коротко окреслити зміст кожної із вище наведених функцій.

• Охоронна функція у діяльності ДБР опосередковується необхідністю реалізації аналізованим нами суб'єктом повноважень щодо забезпечення національної безпеки, а також загальнонаціонального та громадського порядку. Окрім того, дана функція полягає й у необхідності здійснення охорони прав людини та громадянина як найвищих соціальних цінностей. Погоджуючись із думкою О.Ф. Кобзаря, зазначимо, що правоохоронні органи покликані приводити в дію механізм правової охорони. Вони мають забезпечувати застосування заходів державного примусу, маючи на меті усунення перешкод для реалізації людиною й громадянином своїх прав та виконання обов'язків, поновлення їх порушених прав, свобод чи законних інтересів, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [8, с. 137]. При цьому охорону функцію не варто плутати із захисною. Не дивлячись на те, що на сьогодні питання нетотожності та диференційованості змісту охоронної та захисної функцій розглянуте у працях великої кількості науковців, все ж у правовій доктрині можна зустріти підходи до ототожнення даних функцій або до некоректного розуміння змісту останніх. Відтак, у межах даного напрацювання, встановимо,

що головною функцією ДБР є саме охоронна функція, котра у більшій своїй мірі розкривається у контексті правоохоронної діяльності даного суб'єкта.

• Регулятивна функція. Перш за все встановимо, що у загальноправовому розумінні функція правового регулювання може бути визначена як функція, що спрямована на впорядкування і розвиток суспільних відносин, визначення конкретних напрямів поведінки людей, реалізацію ними своїх прав і обов'язків [9, с. 45]. Аналізуючи дану функцію у контексті діяльності правоохоронних органів, зокрема й ДБР, встановимо, що остання спрямована на реалізацію нормального функціонування суспільних відносин, котрі виникають у межах діяльності аналізованого нами суб'єкта та опосередковують реалізацію повноважень ДБР, визначених законом. Регулятивну функцію умовно можна поділити на дві під функції, а саме статичну та динамічну. Статична регулятивна функція – це функція, котра полягає в здійсненні «пасивного» регулювання суспільних відносин, за участю ДБР крізь призму нормативного закріплення повноважень та компетенції аналізованого суб'єкта. У свою чергу, динамічна регулятивна функція проявляється у реалізації відповідних повноважень шляхом «активної» діяльності ДБР. У загальному ж регулятивна функція у контексті діяльності ДБР простежується у регулюванні суспільних відносин у межах правоохоронної діяльності, котра віднесена на повноважень ДБР, а також у регулюванні ряду суміжних правовідносин, котрі опосередковують діяльність даного суб'єкта.

• Превентивна функція являє собою загальну функцію, що притаманна всім без винятку правоохоронним органам. Основна суть останньої полягає у попередженні криміногенної поведінки учасників суспільних відносин. Разом із тим, на сьогодні у правовій доктрині немає єдиного підходу щодо визначення місця даної функції у загальній системі функцій та системі функцій правоохоронних органів, зокрема. На наше переконання, превентивну функцію слідує розглядати у межах загальноправових функцій, що однак у діяльності правоохоронних органів виконує особливу роль.

• Виховна функція належить до другорядних функцій, що притаманні ДБР. Основна суть останньої полягає у формуванні правосвідомості, розвитку правової культури та формуванні загальної поваги до права у суспільстві. Аналізуючи зміст виховної функції можемо встановити, що остання об'єктивно обумовлена єдністю внутрішніх і зовнішніх потреб суспільства сполучення стабільності і динамізму в розвитку, забезпечення послідовного і всебічного розвитку політичної культури й активності особи, гармонійної єдності суспільних та особистих інтересів [10, с. 27]. Відтак, виховна функція діяльності ДБР спрямована на зменшення правового нігілізму, усунення криміногенних установок у свідомості суб'єктів-правопорушників, а також на формування високого рівня правосвідомості та правової культури.

• Стимулююча функція є тією функцією, котра доволі тісно пов'язана із виховною та охоронною. Основний зміст аналізованої нами функції зводиться до стимулювання поведінки, котра відповідала б правовим нормам та стандартам. Аналізуючи стимулюючу функцію діяльності ДБР, доцільним видається коротко зупинитися на аналізі категорії «правовий стимул», що виступає базовою категорією даної функції. Дослідники Ручка А.О. і Сакада М.А. під правовим стимулом розуміють будь-який фактор (предмет, явище, процес), який в тій чи іншій мірі детермінує (спонукає, направляє, підштовхує) поведінку особи. В той же час, автори вказують, що в ролі стимулів може виступати внутрішнє спонукання, яке обумовлене перш за все їх потребами та інтересами. Поряд з тим, у формуванні внутрішнього спонукання особи суттєву роль відіграють зовнішні обставини [11, с.57]. Відтак, можемо встановити, що стимулююча функція діяльності ДБР, полягає у необхідності забезпечення поведінки суб'єктів права, котра відповідала б правовим нормам та стандартам, шляхом спонукання останніх крізь призму внутрішніх та зовнішніх факторів до відповідної поведінки.

• Координаційна функція у діяльності ДБР у більшій своїй мірі проявляється в управлінській площині, що пов'язано із необхідністю забезпечення цілісного функціонування всіх структурних підрозділів даного суб'єкта. Координація, а відтак і координаційна функція може реалізовуватися у двох площинах, а саме у площині вертикальної та горизонтальної координації. Вертикальна координація побудована за принципом підпорядкування, що полягає у необхідності виконання команд підпорядкованими суб'єктами. Класичним прикладом вертикальної взаємодії можемо вважати обов'язковість наказів та розпоряджень Директора ДБР для першого заступника та заступників ДБР, керівників всіх структурних підрозділів та службовців ДБР. Горизонтальна координація ґрунтується на взаємозв'язках у межах одного рівня ієрархічної структури. Серед основних форм горизонтальної координації можна виокремити: взаємодопомогу, збори, обговорення, створення тимчасових груп та комісій, тощо. Для ДБР притаманна як горизонтальна, так і вертикальна координація.

• Нормотворча функція у діяльності ДБР проявляється у контексті відомчої нормотворчості. Правова доктрина визначає, що відомча нормотворчість – це діяльність уповноважених керівників центральних органів виконавчої влади, які у межах своєї компетенції створюють відомчі підзаконні акти шляхом створення, зміни, доповнення, скасування правових норм, спрямованих на регулювання тих суспільних відносин, які входять до сфери їх управління [12, с. 14]. Не дивлячись на те, що ДБР на сьогодні має статус правоохоронного органу, Закон України «Про Державне бюро розслідувань» наділяє Директора ДБР функцією нормотворення та закріплює за ним відповідні повноваження. Вони полягають як у безпосередньому виданні наказів та розпоряджень, що носять відомчий характер, так і у можливості брати участь у засіданнях Верховної Ради України, її комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, а також на засіданнях Кабінету Міністрів України з питань, що стосуються забезпечення діяльності ДБР. Відтак, можемо встановити, що функція нормотворення притаманна для ДБР як у безпосередній, так і у специфічній її формах.

При цьому встановимо, що вище нами були розкриті функції ДБР, як власне нової інституції у межах державницького апарату та правоохоронної системи. Разом із тим, створення ДБР опосередкувала делегування ряду функцій від інших суб'єктів правоохоронної системи, зокрема від Генеральної прокуратури України (Офісу Генерального прокурора України), Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ, Національного антикорупційного бюро. Відтак, ДБР від ГПУ були делеговані функції здійснення досудового розслідування злочинів, що віднесені до компетенції новоствореного суб'єкта, а від МВС, НАБУ, СБУ відповідні слідчі функції, які перебувають у межах компетенції ДБР.

Таким чином, можемо встановити, що функції ДБР являють собою основні напрямки впливу забезпечення діяльності ДБР у сфері, що віднесена до його компетенції та можуть бути поділені на дві основні групи, а саме функції, що були надалі ДБР, як новоствореному органу, та функції, що були делеговані ДБР від інших суб'єктів правоохоронної діяльності.

5) Юридичні гарантії діяльності ДБР

Юридичні гарантії являють собою один із елементів адміністративно-правового статусу ДБР. Гарантії є комплексною доктринальною категорією, котра має специфічне наповнення у правовій площині. В.Ф. Погорілко та В.І. Сірий під юридичними гарантіями розуміють передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина [13, с. 40].

Під юридичними гарантіями загалом, слід розуміти сукупність передбачених нормами вітчизняного та міжнародного законодавства способів та засобів, котрі спрямовані на охорону та захист прав та свобод фізичних і юридичних осіб, а також засобів, що спрямовані на підтримання правопорядку в цілому.

Разом із тим, на наше переконання, розглядаючи юридичні гарантії ДБР, слідує сконцентрувати увагу на юридичних гарантіях правоохоронних органів загалом. В.І. Литвиненко пропонує під юридичними гарантіями правоохоронних органів розуміти систему засобів, способів і методів юридичного та організаційно-правового характеру, які спрямовані на реалізацію службових, політичних та особистих немайнових прав та обов'язків співробітників правоохоронних органів, а також на їх охорону в разі виникнення перешкод у їх реалізації [14, с. 79].

Слід зазначити, що у межах правової доктрини, існують й інші підходи до визначення ознак юридичних гарантій. Так, вчений В. Пересунько виділяє лише чотири ознаки юридичних гарантій. На його думку, комплексність і повнота гарантій є неодмінною вимогою, якою повинні керуватися у своїй правозастосовній діяльності всі структури суспільства та держави, тому що їх загальний правоохоронний ефект буде тоді, коли гарантія діє в комплексі і з необхідною повнотою. Іншими неодмінними вимогами, на думку вченого, є дієвість та ефективність. Їх суть полягає у тому, що гарантії у всіх випадках повинні забезпечувати людині і громадянину реальне користування наданими законом благами [15, с. 12].

Таким чином, визначивши основні ознаки юридичних гарантій ДБР, можемо перейти до встановлення змісту та суті останніх. Вважаємо, що юридичні гарантії діяльності ДБР – це сукупність соціальних, економічних, політичних, правових та інших прийомів, механізмів, методів, котрі дозволяють реалізовувати та забезпечувати на практиці, закріплені в нормах національного законодавства повноваження ДБР.

Вважаємо за необхідне на основі комплексного дослідження правової доктрини та актів законодавства, здійснити класифікацію юридичних гарантій діяльності ДБР на окремі групи.

Щодо різновидів юридичних гарантій даної інституції, встановимо, що на наше переконання, юридичні гарантії діяльності ДБР, можуть бути поділені на дві основні групи, це

загальноправові гарантії та інші гарантії. Серед загальноправових гарантій можна виокремити по суті одну гарантію, котра виступає базою функціонування ДБР, а саме гарантія законності. Досліджуючи гарантію законності, доречним видається звернутися до думок науковця С.М. Шила, котрий у межах гарантії законності виокремлював, ще ряд загальних та спеціальних гарантій. Відтак, вище зазначений науковець пропонує розуміти загальні гарантії законності як офіційний рівень задекларованої та гарантованої державою справедливості в політико-правовій сфері, за умов, що вони взаємопов'язані та взаємодіють.

Можна запропонувати наступний варіант класифікації юридичних гарантій. Так, юридичні гарантії діяльності ДБР можуть бути поділені на:

- правові гарантії. Дана група гарантій репрезентована нормативним регулюванням діяльності ДБР. На сьогодні діяльність ДБР регламентована великою кількістю нормативно-правових актів, серед яких доцільно виокремлювати не лише Закон України «Про Державне бюро розслідувань», але й Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», Кримінально-процесуальний кодекс, тощо. Також правові гарантії діяльності ДБР визначені й на рівні підзаконного законодавства, а саме постанов КМУ, серед яких можна виокремити постанову КМУ від 21 серпня 2019 р. № 767 «Деякі питання оплати праці працівників Державного бюро розслідувань», постанову КМУ від 27 травня 2020 р. № 564 «Питання присвоєння спеціальних звань рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань та їх співвідношення з іншими спеціальними, а також військовими званнями і класними чинами», та укази Президента України «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань» від 5 лютого 2020 року № 41/2020, «Про символіку Державного бюро розслідувань» від 19 травня 2019 року № 292/2019, тощо.
- структурні гарантії, котрі визначають особливості внутрішньої структури ДБР та місця даного суб'єкта як інституції у межах системи правоохоронних органів. Окрім того у межах даної групи гарантій слід розглядати положення щодо контролю за діяльністю даного суб'єкта та відповідності діяльності даного суб'єкта вимогам, визначених у межах законодавства.
- матеріальні гарантії, що опосередковані положеннями щодо матеріального забезпечення діяльності ДБР, фінансування, забезпечення матеріальними ресурсами. При аналізі даної групи гарантій діяльності слідує зазначити положення, що визначені у ст. 17 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», де визначається, що фінансове та матеріально-технічне забезпечення Державного бюро розслідувань здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. При цьому недопустимим є фінансування ДБР за рахунок будь-яких інших джерел, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги, зареєстрованими в установленому порядку. Щодо забезпечення ДБР матеріальними ресурсами, то відзначимо, що дане забезпечення здійснюється виключно через процедуру публічних закупівель.

Таким чином, комплексний підхід до розгляду проблематики юридичних гарантій діяльності ДБР надав можливість встановити, що останні являють собою невід'ємний компонент структури адміністративно-правового статусу ДБР та можуть бути поділені на окремі групи, котрі у своєму комплексі надають можливість повно розкрити даний елемент.

б) Юридична відповідальність ДБР

Даний елемент структури адміністративно-правового статусу ДБР являє собою один із найбільш досліджених у межах правової доктрини. Разом із тим, ґрунтовність відповідного дослідження характеризується традиційною відсутністю усталеної думки щодо змісту та суті дослідженої категорії. Саме тому, доцільним є аналіз доктринальних напрацювань обраної проблематики та формування власних умовиводів.

На наше переконання, юридична відповідальність у структурі адміністративно-правового статусу ДБР може бути розкрита через ряд ознак, серед яких можна виокремити:

- нормативна забезпеченість та визначеність нормами вітчизняного законодавства;
- характеризується державним примусом, що полягає в імперативних нормах її законодавчого закріплення та наявності спеціальних механізмів її реалізації;
- здійснюється у спеціально передбаченому законодавством процесуальному порядку;
- є безпосереднім результатом вчинення правопорушення.

Аналізуючи юридичну відповідальність у межах структури адміністративно-правового статусу ДБР, доцільно здійснити класифікацію останньої. Відтак, відзначимо, що на сьогодні правова доктрина містить велику кількість підходів, щодо поділу юридичної відповідальності на види.

По-перше, існує підхід відповідно до якого юридична відповідальність поділяється на позитивну та негативну. Позитивна юридична відповідальність, на думку Ю.Н. Оборотова, визначається як реакція держави та суспільства на суспільно корисне діяння суб'єкта, шляхом застосування до нього заходів правового заохочення [16]. У даному разі застосовується у більшій своїй мірі нетиповий підхід щодо аналізу позитивної юридичної відповідальності, адже остання визначається у контексті правового заохочення. Разом із тим поширеним у межах правової доктрини є підхід відповідно до якого позитивна відповідальність розглядається у ключі визначених законодавцем норм поведінки, котрі мають бути дотриманими всіма суб'єктами. Окрім того, існує також підхід невизнання існування позитивної відповідальності як такої. Зокрема таку позицію підтримує М.М. Марченко, який категорично виключає її існування, вказуючи, що її сутність полягає у виконанні покладених на суб'єкта права обов'язків і не порушенні заборон, передбачених нормами права [80, с.631]. На наше переконання, позитивну відповідальність слід розглядати як окремий різновид юридичної відповідальності, адже лише первинне визнання наявності даного різновиду відповідальності надасть можливість обґрунтувати існування негативної відповідальності. Щодо негативної юридичної відповідальності, то вона настає лише у разі вчинення правопорушення та полягає у застосуванні до правопорушників примусу від імені держави.

По-друге, юридична відповідальність може бути поділена залежно від характеру правової санкції та норми котрою, яку вона передбачає, на адміністративну, цивільну, кримінальну, дисциплінарну, тощо.

Слідує зазначити, що аналізуючи юридичну відповідальність ДБР, логічним може постати запитання, у якому саме ключі її слід розглядати. На наше переконання, повна відповідь на дане запитання була надана вченим Моісєєвим М.С, котрий встановив, що юридична відповідальність ДБР охоплює такі складові, як: юридична відповідальність ДБР як юридичної особи; юридична відповідальність керівництва ДБР; юридична відповідальність працівників ДБР [17, с. 159]. Підхід запропонований вище зазначеним науковцем надає можливість розглядати юридичну відповідальність як елемент структури адміністративно-правового статусу ДБР цілісно та багатовекторно.

Щодо відповідальність ДБР як юридичної особи, то зазначимо, що у межах базового закону, а саме Закону України «Про Державне бюро розслідувань» питання юридичної відповідальності ДБР як юридичної особи не визначено.

Переходячи до аналізу відповідальності керівництва ДБР та його працівників варто встановити, що у межах національного законодавства існує певна прогалина, що опосередкована відсутністю конкретики у даній площині. Відтак, ні в Законі України «Про Державне бюро розслідувань», ні в інших актах національного законодавства, не міститься положень про те, до яких саме різновидів юридичної відповідальності можуть бути притягнутими керівництво та працівники ДБР. Щодо працівників даного суб'єкта публічного адміністрування, то можемо встановити, що ст. 21 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» лише закріплює бланкетну норму «відповідальність згідно із законом», не встановлюючи, а ні конкретних різновидів відповідальності, а ні закону, відповідно до котрого аналізовані нами суб'єкти можуть бути притягнуті до юридичної відповідальності [3]. На разі можемо лише встановити, що як керівництво ДБР, так і відповідні службовці можуть бути притягнуті до всіх без винятку різновидів юридичної відповідальності. Особливість полягає лише у тому, що у певному випадку відповідні суб'єкти будуть розглядатися як загальні, у іншому як спеціальні суб'єкти юридичної відповідальності. Аналізуючи дисциплінарну відповідальність керівництва та працівників ДБР встановимо, що на сьогодні фактично остання не реалізується і це опосередковано тим, що до сьогодні не є сформованою, а відтак, і не функціонує Дисциплінарна комісія Державного бюро розслідувань. Відповідно порушення співробітниками ДБР службової дисципліни залишаються безкарними, адже дисциплінарну відповідальність працівників ДБР не можна реалізувати на практиці. Даний стан речей потребує змін, відтак, на сьогодні особливо актуальним видається питання прискорення формування та забезпечення реального функціонування Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідувань. Щодо адміністративної відповідальності, то варто встановити, що керівництво ДБР та відповідні службові особи можуть бути суб'єктами диференційованих складів адміністративних правопорушень, разом із тим, враховуючи особливості призначення даного суб'єкта, а також його роль у межах державницького апарату України, на особливу увагу заслуговує глава 13-А КУпАП, котра передбачає відповідальність за адміністративні правопорушення пов'язанні з корупцією.

Список використаних джерел:

1. Івчук М.Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2011. 180 с.

2. Комарова Ю.М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2018. 229 с.

3. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 р. № 794-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 6. Ст. 55. С. 5.

4. Колодій А. М. Принципи права України. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

5. Марченко М. Н. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. под.ред. Марченко М.Н., соавторы: Керимов Д.А., Мицкевич А.В. Зерцало Москва, 1998. 465 с.

6. Гриценко В.Г. Поняття та значення функцій правоохоронних органів. *Науковий вісник Херсонського державного університету.* 2017. Вип. 2. Т. 2. С. 20–23.

7. Діхтієвський В.П., Бесчастний В.М., Філонов В.П. та ін. Захист прав, свобод та законних інтересів громадян України у процесі здійснення правоохоронної діяльності : монографія / За заг. ред. В.П. Діхтієвського. Донецьк : Ноулідж, 2009. 219 с.

8. Кобзар О.Ф. Роль та діяльність правоохоронних органів у механізмі забезпечення прав і свобод громадян. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2014. No 2. С. 135–139.

9. Ісаєва В. В. Функції права: теоретико-правовий аналіз. *Часопис Київського університету права*. 2013. №1. С. 45–48.

10. Васильківська І.П. Системне виховання і правовий аспект проблеми. *Право України.* 1998. № 6. С. 25–29.

11. Ручка А.А., Сакада Н.А. Стимулювання та мотивація праці на промисловому підприємстві. Київ : Изд-во «Наукова думка», 1988. 223 с.

12. Правозастосування : мультимедійний навчальний посібник. URL: https://arm.naiau.kiev.ua/books/enforcement/info/lec6.html

13. Погорілко В.Ф., Сірий В.І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. Київ.1997.

14. Литвиненко В.І. Поняття і сутність юридичних гарантій правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2014. Вип. 29.Ч. 2. Т. 4/2. С. 77–80.

15. Пересунько В.С. Юридичні гарантії при укладенні трудового договору : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Х., 2002. 20 с.

16. Терещук М. М. Позитивна юридична відповідальність в публічному праві: теоретичний аналіз. *Молодий вчений*. 2016. № 7. С. 268–271.

17. Моісєєв М.С. Юридична відповідальність у структурі адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідування України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2018. № 4(84). С. 157–165.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.38

ХМІЛЬ І.В.

ФОРМИ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

FORMS OF INTERNATIONAL COOPERATION IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY

Актуальність статті полягає в тому, що міжнародне співробітництво у сфері забезпечення національної безпеки є ключовою формою реалізації відповідної державної політики. Основу цього співробітництва складає діяльнісний аспект – практичне виконання спільних і взаємовигідних заходів його суб'єктами, які цілком закономірно здійснюються у певних специфічних формах. Водночас проблематика форм міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки станом на сьогодні предметного висвітлення у науковій літературі не отримала. У зв'язку з чим існує необхідність проведення цього дослідження. Метою статті є вироблення науково-теоретичних висновків про сутність та специфіку форм міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки. Стаття присвячена формам міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки – спеціальній правовій категорії, що наразі не отримала предметного висвітлення у науковій юридичній літературі. Зважаючи на наявність у наукових колах дискусій щодо співвідношення таких категорій як «види» та «форми», зазначено, що: по-перше, вони є відмінними, проте взаємопов'язаними категоріями; по-друге, види міжнародного співробітництва реалізуються (набувають фізичного прояву) у конкретних формах. Зауважено, що міжнародні організації як основа для міжнародного співробітництва не позбавлені недоліків, насамперед внаслідок фрагментації світового порядку та фактичної кризи системи глобальної безпеки. У зв'язку з чим окреслилася тенденція щодо формування так званого неінституційного міжнародного співробітництва. Відзначено, що чинне законодавство України не містить дефініції поняття «форма міжнародного співробітництва», а також передбачає одночасне використання понять «форма» і «формат» без деталізації їх змісту. Зроблено висновок, що формат є вищою організаційною варіацією форми. Диференційовано форми (формати) міжнародного співробітництва міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки на: 1) універсальні та спеціальні; 2) інституційні й неінституційні; 3) на дуальні та мультисторонні.

Ключові слова: *форми міжнародного співробітництва, міжнародне співробітництво, національна безпека, забезпечення національної безпеки.*

The relevance of the article lies in the fact that international cooperation in the field of ensuring national security is a key form of implementation of the relevant state policy. The basis of this cooperation is the operational aspect – the practical implementation of joint and mutually beneficial measures by its subjects, which are quite naturally carried out in certain specific forms. At the same time, the issue of forms of international cooperation in the field of ensuring national security has not received substantive coverage in the scientific literature to date. In connection with this, there is a need to conduct this research. The purpose of the article is to develop scientific and theoretical conclusions about the essence and specificity of forms of international cooperation in the field of ensuring national security. The article is devoted to the forms of international cooperation in the field of ensuring national security – a special legal category that has not yet received substantive coverage in scientific legal literature. Considering the existence of

© ХМІЛЬ І.В. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0005-5764-6106

discussions in scientific circles regarding the relationship between such categories as "species" and "forms", it is noted that: first, they are distinct, but interrelated categories; secondly, types of international cooperation are realized (acquire physical manifestation) in concrete forms. It was noted that international organizations as a basis for international cooperation are not without shortcomings, primarily due to the fragmentation of the world order and the actual crisis of the global security system. In connection with this, the trend towards the formation of the so-called non-institutional international cooperation was outlined. It was noted that the current legislation of Ukraine does not contain a definition of the concept of "form of international cooperation", and also provides for the simultaneous use of the concepts of "form" and "format" without detailing their content. It is concluded that format is a higher organizational variation of form. The forms (formats) of international cooperation in the field of ensuring national security are differentiated into: 1) universal and special; 2) institutional and non-institutional; 3) on dual and multilateral.

Key words: *forms of international cooperation, international cooperation, national security, ensuring national security.*

Актуальність теми. Міжнародне співробітництво у сфері забезпечення національної безпеки є ключовою формою реалізації відповідної державної політики. Основу цього співробітництва складає діяльнісний аспект – практичне виконання спільних і взаємовигідних заходів його суб'єктами, які цілком закономірно здійснюються у певних специфічних формах. Водночас проблематика форм міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки станом на сьогодні предметного висвітлення у науковій літературі не отримала. У зв'язку з чим існує необхідність проведення цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Обрана проблематика має належне науково-теоретичне підґрунтя, закладене низкою вчених у своїх дослідницьких розвідках з питань форм діяльності органів публічної влади. У цьому контексті, зокрема, варто виокреми В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Бандурку, О. Безпалову, Ю. Битяка, А. Вархова, В. Галунька, В. Гаращука, П. Дітхтієвського, В. Зуй, О. Кузьменко, І. Легана, А. Манжулу, О. Нагорічну, І. Наконечну, В. Настюка, Л. Палій, В. Пєткова, Є. Соболя.

Метою статті є вироблення науково-теоретичних висновків про сутність та специфіку форм міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Загалом питання про види та форми взаємодії у сфері державного управління є доволі дискусійною проблематикою. Нерідко терміни «форма» та «вид» вживаються як синоніми або ж розкриття специфіки одного здійснюється через інтерпретацію сутності іншого [1, с. 87]. Так, приміром, І. Серединський, досліджуючи міжнародне співробітництво у сфері підготовки поліцейських, виділяє: 1) двосторонню та багатосторонню форми співпраці (за кількістю учасників міжнародної комунікації); 2) глобальну та регіональну форми співпраці (за масштабом); 3) універсальну та цільову форми співпраці (за характером); 4) оплатну та безоплатну форми співпраці (за фінансовою складовою); 5) формальну та неформальну форми співпраці (за нормативно-правовою регламентацією) [2, с. 57-58]. Тобто фактично автор виокремлює види міжнародного співробітництва, хибно інтерпретуючи їх як форми.

Відсутність у наукових колах уніфікованого бачення щодо загального змісту та розмежування категорій «форми» і «види» відзначає А. Корнійченко у рамках проблематики булінгу. Разом з цим, говорячи про співвідношення видів та форм цього явища, дослідниця вказує, що форми можуть виступати одним із критеріїв класифікації видів булінгу [3, с. 53–54]. У свою чергу, уникаючи невиправданої наукової полеміки, маємо зазначити, що категорії «види» і «форми» – безумовно відмінні категорії як сутнісно, так і змістовно.

Вид – це окрема галузь роботи, заняття, різновид у ряді предметів, явищ тощо; тип; підрозділ, що об'єднує ряд предметів чи явищ за спільними ознаками і входить до складу загальнішого вищого розділу – роду [4, с. 132]. Так, міжнародне співробітництво у сфері забезпечення національної безпеки є складовою (різновидом) міжнародного співробітництва.

Поняття ж «форма» має етимологію від латинського слова «forma», яким позначається спосіб вчинення, прояв дії [5, с. 665]. Водночас, це поняття є багатозначним і може тлумачитися як: 1) обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; 2) будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; 3) видимість, зовнішній бік чого-небудь; 4) спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії [4, с. 1543].

Зважаючи на вищевказане, закономірною є позиція вчених, які розглядають форму певної діяльності як її зовнішній прояв. Так, визначається, що форма управління – це зовнішній вияв (вираження) конкретних дій (цілеспрямованої діяльності) уповноваженого суб'єкта щодо реалізації функцій та/або поставлених перед ним завдань [6, с. 134; 7, с. 145, 155]. До цього ж, маємо вказати, що чинне законодавство України дефініцій як загального поняття «форма діяльності», так і спеціального – «форма міжнародного співробітництва», не містить.

За таких обставин погоджуємося з думкою А. Вархова, що формою взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки є фізичний прояв способу досягнення її мети, у той час як її вид залежить від різновиду адміністративно-правових зв'язків, що опосередковують цей процес. Причому в залежності від виду слід виокремлювати конкретну форму взаємодії [1, с. 88]. Таким чином, говорячи про співвідношення видів і форм міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки, варто вказати, що: по-перше, вони є відмінними, проте взаємопов'язаними категоріями; по-друге, види міжнародного співробітництва реалізуються (набувають фізичного прояву) у конкретних формах.

На думку С. Перепьолкіна та Є. Паршутіна, безпосереднє здійснення міжнародного співробітництва у сфері правоохоронної діяльності відбувається у договірній (шляхом укладення та виконання міжнародних договорів) та інституційній (шляхом спільної участі у діяльності міжнародних організацій та роботі спеціально скликаних міжнародних конференцій чи створених міжнародних комісій і комітетів) формах [8, с. 13]. Аналогічних поглядів, зокрема, дотримується І. Леган, який вважає, що держави, здійснюючи взаємодію у правоохоронній сфері, використовують дві основні правові форми – договірно-правову (конвенційну) й інституційну [9, с. 89–90].

Дещо ширше форми галузевого міжнародного співробітництва розуміють О. Нагорічна та В. Слободян. До основних форм міжнародного співробітництва в галузі митної справи вчені відносять: 1) співробітництво в межах міжнародних організацій; 2) співробітництво шляхом укладання міжнародних угод; 3) співробітництво шляхом укладання міждержавних угод або союзів держав; 4) співробітництво в межах міжнародних конференцій [10, с. 35].

Зважаючи на вищенаведені форми міжнародного співробітництва, не можемо не зазначати про ключову роль міжнародних організацій, які, на думку А. Войціховського, є найвищою формою міжнародного співробітництва сьогодення [11, с. 49]. Вони виникають внаслідок міжнародної співпраці держав та створюються задля поглиблення такого співробітництва. Тому вкрай вагоме значення міжнародних інституцій у системі сучасного міжнародного права є об'єктивним і зрозумілим. Водночас варто зауважити, що міжнародні організації як основа для міжнародного співробітництва не позбавлені недоліків. Особливо відчутнім останнє стало внаслідок фрагментації світового порядку та фактичної кризи системи глобальної безпеки, обумовленої, зокрема, збройною агресією Російської Федерації проти України.

У Щорічній доповіді Мюнхенської безпекової конференції (2024 р.) констатується, що звичний порядок міжнародного співробітництва виявився малоефективним і більше не забезпечує вирішення нових політичних криз. Серед іншого, у документі йдеться про зростання геополітичної напруженості й економічної невизначеності, про падіння привабливості глобалізаційних процесів та прагнення національних урядів отримати не меншу за інших частку «пирога» (the proverbial pie), що негативно позначається на динаміці глобального співробітництва і збільшує політичну невизначеність [12; 13].

За таких обставин закономірною є тенденція щодо формування так званого неінституційного міжнародного співробітництва. У цьому контексті С. Горовенко вказує, що поряд зі сталими міжнародними механізмами координації зовнішньополітичних зусиль, в останній час все більшого значення набувають досягнення України в утворенні неінституалізованих (часто неформальних) міжнародних союзів, які формують як регіональний, так і світовий порядок денний, виступають оптимальними гнучкими майданчиками для формування міждержавної архітектури безпеки у регіоні. Під неінституалізованим полюсом безпеки дослідник розуміє гнучкий механізм міждержавного співробітництва з метою досягнення швидких та конкретних результатів, який не обтяжений формальними обмеженнями й утворюється хаотично-органічно, фактично ad hoc [14, с. 558–559].

У контексті нашого дослідження інтерес насамперед становлять зовнішні вирази заходів, що мають місце при неінституційному безпековому співробітництві держав, тобто їх відповідні форми. Так, зокрема, виділяються: Спільна слідча група (Joint investigation team) для розслідування злочинів Російської Федерації на території України; Міжнародна робоча група незалежних експертів з питань санкцій щодо Російської Федерації (Група Єрмака-Макфола); Дорадча група з розслідування воєнних злочинів і злочинів проти людяності (Atrocity Crimes Advisory Group

for Ukraine); Ключова група із напрацювання моделі спеціального трибуналу щодо злочину агресії, вчиненого проти України (Core Group to establish the Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine); Тимчасовий офіс прокурора (Interim Prosecutor's Office); Контактна група з питань оборони України (Ukraine Defence Contact Group) – так званий формат «Рамштайн»; Координаційна платформа донорів України (Ukraine Multi-agency Donor Coordination Platform) [14, с. 558–560].

Отже, серед неінституційних (ad hoc) форм міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки, що активно використовуються Україною, ключовими є групи (слідчі, робочі, дорадчі, контактні тощо), конференції, координаційні платформи, міждержавні коаліції та тимчасові офіси. Водночас суттєво, що в сутнісно подібних чи аналогічних формах може здійснюватися й традиційне міжнародне співробітництво.

Так, відповідно до п. 4.1 Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами, затвердженого розпорядженням Голови Верховної Ради України від 28.12.1998 р. № 580, діяльність депутатських груп Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами здійснюється у формах засідань, круглих столів, зустрічей з членами парламентів та іншими представниками іноземних держав [15].

Згідно з п. 2.13 Інструкції з організації та здійснення міжнародного співробітництва в системі Міністерства оборони України, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 23.07.2021 р. № 218, відповідні заходи міжнародного співробітництва проводяться в таких формах: 1) візити; 2) переговори; 3) дипломатичні прийоми; 4) робочі зустрічі; 5) міжнародні телефонні переговори та відеоконференції; 6) консультації; 7) конференції, симпозіуми, семінари, брифінги, засідання, форуми, фестивалі, виступи тощо; 8) навчання; 9) фахова допомога іноземних спеціалістів (радників); 10) відвідування військових та інших об'єктів; 11) багатонаціональні навчання; 12) спостереження за проведенням військових навчань; 13) оперативні чергування у складі багатонаціональних військових формувань; 14) виставки (презентації), спостереження за демонстрацією нових видів озброєння і військової техніки; 15) інспектування; 16) місії спостережних польотів, сертифікація літаків спостереження; 17) надання літаків спостереження в оренду; 18) офіційні заходи, пов'язані з заходженням/перебуванням іноземного військового корабля (судна) у портах України; 19) обмін інформацією, передбаченою міжнародними договорами та угодами; 20) лікування (реабілітація) за кордоном; 21) спортивні змагання, участь у засіданнях міжнародних спортивних комітетів тощо [16].

Переважна більшість вищевказаних форм міжнародного співробітництва характерна і для інших органів публічної влади. Відтак убачається, що вони є універсальними. Провівши моніторинг зовнішньополітичної діяльності суб'єктів міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки, встановлено, що найпоширенішими формами здійснюваних ними заходів міжнародного співробітництва є робочі візити та зустрічі, бесіди і переговори, консультації та обміни досвідом, обміни інформацією, конференції, круглі столи, засідання і форуми.

Поряд із цим погоджуємося із позицією А. Куліша стосовно доцільності розгляду форм певної діяльності у контексті її напрямків [17, с. 323–328]. Тобто цілком закономірно, що, як приклад, міжнародне співробітництво у формах, передбачених Інструкцією з організації та здійснення міжнародного співробітництва в системі Міністерства оборони України, затвердженою наказом Міністерства оборони України від 23.07.2021 р. № 218, реалізується у рамках воєнно-оборонного напрямку. Водночас, як зазначалося попередньо, деякі з таких форм є універсальними. У зв'язку з цим, інші форми, що не мають універсального характеру та притаманні виключно одному напрямку міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки, доцільно розуміти як спеціальні.

У відповідному контексті до спеціальних форм міжнародного співробітництва воєнно-оборонного спрямування ми відносимо: відвідування військових та інших об'єктів; багатонаціональні навчання, тренування із залученням військ, спостереження за проведенням військових навчань; оперативні чергування у складі багатонаціональних військових формувань; виставки (презентації), спостереження за демонстрацією нових видів озброєння і військової техніки; місії спостережних польотів, сертифікація літаків спостереження; заходження/перебування іноземного військового корабля (судна) у порт; обмін розвідувальною інформацією; участь в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки тощо.

Аналогічним чином можуть бути окреслені форми досліджуваного міжнародного співробітництва у рамках будь-якого іншого напрямку. Так, у межах євроінтеграційного напрямку універсальними формами міжнародного співробітництва будуть робочі зустрічі, переговори, консультації, конференції, засідання та інше. Коли ж, зокрема, пояснювальні сесії, що проводяться в межах офіційного скринінгу, є спеціальними формами євроінтеграційного міжнародного співробітництва.

Продовжуючи, повторно відзначимо, що чинне законодавство України дефініції поняття «форма міжнародного співробітництва» не містить. Зокрема, у зв'язку з цим погляди на сутність цієї проблематики суттєво різняться. Разом з цим проведений аналіз засвідчив, що для нормативно-правової площини характерною є тенденція щодо одночасного використання понять «форма» і «формат» при конкретизації заходів міжнародного співробітництва.

Так, Стратегія зовнішньополітичної діяльності України, затверджена Указом Президента України від 26.08.2021 р. № 448/2021, визначає, що:

– задля покращення міжнародного безпекового середовища зовнішньополітичні зусилля України будуть спрямовані, зокрема, на максимальне використання існуючих регіональних форматів (Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Бухарестська дев'ятка, Вишеградська група, Люблінський трикутник, Організація за демократію та економічний розвиток, Веймарський трикутник тощо);

– на євроінтеграційному шляху одним із завдань зовнішньополітичної діяльності є розвиток тристороннього формату посиленої співпраці України, Грузії та Республіки Молдова (взаємодії у рамках «Асоційованого тріо»);

– до пріоритетів зовнішньополітичної діяльності України у відносинах з Європейським Союзом належать залучення до деокупаційних заходів, зокрема у рамках міжнародного консультаційно-координаційного формату «Кримська платформа», розширення форматів політичних консультацій з регіональних і міжнародних безпекових питань;

– основними інституційними форматами двосторонньої співпраці виступатимуть Комісія стратегічного партнерства Україна – США, Українсько-американська робоча група з питань нерозповсюдження та експортного контролю, кібернетичний діалог, стратегічний енергетичний діалог, Українсько-американська Робоча група з науки і технологій;

– Україна вживатиме заходів для відновлення формату двосторонніх українсько-німецьких міждержавних консультацій на чолі з главами держав, розвиватиме всебічне співробітництво з Французькою Республікою, зокрема шляхом започаткування нових форматів співпраці (ради з торгівлі та інвестицій, розширення співробітництва у кібернетичній, енергетичній сферах тощо);

– пріоритетне значення у розбудові стратегічного партнерства з Турецькою Республікою матиме підтримання політичного діалогу на рівні глав держав, зокрема у форматі Стратегічної ради високого рівня між Україною і Турецькою Республікою, а також розвиток формату «Квадрига» – нового механізму політико-безпекових консультацій на рівні міністрів закордонних справ і міністрів оборони;

– Україна вживатиме заходів для започаткування тісної взаємодії у форматах «трикутників» Україна – Республіка Польща – Румунія, Україна – Румунія – Республіка Молдова з метою вирішення актуальних питань у сферах зовнішньої політики, безпеки й оборони[18].

При цьому прикметно, що ні в зазначеній Стратегії, ні в інших нормативно-правових актах визначення понять «формат міжнародного співробітництва», «формат міжнародної співпраці», «формат міжнародної взаємодії» тощо не наводяться.

Змістовно ж слово формат (франц. format, від лат. formatus – сформований [19, с. 821]) може розумітися як визначена та погоджена форма проведення заходів, організації підрозділів, укладання документів і т. ін. [20].

Відтак можемо зробити висновок, що фактично формат є вищою організаційною варіацією форми. Ними позначаються організаційно виважені й узгоджені моделі та механізми спільної діяльності держав, що мають конкретно-цільовий характер. Водночас формат міжнародного співробітництва є інструментом, що дозволяє визначити чіткі рамки й умови, згідно з якими здійснюватиметься відповідна міждержавна взаємодія. Від вибору формату може залежати ефективність і результативність міжнародного співробітництва.

У свою чергу значна кількість форм і форматів міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки обумовлює доцільність їхньої систематизації. Як відзначалося вище, однією із підстав для поділу форм (форматів) міжнародного співробітництва є ознака їхньої універсальності, на основі якої ми виокремлюємо:

1) універсальні форми (формати) міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки – ті, що можуть реалізовуватися різними суб'єктами у межах будь-яких напрямків такого співробітництва, (візити, зустрічі, бесіди, переговори, обміни інформацією, консультації, робочі групи, конференції, круглі столи, засідання, форуми, «трикутники» тощо);

2) спеціальні форми (формати) міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки – ті, що не мають універсального характеру та можуть реалізовуватися різними суб'єктами виключно в межах одного напрямку такого співробітництва, (відвідування військових та інших об'єктів, обмін розвідувальною інформацією; участь в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, формат «Квадрига» (воєнно-оборонний напрямок); пояснювальні сесії (євроінтеграційний напрямок); встановлення дипломатичних відносин (дипломатичний напрямок) тощо).

За рівнем формалізації форми (формати) міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки, на нашу думку, доцільно поділяти на:

1) інституційні – формалізовані форми (формати) міжнародного співробітництва, тобто ті, що базуються на чітко визначених процедурах і договорах (угодах);

2) неінституційні – неформалізовані, у тому числі ad hoc, форми (формати) міжнародного співробітництва, тобто ті, що реалізуються без формальних зобов'язань чи процедур, на бездоговірній основі.

У залежності від кількості і складу суб'єктів форми (формати) міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки можуть розрізнятися на:

1) дуальні – форми (формати), що передбачають двостороннє міжнародне співробітництво;

2) мультисторонні – форми (формати), що передбачають багатостороннє міжнародне співробітництво.

Висновки і пропозиції. Враховуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що форма міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки – це зовнішній вираз (прояв) заходів його здійснення. Вищою організаційною варіацією форми є формат, яким позначаються виважені й узгоджені моделі та механізми спільної діяльності держав, що мають конкретно-цільовий характер. Формат є інструментом міжнародного співробітництва, що дозволяє визначити чіткі рамки й умови, згідно з якими здійснюватиметься відповідна спільна діяльність держав. Від його вибору залежить ефективність та результативність міжнародного співробітництва.

Форми (формати) міжнародного співробітництва міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки доцільно систематизувати наступним чином: 1) за ознакою універсальності – на універсальні та спеціальні; 2) за рівнем формалізації – на інституційні й неінституційні; 3) у залежності від кількості і складу суб'єктів – на дуальні та мультисторонні.

Список використаних джерел:

1. Вархов А. Адміністративно-правовий механізм взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки: питання теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / ЦДУ ім. В. Винниченка. Кропивницький, 2023. 226 с.

2. Серединський І. Міжнародне співробітництво у сфері підготовки поліцейських: адміністративно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2021. 252 с.

3. Корнійченко А. Адміністративно-правовий механізм запобігання булінгу в Україні : дис. … докт. філос. : 081 – Право. Кропивницький, 2021. 270 с.

4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад, голов, ред. В. Бусел. Київ, Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

5. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. 2-е вид. Київ : Аконіт, 2004. Т. 3. П-Я. 862 с.

6. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. Ю. Битяка, В. Гаращука, В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.

7. Наконечна І. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграції: питання теорії і практики : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / НДІ публічного права, Київ, 2023. 412 с.

8. Перепьолкін С. Міжнародне співробітництво у сфері правоохоронної діяльності : навч. пос. / С. Перепьолкін, Є. Паршутін. Дніпро : ДДУВС, 2018. 112 с.

9. Леган І. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання та протидії транснаціональній злочинності : монографія. Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2021. 328 с.

10. Нагорічна О., Слободян В. Основні форми міжнародного співробітництва України в митній справі. *Приазовський економічний вісник*. 2020. № 3 (20). С. 34–42.

11. Войціховський А. Міжнародне право : підручник / МВС України, ХНУВС. Харків, 2020. 544 с.
12. Munich Security Report 2024. URL: https://securityconference.org/en/publications/munich-security-report-2024
13. Основні положення Щорічної доповіді Мюнхенської безпекової конференції. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: http://surl.li/irebyd
14. Горовенко С. Неінституалізовані міжнародні альянси безпеки: на варті глобального миру та регіональної стабільності. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2023. № 1. С. 557–562.
15. Про Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків: розпорядження Голови Верховної Ради України від 28.12.1998 р. № 580. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580/98-%D1%80%D0%B3#top
16. Інструкція з організації та здійснення міжнародного співробітництва в системі Міністерства оборони України : Наказ Міністерства оборони України від 23.07.2021 р. № 218. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0218322-21#top
17. Куліш А. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис.. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2009. 432 с.
18. Стратегія зовнішньополітичної діяльності України : Указ Президента України від 26.08.2021 р. № 448/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/2021#n12
19. Мельничук О. Словник іншомовних слів. Київ : «Українська радянська енциклопедія», 1974. 865 с.
20. Формат – тлумачення. URL: http://surl.li/rieiui

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.39

ШКАРУПА К.В.

ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ

PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE: PRINCIPLES OF ACTIVITY AND DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT

Метою статті є аналіз основних наукових поглядів на превентивну діяльність Національної поліції, з метою визначення основних проблем та вироблення пропозицій щодо удосконалення такої діяльності. Визначено, що умови здійснення превентивної діяльності суттєво змінились в останній час. Економічна та соціальна стабільність в якій країна повинна розвиватись, безперебійно функціонувати та реалізовувати покладені на неї завдання, головним із яких є забезпечення безпеки життя та здоров'я своїх громадян суттєво змінились в умовах війни. Це призвело до зміни характеру і структури злочинності, та зміни в динаміці були прогнозовані та контрольовані, що вимагає від Національної поліції України, як ключового елементу забезпечення внутрішньої безпеки держави, вдосконалення ключових елементів у превентивній діяльності. Визначено, що питанням безпеки саме територіальної громади приділяється значна увага в різних напрямах діяльності поліції, і превентивна діяльність не є виключенням, у зв'язку з цим взаємодія територіальної громади з поліцією набуває важливого значення. Поряд з цим, зростає важливість оцінки діяльності поліції не тільки територіальною громадою, а й населенням державою загалом, що тягне за собою необхідність визначення певного співвідношення профілактичної діяльності на території громади та держави

© ШКАРУПА К.В. – доктор юридичних наук, старший дослідник, провідний науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права)

на законодавчому рівні. Наголошено, що профілактичним та попереджувальним заходам приділяється значна увага, оскільки здійснення превентивних заходів притаманні функціям більшості органів (підрозділів) Національної поліції України, оскільки спрямовані на недопушення протиправної поведінки як конкретних осіб так і груп населення. Зроблено висновок, що удосконалення превентивної діяльності органів Національної поліції необхідно передбачити окремим пунктом концепції розвитку системи правоохоронних органів України загалом, визначивши саме Національну поліції відповідальною за цей напрямок. Поряд з цим, необхідним вбачається на законодавчому рівні закріплення системи правоохоронних органів, що дасть можливість здійснити оновлення механізму правового регулювання в цілому й адміністративно-правового зокрема, а також визначить місце Національної поліції в напрямку здійснення профілактичної діяльності загалом.

Ключові слова: *профілактика (превенція) правопорушень, Національна поліція України, підрозділи Національної поліції, держава, правопорушення, превентивна діяльність.*

The purpose of the article is to analyze the main scientific views on the preventive activities of the National Police, in order to identify the main problems and develop proposals for improving such activities. It is determined that the conditions for implementing preventive activities have changed significantly in recent times. The economic and social stability in which the country must develop, function smoothly and implement the tasks assigned to it, the main of which is to ensure the safety of life and health of its citizens, have changed significantly in war conditions. This has led to a change in the nature and structure of crime, and changes in dynamics have been predicted and controlled, which requires the National Police of Ukraine, as a key element of ensuring the internal security of the state, to improve key elements in preventive activities. It is determined that the security issues of the territorial community are given significant attention in various areas of police activity, and preventive activities are no exception, in this regard, the interaction of the territorial community with the police is gaining importance. Along with this, the importance of assessing police activities not only by the territorial community, but also by the population of the state as a whole is growing, which entails the need to determine a certain ratio of preventive activities on the territory of the community and the state at the legislative level. It is emphasized that preventive and preventive measures are given considerable attention, since the implementation of preventive measures is inherent in the functions of most bodies (subdivisions) of the National Police of Ukraine, since they are aimed at preventing illegal behavior by both specific individuals and groups of the population. It is concluded that improving the preventive activities of the National Police should be provided for as a separate point in the concept of the development of the law enforcement system of Ukraine as a whole, identifying the National Police as responsible for this area. Along with this, it is considered necessary to consolidate the system of law enforcement agencies at the legislative level, which will make it possible to update the mechanism of legal regulation in general and administrative and legal in particular, and will also determine the place of the National Police in the direction of preventive activities in general.

Key words: *prevention of offenses, National Police of Ukraine, units of the National Police, state, offenses, preventive activities.*

Актуальність теми. Національна поліція Україна має чітко визначені на законодавчому рівні перелік завдань та повноважень. Стаття 23 Закону України «Про Національну поліції» визначає 49 лише основних повноважень поліції, а стаття 24 також закріплює за поліцією додаткові повноваження, а з початком війни швидко змінювані обставини лише додали значного кола завдань і функцій що робить Національну поліцію найбільш завантаженим органом як в системі МВС України, так і системі правоохоронних органів загалом. Так, одним із повноважень поліції, що притаманний всім підрозділам враховуючи широке коло повноважень, є профілактика (превенція) правопорушень, що полягає в цілеспрямованій діяльності підрозділів і служб поліції з метою виявлення, усунення і зниження негативного впливу чинників, що зумовлюють

учинення кримінальних і адміністративних правопорушень, формування позитивного середовища соціалізації й коригування поведінки осіб, схильних до вчинення правопорушень.

На думку переважної більшості правознавців, стратегічним напрямом еволюції органів правопорядку є перехід від реактивного способу впливу на злочинність і ствердження концепції проактивної діяльності. Вона передбачає відхід від репресивної інтервенційної державної політики у правоохоронній сфері, визнання особливої соціальної значущості проблеми протидії правопорушенням, налагодження тісної взаємодії державних і комунальних суб'єктів поліцейської діяльності з інститутами громадянського суспільства у здійсненні роз'яснювальнопревентивної діяльності для коригування деструктивної поведінки окремих громадян й усунення чинників, що детермінують правопорушення [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим аспектам адміністративно-правового статусу поліції України та її превентивної діяльності присвячено праці таких учених-адміністративістів як: О. І. Антонов, О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, Д. О. Булатін, С. М. Гусаров, О. С. Доценко, Д. П. Калаянов, В. В. Конопльов, Є. В. Курінний, О. В. Негодченко, А. В. Панчишин, К. М. Рудой, Ю. В. Сіроштан та ін.

Метою статті є аналіз основних наукових поглядів на превентивну діяльність Національної поліції, з метою визначення основних проблем та вироблення пропозицій щодо удосконалення такої діяльності.

Виклад основного матеріалу. Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує охорону прав і свобод людини, протидіє злочинності, підтримує публічну безпеку і порядок. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України [2].

Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII (далі – Закон) передбачає різноманітні функцій, що виконують підрозділи Національної поліції України. Також, Закон передбачає вичерпний перелік превентивних заходів, які може застосовує поліція, а саме: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування [3].

Превентивну діяльність здійснюють підрозділи Управління превентивної діяльності. Головного управління Національної поліції України в областях. Превентивна діяльність поліцейських органів Національної поліції України регламентується низкою нормативно-правових актів, зокрема: 1) Законами України – «Конституція України», «Про Національну поліцію України», «Кодексу цивільного захисту України» та ін.; 2) Постановами Кабінету Міністрів України – «Положення про Національну поліцію»; «Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків» та ін.; 3) наказами МВС України – «Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України»; «Інструкція про порядок взаємодії територіальних органів поліції та міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України під час реагування на надзвичайні ситуації, у випадку уведення правового режиму воєнного чи надзвичайного стан» та ін.

Як зазначають вітчизняні дослідники, «превентивні поліцейські заходи – це дія або комплекс дій, що обмежують певні права і свободи людини, використання яких не завжди пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб, застосовуються відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень із дотриманням встановлених законом вимог» [4].

Профілактика правопорушень здійснюється в рамках адміністративної діяльності поліції – підзаконної, цілеспрямованої виконавчо-розпорядчої діяльності уповноважених суб'єктів з організації та здійснення охорони публічного порядку, забезпечення публічної безпеки, запобігання адміністративним і кримінальним правопорушенням і припинення їх [5].

Превентивна діяльність здійснюється поліцейськими в процесі профілактики та запобігання вчиненню правопорушень, в ході реалізації профілактичного контролю стосовно додержання вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо дітей, забезпечення безпеки дорожнього руху, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, організації роботи дозвільної системи, запобігання та припинення насильства в сім'ї тощо.

Для більш детального аналізу превентивної діяльності Національної поліції України та вироблення пропозицій для покращення такої діяльності необхідно звернутись до найкращих та найефективніших практик запобігання злочинності у таких країнах, як ФРН й Франція, в яких склалися вже усталені традиції взаємодії поліції й органів державної влади з місцевим населенням, що закріплені в окремо розроблених профілактичних програмах національного та місцевого рівнів.

У ФРН на початку 90-х років XX ст. були створені ради із запобігання злочинності як на рівні земель так і муніципалітетів. Всього держава налічує близько 2 тис. різних за призначенням та масштабом функціонування органів запобігання злочинності. Основні з них здійснюють свою діяльність на рівні земель, розглядаючи злочинність місцевим явищем. При цьому Федеральний уряд проводить загальнодержавну політику контролю злочинності [6].

У західній поліцеїстиці утвердилася думка щодо доцільності розгляду поліції насамперед як «суспільної служби, що діє в рамках своєї юрисдикції для підтримання публічного порядку та безпеки» [7]. Фахівці в галузі поліцейського права наголошують, що основні цілі поліції в демократичній державі полягають у такому: підтримання спокою й порядку в суспільстві; охорона та дотримання особистих основоположних прав і свобод, передбачених у європейських конвенціях про права людини; протидія та боротьба зі злочинністю; викриття злочинів; реалізація сервісної функції щодо суспільства передбачає охорону прав людини в такий спосіб, аби забезпечити місцевій територіальній громаді відчуття особистої безпеки та спокою [8].

Як бачимо, питанням безпеки саме територіальної громади приділяється значна увага в різних напрямах діяльності поліції, і превентивна діяльність не є виключенням, у зв'язку з цим взаємодія територіальної громади з поліцією набуває важливого значення. Поряд з цим, зростає важливість оцінки діяльності поліції не тільки територіальною громадою, а й населенням державою загалом, що тягне за собою необхідність визначення певного співвідношення профілактичної діяльності на території громади та держави на законодавчому рівні.

Зрозуміло, що профілактичним та попереджувальним заходам приділяється значна увага, оскільки здійснення превентивних заходів притаманні функціям більшості органів (підрозділів) Національної поліції України, оскільки спрямовані на недопушення протиправної поведінки як конкретних осіб так і груп населення.

Тобто, говорячи про функції таких підрозділів Національної поліції України як чергова служба, патрульна поліція, дільничні офіцери поліції, ювенальна превенції, поліція діалогу, можемо зауважити, що кінцевою метою превентивних заходів є мінімалізація негативних наслідків, а реалізації повноважень у цій сфері забезпечити усунення причин, що сприяють вчиненню правопорушень.

Застосування превентивних поліцейських заходів працівниками поліції пов'язане з виконанням ними специфічних обов'язків профілактичного характеру, і саме ця обставина відрізняє зазначені заходи від заходів примусу [9]. Застосовуючи превентивні заходи, працівники поліції створюють необхідні умови для неухильного додержання законів, виявлення і припинення різних правопорушень, відвертають можливі посягання на суспільні відносини, які охороняються правом [10].

Тобто, це вказує на необхідність закріплення окремим аспектом ефективної діяльності поліції ступінь довіри населення як певної територіальної громади так і держави вцілому. У зв'язку з тим, що діяльність поліції є відкритою, її можна прирівняти до діяльності обраної публічної адміністрації, а отже наслідками втрати довіри повинна стати зміна керівництва поліції.

Але варто відзначити, що умови здійснення превентивної діяльності суттєво змінились. Економічна та соціальна стабільність в якій країна повинна розвиватись, безперебійно функціонувати та реалізовувати покладені на неї завдання, головним із яких є забезпечення безпеки життя та здоров'я своїх громадян суттєво змінились в умовах війни. Це призвело до зміни характеру і структури злочинності, та зміни в динаміці були прогнозовані та контрольовані, що вимагає від Національної поліції України, як ключового елементу забезпечення внутрішньої безпеки держави, вдосконалення ключових елементів у превентивній діяльності.

Отже, доцільно виокреми фактори, які в певній мірі впливають на здійснення превентивної діяльності органами Національної поліції: зміни в тенденціях протиправної активності та у структурі злочинності; зростання міграційних потоків; збільшення кількості зброї в цивільному обігу; активізація громадянського (зокрема, волонтерського) руху; збільшення функціонального навантаження на поліцію. Означені фактори, поява або активізація яких обумовлена війною, з одного боку, вимагають підвищення якості й ефективності превентивної діяльності органів Національної поліції, адже хаос, суспільний страх, паніка, метушня, що породжені військовими

діями, створюють досить сприятливі умови та обставини для порушення законності з можливістю уникнення відповідальності за це. Однак очевидно, що така ситуація і принцип «війне все спише», за яким деякі суб'єкти намагаються жити в умовах воєнного стану, є неприпустимими та не відповідають засадам правової держави [11].

Як стверджує В. І. Фелик, в науковій літературі не надано узагальненого тлумачення щодо поняття функцій профілактики правопорушень, але автор вважає, що функціями профілактичної діяльності Національної поліції можуть бути: 1) стратегічне та поточне планування профілактики правопорушень; 2) виявлення проблемних аспектів профілактичної діяльності та розробки заходів щодо їх усунення; 3) виявлення осіб, схильних до девіантної поведінки, зокрема шляхом тісної співпраці зі шкільними та іншими закладами освіти, органами опіки та піклування, громадськими формуваннями, підприємствами, установами, організаціями тощо; 4) проведення роз'яснювальної роботи з особами, схильними до девіантної поведінки, застосування інших методів профілактичного впливу; 5) збір, обробка, узагальнення та аналіз статистичних даних щодо вжитих профілактичних заходів та рівня їх результативності [12].

Отже, зважаючи на важливість функції профілактики правопорушень в діяльності Національної поліції, а також відсутність чіткої регламентації на нормативному рівні критеріїв оцінки такої діяльності, вбачається необхідним розробити та закріпити напрямки профілактичної роботи, критерії оцінки результатів та заходів реагування. Ці заходи дозволять

І. С. Кравченко розглядав проблематику превентивної діяльності поліції, насамперед, через призму максимально наближених до її провадження підрозділів – патрульної поліції. Досить логічним є висновок науковця про те, що удосконалення механізму застосування поліцейськими превентивних заходів, йде рука об руку із розвитком патрульної поліції загалом, та повинно здійснюватися за наступними напрямами: підвищення професійної організації діяльності патрульної поліції; удосконалення нормативно-правової основи діяльності Національної поліції України в цілому та патрульної поліції зокрема; забезпечення якісного відбору і навчання кадрів для патрульної служби [13].

Звичайно, висновок про необхідність удосконалення механізму застосування поліцейськими превентивних заходів, зважаючи на реформування системи МВС, і Національної поліції зокрема, заслуговує на увагу та подальше вирішення проблемних питань, а чітке визначення результативності превентивної діяльності полегшить визначення подальших напрямків розвитку цієї діяльності.

Висновки. Отже, можемо зазначити що удосконалення превентивної діяльності органів Національної поліції необхідно передбачити окремим пунктом концепції розвитку системи правоохоронних органів України загалом, визначивши саме Національну поліції відповідальною за цей напрямок. Поряд з цим, необхідним вбачається на законодавчому рівні закріплення системи правоохоронних органів, що дасть можливість здійснити оновлення механізму правового регулювання в цілому й адміністративно-правового зокрема, а також визначить місце Національної поліції в напрямку здійснення профілактичної діяльності загалом.

Список використаних джерел:

1. Проневич О. С. Проактивна діяльність поліції (міліції) як складова сучасної парадигми охорони правопорядку. *Форум права.* 2011. № 3. С. 639–643.

2. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877.

3. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII.

4. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навч. посіб. / за заг. ред. О. М. Бандурки ; О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, С. М. Князєв, та ін.; передм. О. М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. 242 с.

5. Школа С. М. Правові засади профілактичної роботи національної поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2016. № 3. С. 129–132.

6. The European Crime Prevention Network (EUCPN). URL: https://eucpn.org/

7. Найкраща практика побудови партнерства між поліцією та суспільством [уклад. Карті К.]. Відень : Організація з безпеки та співробітництва в Європі, 2008. 81 с.

8. Yach D. N. Revisiting Democratic Policing in Action. *The Police Journal.* 1999. № 10. P. 294–299.

9. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія; за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с

10. Домброван Н. В., Ізбаш К С. Превентивні заходи реагування поліції на правопорушення. *Соціально-правові студії.* 2020. Вип. 3 (9). С. 84–90.

11. Іванов А.О. Превентивна діяльність органів поліції: реалії та виклики в умовах воєнного стану. *Право і безпека.* 2022. № 4 (87). С. 135–144.

12. Фелик В. І. Система функцій профілактичної діяльності Національної поліції України. *Порівняльне аналітичне право*. 2016. № 2. С. 156–158.

13. Кравченко І. С. Актуальні проблеми діяльності патрульної служби Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2016. Вип. 39. Т. 1. С. 139–142.

УДК 338.48: 347.7
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.40

ЯВОРСЬКИЙ Р.І.

РОЛЬ ДАРТ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ТА НАГЛЯДІ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА В СФЕРІ ТУРИСТИЧНО-РЕКРЕАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

THE ROLE OF SATD IN LEGAL REGULATION AND SUPERVISION OF COMPLIANCE WITH LEGISLATION IN THE FIELD OF TOURISM AND RECREATION

У статті досліджується роль ДАРТ у правовому регулюванні та нагляді за дотриманням законодавства у сфері туристично-рекреаційної діяльності в Україні. Автор акцентує на функціях ДАРТ як ключового державного органу, відповідального за розробку політики у сфері туризму та моніторинг виконання відповідних законодавчих актів. Основна мета статті полягає в аналізі правового статусу ДАРТ, його повноважень, а також у визначенні меж і особливостей контролю за дотриманням законодавства у туристичній галузі.

Дослідження спирається на основні нормативно-правові акти, зокрема Закон України «Про туризм», який формує правову основу для діяльності ДАРТ. У статті розглядаються основні завдання агентства, зокрема стратегічне планування, участь у законодавчій діяльності та методичне забезпечення. Однак зазначено, що, попри широкі повноваження, ДАРТ не виконує контрольних функцій, які покладені на інші державні органи.

Дослідження також торкаються проблем неузгодженості між правовими актами, що регулюють туристичну діяльність, і практичними аспектами їх реалізації.

ДАРТ розробляє стратегічні документи та програми, що спрямовані на розвиток туристичної інфраструктури, просування туристичних напрямків та підвищення конкурентоспроможності українського туризму на міжнародному ринку.

Особливу увагу приділено питанням співпраці ДАРТ з іншими органами влади, міжнародними партнерами та суб'єктами підприємницької діяльності. Попри досягнення, стаття вказує на наявні проблеми, такі як недосконалість законодавчої бази, обмеженість ресурсів та недостатня координація між державними органами. Висновки статті підкреслюють важливість подальшої роботи над вдосконаленням правового регулювання та інтеграцією міжнародних стандартів у діяльність ДАРТ для забезпечення ефективного розвитку туристичної інфраструктури в Україні.

Ключові слова: *ДАРТ, туристично-рекреаційна діяльність, правове регулювання, нагляд, нормативно-правові акти, координація органів влади, державна політика.*

© ЯВОРСЬКИЙ Р.І. – кандидат юридичних наук, докторант кафедри адміністративного та інформаційного права (Національний університет «Львівська Політехніка»), асистент кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету (Львівський національний університет імені Івана Франка)

The article examines the role of SATD in the legal regulation and supervision of compliance with legislation in the field of tourism and recreation in Ukraine. The author emphasizes the functions of SATD as a key state body responsible for developing tourism policy and monitoring the implementation of relevant legislation. The main purpose of the article is to analyze the legal status of the SATD, its powers, and also to determine the limits and peculiarities of control over compliance with legislation in the tourism industry.

The study is based on the main legal acts, in particular the Law of Ukraine "On Tourism", which forms the legal basis for SATD's activities. The article discusses the main tasks of the agency, including strategic planning, participation in legislative activities and methodological support. However, it is noted that, despite its broad powers, SATD does not perform control functions assigned to other state bodies.

Research also touches on the problems of inconsistency between legal acts regulating tourism activities and practical aspects of their implementation.

SATD develops strategic documents and programs aimed at developing tourist infrastructure, promoting tourist destinations and increasing the competitiveness of Ukrainian tourism on the international market.

Particular attention is paid to the issues of cooperation between SATD and other authorities, international partners and business entities. Despite the achievements, the article points out the existing problems, such as imperfect legal framework, limited resources and insufficient coordination between state bodies. The conclusions of the article emphasize the importance of further work on improving legal regulation and integrating international standards into the activities of the SATD to ensure effective development of tourism infrastructure in Ukraine.

Key words: *SATD, tourist and recreational activities, legal regulation, supervision, regulations, coordination of authorities, state policy.*

Постановка проблеми. Проблема правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності є однією з актуальних у контексті забезпечення сталого розвитку цього сектора економіки. Державне агентство розвитку туризму України (ДАРТ) виконує важливу функцію у забезпеченні дотримання законодавства, а також здійснює нагляд за ефективністю його виконання. Однак, чинна нормативно-правова база часто не відповідає сучасним викликам та потребує вдосконалення для забезпечення прозорості та ефективності діяльності суб'єктів туристично-рекреаційного ринку. У зв'язку з цим виникає необхідність дослідити роль ДАРТ у правовому регулюванні цієї сфери, зокрема, механізми здійснення нагляду, взаємодію з іншими державними органами та бізнесом, а також вплив міжнародних стандартів на діяльність агентства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження у сфері правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності акцентують на необхідності реформування нормативної бази та посилення ролі державних органів у нагляді за її дотриманням. Науковці, такі як Л. Транченко [1], зазначають, що державна політика розвитку туристичного комплексу України повинна реалізовуватися на основі стратегічного підходу, який охоплює основні тенденції національного господарства. Важливо також враховувати закордонний досвід, особливо в контексті відповідності норм та положень такої політики міжнародним стандартам, що потребує швидкого впровадження та повного дотримання. На думку вченого, формування інструментарію державної політики розвитку туристичного комплексу України слід здійснювати з урахуванням інституційно-правових, соціально-економічних та інноваційно-технологічних аспектів. У своїх роботах дослідники [2; 3] акцентують на необхідності активного впровадження міжнародних стандартів і рекомендацій Всесвітньої туристичної організації ООН (UNWTO), що може підвищити конкурентоспроможність українського туристичного сектору на міжнародній арені. Значна увага в наукових працях приділяється аналізу діяльності ДАРТ, яке відіграє ключову роль у нагляді за дотриманням законодавства. Автори, такі як А. Карпенко та Ю. Гурбик [4], підкреслюють важливість ДАРТ як координуючого органу, який здійснює контроль за виконанням правових норм у сфері туризму, а також розробляє стратегії розвитку туризму на державному рівні.

Дослідження також торкаються проблем неузгодженості між правовими актами, що регулюють туристичну діяльність, і практичними аспектами їх реалізації. Науковці, зокрема Т. Шелеметьєва [5], пропонують шляхи удосконалення правового регулювання через посилення відповідальності суб'єктів туристичного ринку та розробку механізмів ефективного контролю.

Водночас Н. Леоненко [6] зауважує, що впровадження правового механізму державного регулювання туристичної галузі вимагає дотримання принципів конституційності, законності та прозорості. Ключовими інструментами цього правового механізму повинні виступати нормативно-правові акти, які розробляються органами державної влади та місцевого самоврядування. Зі свого боку, Н. Влащенко та М. Тонкошкур [7] провівши дослідження, зауважують, що у зв'язку з тим, що чинне законодавство не врегульовує багато питань, пов'язаних із використанням і охороною курортів, виникає необхідність вжиття заходів для вдосконалення правового регулювання у цій сфері. Це може бути досягнуто шляхом внесення змін до чинних нормативно-правових актів, а також розроблення нових документів. Крім того, важливо встановити відповідальність органів державної влади та органів місцевого самоврядування за їх діяльність у сфері курортів.

Таким чином, сучасні дослідження демонструють необхідність перегляду функцій ДАРТ у сфері правового регулювання та нагляду за дотриманням законодавства, щоб відповідати вимогам часу та сприяти сталому розвитку туристично-рекреаційної галузі в Україні.

Метою статті є дослідження ролі ДАРТ у правовому регулюванні та нагляді за дотриманням законодавства в сфері туристично-рекреаційної діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. ДАРТ є ключовим державним органом, відповідальним за розробку політики у сфері туризму, а також за моніторинг виконання законодавчих актів, що регулюють діяльність суб'єктів туристичного ринку. Однією з важливих функцій ДАРТ є розробка нормативно-правових документів, що відповідають сучасним викликам туристичної галузі.

Діяльність ДАРТ регулюється низкою нормативно-правових актів, які визначають його повноваження, функції та відповідальність у сфері туризму. Серед ключових законодавчих документів, що регулюють діяльність ДАРТ, варто виділити Закон України «Про туризм» [8]. Цей закон є основним нормативним актом, який визначає правові засади регулювання туристичної діяльності в Україні, зокрема роль державних органів, у тому числі ДАРТ (стаття 7), у формуванні та реалізації державної політики у сфері туризму. Діяльність ДАРТ, відповідно до положень цього закону, спрямована на формування політики розвитку туризму та курортів, але вона не охоплює всі аспекти правового нагляду (контролю). Відповідно до Закону України «Про туризм», ДАРТ має повноваження формувати стратегії розвитку туризму, визначати пріоритетні напрямки державної підтримки, а також координувати діяльність місцевих органів влади щодо розвитку туристично-рекреаційних об'єктів.

Попередньо слід зауважити, що Постанова Кабінету Міністрів України № 995 від 4 грудня 2019 року «Питання утворення деяких центральних органів виконавчої влади» [9] регламентує створення ДАРТ, де зазначається, що ДАРТ є центральним органом виконавчої влади, який відповідає за реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів. Його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство культури, молоді та спорту. Це означає, що ДАРТ підпорядковується Міністру культури, молоді та спорту і діє відповідно до загальних завдань і стратегій, встановлених урядом. Однак у цьому документі зазначено, що ДАРТ «реалізує державну політику у сфері туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів)». Звідси відзначимо, що діяльність ДАРТ спрямована на формування політики розвитку туризму та курортів, але вона не охоплює всі аспекти правового нагляду.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про туризм» [8] ДАРТ як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері туризму та курортів:

1. Організовує та забезпечує виконання державної політики в сфері туризму, а також реалізацію положень чинного законодавства та інших нормативно-правових актів.

2. Бере участь у підготовці законодавчих ініціатив у сфері туризму, розробляє та затверджує власні нормативно-правові акти в межах своєї компетенції, аналізує практичне застосування чинного законодавства та вносить пропозиції щодо його вдосконалення.

3. Забезпечує виконання державних програм, спрямованих на розвиток туристичної галузі в Україні.

4. Веде облік туристичних ресурсів країни, сприяє їх раціональному використанню та охороні.

5. Контролює якість туристичних послуг, що надаються, організовуючи нагляд за їх рівнем.

6. Здійснює державну політику залучення інвестицій у туризм та курортно-рекреаційну сферу.

7. Бере участь у розробці програм облаштування транспортних магістралей туристичною інфраструктурою.

8. Сприяє підготовці та підвищенню кваліфікації кадрів у галузі туризму, визначає пріоритетні напрями наукових досліджень і забезпечує проведення відповідних наукових робіт.

9. Досліджує туристичний ринок та поширює інформацію про туристичні можливості України як на внутрішньому, так і на міжнародному ринку.

10. Розробляє, укладає і реалізує міжнародні угоди у сфері туризму, представляє Україну на міжнародних форумах та у міжнародних туристичних організаціях.

11. Вживає заходів для розширення міжнародної співпраці та утвердження позицій України на світовому туристичному ринку.

12. Координує взаємодію органів виконавчої влади та суб'єктів підприємницької діяльності, які працюють у сфері туризму.

13. Надає консультаційну, методичну та іншу допомогу суб'єктам туристичної діяльності.

14. Пропонує знаки для товарів і послуг для спільного використання підприємствами, що надають туристичні послуги.

15. Поширює соціальну рекламу, спрямовану на підтримку туризму.

16. Для узгодження інтересів різних учасників туристичної галузі створює координаційно-дорадчий орган, який допомагає у реалізації її повноважень.

Отже, акцентуючи на важливості ролі ДАРТ у правовому регулюванні туристично-рекреаційної діяльності, відзначимо, що ДАРТ як центральний орган виконавчої влади відповідає за формування і реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів, яка включає:

1. Стратегічне планування: ДАРТ розробляє стратегічні документи та програми, що спрямовані на розвиток туристичної інфраструктури, просування туристичних напрямків та підвищення конкурентоспроможності українського туризму на міжнародному ринку.

2. Участь у законодавчій діяльності: ДАРТ бере активну участь у підготовці законопроєктів та нормативно-правових актів, що регулюють туристичну діяльність. ДАРТ також проводить консультації з зацікавленими сторонами, що забезпечує більш комплексний підхід до розробки законодавства.

Попри на широкі повноваження щодо регулювання туристичної діяльності, ДАРТ не має безпосередніх контрольних функцій. Закон України «Про туризм» [8] визначає, що контроль за дотриманням законодавства у сфері туризму та курортів здійснюють інші уповноважені органи. ДАРТ бере участь у розробці стандартів та вимог, але не виконує наглядові функції, такі як перевірки діяльності туроператорів або накладення санкцій за порушення. Це обмеження пов'язане з тим, що наглядові функції у сфері туризму покладено на інші державні органи, такі як Державна служба України з питань праці або органи, що займаються захистом прав споживачів. Це дозволяє уникнути дублювання функцій і зосереджує ДАРТ на розробці політичних рішень та нормативної бази.

Це ж саме зазначено й у Постанові Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1162 «Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму» [10], зокрема пунктом 3, де зауважено, що основними завданнями ДАРТ є «1) реалізація державної політики у сфері туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів); 2) внесення на розгляд Міністра пропозицій щодо формування державної політики у сфері туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів)».

Постанова № 1162 [10] передбачає, що ДАРТ відповідає за розробку законодавчих пропозицій, спрямованих на модернізацію правового поля в туристичній галузі. ДАРТ має забезпечувати відповідність законодавства сучасним викликам та міжнародним стандартам, зокрема шляхом інтеграції міжнародних практик і стандартів Всесвітньої туристичної організації (UNWTO).

Крім того, одним із важливих аспектів діяльності ДАРТ, згідно з постановою № 1162 [10], є наглядова функція. ДАРТ здійснює контроль (нагляд) за дотриманням законодавчих норм у сфері туристично-рекреаційної діяльності, зокрема щодо надання туристичних послуг, безпеки туристів, ліцензування туроператорів, захисту прав споживачів та екологічних стандартів. Важливим аспектом контролю є перевірка діяльності туристичних агентів та операторів на предмет дотримання нормативних вимог, встановлених Законом України «Про туризм» [8]. Це передбачає не лише формальні перевірки, але й моніторинг виконання ліцензійних умов, надання рекомендацій та притягнення до відповідальності порушників.

Важливим елементом, зазначеним у постанові № 1162 [10], є координація діяльності ДАРТ з іншими центральними та місцевими органами влади. Агентство працює в тісній

співпраці з Міністерством культури та інформаційної політики, Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, органами місцевого самоврядування, що дозволяє досягати більшої узгодженості в реалізації державної політики у сфері туризму. Координація також охоплює співпрацю з міжнародними партнерами, які беруть участь у розвитку туристичних проєктів в Україні. Це включає обмін досвідом та впровадження міжнародних інноваційних підходів до регулювання туристичної діяльності.

Що стосується відсутності безпосереднього нагляду (контролю) у ДАРТ за дотриманням законодавства в туристично-рекреаційній галузі, який покладений на інші державні органи, то роль ДАРТ у цій сфері є суттєвою, зокрема, вона передбачає:

1. Методичне забезпечення: ДАРТ надає методичні рекомендації та стандарти, що допомагають суб'єктам туристичної діяльності дотримуватися законодавчих вимог. Це включає розробку інструкцій, які визначають порядок надання туристичних послуг, що дозволяє підвищити якість обслуговування.

2. Співпраця з контролюючими органами: ДАРТ забезпечує взаємодію між різними державними структурами, що займаються контролем у сфері туризму. Це дозволяє уникнути дублювання функцій та забезпечити більш ефективний нагляд за дотриманням законодавства.

Крім того, відзначимо, що ДАРТ активно працює над розвитком туристичної інфраструктури, що є важливим елементом правового регулювання, зокрема щодо:

1. Фінансування та інвестиції: Агентство реалізує державну інвестиційну політику в галузі туризму, сприяючи залученню приватних інвестицій у розвиток туристичної інфраструктури. Це включає фінансування проєктів з будівництва готелів, туристичних центрів, транспортних магістралей тощо.

2. Підтримка локальних ініціатив: ДАРТ підтримує місцеві органи влади у реалізації туристичних проєктів, що відповідають специфіці регіонів, що сприяє розвитку місцевих економік.

ДАРТ також виконує важливу роль у зборі та поширенні інформації про туристичні можливості України, зокрема:

1. Дослідження ринку: Агентство проводить дослідження туристичного ринку, аналізує тенденції та потреби туристів, що дозволяє адаптувати політику розвитку туризму до реальних умов.

2. Просування України як туристичного напрямку: ДАРТ відповідає за популяризацію України на міжнародному туристичному ринку, організовуючи рекламні кампанії та участь у міжнародних виставках, що дозволяє залучати іноземних туристів.

Також ДАРТ активно працює на міжнародному рівні. Така співпраця передбачає:

1. Участь у міжнародних організаціях: Агентство представляє Україну в міжнародних туристичних організаціях, що дозволяє країні інтегруватися в глобальну туристичну спільноту.

2. Укладення міжнародних угод: ДАРТ займається укладенням міжнародних угод у сфері туризму, що сприяє розширенню співпраці з іншими країнами.

Крім того, зауважимо, що ефективна діяльність ДАРТ вимагає тісної співпраці з іншими державними органами. Спільна робота дозволяє забезпечити узгодженість дій на різних рівнях державного управління, а також сприяє розвитку туристично-рекреаційної інфраструктури. Також варто зосередитися на важливості залучення бізнесу до процесу правового регулювання. Партнерство між державою та приватними структурами допомагає у створенні сприятливого середовища для розвитку туризму, зокрема через інвестування у розвиток інфраструктури, підвищення якості послуг та впровадження інноваційних рішень.

Інтеграція міжнародних стандартів до діяльності ДАРТ є важливим етапом для вдосконалення правового регулювання туристично-рекреаційної сфери. Зокрема, застосування рекомендацій UNWTO дозволяє не лише адаптувати українське законодавство до світових тенденцій, але й забезпечити його прозорість та ефективність.

Попри досягнення ДАРТ, існують певні проблеми, пов'язані з недосконалістю нормативно-правової бази та недостатньою прозорістю механізмів контролю. Так, в умовах швидко змінюваного середовища та численних викликів, ДАРТ зіштовхується з рядом проблем, які потребують вирішення, зокрема:

1. Недосконалість законодавчої бази. Однією з основних проблем є недосконалість законодавства у сфері туризму. Чинні нормативно-правові акти часто не охоплюють усіх аспектів туристичної діяльності, що ускладнює правове регулювання та контроль. Відсутність чітких норм у деяких питаннях може призводити до правових колізій та невизначеності для суб'єктів туристичного бізнесу.

2. Обмеженість ресурсів. ДАРТ, як і багато інших державних органів, зіштовхується з проблемою обмеженості фінансових та кадрових ресурсів. Це обмежує можливості агентства у реалізації програм розвитку туризму, проведенні моніторингу, контролі якості туристичних послуг та організації інформаційної роботи. Недостатнє фінансування також може призвести до низької ефективності виконання його функцій.

3. Відсутність координації між державними органами. Інколи між різними державними органами, які мають стосунок до туристичної діяльності, відзначається недостатня координація. Це може призводити до дублювання функцій, неузгодженості дій та труднощів у реалізації спільних проєктів. Ефективна комунікація між ДАРТ та іншими структурами, такими як місцеві органи влади та контролюючі органи, є важливою для оптимізації процесів.

4. Проблеми з контролем за дотриманням законодавства. В умовах обмежених ресурсів та необхідності делегування функцій контролю, ДАРТ може зіштовхуватися з труднощами у забезпеченні належного нагляду за дотриманням законодавства в туристичній галузі. Відсутність регулярних перевірок, а також недостатня відповідальність суб'єктів туристичної діяльності можуть призводити до порушень, що негативно впливають на якість послуг та безпеку туристів.

5. Виклики в адаптації до сучасних тенденцій. Сфера туризму швидко змінюється під впливом нових технологій та глобальних тенденцій. ДАРТ зіштовхується з викликами, пов'язаними з адаптацією до нових умов, таких як цифровізація послуг, розвиток екотуризму, зміна попиту з боку туристів. Важливо забезпечити, щоб законодавство та регуляторні механізми були актуальними та відповідали сучасним вимогам.

6. Відсутність механізмів для залучення інвестицій. Дефіцит механізмів для залучення інвестицій у туристичну інфраструктуру також є проблемою. Без належних стимулів для інвесторів розвиток туристичних об'єктів може затягуватися, що, зі свого боку, негативно позначається на загальному розвитку галузі.

7. Недостатня популяризація туристичного потенціалу. Попри наявність ресурсів і можливостей, недостатня популяризація туристичних можливостей України є ще однією проблемою. ДАРТ потребує ефективних стратегій для просування країни як туристичного напрямку на міжнародному ринку, що вимагає додаткових зусиль у сфері маркетингу та реклами.

Для вирішення проблем, з якими зіштовхується ДАРТ у правовому регулюванні та нагляді за дотриманням законодавства в сфері туристично-рекреаційної діяльності, необхідно вжити комплекс заходів, зокрема:

1. Удосконалення законодавчої бази. Розробка нових нормативно-правових актів насамперед передбачає проведення аналізу чинного законодавства і виявлення його прогалини. ДАРТ може ініціювати створення нових законів та підзаконних актів, які б чітко регулювали всі аспекти туристичної діяльності, включаючи екологічні норми, вимоги до безпеки туристів, ліцензування туристичних послуг та інші важливі аспекти. Варто також звернути увагу на гармонізацію законодавства з міжнародними стандартами, зокрема необхідно адаптувати українське законодавство до міжнародних стандартів, що забезпечить конкурентоспроможність українського туризму на світовому ринку.

2. Збільшення фінансування та ресурсів. ДАРТ може працювати над залученням інвестицій з боку приватних секторів, міжнародних донорів та грантів для підтримки програм розвитку туризму. Це дозволить поліпшити матеріально-технічну базу агентства та забезпечити виконання його функцій. Необхідно також підвищити кваліфікацію співробітників ДАРТ, що дозволить їм ефективніше виконувати свої обов'язки. Це може включати навчання, стажування за кордоном, участь у конференціях та семінарах.

3. Підвищення координації між державними органами. Важливо створити платформи для координації дій між ДАРТ, місцевими органами влади, правоохоронними структурами та іншими державними органами. Це дозволить зменшити дублювання функцій та покращити ефективність роботи. Водночас проведення регулярних нарад з усіма зацікавленими сторонами дозволить вчасно виявляти проблеми та обмінюватися досвідом, що позитивно вплине на управлінські рішення.

4. Підвищення контролю за дотриманням законодавства. Потрібно створити чіткі механізми для контролю за дотриманням законодавства в туристичній сфері. Це можуть бути регулярні перевірки, моніторинг якості послуг, збирання відгуків туристів. Водночас впровадження електронних систем обліку і контролю туристичних послуг дозволить спростити процес нагляду, підвищити його прозорість та ефективність.

5. Адаптація до сучасних тенденцій. ДАРТ має активно слідкувати за новими технологіями в туризмі, такими як цифрові платформи для бронювання, мобільні додатки та інші інновації. Це дозволить адаптувати законодавство до сучасних реалій. Крім того, ДАРТ повинен сприяти розвитку нових форм туризму, таких як екологічний, соціальний, медичний та інші, що відповідають сучасним запитам туристів.

6. Популяризація туристичного потенціалу. Необхідно проводити активну рекламну кампанію для просування України як туристичного напрямку. Це може включати участь у міжнародних виставках, рекламні ролики, створення інформаційних сайтів та платформ. Важливо також налагодити партнерські відносини з туристичними агентствами та організаціями для спільного просування туристичних продуктів і послуг.

7. Розвиток міжнародної співпраці. ДАРТ може ініціювати або брати участь у міжнародних проєктах, спрямованих на розвиток туризму, що дозволить отримати досвід і фінансування. Потрібно також налагодити партнерства з туристичними організаціями інших країн для обміну досвідом та кращими практиками.

Висновки. Таким чином, відзначимо, що ДАРТ відіграє вирішальну роль у формуванні та реалізації державної політики у сфері туризму та курортів в Україні. Як центральний орган виконавчої влади, ДАРТ відповідає за розробку стратегій, нормативно-правових актів і програм, спрямованих на розвиток туристичної інфраструктури та підвищення конкурентоспроможності українського туризму. Водночас важливо зазначити, що ДАРТ не виконує контрольних функцій щодо дотримання законодавства, адже ці обов'язки покладені на інші уповноважені органи. Це дозволяє уникнути дублювання функцій і зосередитися на розробці політичних рішень та нормативної бази. Співпраця з іншими державними органами, а також міжнародними партнерами, сприяє інтеграції кращих практик і стандартів у туристичну галузь. Отже, ДАРТ забезпечує стратегічне планування та підтримує реалізацію проєктів у сфері туризму в Україні.

Відзначено, що для успішної реалізації своїх функцій ДАРТ зіштовхується з численними проблемами, які потребують комплексного підходу до їх вирішення. Залучення ресурсів, поліпшення координації між державними структурами, адаптація до сучасних викликів та ефективна популяризація туристичного потенціалу України можуть суттєво покращити ситуацію в галузі.

Водночас для ефективного вирішення проблем, що стоять перед ДАРТ у правовому регулюванні та нагляді за дотриманням законодавства в сфері туристично-рекреаційної діяльності, необхідно вжити комплексні заходи, спрямовані на удосконалення законодавства, збільшення фінансування, покращення координації між державними органами, підвищення контролю, адаптацію до сучасних тенденцій, популяризацію туристичного потенціалу та розвиток міжнародної співпраці. Лише комплексний підхід дозволить досягти позитивних результатів у цій важливій сфері для України.

Список використаних джерел:

1. Транченко Л. В. Інструментарій державної політики розвитку туристичного комплексу України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична.* 2024. Випуск 40. С. 625–631.

2. Ковалевська І. Стандартизація як інструмент державного управління туристичною діяльністю в сучасних умовах. *Економіка та суспільство*. 2023. № 33. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/909

3. Стригуль Л. С., Александрова В. О., Жадан Т. А. Стандарти серії ISO 9000 в сфері туризму та гостинності України в концепції загального управління якістю TQM. *Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут» (економічні науки)*. 2023. № 1. С. 40–44.

4. Карпенко А., Гурбик Ю. Сучасні моделі державного регулювання туризму. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України. 2020. № 25. С. 23–30.

5. Шелеметьєва Т. В. Особливості та проблеми державного регулювання розвитку туризму в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки.* 2018. Випуск 21. С. 221–225.

6. Леоненко Н. А. Правовий механізм державного регулювання туристичної сфери України. Публічне управління та митне адміністрування. 2019. № 1(20). С. 69–75.

7. Влащенко Н. М., Тонкошкур М. В. Нормативно-правове регулювання розвитку рекреаційно-туристського комплексу. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління*. 2019. Випуск 30(69), № 4 (1). С. 97–102.

8. Про туризм : Закон України від 15.09.1995 № 324/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80#Text

9. Питання утворення деяких центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2019-%D0%BF#Text

10. Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму : Постанова Кабінету Міністрів України ; Положення від 24.12.2019 № 1162. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1162-2019-%D0%BF#Text

УДК 342.922
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.41

ЯНДУЛЬСЬКИЙ Ю.О.

АДМІНСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF MILITARY ADMINISTRATIONS IN UKRAINE

Мета статті полягає у висвітленні адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні як тимчасових органів державної влади. У статті розкрито особливості адміністративно-правового статусу військових адміністрацій як тимчасових органів влади під час дії воєнного стану. Зроблено наголос на тому, що більшість проблем адміністративно-правового статусу військових адміністрацій пов'язана з недостатньою законодавчою регламентацією їхнього утворення на міському і районному рівнях. Крім того, потребують чіткого законодавчого закріплення повноваження й обов'язки військових адміністрацій. Найголовнішою особливістю названий тимчасовий характер функціонування військових адміністрацій. Наголошено, що інститут військових адміністрацій має складний дуальний характер. З одного боку, військові адміністрації є органами державної влади, на які покладається здійснення виконавчо-розпорядчих функцій. З іншого боку, такі органи мають тісний зв'язок із військовим командуванням та виконують завдання, безпосередньо пов'язані із забезпеченням оборони. Підкреслено, що військові адміністрації виступають важливим інструментом державного управління в умовах воєнного стану, однак їх адміністративно-правовий статус потребує удосконалення. Військові адміністрації являють собою унікальне явище симбіозу між військовим командуванням та здійсненням публічної влади на місцях. Тут ми говоримо саме про публічну владу, адже військові адміністрації поєднують у своїй діяльності функцій державної влади та місцевого самоврядування. Створення таких органів поєднане із особливостями їхнього адміністративно-правового статусу. До найважливіших особливостей адміністративно-правового статусу військових адміністрацій нами віднесені такі: а) спеціальний характер наданих їм повноважень; б) тимчасовий характер функціонування; в) широта повноважень, обумовлена поєднанням функцій державних органів та органів місцевого самоврядування; г) взаємодія з іншими органами влади взагалі та військовим командуванням зокрема.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус, тимчасові органи державної влади, воєнний стан, повноваження, обов'язки, взаємодія, правосуб'єктність, військова адміністрація.*

The purpose of the article is to highlight the administrative and legal status of military administrations in Ukraine as temporary bodies of state power. The article reveals the peculiarities of the administrative and legal status of military administrations

© ЯНДУЛЬСЬКИЙ Ю.О. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

as temporary authorities during martial law. The author emphasizes that most of the problems of the administrative and legal status of military administrations are related to insufficient legislative regulation of their formation at the city and district levels. In addition, the powers and responsibilities of military administrations need to be clearly defined in law. The most important feature is the temporary nature of the functioning of military administrations. The author emphasizes that the institution of military administrations has a complex dual nature. On the one hand, military administrations are public authorities entrusted with executive and administrative functions. On the other hand, such bodies have close ties with the military command and perform tasks directly related to defense. The author emphasizes that military administrations are an important instrument of public administration under martial law, but their administrative and legal status needs to be improved. Military administrations are a unique phenomenon of symbiosis between military command and the exercise of public authority at the local level. Here, we are talking about public authorities, as military administrations combine the functions of state and local self-government in their activities. The creation of such bodies is coupled with the peculiarities of their administrative and legal status. Here, we are talking about public authorities, as military administrations combine the functions of state and local self-government in their activities. The creation of such bodies is coupled with the peculiarities of their administrative and legal status. The most important peculiarities of the administrative and legal status of military administrations include the following: a) special nature of the powers granted to them; b) temporary nature of their functioning; c) breadth of powers due to the combination of functions of state authorities and local self-government bodies; d) interaction with other authorities in general and military command in particular.

Key words: *administrative and legal status, temporary public authorities, martial law, powers, duties, interaction, legal personality, military administration.*

Актуальність теми. Історичний досвід переконливо свідчить, що різноманітні виклики національного рівня (стихійні лиха, заколоти, збройні конфлікти тощо) нерідко супроводжується змінами у системі державного управління. Зіткнувшись із загрозою національній безпеці, Україна не стала винятком. Вітчизняні реалії, зумовлені збройною агресією Російської Федерації, призвели до виникнення нових викликів для національної безпеки та потребували організаційно-правових заходів у відповідь. Одним із таких тимчасових інститутів, що набув невідкладного значення під час дії воєнного стану, стали військові адміністрації. Їхнє створення було зумовлене потребою виконання широкого спектру завдань, пов'язаних із забезпеченням оборони країни, підтримкою цивільного населення, деокупації та реінтеграції територій тощо. Незважаючи на важливу роль військових адміністрацій у забезпеченні ефективності державної влади, їх адміністративно-правовий статус залишається недостатньо дослідженим. Визначення чітких правових засад функціонування цих органів є нагальною потребою, оскільки від цього залежить ефективність їхньої діяльності, забезпечення прав і свобод громадян, а також верховенства права в особливих умовах.

Варто наголосити, що інститут військових адміністрацій має складний дуальний характер. З одного боку, військові адміністрації є органами державної влади, на які покладається здійснення виконавчо-розпорядчих функцій. З іншого боку, такі органи мають тісний зв'язок із військовим командуванням та виконують завдання, безпосередньо пов'язані із забезпеченням оборони.

Аналіз досліджень та публікацій. Різноманітні питання функціонування органів публічної адміністрації в особливий період широко представлені у науковому доробку вітчизняних вчених. Серед вітчизняних учених можна виокремити праці В.К. Зінкевича, Б.О. Логвиненка, Р.Ю. Молчанова, Л.Р. Наливайко, О.В. Рой, А.В. Холдоєнка, С.О. Шатрави, О.С. Юніна та багатьох інших фахівців.

Мета статті полягає у висвітленні адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні як тимчасових органів державної влади.

Виклад основного матеріалу. Ще у 2015 році у Донецькій та Луганській областях України були утворені указом Президентом України й діяли 19 військово-цивільних адміністрацій. Дві з них утворені як обласні – Луганська та Донецька, а решта 17 – міські, сільські та селищні військово-цивільні адміністрації. Їх основне завдання полягає у виконанні повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених Законом України «Про військово-цивільні адміністрації», в районі відсічі збройної агресії Російської

Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції. Тобто у випадку утворення відповідної військово-цивільної адміністрації – обласні, районні, сільські, селищні, міські ради припиняли свої повноваження [1].

З цього приводу А.В. Холдоєнко слушно зазначає, що забезпечення державних та суспільних інтересів є провідною функцією публічного управління. Сучасні соціальні, політичні та економічні процеси в Донецькій та Луганській областях вимагають підвищеної участі органів публічного управління у вирішенні суспільних питань. З лютого 2015 року Верховна Рада України, шляхом прийняття Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», запровадила на території Донецької та Луганської областей особливу систему публічного управління [2, с. 98].

Новою віхою у розвитку інституту тимчасових органів державної влади стало створення військових адміністрацій. Згідно ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації.

Рішення про утворення військових адміністрацій приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування [3].

Так, Указом Президента України від 24.02.2022 № 68/2022, на виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, було утворено: Вінницьку обласну, Волинську обласну, Донецьку обласну, Дніпропетровську обласну, Житомирську обласну, Закарпатську обласну, Запорізьку обласну, Івано-Франківську обласну, Київську міську, Київську обласну, Кіровоградську обласну, Луганську обласну, Львівську обласну, Миколаївську обласну, Одеську обласну, Полтавську обласну, Рівненську обласну, Сумську обласну, Тернопільську обласну, Харківську обласну, Херсонську обласну, Хмельницьку обласну, Черкаську обласну, Чернівецьку обласну, Чернігівську обласну військові адміністрації [4].

Стосовно утворення військових адміністрацій, В. Залізнюк слушно відмічає, що утворення військової адміністрації завжди означає припинення діяльності відповідної місцевої ради, а повернення до функціонування органів місцевого самоврядування на таких територіях можливе лише після скачування воєнного стану. Але то уже будуть заново обрані ради, можливо, і з урахуванням думки виборця про ефективність попереднього їх складу [5].

Таким чином, найголовнішою особливістю статусу військових адміністрацій слід вважати його тимчасовий характер, обумовлений існуванням самих таких органів державної влади.

Що стосується інших особливостей адміністративно-правового статусу військових адміністрацій, Я. Яковчук, відносить до них особливості утворення й припинення діяльності, особливості наданих повноважень, особливості підпорядкування. Так, обласні військові адміністрації утворюються рішенням Президента України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування та припиняють свою діяльність лише за 30 днів після припинення чи скасування дії воєнного стану. Обласні військові адміністрації надалі виконують повноваження обласних державних адміністрацій, пов'язані із забезпеченням проведення фінансової політики, політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування, а також повноваження щодо забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина. Поряд з цими повноваженнями обласні військові адміністрації наділені повноваженнями щодо запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану. Обласні військові адміністрації мають подвійне підпорядкування залежно від повноважень, що вони виконують. Генеральний штаб Збройних сил України спрямовує, координує та контролює діяльність обласних військових адміністрацій щодо реалізації повноважень щодо забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану. Натомість Кабінет Міністрів України спрямовує, координує та контролює діяльність щодо питань, пов'язаних із забезпечення здійснення виконавчої влади на місцях [6, с. 113].

У свою чергу, В.К. Зінкевич вказує на таку особливість військових адміністрацій, як беззаперечна важливість і необхідність таких локальних органів влади. Він пов'язує це з тим, що вони наділені повноваженнями, якісна реалізація яких дозволить рятувати життя і здоров'я людей. Йдеться про евакуацію мешканців, комендантську годину, вплив на об'єкти цивільного захисту, оборонну інфраструктуру регіону або окремих громад. Поміж тим невизначеним залишається

функціонування органів місцевого самоврядування під час воєнного стану як і межі відповідальності, взаємодії з військовими адміністраціями, підстави припинення їхніх повноважень [7, с. 67].

Іншої позиції дотримується О.В. Рой, констатуючи, що проблемами у діяльності військових адміністрацій, слід вважати: недоліки нормативного врегулювання, вимог до голів військових адміністрацій, взаємодії із органами місцевого самоврядування чи виконання їх функцій. Автор звертає увагу, що функціонування місцевого самоврядування, у тому числі у період воєнного стану, є основою демократичної та правової держави, а місцева влада здійснює представництво інтересів членів громади. Тому доцільним є адаптація, узгодження законодавства України в частині функціонування, повноважень, взаємодії, як виконавчої гілки влади, так і місцевих рад та їх виконавчих органів [8, с. 444-445].

У будь-якому разі слід погодитись із тим, що важливим орієнтиром у діяльності таких органів державної влади має бути забезпечення прав людини, про що свідчить досвід зарубіжних країн. Особливо це стосується вразливих груп населення, зокрема: неповнолітніх, інвалідів, пенсіонерів тощо [9, с. 690].

Таким чином більшість проблем адміністративно-правового статусу військових адміністрацій пов'язана з недостатньою законодавчою регламентацією їхнього утворення на міському і районному рівнях. Крім того, потребують чіткого законодавчого закріплення повноваження й обов'язки військових адміністрацій.

Висновки. Підводячи підсумок слід зазначити, що військові адміністрації виступають важливим інструментом державного управління в умовах воєнного стану, однак їх адміністративно-правовий статус потребує удосконалення. Військові адміністрації являють собою унікальне явище симбіозу між військовим командуванням та здійсненням публічної влади на місцях. Тут ми говоримо саме про публічну владу, адже військові адміністрації поєднують у своїй діяльності функцій державної влади та місцевого самоврядування. Створення таких органів поєднане із особливостями їхнього адміністративно-правового статусу. Так, до найважливіших особливостей адміністративно-правового статусу військових адміністрацій нами віднесені такі: а) спеціальний характер наданих їм повноважень; б) тимчасовий характер функціонування; в) широта повноважень, обумовлена поєднанням функцій державних органів та органів місцевого самоврядування; г) взаємодія з іншими органами влади взагалі та військовим командуванням зокрема.

Подальші наукові дослідження будуть зосереджені на проблемах удосконалення адміністративно-правового статусу військових адміністрацій.

Список використаних джерел:

1. Чепель О. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації України: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? Chernivtsi law school від 13.06.2022. URL: https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/

2. Холдоєнко А.В. Військово-цивільні адміністрації – елемент публічного управління з особливим призначенням. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави:* тези доп. X Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 27-й річниці створення Харків. нац. ун-ту внутр. справ (м. Харків, 19 листоп. 2021 р.) / МВС України, МОН України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Наук. парк «Наука та безпека». Харків: ХНУВС, 2021. С. 98–99.

3. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

4. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text

5. Залізнюк В. Хто важливіший: військова адміністрація чи місцева рада? Юридична Газета від 23.04.2022. URL:https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/hto-vazhlivishiy-viyskova-administraciya-chi-misceva-rada.html

6. Яковчук Я. Обласні військові адміністрації як тимчасові органи державної місцевої влади. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 4 (32). С. 109–116.

7. Зінкевич В.К. Проблеми правового статусу військових адміністрацій. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2023. Вип. 79. ч.2. 2023. С. 64–68.

8. Рой О.В. Військові адміністрації як суб'єкти владних повноважень. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство».* 2024. № 1. С. 441–446.

9. Lohvynenko B.O, Myroniuk R.V., Svitlychnyy O.P., Prokopenko A.Y., Kalenichenko L.I. The way the health care system in Ukraine looks like: international practices within national realities. *Wiadomosci Lekarskie*. 2019. № 72(4). P. 685–691.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.42

ГАГАЧ В.А.

ОРГАНІЗАЦІЯ І ПЛАНУВАННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ЗА УЧАСТІ (СПРИЯННЯ) ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

ORGANIZATION AND PLANNING OF INVESTIGATIONS INTO CRIMINAL OFFENSES IN THE FIELD OF ECONOMIC ACTIVITY COMMITTED WITH THE PARTICIPATION (ASSISTANCE) OF LAW ENFORCEMENT OFFICERS

Метою статті є формулювання теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо організації і планування розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, що вчиняються за участі (сприяння) працівників правоохоронних органів. *Предметом дослідження* є організація та планування розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, що вчиняються за участі (сприяння) працівників правоохоронних органів. *Результати дослідження* показали, що діяльність із розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності, вчинені за сприяння працівників правоохоронних органів вимагає формування єдиного підходу до розроблення ефективної методики. Її важливою складовою є організація і планування досудового розслідування.

Констатовано, що організація розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів – це цілеспрямована діяльність уповноважених суб'єктів, що здійснюється за процесуального керівництва слідчого, детектива органу досудового розслідування, передбачає прийняття ним рішень організаційного, процесуального і тактичного характеру, з метою забезпечення ефективного проведення процесуальних дій, налагодження взаємодії з різними суб'єктами, спільний обмін інформацією та контроль за діяльністю з розслідування кримінальних правопорушень вказаної категорії задля реалізації завдань визначених кримінальним процесуальним законодавством.

Констатовано, що організація та планування розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, які вчиняються за сприяння працівників правоохоронних органів, вимагає системного, комплексного підходу та повинна відбуватися із урахуванням широкого спектру обставин, які можуть впливати на процес і результати розслідування.

Ключові слова: *організація розслідування, план розслідування, планування, кримінальне провадження, кримінальні правопорушення, сфера господарської діяльності, корупційні кримінальні правопорушення, кримінальні правопорушення в сфері службової діяльності, Державне бюро розслідувань, правоохоронні органи.*

© ГАГАЧ В.А. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0000-7933-0712

The purpose of the article is to formulate theoretical principles and practical recommendations regarding the organization and planning of the investigation of criminal offenses in the field of economic activity committed with the participation (facilitation) of law enforcement officers. The subject of the study is the organization and planning of the investigation of criminal offenses in the field of economic activity, which are committed with the participation (assistance) of law enforcement officers. The results of the study showed that the activity of investigating criminal offenses in the field of economic activity, committed with the assistance of law enforcement officers, requires the formation of a unified approach to the development of effective methods. Its important component is the organization and planning of the pre-trial investigation.

It was established that the organization of the investigation of criminal offenses in the field of economic activity committed with the assistance of law enforcement officers is a purposeful activity of authorized subjects, which is carried out under the procedural guidance of an investigator, a detective of a pre-trial investigation body, and involves the adoption by him of decisions of an organizational, procedural and tactical nature. in order to ensure the effective conduct of procedural actions, establishing cooperation with various subjects, provides for joint exchange of information and control over the activity of investigating criminal offenses of the specified category in order to implement the tasks defined by the criminal procedural legislation.

It was established that the organization and planning of the investigation of criminal offenses in the field of economic activity, which are committed with the assistance of law enforcement officers, requires a systematic, comprehensive approach and must take into account a wide range of circumstances that can affect the process and results of the investigation.

Key words: *investigation organization, investigation plan, planning, criminal proceedings, criminal offenses, sphere of economic activity, corruption criminal offenses, criminal offenses in the field of official activity, State Bureau of Investigation, law enforcement agencies.*

Постановка проблеми. Діяльність із розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності, вчинених за участі (сприяння) працівників правоохоронних органів, вимагає формування єдиного підходу до розроблення ефективної криміналістичної методики розслідування. Її важливою складовою є організація і планування досудового розслідування.

Мета статті полягає у висвітленні окремих аспектів організації та планування розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, що вчиняються за участі (сприяння) працівників правоохоронних органів.

Основний зміст. З позиції А.В. Сорочан, одним з найважливіших напрямів слідчої діяльності є вирішення організаційних питань, що виникають в процесі розслідування злочинів. Водночас, створенню надійної організаційної структури має передувати оптимальне планування, управління і ефективна тактика розслідування [1, с. 455].

Подібної точки зору дотримується С. С. Чернявський, який в контексті висвітлення концептуальних засад комплексної методики розслідування фінансового шахрайства, зауважує, що запорукою ефективного розслідування вказаної категорії кримінальних правопорушень є раціональна організація діяльності, що передбачає обрання оптимальних методів одержання доказової інформації із дотриманням встановлених законом процедур та з урахуванням особливостей механізму слідоутворення [2, с. 178].

Зазначене стосується і організації та планування розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності, які вчиняються за сприяння працівників правоохоронних органів. Оскільки розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності ставить перед слідчим різні завдання, вирішення яких вимагає використання специфічних методів, прийомів й форм організації розслідування [3, с. 386-388].

Варто погодитись із думкою колективу авторів (В. В. Пясковський, Ю. М. Чорноус, А. В. Іщенко), що планування тісно пов'язане з організацією розслідування в конкретному кримінальному провадженні, під яким розуміють комплекс заходів для створення оптимальних умов його реалізації. Якщо сутність планування полягає в тому, щоб вірно окреслити програму дій під час досудового розслідування, організація розслідування полягає в забезпеченні реалізації наміченого плану. Планування та організація органічно зв'язані, оскільки перше передбачає здійснення другого [4, с. 399].

На важливості використання принципів організованості та плановості звертає увагу у своїх дослідженнях і вчений Н. М. Татарин. Таким чином, слід зауважити, що планування є невід'ємною складовою діяльності з організації розслідування кримінальних правопорушень, зокрема у сфері господарської діяльності, які вчиняються за сприяння працівників правоохоронних органів. Саме завдяки організованості та планового характеру розслідування забезпечується ефективне виконання завдань кримінального провадження, дотримання процесуальних строків, послідовність проведення процесуальних дій, виявлення та затримання злочинців [5, с. 131–133].

В теорії кримінального процесу наголошується на важливості використання в ході досудового розслідування організаційних аспектів такої діяльності. Так в контексті правового регулювання досудового розслідування, організаційні аспекти вказаної стадії кримінального провадження слід розглядати через призму діяльності із забезпечення прав, свобод і законних інтересів особи на стадії досудового розслідування, зокрема зосереджуючи свою увагу на процесуальній діяльності слідчого, прокурорському нагляді, судовому контролі, застосуванні міжнародних правових стандартів [6, 212–293].

Органи досудового розслідування повинні адаптуватись до постійних змін, які відбуваються у законодавстві, з метою розробки чіткого алгоритму, який сприятиме здійсненню дієвих заходів з організації та планування розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів. Існують певні прогалини й в методиці розслідування вказаної категорії кримінальних правопорушень, що не може швидко адаптуватися під реальні потреби сьогодення.

При цьому, як стверджують окремі науковці (Н.М. Ахтирська), глобалізаційні процеси потребують спільного вирішення проблем, що супроводжується об'єктивною оцінкою ситуації, визначенням сфери та обсягу міжнародної співпраці, механізмів взаємодії правоохоронних органів, адаптацією кращих світових практик до національних правових систем [7].

Таким чином, організація розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів – це цілеспрямована діяльність уповноважених суб'єктів, що здійснюється за процесуального керівництва слідчого, детектива органу досудового розслідування, та передбачає прийняття ним рішень організаційного, процесуального і тактичного характеру, з метою забезпечення ефективного проведення процесуальних дій, налагодження взаємодії з різними суб'єктами, спільний обмін інформацією та контроль за діяльністю з розслідування кримінальних правопорушень вказаної категорії задля реалізації завдань визначених кримінальним процесуальним законодавством.

Крім того, слід наголосити на тому, що суспільна небезпечність кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, що вчиняються за участі (сприяння) працівників правоохоронних органів полягає в тому, що подібні категорії кримінальних правопорушень характеризуються високим рівнем латентності. Оскільки працівники правоохоронних органів вступивши у злочинний зв'язок із окремими особами чи організованими злочинними групами, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності використовують своє службове становище для прикриття їх злочинного діяння шляхом розголошення даних оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування, допускають навмисне спотворення, знищення чи втрату доказів, затягування досудового розслідування, залякування свідків, потерпілих з метою надання ними недостовірних даних про кримінальне правопорушення тощо.

Зазначене зумовлює актуальність дослідження питань присвячених організації та планування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, що вчиняються за участі (сприяння) працівників правоохоронних органів.

Загальновідомо, що для повного, швидкого та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень слідчий повинен у кожному кримінальному провадженні визначати, що саме необхідно з'ясувати, тобто які фактичні обставини розслідуваного явища повинні бути встановлені та у яких межах, які заходи повинні бути вжиті для забезпечення здійснення правосуддя й попередження вчинення кримінальних правопорушень, вирішення яких здійснюється за допомогою організації і планування розслідування [8, с. 278].

Сьогодні, практика діяльності правоохоронних органів та суду свідчить про те, що чимало підприємницьких структур є цілком кримінальними новоутвореннями, які суттєво гальмують позитивний розвиток господарської діяльності в Україні [9, с. 158].

Організація розслідування передбачає створення оптимальних умов для розслідування і містить такі напрямки діяльності: а) своєчасне розроблення узгодженого плану заходів при розслідуванні; б) належну координацію діяльності слідчих, оперативно-розшукових органів

і судово-експертних установ; в) проведення систематичних оперативних нарад слідчо-оперативних груп з метою обміну інформацією і врахування динаміки планування. Умовами правильної організації розслідування повинен бути чіткий розподіл обов'язків між членами слідчо-оперативних груп і забезпечення останніх необхідними технічними засобами, які сприяють оперативності розслідування злочинів (В. Ю. Шепітько, В. О. Коновалова, В. А. Журавель та ін.) [10].

Діяльність із розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності, вчинені за сприяння працівників правоохоронних органів вимагає формування єдиного підходу до розроблення ефективної методики. Розглянемо деякі аспекти, що впливають на організацію розслідування кримінальних правопорушень у цій сфері:

1. Класифікація кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності.

2. Правове забезпечення організації розслідування кримінальних правопорушень в розглядуваній сфері.

3. Спеціалізовані методики розслідування кримінальних правопорушень у господарській сфері (аналіз бухгалтерських документів, вивчення фінансових потоків, виявлення легалізації доходів та інші практичні підходи).

3. Доступ до ресурсів, або іншими словами техніко і тактико-криміналістичне забезпечення, експертне забезпечення (фінансування, персонал, технічні засоби та спеціалізовані знання).

4. Взаємодія з іншими органами (розслідування таких кримінальних правопорушень вимагає налагодження співпраці з податковими органами, банками, аудиторськими компаніями та іншими структурами тощо).

Слід погодитись з думкою І. Р. Пашинської, яка в контексті розслідування злочинів, що вчиняються організованими злочинними групами у сфері господарської діяльності наголошує на важливості успішної організації роботи правоохоронних органів та правильності проведення слідчих (розшукових) дій в ході розслідування таких кримінальних правопорушень. Вчена зазначає, що організація роботи передбачає створення всіх умов на період розслідування, забезпечення взаємодії з оперативними та експертними підрозділами та іншими службами, задіяними в проведенні слідчих дій, розробка і проведення оперативно-тактичної операції або комбінації [11, с. 190].

В контексті нашого дослідження коло суб'єктів, які уповноважені на здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності визначається ступенем тяжкості зазначеної категорії кримінальних правопорушень, та включає в себе:

1) слідчих органів служби безпеки, які здійснюють розслідують кримінальні правопорушення за ст. 201 (контрабанда) та ст. 201-1 (переміщення через митний кордон поза митним контролем або з приховуванням від нього лісоматеріалів, заборонених до вивозу за межі України) Кримінального кодексу (КК) України;

2) детективів Бюро економічної безпеки (БЕБ) України, уповноважених на розслідування господарських кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконною діяльністю з організації або проведення азартних ігор, лотерей (ст. 203-2), незаконним виготовленням, зберіганням, збутом підакцизних товарів (ст. 204), підробленням документів, що подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та ФОП (ст. 205-1), ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) (ст. 212), протидією законній господарській діяльності (ст. 206 КК України);

3) детективів Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), що здійснюють розслідування за ст. 206-2 (протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації), ст. 209 (легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом), ст. 210 (нецільове використання бюджетних коштів), ст. 211 КК України (видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету) за умов, закріплених у ч. 5 ст. 216 КПК, зокрема, якщо вони вчинені вищими посадовими особами;

4) слідчих Державного бюро розслідувань (ДБР), які уповноважені на розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності у випадках, визначених ч. 4 ст. 216 КПК (зокрема, які вчинені вищими службовцями), крім тих випадків, коли досудове розслідування відноситься до підслідності НАБУ;

5) слідчих органів досудового розслідування Національної поліції України (незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима тощо).

Крім того, не викликає сумніву той факт, що слідчий, детектив органу досудового розслідування в ході розслідування таких кримінальних правопорушень постійно взаємодіє з іншими суб'єктами.

Налагодження такої взаємодії в ході організації розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів повинно відбуватись на всіх її етапах, та включати в себе спільне планування розслідування, планування слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, спільне їх проведення, залучення спеціалістів, експертів. Крім того, зважаючи на складних характер таких кримінальних правопорушень, їх багатоепізодність, високий рівень протидії з боку злочинців, триваючий характер кримінальних правопорушень, корупційну складову тощо, доцільним видається необхідність використання в організації розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів, групового методу розслідування.

З цього приводу В.В. Топчій наводить вагомі аргументи щодо застосування групового розслідування при вчиненні окремих видів кримінальних правопорушень. Автор зокрема виділяє умови, за наявності яких доцільно застосовувати груповий метод розслідування: 1) велика кількість епізодів злочинної діяльності, які необхідно розслідувати в межах одного кримінального провадження; 2) значна кількість версій про обставини вчинення злочину, які необхідно перевірити; 3) значна кількість осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності за одним провадженням; 4) необхідність здійснення розслідування одночасно в різних місцях; 5) необхідність провадження значної кількості слідчих (розшукових) дій протягом короткого проміжку часу; 6) проведення розслідування різними мовами. Процес планування при такій формі розслідування набуває деякої специфіки [12, с. 169–174].

Під час планування необхідно дотримуватися вимог торії криміналістики: план розслідування необхідно складати з таким розрахунком, щоб слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії та інші процесуальні дії гарантували ґрунтовну перевірку всіх висунутих версій, вирішення поставлених завдань; у план необхідно включати лише ті слідчі (розшукові) дії, які гарантують досягнення об'єктивного результату: слідчі (розшукові) дії та інші заходи повинні забезпечувати достовірне встановлення всіх обставин, які підлягають встановленню в кримінальному провадженні [4, с. 402–403].

Значення планування розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів визначається також сукупністю завдань, які вирішуються в ході здійснення такої діяльності. Так, до загальних завдань планування, під час розслідування кримінальних правопорушень розглядуваної категорії ми відносимо:

– визначення напрямів розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів;

– формування кола суб'єктів, яких необхідно залучити до процесу організації, планування та безпосереднього розслідування таких кримінальних правопорушень;

– вибір ефективних техніко-криміналістичних засобів і тактико-психологічних прийомів з урахуванням особливостей кожного конкретного кримінального провадження;

– забезпечення найбільш дієвого поєднання оперативно-розшукових заходів, слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) під час розслідування таких кримінальних правопорушень;

– сприяння економії сил і засобів слідчого апарату, швидкість розслідування;

– забезпечення об'єктивності, повноти, та всебічності розслідування.

Окремі науковці (В. Ортинський) виділяють наступні напрями організації планування досудового розслідування кримінальних правопорушень, зокрема у сфері економіки: вивчення, опрацювання та систематизація всього обсягу інформації, що є в розпорядженні у слідчого, зокрема і відомостей, що не належать до процесуальних і мають слідчо-орієнтовний характер; визначення тактичних та стратегічних цілей розслідування на кожний період висунення нових версій, включаючи коректування попередньо висунутих версій; визначення слідчих (розшукових) дій, організаційних заходів та матеріальних витрат слідчого щодо отримання, дослідження та закріплення доказової інформації із урахуванням особистості злочинця, його посади та особливостей протидії, що здійснюється зацікавленими особами; визначення можливостей осіб та органів, що взаємодіють зі слідчим щодо отримання, дослідження і закріплення доказової інформації, а також подолання актів протидії розслідуванню та побудова на основі цього дієвої та ефективної моделі взаємодії; визначення видів та послідовності слідчих (розшукових) дій, застосування тактичних комбінацій та інших заходів, на підставі динамічно змінюваної слідчої ситуації, та закріплення їх у відповідних процесуальних актах; створення організаційної слідчо-оперативної моделі забезпечення безпеки учасників кримінального провадження [13, с. 8–9].

Також слід погодитись із думкою А.І. Синоверського про те, що найбільш важливе значення має саме початковий етап організації розслідування, оскільки саме в цей момент слідчий розпочинає планувати весь процес розслідування, здійснює вибір напряму й засобів розслідування, проводить невідкладні слідчі (розшукові) дії, оцінює слідчу ситуацію, та висуває на її основі слідчі версії, а також планує подальші дії [14, с. 177].

Окремі науковці початковий етап розслідування кримінальних правопорушень, що вчиняються організованими злочинними групами у сфері господарської діяльності розглядають як підсистему слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, контрольно-перевірочних, організаційно-підготовчих та інших заходів, об'єднаних на основі єдності розв'язуваних за їх допомогою завдань, обумовлених стійкою повторюваністю типових слідчих ситуацій [11, с. 151].

У контексті нашого дослідження початковий етап планування розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів включає в себе аналіз вихідної інформації про подію кримінального правопорушення та на основі цього формування плану розслідування. Також зважаючи на багатоепізодність кримінальних правопорушень, що вчиняються у розглядуваній сфері можливим є складання окремого плану по кожному епізоді, та єдиного загального плану, із яким вони будуть узгоджуватись. Джерелами первинної інформації про факт вчинення такого кримінального правопорушенням при цьому можуть бути оперативні відомості, отримані за результатами роботи оперативних підрозділів Департаменту стратегічних розслідувань НПУ, Служби безпеки України, Бюро економічної безпеки України, Національного антикорупційного бюро України тощо. Крім того, важливим є організація взаємодії слідчого, детектива із оперативними працівниками цих підрозділів на початковому етапі розслідування, шляхом проведення спільних нарад, планування слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, підбір організаційно-тактичних заходів, тощо.

Наступним етапом планування розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів є висунення слідчих версій та планування проведення першочергових слідчих (розшукових) дій, що відбувається на основі аналізу та вивчення вихідної інформації про подію кримінального правопорушення. Досить частими на практиці є випадки коли слідчий, детектив на початковому етапі досудового розслідування стикається з браком необхідної інформації про кримінальне правопорушення, відсутністю свідків. Корисним в такому разі буде застосування так званого абстрактного моделювання.

Абстрактне моделювання слідчим (детективом, дізнавачем) події кримінального правопорушення здійснюється за допомогою логічних операцій, здогадок, уяви, практичного досвіду в аналогічних чи подібних кримінальних провадженнях, і втілюється у формі висунення слідчих версій. Причому процес моделювання має декілька етапів: 1) формування у свідомості слідчого (детектива, дізнавача) уявної моделі (здійснюється на підставі відтворення слідчої ситуації на початковому етапі розслідування); 2) формалізування уявної моделі шляхом розробки графіків, схем, планів розслідування, у яких відображатимуться окремі елементи кримінального правопорушення та їх зв'язки; 3) доповнення моделі новими елементами, які містять достовірні факти, встановлення зв'язків між цими елементами; 4) трансформація моделі на підставі накопичення інформації про подію кримінального правопорушення, скорочення кількості версій до єдиної істинної [15, с. 33].

Нерідко в ході розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності слідчому, детективу вже після відкриття кримінального провадження та проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій стає відомо про наявність корупційних зв'язків із працівниками правоохоронних органів. Зазначене в свою чергу вимагає відповідних змін в організації розслідування, коригування плану розслідування, за необхідності передачі справи за підслідністю.

Організація проведення слідчих (розшукових дій) та негласних слідчих розшукових дій в ході розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів також потребує особливої уваги з боку слідчого, детектива органу досудового розслідування. Внаслідок високого ризику втрати, спотворення чи знищення доказів, що свідчать про вчинення такого кримінального правопорушення слідчий, детектив повинен невідкладно організувати проведення таких слідчих (розшукові) дії: огляди (місця події, приміщень і територій, предметів і документів), обшуки, допити потерпілих, свідків і підозрюваних. Зважаючи на специфіку – господарська сфера, важливою буде організація залучення до проведення слідчих (розшукових) дій відповідних спеціалістів (бухгалтерів, аудиторів,

ревізорів, спеціалістів банківської сфери), а також забезпечення наявності відповідного техніко-криміналістичного забезпечення.

Також в ході організації проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій під час розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів, задля забезпечення допустимості та належності доказів, отриманих за результатами їх проведення, слід дотримуватись стандартів формування таких доказів. Для належного забезпечення такої діяльності окремі автори вважають за доцільну розширювати міжнародну співпрацю щодо збору доказів та обмін інформацією та постійно підвищувати кваліфікацію працівників органів досудового розслідування [16].

Висновки. Отже, провівши ґрунтовний аналіз наукової літератури та емпіричних даних щодо питань організації та планування розслідування кримінальних правопорушень слід констатувати, що організація розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів – це цілеспрямована діяльність уповноважених суб'єктів, що здійснюється за процесуального керівництва слідчого, детектива органу досудового розслідування, та передбачає прийняття ним рішень організаційного, процесуального і тактичного характеру, з метою забезпечення ефективного проведення процесуальних дій, налагодження взаємодії з різними суб'єктами, спільний обмін інформацією та контроль за діяльністю з розслідування кримінальних правопорушень вказаної категорії задля реалізації завдань визначених кримінальним процесуальним законодавством.

Діяльність із розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності, вчинені за сприяння працівників правоохоронних органів вимагає формування єдиного підходу до розроблення ефективної методики, із урахуванням деяких аспектів, які впливають на її здійснення: особливості класифікації кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності; вивчення правового забезпечення організації розслідування кримінальних правопорушень в цій сфері; врахування спеціалізованих методик розслідування кримінальних правопорушень у господарській сфері; ресурсне забезпечення діяльності органу досудового розслідування; специфіка взаємодії з іншими органами (розслідування таких кримінальних правопорушень вимагає налагодження співпраці з податковими, фінансовими органами, банками, аудиторськими компаніями та іншими структурами тощо).

На основі аналізу навчальної літератури, а також емпіричних даних, елементами організації розслідування кримінальних правопорушень в сфері господарської діяльності вчинених за сприяння працівників правоохоронних органів, які включатимуть певний алгоритм дій слідчого, детектива, є:

1) аналіз та оцінка вихідної інформації про подію кримінального правопорушення для прийняття рішення про початок досудового розслідування та внесення відомостей в ЄРДР, висунення слідчих версій, формування початкового плану розслідування;

2) організація проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій із залученням оперативних працівників, спеціалістів, інших учасників з подальшим спільним аналізом результатів їх проведення;

3) створення та організація роботи слідчо-оперативної групи для проведення групового розслідування, розробка спільного плану реалізації матеріалів здобутих оперативним шляхом, проведення регулярних оперативних нарад з обговоренням отриманих результатів і визначенням чергових завдань;

4) вибір тактичних, пошукових, організаційних заходів, спрямованих на розшук, викриття і затримання осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, пошук можливих свідків, виявлення інших матеріалів, що мають значення для кримінального провадження;

5) організація і налагодження взаємодії з іншими правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування (Національним банком України, Фондом державного майна, Міністерством фінансів України, Антимонопольним комітетом, Державною аудиторською службою, тощо);

6) забезпечення необхідної технічної оснащеності та інформаційного забезпечення розслідування (використання криміналістичних обліків, автоматизованих інформаційно пошукових систем);

7) організація налагодження систематичного обміну інформацією і звітності про результати роботи з метою своєчасного уточнення та корегування плану розслідування.

У кожному конкретному випадку організація та планування розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, які вчиняються за сприяння працівників

правоохоронних органів, вимагає системного, комплексного підходу та повинна відбуватися із урахуванням широкого спектру обставин, які можуть впливати на процес і результати розслідування: характеру кримінального правопорушення, доступності необхідних фінансових, кадрових та технічних ресурсів; компетентності слідчого, детектива який здійснює досудове розслідування; строків та термінів, що встановлені законодавством для проведення розслідування та подання матеріалів до суду, налагодження ефективної взаємодії між компетентними органами, які уповноважені здійснювати запобігання, протидію та розслідування таких кримінальних правопорушень.

Список використаних джерел:

1. Сорочан А. В. Організація і планування розслідування шахрайства, що вчиняється на первинному ринку нерухомості. *Юридична наука*. 2020. № 2 (104). С. 454–461. DOI: https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-104-2.51.

2. Чернявський С.С. Концептуальні засади комплексної методики розслідування фінансового шахрайства. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2009. № 4. С. 177–183.

3. Курман О.В. Розслідування кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності: проблемні питання взаємодії між слідчим, спеціалістом та експертом. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 7/2022. С. 386–388. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-7/93

4. Криміналістика / В. В. Пясковський, Ю. М. Чорноус, А. В. Іщенко, О. О. Алексєєв та ін. Київ : Центр учбової літератури, 2015. 544 с.

5. Татарин, Н. М. (2022). Організація та планування розслідування кримінальних правопорушень як об'єкт наукового дослідження. *Теоретичні та прикладні проблеми судової експертизи і криміналістики :* тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 30 вер. 2022 р.), 131–133. https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_202220930/article/view/tataryn

6. Дрозд В. Г. Правове регулювання досудового розслідування: проблеми теорії та практики: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 448 с.

7. Ахтирська Н. М. Трансформація міжнародного співробітництва щодо пошуку доходів, одержаних злочинним шляхом: виклик і потреба часу. *Віче*. 2014. № 18. URL: https://veche.kiev.ua/journal/4409/

8. Севрук В. Г. Протидія злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі: теорія та практика [Текст] : монографія / В. Г. Севрук ; Нац. акад. внутр. справ. Київ : Людмила, 2022. 1092 с.

9. Трач С. С. (2020). До окремих питань криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності. *Юридична наука*, 2(2), 157–166. https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-104-2-2.19

10. 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. Х.: Право, 2006. 624 с.

11. Пашинська І.В. Теоретико-методологічні основи розслідування організованої злочинності у сфері господарської діяльності : дис. ... доктора філософії. Харків. 2023. 296 с. https://dspace.univd.edu.ua/items/5de74ab8-9658-4796-8773-ccee5340353d

12. Топчій В.В. Планування розслідування злочинів, учинених організованими злочинним групами. *Юридичний вісник*. № 1(34). 2015. С. 169–174.

13. Ортинський В. Особливості планування розслідування злочинів у сфері економіки. URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/mar/9939/8611.pdf.

14. Синоверський А. І. Організація та планування розслідування кримінальних правопорушень, вчинених організованими злочинними групами в умовах воєнного стану. *Věda a perspektivy*. 2023. № 1 (20). С. 176–178.

15. Лелюк Т.І. Планування розслідування кримінальних правопорушень у системі організації розслідування: тактико-психологічний аспект. *Юридична психологія.* Том 33 № 2 (2023). С. 26–37. DOI: https://doi.org/10.33270/03233302.26.

16. Chornous Y, Dulsky O, Morhun N. Collection of Evidence in the Investigation of Crimes: *International and European Standards. Journal of Law and Political Science*. Vol. 38. Dated 30/6/2023. P. 385–404. http://dx.doi.org/10.6084/m9.figshare.24265555

УДК 343.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.43

КОВАЛЕВСЬКИЙ М.А.

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ КРИМІНОЛОГІЧНИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

THE STATE OF SCIENTIFIC DEVELOPMENT OF THE CRIMINOLOGICAL PRINCIPLES OF THE ACTIVITY OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN THE CONDITIONS OF ARMED CONFLICT

Актуальність статті полягає в тому, що якісне дослідження кримінологічних засад діяльності органів прокуратури не можливо без послідовного та ґрунтованого звернення до наукового надбання попередників. Ознайомлення з науковими здобутками інших вчених надає можливість побачити наукове забезпечення кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту з метою виявлення основних проблем у цій сфері, які залишились поза увагою дослідників. Встановлені прогалини дозволять вчасно та якісно відреагувати, що забезпечить покращення кримінологічних повноважень органів прокуратури в умовах конфлікту. Метою статті є з'ясування стану наукової с кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту. У статті автором досліджується сучасний стан наукової розробленості кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту. Встановлено, що з'ясування наукових здобутків інших вчених дасть можливість побачити наукове забезпечення кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту з метою виявлення основних проблем у цій сфері, які залишились поза увагою дослідників. Автор зазначає, що проблематика кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту є мало дослідженою. Зокрема, до цього часу не проводилась оцінка стану науково розробленості кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту. Проблематика кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту окремо не досліджувалась та не виступала об'єктом наукових досліджень. Це свідчить про необхідність наукових розробок діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту. На науково-теоретичному рівні не виокремлено як окремий вид кримінологічну діяльність органів прокуратури в умовах збройного конфлікту. Проте безпосередньо кримінологічна діяльність органів прокуратури виступала об'єктом наукових розробок вітчизняних дослідників. Не розробленими є концептуальні кримінологічні засади діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту на різних рівнях запобігання злочинності. Наразі в Україні відсутні комплексні монографічні дослідження кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту.

Ключові слова: *засади, кримінологічна діяльність, прокуратура, збройний конфлікт, збройна агресія, запобігання кримінальним правопорушенням.*

The relevance of the article lies in the fact that a qualitative study of the criminological foundations of the activities of prosecutor's offices is not possible without a consistent and well-grounded appeal to the scientific heritage of the predecessors. Acquaintance with the scientific achievements of other scientists provides an opportunity to see the scientific support of the criminological foundations of the activities of the prosecutor's office in the conditions of armed conflict in order to identify the main problems in this area that have been overlooked by researchers. The identified gaps will allow for a timely and

© КОВАЛЕВСЬКИЙ М.А. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0008-8629-4295

high-quality response, which will ensure the improvement of the criminological powers of the prosecutor's office in conflict situations. The purpose of the article is to clarify the state of the scientific and criminological bases of the activities of prosecutor's offices in the conditions of an armed conflict. In the article, the author examines the current state of scientific development of the criminological foundations of the activities of the prosecutor's office in the conditions of armed conflict. It has been established that finding out the scientific achievements of other scientists will provide an opportunity to see the scientific support of the criminological foundations of the activities of the prosecutor's office in the conditions of armed conflict in order to identify the main problems in this area that have remained out of the attention of researchers. The author notes that the problem of the criminological basis of the activities of the prosecutor's office in the conditions of armed conflict is little researched. In particular, until now there has been no assessment of the scientific development of the criminological foundations of the activities of the prosecutor's office in conditions of armed conflict. The problem of the criminological basis of the activity of the prosecutor's office in the conditions of armed conflict was not investigated separately and was not the object of scientific research. This testifies to the need for scientific development of the activities of the prosecutor's office in the conditions of an armed conflict. At the scientific and theoretical level, the criminological activity of the prosecutor's office in the conditions of armed conflict has not been singled out as a separate type. However, directly the criminological activity of the prosecutor's office was the object of scientific developments of domestic researchers. Conceptual criminological principles of activities of prosecutor's offices in conditions of armed conflict at various levels of crime prevention have not been developed. Currently, there are no comprehensive monographic studies of the criminological principles of the activities of the prosecutor's office in the conditions of armed conflict in Ukraine.

Key words: *bases, criminological activity, prosecutor's office, armed conflict, armed aggression, prevention of criminal offenses.*

Актуальність теми. Якісне дослідження кримінологічних засад діяльності органів прокуратури не можливо без послідовного та ґрунтованого звернення до наукового надбання попередників. Ознайомлення з науковими здобутками інших вчених надає можливість побачити наукове забезпечення кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту з метою виявлення основних проблем у цій сфері, які залишились поза увагою дослідників. Встановлені прогалини дозволять вчасно та якісно відреагувати, що забезпечить покращення кримінологічних повноважень органів прокуратури в умовах конфлікту.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Проблематика злочинності не може знаходитися поза увагою науковців. Проблеми протидії злочинності в цілому та окремих її видів у своїх працях висвітлювали такі вітчизняні вчені: Ю.В. Абакумова, О.М. Бандурка, П.С. Берзін, Ю.В. Баулін, В.С. Батиргареєва, В.М. Бесчастний, Є.М. Блажівський, В.І. Борисов, А.А. Вознюк, Є.О. Гладкова, Б.М. Головкін, Н.О. Гуторова, В.К. Грищук, Л.М. Давиденко, Ю.Б. Данильченко, С.Ф. Денисов, Т.А. Денисова, О.М. Джужа, В.П. Ємельянов, О.О. Житний, А.Ф. Зелінський, М.В. Карчевський, І.В. Козич, Т.В. Корнякова, О.М. Костенко, І.М. Копотун, В.В. Кузнєцов, О.М. Литвак, Т.Є. Леоненко, О.М. Литвинов, К.Б. Марисюк, О.А. Мартиненко, І.Б. Медицький, С.А. Мозоль, А.А. Музика, Ю. В. Орлов, Н.А. Орловська, В.І. Павликівський, М.І. Панов, Є.О. Письменський, В.М. Руфанова, А.В. Савченко, О.М. Семенишин, В.В. Сокуренко, О.О. Степанченко, Є.Л. Стрельцов, В.Я. Тацій, В.П. Тихий, В.М. Трубников, В.О. Туляков, О.О. Титаренко, А.Є. Фоменко, П.Л. Фріс, С.О. Харитонов, В.Б. Харченко, О.М. Храмцов, П.В. Хряпінський, В.В. Шаблистий, В.І. Шакун, І.С. Яковець, Н.М. Ярмиш, О.Н. Ярмиш, А.М. Ященко та багато інших. Дослідження зазначених вчених заклали науковий фундамент для розуміння сутності процесу протидії та запобігання злочинності. В Україні дослідження кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту не проводилось.

Метою статті є з'ясування стану наукової с кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту.

Виклад основного матеріалу. Аналіз затверджених тем дисертаційних досліджень зі спеціальності 12.00 (юридичні науки), свідчить, що у 2020 р. всього затверджено 883 теми дисертації, з них 1,1 % (11 робіт) присвячені дослідженню різних аспектів діяльності органів

прокуратури і лише 3 теми стосується проблематики злочинності в умовах збройного конфлікту (воєнного стану). У 2021 р. затверджено 996 тем дисертацій з них 1 % (10 робіт) присвячені дослідженню різних аспектів діяльності органів прокуратури і лише 2 теми стосується проблематики злочинності в умовах збройного конфлікту (воєнного стану). У 2022 р. затверджено 1385 тем дисертацій, з них 0,9 % (13 робіт) присвячені дослідженню різних аспектів діяльності органів прокуратури і лише 3 теми стосується проблематики злочинності в умовах збройного конфлікту (воєнного стану). При цьому, жодної теми дисертації, в якій би досліджувалась діяльність прокуратури в умовах збройного конфлікту за період 2020-2022 років затверджено не було.

В зазначений період затверджено незначна кількість тем, об'єктом яких є злочинність умовах збройного конфлікту: Анісімова А.О. «Правове регулювання від шкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб вгаслі док збройного конфлікту на сході України» (2020); Мороз А.В. «Кримінально-правові та кримінологічні аспекти протидії втягненню неповнолітніх до участі в збройних конфліктах» (2020), Луценко Ю.В. «Кримінально-правове забезпечення державної безпеки України у воєнній сфері» (2020); Івженко Д.А. «Конституційно-правове регулювання в умовах збройних конфліктів» (2021); Гринько С.В. «Проблеми правової охорони довкілля на територіях, що зазнали впливу збройних конфліктів» (2021); Джаврук І.Д «Кримінологічна характеристика та запобігання сексуальному насильству,пов'язаному зі збройним конфліктом в Україні», Ялі А.Г. «Дитина як жертва торгівлі людьми в умовах збройного конфлікту», Капча В.В. «Кримінологічна характеристика та запобігання виправдовуванню, визнанню правомірною, запереченню збройної агресії Російської Федерації проти України, глорифікації її учасників» (2022), Чехунов М.В. «Кримінологічна характеристика та запобігання виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, глорифікація її учасників» (2022), Нирка І.Б. «Протидія оперативними підрозділами Національної поліції України торгівлі людьми з метою використання в збройних конфліктах» (2022), Бондар С.В. «Національно-визвольний рух як сторона збройного конфлікту» (2022), Хромченко К.А. «Репарації дітям-жертвам збройних конфліктів у рамках перехідного правосуддя» (2022).

Очевидно, що після початку повномасштабного вторгнення кількість дисертаційних робіт зросла, хоча в структурі загальної кількості робіт відсоток робіт цієї тематики змінився в незначній мірі.

Для забезпечення комплексного підходу до з'ясування сучасного стану наукової розробленості, наявні наукові роботи, дотичні до предмету дослідження диференціюємо та три групи:

1. Наукові роботи, присвячені з'ясуванню сутності кримінологічної діяльності, її особливостям та різновидам.

2. Наукові дослідження, в яких досліджено кримінологічні засади діяльності окремих суб'єктів.

3. Наукові роботи, присвячені дослідженню кримінальних правопорушень, вчинених в умовах збройного конфлікту.

До *першої групи* можемо віднести напрацювання В. Давиденко, яка зазначає, що кримінологічна діяльність суб'єктів кримінального судочинства у широкому значенні охоплює роботу учасників кримінального процесу, проведену ними з метою попередження злочинів, виявлення його причин та умов, правове виховання громадян тощо. Вузьке значення передбачає діяльність суб'єктів кримінального судочинства щодо виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню злочину. Дослідниця робить висновок, що кримінологічна діяльність передбачає наступні заходи: 1) виявлення причин та умов, які сприяли вчиненню злочину, та вживати заходів для їх усунення (є сутністю кримінологічної діяльності слідчого під час розслідування злочину); 2) нагляд за виконанням вимог закону про виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню злочинів, а також безпосередня робота щодо виявлення причин та умов вчиненого злочину в межах судового розгляду кримінальної справи (є завданнями кримінологічної діяльності прокурора, що здійснюється у кримінальному судочинстві на всіх стадіях кримінального процесу); 3) заявляти клопотання на досудовому слідстві з приводу виявлення обставин, що сприяли вчиненню злочину; самостійні дії, що безпосередньо спрямовані на виявлення причин та умов злочину (форми кримінологічної діяльності адвоката, що є обов'язковими у разі коли, причини й умови вчиненого злочину постають обставинами, які пом'якшують або виключають кримінальну відповідальність особи, якій інкримінується даний злочин); 4) процесуальне керівництво судовим розглядом, у процесі якого з-поміж інших досліджуються і обставинами, що сприяли вчиненню злочину; функція судового контролю за законністю досудового слідства (кримінологічна робота суду) [1].

Подібна точка зору висловлена колективом авторів у складі В.Л. Давиденко, О.О. Титаренка, М.Л. Давиденка та О.М. Литвинова, які дійшли висновку, що кримінологічна діяльність суб'єктів кримінального судочинства полягає у виявленні та усуненні криміногенних детермінант, що здійснюється під час розслідування кримінальних справ та пов'язана зі збиранням доказів [1, с. 42]. Тобто, праники ототожнюють феномен змістовної сторони кримінологічної діяльності ототожнюють зі змістом кримінологічної профілактики, адже в обох випадках мова йде про усунення факторів, які детермінують злочинність.

Поряд кримінологічною діяльністю в науковій літературі досліджуються різні аспекти кримінологічного забезпечення. Так, Бесчасний В.М. під кримінологічним забезпеченням пропонує розуміти допоміжну до протидії злочинності діяльність у вигляді створення сприятливих умов для здійснення відповідними суб'єктами (державними, недержавними органами та установами, громадськими формуваннями і окремими громадянами) впливу на злочинність з метою зниження інтенсивності процесів детермінації злочинності, нейтралізації дії її причин та умов для обмеження кількості злочинних проявів до певного рівня [3, с. 24].

Юрчишин В. досліджував кримінологічний нагляд через призму діяльності органів прокуратури, зазначаючи, що кримінологічна діяльність прокурора – це спеціальна наглядова діяльність, спрямована на своєчасне виявлення органами досудового розслідування причин і умов, які сприяли вчиненню злочинів, та вжиття обґрунтованих процесуальних і не процесуальних заходів спрямованих на їх усунення з метою мінімізації криміногенного впливу [4, с. 99].

У *другій групі* розглянемо наукові здобутки вчених щодо кримінологічної діяльності окремих суб'єктів запобігання.

Дослідивши кримінологічну діяльність Національної поліції України А.Є. Фоменко зазначає, що остання відіграє ключову роль в забезпеченні національної безпеки в аспекті нейтралізації внутрішніх загроз життєво важливим інтересам людини , суспільства та держави. Автор зазначає, що функції кримінологічної діяльності Національної поліції виступають визначальними напрямками її впливу на різні соціально-правові явища [5, 115].

Іщук О.С. своє дослідження присвятив кримінологічній діяльності органів прокуратури. Автор робить висновок, що кримінологічна діяльність – це інтегрована в єдину систему протидії злочинності сукупність функціональних елементів (засобів, форм і видів діяльності), за допомогою яких суб'єкт впливає на фактори злочинності, досягаючи тим самим результативного виконання визначених для органів прокуратури завдань і функцій [6, с. 323].

Кримінологічну діяльність Державного бюро розслідувань (далі ДБР) дослідив В.М. Дрьомін [7, с. 377-378]. Зміст кримінологічної діяльності судово-експертних установ України в своїх роботах досліджувала Н.Є. Філіпенко [8, с. 218]. Кримінологічна діяльність органів прокуратури не залишилась поза увагою О.Г. Кальмана, який зазначає, що зміст кримінологічної діяльності прокурора обумовлений його повноваженнями: а) участь прокурора у виконанні слідчих дій, спрямованих на виявлення та усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину; б) надання вказівок слідчому чи органу дізнання про виконання слідчих дій, спрямованих на виявлення й усунення причин та умов, що сприяли вчиненню злочину; в) повернення кримінального провадження слідчому або органу дізнання для проведення додаткового розслідування чи дізнання у зв'язку з не виявленням причин та умов, що сприяли вчиненню злочину; г) відкликання не достатньо необґрунтованого подання слідчого або органу дізнання [9, с. 84–85].

Тобто, вітчизняними науковцями досліджувалися різні аспекти кримінологічної діяльності національної поліції, органів прокуратури, ДБР, судово-експертних установ, органів кримінального судочинства. В кожному з досліджень наголошується на важливості та значущості можливостей кримінологічної науки щодо протидії злочинності.

Переходячи до характеристики досліджень *третьої* групи відмітимо, що завершених наукових розробок, присвячених дослідженням злочинності в умовах воєнного стану, а також діяльності органів прокуратури в умовах воєнного стану зовсім не багато. Певним чином це пояснюється тим, що активна фаза збройного вторгнення ще триває, що впливає як на складнощі накопичення емпіричного матеріалу, так і на зниження дослідницької активності в наукових колах.

Так, Орлов Ю.В. в монографії «Злочинність і протидія їй в умовах війни: кримінально-правовий та кримінологічний виміри», окрім розкриття проблем кримінально-правової кваліфікації злочинів, проти людяності в контексті війни, дослідив війну через кримінологічну оптику. Автором з'ясовано тенденції змін криміногенної обстановки в умовах війни, охарактеризовано систему протидії злочинності, а також визначені криміногенні ризики перехідного правосуддя [10, с. 196].

Копилов Е.В. досліджуючи прокурорський нагляд за здійсненням оперативно-розшукової діяльності підрозділами Національної поліції України в умовах воєнного стану, зазначає, що діючими нормативними актами не передбачено дієвого та сучасного механізму усунення недоліків підчас організації та проведення спільних розробок для різних суб'єктів оперативно-розшукової діяльності. Автор пропонує створити в Офісі Генерального прокурора захищеного реєстру оперативно-розшукових справ [11, с. 416].

Аналіз Переліку затверджених, після початку повномасштабного вторгнення тем дисертаційних досліджень свідчить, про зростання уваги до тематики злочинності. Однак, у 2022 р. досліджень, присвячених кримінологічній діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту затверджено не було. Поряд з цим, викликають науковий інтерес затверджена у 2022 р. дисертація Банник О.С. «Міжнародно-правове співробітництво Офісу Генеральног прокурора в умовах агресії Російської Федерації проти України» та Костевич І.В. «Взаємодія Служби безпеки України з органами державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану: теоретично-правові засади та практика реалізації» [12, 318]. В публікаціях Мельниченко І.Д. акцентується увага на ключовій ролі органів прокуратури щодо запобігання сексуальному насильству, пов'язаному зі збройним конфліктом, напрямкам взаємодії прокуратури з поліцією, іншими правоохоронними органами та міжнародними установами [13, с. 395; 14, с. 114].

В наукових статтях активізувалась тематика протидії злочинності в умовах воєнного стану. Так, О.М. Литвинов у науковій статті досліджує роль та функції Збройних Сил України як суб'єкту протидії злочинності. Зазначається, що останніми роками функції та завдання Збройних Сил України зазнали значних трансформацій. Функції Збройних Сил України були доповнені відсіччю та стримуванням збройної агресії проти України, захистом критичної інфраструктури, проведенням військових інформаційно-психологічних операцій, боротьбою з тероризмом і піратством та інше. Розширені повноваження ЗСУ і у кіберпросторі, що зумовлено необхідністю протидіяти кібератакам з боку противника [15]. Давиденко П.О. наголошує, що одним з інститутів забезпечення та охорони прав і свобод людини в умовах воєнного стану є прокуратура України. Потенціал прокуратури реалізується як під час досудового розслідування, так і в процесі реалізації прав засуджених на помилування та амністію [16].

Висновки. Таким чином, узагальнюючи вищевикладене відмітимо, що оскільки органи прокуратури є важливою ланкою правоохоронної сфери, то їм іманентно властива функція протидії злочинності, яка реалізується у формі диференційованих заходів на спеціально-кримінологічному рівні. Саме тому кримінологічні засади органів прокуратури перебувають у фокусі уваги вітчизняних дослідників. Поряд з цим, можемо зробити такі висновки:

1. До цього часу не проводилась оцінка стану науково розробленості кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту.

2. Проблематика кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту окремо не досліджувалась та не виступала об'єктом наукових досліджень. Це свідчить про необхідність наукових розробок діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту.

3. На науково-теоретичному рівні до цього часу не виокремлено як окремий вид кримінологічну діяльність органів прокуратури в умовах збройного конфлікту. Проте кримінологічна діяльність органів прокуратури виступала об'єктом наукових розробок вітчизняних дослідників.

4. Не розробленими є концептуальні кримінологічні засади діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту на різних рівнях запобігання злочинності.

5. Комплексні монографічні дослідження кримінологічних засад діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту відсутні. Жодної теми дисертацій не закріплено та відсутні публікації з цієї тематики.

Список використаних джерел:

1. Давиденко В. (2008). Кримінологічна діяльність суб'єктів кримінального судочинства. *Вісник Національної академії прокуратури України*, (4), 111–117.

2. Кримінологічна діяльність суб'єктів кримінального судочинства : монографія /за заг. ред. проф. Л.М. Давиденка. Харків : Тимченко, 2011. С. 42.

3. Бесчастний В.М. Теорія та практика кримінологічного забезпечення протидії злочинності в Україні : дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.08. Кривий Ріг, 2018. 400 с.

4. Юрчишин В. Кримінологічна функція прокурора у досудовому розслідуванні. *Юридична Україна*. 2012. № 8. С. 96–102.

5. Фоменко А.Є. Кримінологічна діяльність Національної поліції України : монографія. Дніпро. Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2020. 320 с.

6. Іщук О.С. Кримінологічна діяльність органів прокуратури: монографія. Харків : Золота миля, 2014. 366 с.

7. Дрьомін В.М. Кримінологічні функції та кримінологічна діяльність ДБР. Державне бюро розслідувань: на шляху розбудови : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16 червня 2018 р.) / редкол.: Г.О. Ульянова (голова ред.), В.М. Дрьомін, Є.Л. Стрельцов та ін.; НУ «ОЮА». Одеса : Юридична література, 2018. С. 375-379.

8. Філіпенко Н.Є. Кримінологічна діяльність судово-експертних установ України : монографія. Харків : ХХХ, 2020. 392 с.

9. Кальман О.Г. та ін. Проблеми протидії злочинності: підруч. Харків : Вид-во ТОВ фірма «Новасофт», 2010. 352 с.

10. Орлов Ю. В. Злочинність і протидія їй в умовах війни: кримінально-правовий та кримінологічний виміри : монографія. Харків : Право, 2023. 252 с.

11. Копилов Е. В. Щодо теоретичних аспектів прокурорського нагляду за здійсненням оперативно-розшукової діяльності підрозділами Національної поліції України в умовах воєнного стану. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти* : матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 бер. 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 415-417.

12. Перелік тем дисертаційних досліджень з юридичних наук за 2022 рік. URL: https://nals.com.ua/wp-content/uploads/2023/10/perelik-tem-za-2022.pdf.

13. Мельниченко І.Д. Взаємодія спеціальних суб'єктів щодо запобігання сексуальному насильству, пов'язаному зі збройним конфліктом в Україні. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 1(19). С. 394–407. URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/issue/archive.

14. Viktoriia Rufanova, Serhii Babanin, Viktor Bohuslavskyi, Viktoria Savenko4 & Inna Melnychenko. Strengthening International Law against Sexual Violence in Armed Conflicts: Insights from the Russian-Ukrainian War. *Pakistan Journal of Criminology.* Vol. 16, No. 01, January-March 2024 (111-125). URL: https://www.pjcriminology.com/wp-content/uploads/2024/01/8-Strengthening-International-Law.pdf.

15. Литвинов О.М. Збройні Сили України як суб'єкт протидії злочинності. Злочинність і протидія їй в умовах війни: глобальний, регіональний виміри. Вінниця, 2023. URL: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/516ccfb4-fad1-47ba-b5a5-8db4ba2337de/content.

16. Давиденко П. О. Механізм забезпечення конституційних прав людини в умовах воєнного стан : дис.. … на здобуття наукового ступеня доктора філософії. Харків. 2023. URL: https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/download/diss/davydenka/d_davydenka.pdf.p7s

УДК 343.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.44

КУРИЛІН І.Р.

МЕХАНІЗМ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

MECHANISM OF COMMITTING A CRIMINAL OFFENSE

Актуальність статті полягає в тому, що процес становлення та розвитку суспільних відносин нерозривно пов'язаний зі зміцненням законності та цілеспрямованою боротьбою з негативним соціальним явищем – злочинністю, що посягає на правопорядок, життя, здоров'я, свободу та гідність громадян, гальмує повноцінний розвиток України як суверенної, демократичної, соціальної та правової держави, яка має забезпечити всебічну охорону прав і свобод людини, особливо в умовах воєнного стану. Ефективна протидія злочинності неможлива без послідовного наукового забезпечення. Узагальнення та аналіз інформації про механізм вчинення кримінального правопорушення надає можливість слідчому (детективу) спрямувати розслідування у потрібному напрямі й встановити істину у конкретному провадженні. Стаття присвячена дослідженню актуальній у криміналістичній науці проблемі – механізму вчинення кримінального правопорушення. У ній, на основі системного аналізу теоретичних наукових положень та матеріалів багаторічної слідчої практики, відповідну криміналістичну категорію розглянуто з функціональної точки зору, як процес взаємозв'язку і взаємодії суб'єкта кримінального правопорушення з предметом посягання, потерпілим, використовуваними знаряддями та засобами вчинення кримінального правопорушення, обстановки, а також слідів. Зазначається, що складові елементи механізму вчинення кримінального правопорушення, тісно пов'язані із кримінально-правовим поняттям складу кримінального правопорушення, криміногічним поняттям механізму злочинної поведінки та кримінально-процесуальним поняттям предмета доказування. Порівнюються різні точки зору науковців щодо виникнення знань про механізм вчинення кримінального правопорушення, його самостійність та віднесення до окремої криміналістичної теорії, зроблено висновок, що механізм вчинення кримінального правопорушення, це криміналістична описова модель, що розкриває закономірності процесу здійснення особою суспільно-небезпечних діянь, за певний проміжок часу, місці та за певних умов, підготовку, безпосередньо вчинення й приховування кримінального правопорушення, використання при цьому знарядь і засобів, взаємодію із предметом посягання і потерпілим, яка має важливе значення, як у теоретичному аспекті – для побудови методики розслідування окремих видів кримінальних правопорушень, так і у практичному – для успішного здійснення кримінального провадження.

Ключові слова: *криміналістика, кримінальне правопорушення, механізм, предмет, сліди, обстановка, особа злочинця, розслідування.*

The relevance of the article lies in the fact that the process of formation and development of social relations is inextricably linked with the strengthening of legality and a purposeful fight against a negative social phenomenon - crime, which encroaches on the rule of law, life, health, freedom and dignity of citizens, hinders the full development of Ukraine as a sovereign, democratic, social and legal state, which must ensure comprehensive protection of human rights and freedoms, especially in conditions of martial law. Effective counteraction to crime is impossible without consistent scientific support. Generalization and analysis of information about the mechanism of committing a criminal offense allows the investigator (detective) to direct the investigation in the

© КУРИЛІН І.Р. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криміналістики та судової медицини (Національна академія внутрішніх справ)

right direction and establish the truth in a specific proceeding. The article is devoted to the study of a problem relevant in forensic science - the mechanism of committing a criminal offense. In it, based on a systematic analysis of theoretical scientific provisions and materials of many years of investigative practice, the corresponding forensic category is considered from a functional point of view, as a process of interconnection and interaction of the subject of a criminal offense with the object of the offense, the victim, the tools and means used to commit a criminal offense, the situation, as well as traces. It is noted that the constituent elements of the mechanism of committing a criminal offense are closely related to the criminal law concept of the composition of a criminal offense, the criminological concept of the mechanism of criminal behavior and the criminal procedural concept of the subject of evidence. Different points of view of scientists on the emergence of knowledge about the mechanism of committing a criminal offense, its independence and attribution to a separate forensic theory are compared, and the conclusion is made that the mechanism of committing a criminal offense is a forensic descriptive model that reveals the regularities of the process of committing socially dangerous acts by a person, over a certain period of time, place and under certain conditions, preparation, direct commission and concealment of a criminal offense, the use of tools and means, interaction with the subject of the offense and the victim, which is of great importance both in the theoretical aspect - for building a methodology for investigating certain types of criminal offenses, and in practice - for the successful conduct of criminal proceedings.

Key words: *forensics, criminal offense, mechanism, object, traces, situation, identity of the criminal, investigation.*

Актуальність теми. Процес становлення та розвитку суспільних відносин нерозривно пов'язаний зі зміцненням законності та цілеспрямованою боротьбою з негативним соціальним явищем – злочинністю, що посягає на правопорядок, життя, здоров'я, свободу та гідність громадян, гальмує повноцінний розвиток України як суверенної, демократичної, соціальної та правової держави, яка має забезпечити всебічну охорону прав і свобод людини, особливо в умовах воєнного стану. Ефективна протидія злочинності неможлива без послідовного наукового забезпечення. Узагальнення та аналіз інформації про механізм вчинення кримінального правопорушення надає можливість слідчому (детективу) спрямувати розслідування у потрібному напрямі й встановити істину у конкретному провадженні. Відтак, актуальні питання механізму вчинення кримінального правопорушення витікають із потреб практики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливість та необхідність розв'язання актуальних питань пов'язаних із механізмом вчинення кримінального правопорушення постійно викликало інтерес вчених-криміналістів, зокрема, таких як: В. Д. Басай, В. П. Бахін, В. К. Весельський, А. Ф. Волобуєв, В. Г. Гончаренко, І. В. Гора, В. А. Журавель, А. В. Іщенко, Н. С. Карпов, І. І. Когутич, В. О. Коновалова, І. І. Котюк, В. С. Кузьмічов, Є. Д. Лук'янчиков, М. В. Салтевський, В. В. Тіщенко, К. О. Чаплинський, С. С. Чернявський, В. Ю. Шепітько та інші. Втім, відзначаючи значні доробки зазначених вчених, слід констатувати, що їх дослідження не вичерпують усієї сукупності питань, пов'язаних із особливостями механізму вчинення кримінального правопорушення, а більшість із них й донині залишаються невирішеними.

Мета статті – розкрити криміналістичний зміст механізму вчинення кримінального правопорушення

Виклад основного матеріалу. Етимологічно механізм – це внутрішня будова, система чого- небудь; устрій; сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище [10, с. 179]. Аналіз юридичної літератури свідчить, що механізм кримінального правопорушення, в межах окремо взятої галузі знань розглядається по-різному, зокрема, в кримінології, як динамічна система, яка визначає зміст злочинної діяльності та включає в себе обстановку, характеристику злочинця, способи його дій тощо). При цьому, переважно вивчається ця система під кутом зору встановлення причин і умов вчинення кримінальних правопорушень. Як синонімічний термін використовується й поняття механізму злочинної поведінки, з якого науковці виокремлюють такі елементи: формування наміру, виникнення мотиву, планування, прийняття рішення щодо вчинення кримінального правопорушення, вибір засобів та ін. Поряд із цим, у кримінальному праві прийнято використовувати категорію склад правопорушення (сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак).

Проте, в криміналістиці, прийнято трактувати механізм кримінального правопорушення, як складну динамічну систему, елементи якої розкривають зміст злочинної діяльності та включають: передусім суб'єкта кримінального правопорушення; предмет посягання; спосіб кримінального правопорушення (як систему детермінованих дій); обстановку (місце, час, умови); злочинний результат, зв'язки між діями (способом) і злочинним результатом тощо. Близький до цього розуміння механізму вчинення протиправного діяння П. Д. Біленчук, який зазначає, що вихідним моментом механізму вчинення протиправної дії є сукупність взаємозалежних та послідовних дій винної особи, пов'язаних з використанням знарядь та засобів, спрямованих на досягнення злочинного результату та його приховування [6, с. 347].

У контексті цього слід зазначити, що склад і механізм кримінального правопорушення структурно (елементно) збігаються, що не дивно, адже обидва поняття сформувалися хоча й у різних науках, але в результаті вивчення спільного об'єкта – злочинної діяльності. Наприклад, І. В. Гора, погоджуючись із тим, що спосіб входить до структури механізму кримінального правопорушення, слушно звертає увагу на те, що перший характеризує якісний бік, тоді як механізм – послідовний, технологічний [3]. Водночас, як відомо, частина цілого не може мати властивостей, суттєво відмінних від цілого, тим більше, якщо ціле є динамічною системою. Однак, зазначений спільний об'єкт аналізується в кримінальному праві та криміналістиці під різними кутами: кримінальне право вивчає його з метою встановлення ознак, які є підставою для кваліфікації суспільно небезпечного діяння, а криміналістика – з метою встановлення закономірних зв'язків між структурними елементами механізму для використання їх у розслідуванні кримінальних правопорушень [2]. Як слушно зазначає Є. Д. Лук'янчиков, виникнення носіїв значимої інформації, яка використовується для розслідування, обумовлено елементами механізму вчинення кримінального правопорушення: властивостями особи (її навички, звички); предметом посягання, способом вчинення (характер дій, застосування технічних засобів, зброї тощо) тощо [9, с. 64].

У свою чергу, В. А. Журавель аналізуючи поняття криміналістичної характеристики та механізму злочину, зазначає, що криміналістична характеристика – це наукова абстрактна категорія, у якій відображена якісно-кількісна інформація ретроспективної спрямованості як результат пізнання механізму певних різновидів злочинів, тобто механізм – це об'єкт, що відображується, а криміналістична характеристика – це форма його відображення. На думку науковця, механізм злочину як внутрішньо замкнута динамічна система процесів і станів розслідуваної події, що виникають у ході взаємодіючих у злочині осіб, матеріальних об'єктів, генерує виникнення джерел криміналістично значущої інформації, тобто механізм злочину лише обумовлює виникнення слідів. У свою чергу, сліди як наслідки і як результат відображуваного процесу виходять за межі внутрішньої структури побудови механізму злочину [4, с. 169].

Варто додати, що елементи механізму кримінального правопорушення відображені й у науці кримінального процесу та розкриваються під поняттям «предмет доказування», як сукупність передбачених процесуальним законом обставин, встановлення яких необхідне для вирішення кримінального провадження по суті. Як підкреслює В. М. Тертишник, це певна квінтесенція обставин події, яка в сукупності розкриває елементи складу кримінального правопорушення [13, с. 228].

Відповідно до ст. 91 КПК України, доказуванню в кримінальному провадженні підлягають такі обставини: 1) подія кримінального правопорушення (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення); 2) винуватість обвинуваченого, форма вини, мотив і мета вчинення кримінального правопорушення; 3) вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат; 4) обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, характеризують особу обвинуваченого, обтяжують чи пом'якшують покарання, які виключають кримінальну відповідальність або є підставою закриття кримінального провадження; 5) обставини, що є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності або покарання; 6) обставини, які підтверджують, що гроші, цінності та інше майно, які підлягають спеціальній конфіскації, одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від такого майна, або призначалися (використовувалися) для схиляння особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення чи винагороди за його вчинення, або є предметом кримінального правопорушення, у тому числі пов'язаного з їх незаконним обігом, або підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення; 7) обставини, що є підставою для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру [8].

Отже, в криміналістиці склалося вчення про механізм кримінального правопорушення, яке має безпосередні зв'язки з понятійним апаратом інших юридичних наук кримінально-правового циклу, що зумовлено, насамперед, спільним об'єктом дослідження – злочинною діяльністю. Однак, як було вже зазначено, предметом криміналістики в цьому об'єкті є закономірні зв'язки між елементами механізму, відповідно, її завдання – встановлення зв'язків. При цьому, слід зауважити, що структуризація механізму, зазвичай, проводиться без прив'язки до завдань подальшого дослідження типових моделей вчинення кримінального правопорушення певного виду. На наше переконання, з функціонального погляду, механізм вчинення кримінального правопорушення слід аналізувати, як процес взаємозв'язку та взаємодії суб'єкта злочинної діяльності з предметом посягання, потерпілим, обстановкою, способом, використовуваними знаряддями, засобами вчинення кримінального правопорушення, а також наслідками у вигляді слідів. Будучи пізнаними і належним чином відображеними, вказані зв'язки й залежності використовуються для розроблення науково-технічних засобів і прийомів розслідування кримінальних правопорушень, які також включаються до предмета криміналістики.

Суб'єкт кримінального правопорушення – центральний елемент механізму, оскільки саме ця особа приймає рішення щодо своєї протиправної поведінки, обирає предмет посягання і потерпілого, місце, час та обстановку вчинення кримінального правопорушення, а також спосіб, засоби і знаряддя. Саме в результаті його дій і настає злочинний результат та зміни в окремих елементах навколишньої обстановки (утворюються сліди). У контексті цього, зазначимо, що криміналістична характеристика особи – це визначення її риси характеру, соціального статусу, роду занять, злочинного досвіду, мотиву вчинення того чи іншого суспільно-небезпечного діяння, мети, злочинних зв'язків тощо. Виявлення таких даних забезпечує ефективність слідчих дій та дозволяє обирати оптимальні шляхи пошуку злочинця й раціонально витрачати час при розслідуванні кримінального правопорушення [12, с. 7].

Поряд із суб'єктом, головну роль в механізмі вчинення кримінального правопорушення відіграє і *потерпілий* (фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди). Система ознак особи потерпілого охоплює демографічні відомості (стать, вік, місце проживання, навчання роботи тощо), дані про спосіб життя, риси характеру, навички, здібності, зв'язки (особисті, родинні, дружні, побутові) і відносини (неприязні, дружні тощо). Окрім цього, відомості про потерпілого включають дані про віктимність (схильність ставати (внаслідок низки обставин) жертвами певних злочинних дій) [7, с. 193].

У свою чергу, з *предметом* посягання, як із ще одним елементом механізму вчинення кримінального правопорушення, пов'язане настання шкідливих наслідків, передбачених КК України. Наприклад, таким предметом можуть виступати гроші чи будь-які інші матеріальні цінності, якими, особа намагається незаконно заволодіти спричиняючи тим самим шкоду законному власнику майна. Поряд із цим, А. П. Шеремет слушно наголошує, що ознаки предмета посягання мають значення для компенсації матеріальних збитків, завданих злочином, а його характеристика важлива для встановлення особи злочинця тоді: 1) коли викрадення предмета свідчить про знання призначення й можливостей використання; 2) коли викрадення свідчить про знання злочинцем вартості чи особливих властивостей предмета посягання; 3) якщо має місце заволодіння предметами з особливими властивостями; 4) коли за предметом посягання можна робити висновок про специфічну мету заволодіння; 5) коли до предмета посягання має доступ певне обмежене коло осіб [16, с. 343].

У лінійці структурних елементів, що розкривають зміст механізму вчинення кримінального правопорушення, особливе місце посідає й *спосіб.* Вітчизняний вчений-криміналіст М. В. Салтевський під цією категорією розуміє комплекс причинно і функціонально пов'язаних довільних (і частково мимовільних) цілеспрямованих дій злочинця [11, с. 421]. У свою чергу, С. С. Чернявський, вважає, що спосіб вчинення є об'єктивно і суб'єктивно детермінованою системою дій (операцій, механізмів, прийомів) поведінки суб'єкта в процесі підготовки, вчинення та приховування кримінального правопорушення, кожна з яких залишає специфічні сліди, які дозволяють за допомогою криміналістичних прийомів і засобів отримувати уявлення про сутність події, яка мала місце, встановити особу злочинця і його причетність до злочинної події, а також визначити найоптимальніші шляхи вирішення завдань досудового розслідування [15, с. 55–56].

З наведених вище дефініцій слід відразу помітити, що серед науковців прийнято виризняти декілька компонентів, що утворюють структуру способу вчинення кримінального правопорушення, а саме: дії, спрямовані на підготовку, вчинення та приховування. Злочинці, обирають варіанти досягнення злочинного результату в залежності від ряду факторів: отримання

максимального прибутку; ризик викриття; рівень контролю сфери, де планується вчинення кримінального правопорушення, а, отже, і можливість довести факт його вчинення тощо. Саме через ці обставини, спосіб пов'язаний з найбільшою кількістю структурних елементів механізму вчинення кримінального правопорушення: особою злочинця, предметом, обстановкою вчинення, слідами тощо. А. Б. Балонь досить влучно зазначив, що спосіб варто розглядати як процес взаємодії та слідоутворення, адже містить у собі об'єкти, які вступають у взаємодію, сліди, які при цьому утворюються, місце їх розташування, а також ознаки й властивості, що їх характеризують. Такий опис є суто криміналістичним і дозволяє за слідами-відображеннями встановлювати особливості злочинця, характер дій та ознаки конкретних засобів і знарядь [1].

До елементів способу вчинення кримінального правопорушення потрібно віднести знаряддя (засоби), які використовуються суб'єктом під час вчинення ним певних дій. Знаряддя кримінального правопорушення – це будь-які об'єкти матеріального світу, які суб'єкт використовує як інструмент для посилення наявних або придбання нових можливостей здійснення впливу на якийсь предмет (руйнування або пошкодження для усунення перешкоди) або особу при досягненні злочинної мети. Сам факт застосування злочинцем конкретного знаряддя вказує на певні ознаки чи властивості суб'єкта, як-от наявність доступу до такого знаряддя (вогнепальної зброї, наркотичних засобів, отруйних речовин) і навичок у його використанні, характерних слідів на тілі, одязі, житлі тощо [2, с. 70].

Обстановка є ще одним елементом механізму вчинення кримінального правопорушення. Її значимість в досліджуваній структурі полягає в тому, що вона має взаємообумовлені зв'язки з іншими елементами й впливає на саму подію, дії зловмисників, спосіб учинення тощо. На думку К. О. Чередник вивчаючи обстановку вчинення кримінального правопорушення, необхідно за основу брати інформативний критерій, виходячи з того, яким чином ті чи інші елементи можуть вплинути на хід розслідування. Такими можуть бути: обставини і умови, що передували вчиненню; обставини, що сприяли, або перешкоджали вчиненню; обставини, що свідчать про заздалегідь сплановане пристосування для вчинення; фактори впливу обстановки на обрання способів, засобів вчинення кримінального правопорушення та жертви посягання; характер взаємодії суб'єктів під час вчинення злочинного посягання; умови місця та часу вчинення кримінального правопорушення [14, с. 26].

Наприклад, просторово-часові параметри злочинних дій є важливими з погляду доказування, оскільки, по-перше, вони дають можливість розрізняти чи ототожнювати події та їх учасників, визначати взаємне розташування, дистанцію, напрямок руху тощо. Зокрема, перебування особи в певний час на місці вчинення кримінального правопорушення чи, навпаки, її перебування в той же час зовсім в іншому місці (алібі) – це докази її причетності або непричетності до кримінального правопорушення. По-друге, самі ж об'єкти, розташовані на місці вчинення кримінального правопорушення, значною мірою зумовлюють можливість утворення певних слідів злочинця та його дій. Маються на увазі не тільки окремі речі (носії слідів рук, взуття, знарядь зламу, мікрочастинок та ін.), але, і документи – характер документообігу в певній сфері діяльності визначає, з одного боку, спосіб вчинення, наприклад, економічного кримінального правопорушення, а з другого – особливості його слідів у документах [2, с. 67 –68].

Сліди несуть криміналістично значущу інформацію й тісно пов'язані із обстановкою, а тому їм відведено чільне місце в досліджуваному механізмі. І це, закономірно, оскільки, криміналістичний опис вчиненого кримінального правопорушення здійснюється з урахуванням причинно-наслідкових, просторово-часових, інформаційних та інших зв'язків [4].

Матеріальними слідами вважаються зміни в елементах речової навколишньої обстановки, що утворилися внаслідок механічного, хімічного, біологічного, термічного або іншого взаємовпливу під час вчинення кримінального правопорушення (наприклад сліди знарядь зламу, різноманітних дій злочинців, потерпілих, переміщення предметів або речовин, їх наявність або відсутність у певному місці, втрата або набуття ними певних ознак, властивостей тощо). У великому й різноманітному комплексі матеріальних слідів кримінального правопорушення виділяють: 1) сліди-відбитки (матеріальні копії структури поверхні одного об'єкта на іншому – сліди рук, взуття, розрубу, розрізу й т. ін.); 2) матеріальні предмети або їх частини (труп, знаряддя зламу, вогнепальна зброя, недопалок, викрадені речі, частки одягу і рослин тощо); 3) сліди-речовини (мікрочастки металу, фарби, мастила, горючих рідин і под.) [5, с. 127].

Залежно від стадії механізму вчинення кримінального правопорушення можна виділити: 1) сліди готування до кримінального правопорушення; 2) сліди замаху; 3) сліди закінченого кримінального правопорушення; 4) сліди приховування. На переконання Н. А. Сьоміної, така

класифікація має не лише теоретичне, але й практичне значення, оскільки своєчасне виявлення й ідентифікація слідів дає змогу запобігти кримінальному правопорушенню, а відтак відвернути настання суспільно-небезпечних наслідків. Разом з тим, ідентифікація слідів приховування кримінального правопорушення, надає змогу визначити напрямки розшуку та можливі місця перебування особи, яка вчинила суспільно-небезпечне діяння, встановити факти вчинення інших кримінальних правопорушень тощо [12, с. 9].

Ідеальні сліди вчинення кримінального правопорушення – це сліди-відображення, що сформувалися і збереглися у свідомості людей під впливом певної події та мають криміналістичне значення. Утворені у свідомості людини образи можуть поділятися за предметом інформації на: образи людей (зовнішність); образи речей; образи подій (зокрема про дії та поведінку окремих їх учасників). У кримінальному провадженні ці образи відтворюються й використовуються у вербальній формі у вигляді надання показань [2, с. 86].

Способи виявлення перерахованих вище елементів механізму вчинення кримінального правопорушення, залежать від: 1) об'єктивних й суб'єктивних факторів; 2) слідчої ситуації; 3) особливостей розслідуваного кримінального правопорушення; 4) типовості елементів механізму вчинення однорідних чи схожих кримінальних правопорушень й базуються на розроблених у науці методах пізнання. Останні, як правило, розподіляються на загальнонаукові та спеціальні. До перших, зокрема, належать: спостереження, аналіз, синтез, метод дедукції, індукції, системно-структурний, функціональний та ін. До других – методи окремих наук (біології, медицини, психології, педагогіки, соціології, фізики, математики, хімії, юриспруденції тощо). Кожен із цих методологічних інструментів спроможний виявити певну ознаку елемента механізму вчинення кримінального правопорушення, або його конкретний прояв. Натомість, використання означуваних методів у сукупності дає змогу визначити всі складові механізму, з'ясувати його суть та значення.

Висновки. Отже, механізм вчинення кримінального правопорушення – це криміналістична описова модель, що розкриває закономірності процесу здійснення особою суспільно-небезпечних діянь, за певний проміжок часу, місці та за певних умов, підготовку, безпосередньо вчинення й приховування кримінального правопорушення, використання при цьому знарядь і засобів, взаємодію із предметом посягання і потерпілим. Враховуючи сутнісний зміст наведеної дефініції до структурних елементів такого механізму віднесено: 1) суб'єкта вчинення кримінального правопорушення; 2) потерпілого; 3) спосіб вчинення кримінального правопорушення (у тому числі знаряддя і засоби); 4) предмет посягання; 5) обстановку (місце, час, умови); 6) сліди кримінального правопорушення. Зв'язки між вказаними елементами мають закономірний характер (суттєві та повторювані), і це дає змогу при встановленні одного елементу під час розслідування вірогідно судити про існування іншого, що є основою для розроблення відповідних криміналістичних рекомендацій.

Список використаних джерел:

1. Балонь А. Б. Методика розслідування злочинів, вчинених з використанням службовою особою своїх повноважень : дис. …канд. юрид. наук. 12.00.09. Київ, 2015 р. 258 с.

2. Волобуєв А. Ф. Механізм злочину та його зв'язок з концептуальними положеннями криміналістики : монографія. Кривий Ріг : Вид. Р. А. Козлов, 2019. 122 с.

3. Гора І. В. Поняття способу вчинення злочину та його значення в розкритті та розслідуванні. *Закон і життя*. 2012. № 2/9. С. 36–37.

4. Журавель В. А. Загальна теорія криміналістики: генеза та сучасний стан : монографія. Харків : Право, 2021 р. 448 с.

5. Криміналістика: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / К. О. Чаплинський, О. В. Лускатов, І. В. Пиріг, В. М. Плетенець та ін. 2-е вид, перероб. і доп. Дніпро: Ліра ЛТД, 2017. 480 с.

6. Криміналістика: підручник / П. Д. Біленчук, В. К. Лисиченко, Н. І. Клименко та ін.; за ред. П. Д. Біленчука. 2-ге вид., випр. і до-пов. Київ : Атіка, 2001. 544 с.

7. Криміналістика: підручник / Р. І. Благута, О. І. Гарасимів, О. М. Дуфенюк та ін.; за заг. ред. Є. В. Пряхіна. 3-тє вид., переробл. і допов. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 948 с.

8. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17

9. Лук'янчиков Є. Д. Методологічні засади інформаційного забезпечення розслідування злочинів : монографія, Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 2005. 360 с.

10. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. Т. 2. Київ : Аконіт, 2006. 862 с.

11. Салтевський М. В. Криміналістика (у сучасному викладі): підручник. Київ: Кондор, 2005 р. 588 с.
12. Сьоміна Н. А. Механізм вчинення злочину : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2012. 18 с.
13. Теорія доказів : підручник для слухачів магістратури юридичних вузів / За заг. ред. д.ю.н, професора В. М. Тертишника. Київ : Алерта, 2015. 293 с.
14. Чередник К. О. Розслідування шахрайства на ринку нерухомості, вчиненого злочинними угрупованнями : дис. …канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2019 р. 270 с.
15. Чернявський С. С. Методика розслідування злочинів у сфері банківського кредитування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2002. 240 с.
16. Шеремет А. П. Криміналістика : навч. посіб. Київ : ЦУЛ, 2005 р. 472 с.

УДК 343.98
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.45

ЛАТИШЕВ В.П.

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПЛАНУВАННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ ШАХРАЙСТВА У СФЕРІ НАДАННЯ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ

FEATURES OF THE ORGANIZATION AND PLANNING OF THE INVESTIGATION OF FRAUD IN THE FIELD OF HUMANITARIAN AID PROVISION

Метою статті є аналіз наданих в криміналістичній літературі підходів до трактування організації та планування розслідування, а також визначення основних напрямів розслідування шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги. Стаття присвячена дослідженню питань організації та планування розслідування шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги. Наголошено, що через широкомасштабне російське вторгнення на територію України органи досудового розслідування постали перед новими проблемами в процесі організації та планування розслідування кримінальних правопорушень, зокрема, пов'язаних із масовими злочинами, міжнародним гуманітарним правом та гібридною війною. Не виключенням стали й шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги. Діяльність з організації розслідування таких кримінальних правопорушень потребує вдосконалення організаційних і тактичних аспектів його здійснення, які повинні відповідати сучасним потребам практики, особливо в умовах зростання кількості складних та розгалужених злочинних схем, що вимагають від слідчих високого рівня аналітичних здібностей та міждисциплінарних знань. Значна увага приділяється описанню структурних елементів організації та розслідування шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги, зокрема: вивчення отриманої інформації щодо заяви, повідомлення про шахрайство; початкова правова оцінка та кваліфікація діяння; визначення сил і засобів досягнення цілей розслідування; створення оптимальних умов для слідчих (розшукових) та інших дій; ситуативне моделювання; планування розслідування кримінального провадження; взаємодія між слідчими та іншими особами, які беруть участь у досудовому розслідуванні; вирішення організаційних питань щодо використання спеціальних знань та призначення необхідних експертиз; організація слідчих (розшукових) дій і тактичних операцій; встановлення причин і умов, що сприяли вчиненню шахрайства та розроблення засобів та методів профілактики тощо. Зроблено висновок, що розслідування шахрайства у сфері гуманітарної допомоги вимагає не лише юридичних знань, а й глибокого розуміння організацій-

© ЛАТИШЕВ В.П. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

них нюансів, що виникають у процесі розслідування. Напрями розслідування – це рухома мішень, що потребує постійної корекції залежно від зміну слідчої ситуації та комбінації слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та розшукових заходів.

Ключові слова: *шахрайство, благодійність, гуманітарна допомога, організація, планування, досудове розслідування.*

The purpose of the article is to analyze the approaches to the interpretation of the organization and planning of the investigation provided in the forensic literature, as well as to determine the main directions of fraud investigation in the field of humanitarian aid. The article is devoted to the investigation of issues of organization and planning of the investigation, determination of directions of fraud investigation in the field of humanitarian aid. It was emphasized that due to the large-scale Russian invasion of the territory of our state, pre-trial investigation bodies faced new problems in the process of organizing and planning the investigation of criminal offenses, in particular, those related to mass crimes, international humanitarian law and hybrid warfare. Frauds in the field of humanitarian aid were no exception. The activity of organizing the investigation of such criminal offenses requires improvement of the organizational and tactical aspects of its implementation, which must meet the modern needs of practice, especially in the conditions of an increase in the number of complex and extensive criminal schemes, which require investigators to have a high level of analytical abilities and interdisciplinary knowledge. Attention is paid to the description of the structural elements of the organization and investigation of fraud in the field of humanitarian aid, in particular: the study of received information regarding the application, notification of fraud; initial legal evaluation and qualification of the act; determination of forces and means of achieving the goals of the investigation; creation of optimal conditions for investigative (search) and other actions; situational modeling; planning of investigation of criminal proceedings; interaction between investigators and other persons participating in the pre-trial investigation; solving organizational issues regarding the use of special knowledge and the appointment of necessary expertise; organization of investigative (search) actions and tactical operations; establishing the causes and conditions that contributed to fraud and developing means and methods of prevention, etc. It was concluded that the investigation of fraud in the field of humanitarian aid requires not only legal knowledge, but also a deep understanding of the organizational nuances that arise in the investigation process. The directions of the investigation are a moving target that requires constant correction depending on the changes in the investigative situation and the combination of investigative (search) actions, covert investigative (search) actions and investigative measures.

Key words: *fraud, charity, humanitarian aid, organization and planning of investigation.*

Актуальність теми. Через широкомасштабне російське вторгнення на територію України органи досудового розслідування постали перед новими проблемами в процесі організації та планування розслідування кримінальних правопорушень, зокрема, пов'язаних із масовими злочинами, міжнародним гуманітарним правом та гібридною війною. Не виключенням стали й шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги. Діяльність з організації розслідування таких кримінальних правопорушень потребує вдосконалення організаційних і тактичних аспектів його здійснення, які повинні відповідати сучасним потребам практики, особливо в умовах зростання кількості складних та розгалужених злочинних схем, що вимагають від слідчих високого рівня аналітичних здібностей та міждисциплінарних знань. Вказане свідчить, що процеси організації і планування розслідування постійно адаптуються до мінливих умов сучасного світу, що вимагає від слідчих гнучкості та готовності до змін, оскільки складові елементи цих процесів є динамічними та зазнають змін залежно від конкретного кримінального провадження та сучасних реалій.

Аналіз досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми свідчить, що питання щодо організації і планування шахрайств різних категорій неодноразово розглядався у наукових працях А. Ф. Волобуєва, В. А. Журавля, С. С. Кузьменка, В. О. Коновалової,

Є. Д. Лук'янчикова, Г. А. Матусовського, Н. В. Павлової, Т. А. Пазинич, М. В. Салтевського, В. В. Тіщенка, К. О. Чаплинського, Ю. М. Чорноус, В. Ю. Шепітька та ін. Між тим, залишається ряд невирішених питань щодо організації і планування розслідування шахрайств у сфері надання гуманітарної допомоги.

Метою статті є аналіз наданих в криміналістичній літературі підходів до трактування організації та планування розслідування, а також визначення основних напрямів розслідування шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги.

Виклад основного матеріалу. Аналіз юридичної літератури показав, що складові елементи організації розслідування не є однозначними для всіх вчених та є динамічними. Зокрема, Ю. М. Чорноус та А. В. Лісіцький до організації розслідування кримінальних правопорушень включають такі елементи: прийняття рішень організаційного характеру; забезпечення ефективної роботи слідчо-оперативною групою; налагодження систематичного обміну інформацією; контроль за діяльністю з розслідування кримінальних правопорушень; аналіз її результатів; матеріальне, науково-технічне, кадрове та інше ресурсне забезпечення [1, с. 77]. У свою чергу, О. В. Олішевський до організаційних дій слідчого з розслідування у кримінальному провадженні відносить наступне: планування розслідування кримінального провадження; залучення необхідних сил і засобів; налагодження взаємодії з іншими органами і посадовими особами, які беруть участь у розслідувані; мобілізація учасників розслідування; керівництво та координація дій учасників розслідування [2, с. 10]. Разом з тим, В. Ю. Шепітько вважає, що структуру організації розслідування можна уявити таким чином: організація одержання вихідної інформації; визначення й конкретизація цілей і предмета розслідування й доказування; визначення сил і засобів досягнення цілей розслідування; планування; створення оптимальних умов для слідчих (розшукових) та інших дій; мобілізація учасників розслідування для якісного виконання ними своїх функцій; організація слідчих (розшукових) дій і тактичних операцій; координація дій учасників розслідування; взаємодія між слідчими органами та посадовими особами, які беруть участь у досудовому розслідуванні; організація виявлення підозрюваного; контроль за змістом, своєчасністю, активністю й результативністю дій усіх учасників досудового розслідування [3, с. 10].

Втім, з урахуванням специфіки досліджуваного шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги та реалій сьогодення, найбільш вдалими вважаємо наступні елементи, які можна включити до структури організації розслідування таких кримінальних правопорушень:

– вивчення отриманої інформації щодо заяви, повідомлення про шахрайство;

– початкова правова оцінка та кваліфікація діяння;

– визначення сил і засобів досягнення цілей розслідування;

– створення оптимальних умов для слідчих (розшукових) та інших дій;

– ситуативне моделювання;

– планування розслідування кримінального провадження;

– взаємодія між слідчими та іншими особами, які беруть участь у досудовому розслідуванні;

– вирішення організаційних питань щодо використання спеціальних знань та призначення необхідних експертиз;

– організація слідчих (розшукових) дій і тактичних операцій;

– встановлення причин і умов, що сприяли вчиненню шахрайства та розроблення засобів та методів профілактики тощо.

У контексті даної проблематики слід сказати, що ефективність організації розслідування залежить від багатьох факторів, серед яких особливе місце займає планування. Адже саме воно дозволяє структурувати величезний обсяг інформації, визначити пріоритетні напрямки роботи та уникнути хаосу. Проте, планування – це лише одна зі складових успішного розслідування. Не менш важливими є такі якості слідчого, як спостережливість, інтуїція, вміння встановлювати контакт з людьми та аналізувати їхню поведінку. Саме поєднання цих навичок і знань дозволяє слідчому розкривати найскладніші злочини.

В. О. Коновалова під плануванням розуміє розслідування злочинів як розумову діяльність слідчого, що полягає у побудові системи процесуально і науково обґрунтованих слідчих завдань, якими визначаються порядок, строки й послідовність виконання процесуальних та інших дій і заходів із метою забезпечення високої оптимальності й організації розкриття, розслідування злочинів і запобігання їм [4, с. 63]. Дещо звужено окреслює планування розслідування М. А. Погорецький, який вбачає цей процес як діяльність слідчого, яка полягає у визначенні оптимального переліку слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, строків і послідовності їх проведення з метою швидкого й ефективного розслідування конкретного злочину [5, с. 63].

Важливість такої складової, як планування в системі організації розслідування кримінальних правопорушень, обґрунтовується нормативним закріпленням зазначеної діяльності в Інструкції з організації діяльності слідчих підрозділів Національної поліції України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 № 570 (далі – Інструкція). Зокрема, відповідно до п. 1 розділу 2 Інструкції діяльність слідчих підрозділів здійснюється на підставі планування, поєднання єдиноначальності у вирішенні питань службової діяльності та колегіальності під час їх обговорення, персональної відповідальності кожного працівника за стан справ на дорученій ділянці роботи. Крім того, відомчим нормативно-правовим актом визначено, що слідчий планує свою роботу так, щоб забезпечити своєчасність виконання необхідних слідчих (розшукових) дій і НСРД у всіх кримінальних провадженнях, у яких він проводить досудове розслідування. З цією метою він складає загальний календарний план-графік роботи в усіх кримінальних провадженнях, а також плани розслідування в кожному кримінальному провадження [5, с. 29; 6].

Аналізуючи нормативний підхід та позиції вчених, найбільш вдалим вважаємо думку В. Ю. Шепітька, який підкреслює, що планування розслідування – це визначення шляхів і способів розслідування, обставин, що підлягають установленню за кримінальним провадженням, визначення системи слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів, їх змісту, послідовності проведення, термінів виконання [7, с. 168].

В рамках організації розслідування, під час аналітичної обробки первинної інформації про кримінально-релевантну подію перед слідчим постає необхідність виявити та оцінити усю наявну інформацію, як кримінально-правову (вид злочину, склад злочину), так і процесуальну (наприклад, ознайомитися із даними, внесеними до ЄРДР). На наступному етапі слідчому необхідно побудувати декілька версій того, що відбулося. Після цього важливо визначити, яке коло обставин не встановлено та підлягає встановленню в процесі розслідування злочинів, які слідчі (розшукові) дії та НСРД необхідно провести першочергово, а які після отримання результатів попередніх. Особливе значення для планування має визначення чіткої послідовності слідчих (розшукових) дій, які слідчий вважає за потрібне застосувати, та їх виконавців, але цей елемент має більш організаційний характер [8, с. 258].

Виходячи з цього, у плані розслідування шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги слід передбачити наступні позиції: короткий виклад обставин справи; версії та шляхи їх перевірки; визначення дій та заходів, спрямованих на вирішення завдань розслідування; строки виконання та виконавці тощо. У плані розслідування, що є невід'ємною частиною організації розслідування будь-якого кримінального правопорушення, у тому числі й шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги, слід визначити й ряд обставин, які підлягають встановленню.

О. В. Пчеліна цілком слушно робить наголос на обов'язку органів, уповноважених здійснювати кримінальне провадження, не просто виявляти важливі для досудового розслідування та судового провадження обставини, а й підкріплювати їх доказами. Йдеться про необхідність доказування вказаних обставин, збирання доказової, а не орієнтуючої інформації. Адже навіть в етимологічному сенсі слово «доказувати» означає «закінчувати говорити», «розповідати про що-небудь», «доводити розповідь до певної межі»; «підтверджувати істинність, правильність чого-небудь фактами, незаперечними доводами»; «доводити; переконувати кого-небудь у чомусь»; «змогти, зуміти розказати, пояснити». Обставини, що підлягають доказуванню та становлять предмет доказування, потрібно не просто з'ясувати, а підтвердити їх істинність, правильність незаперечними доводами, доказами. При цьому останні згідно з кримінальним процесуальним законодавством України повинні бути належними, допустимими, достовірними та достатніми (ч. 1 ст. 94 КПК України) [9, с. 179].

Відомо, що кожне кримінальне правопорушення – подія, але не кожна подія – кримінальне правопорушення (злочин чи кримінальний проступок). При доказуванні обставин, які утворюють подію злочину, належить встановлювати передбачені нормою кримінального закону діяння наслідки для матеріальних складів та наявність між ними причинного зв'язку вчинення. Подія злочину розуміється як елемент об'єктивної сторони складу злочину, що відбуваються у певному часі, місці та певним способом. Перелік таких ознак визначається відповідною нормою кримінального закону, що визнає злочином конкретне суспільно небезпечне діяння, та іншими нормами КК України [10, с. 107].

Отже, злочинний процес – це послідовність подій від злочинної дії до настання злочинних наслідків. Між цими діями та наслідками повинен бути причинний зв'язок. Ці дії вчиняються певним способом, у певному місці та у певний часовий період.

У цьому розрізі В. І. Галаган та І. Ю. Саліхова акцентують, якщо розглянути взаємозв'язок усіх обставин, передбачених частиною 1 статті 91 КПК України, то очевидно, що ці елементи тісно пов'язані між собою. Однак, невстановлення наявності в діянні особи власне події кримінального правопорушення унеможливлює встановлення всіх інших обставин. Разом з тим, встановлена відсутність події кримінального правопорушення та її структурних складових – часу, місця, способу та інших обставин – є беззаперечною підставою для закриття кримінального провадження відповідно до пункту 1 частини 1 статті 284 КПК України. Прийняття такого процесуального рішення передбачає відсутність потреби встановлення інших елементів предмета доказування, визначених у частині 1 статті 91 цього Кодексу [11, с. 49].

Під час розслідування шахрайства у сфері надання гуманітарної допомоги слід ретельно досліджувати правовий статус суб'єктів, які задіяні в отриманні та просуванні гуманітарної допомоги, адже їхні дії можуть бути злочинними на будь-якому етапі. Тому, важливими обставинами, що підлягають встановленню, є наявність ознак, що свідчать про те, що організація, що діє під виглядом гуманітарного фонду, є шахрайською. З метою встановлення таких ознак слід організацію чи фонд знайти за кодом ЄДРПОУ, подивіться соціальні мережі та соцмережі керівника, перевірити, чи звітує організація про свою діяльність і витрачені кошти [12].

Ознаками, які можуть свідчити про те, що організація є шахрайською, можуть бути наступні: організація не має офіційного веб-сайту або її веб-сайт не містить інформації про її діяльність, цілі та фінансову звітність; організація має граматичні помилки або не відповідає офіційному стилю; організація не має соціальних мереж або її соціальні мережі містять лише загальну інформацію; керівник організації має погану репутацію або його соцмережі містять лише загальну інформацію; організація не звітує про свою діяльність і витрачені кошти [12].

Слушним є й наголошення й на специфіці встановлення обставин, пов'язаних із доведенням умислу особи. Зокрема, зміст вини обумовлений співвідношенням її інтелектуального і вольового моментів. У зв'язку з цим у кожному кримінальному провадженні доказуванню підлягає ступінь усвідомлення особою особливостей об'єкта посягання, характеру вчинених нею діянь, наслідків інших об'єктивних ознак складу злочину та юридично значущих обставин, а також вольове ставлення до наслідків. Органи досудового розслідування та суд повинні конкретно довести підозрюваному й іншим суб'єктам кримінального процесу, у чому саме виявився навмисний мотив, як було реалізовано злочинний намір, яка була мета злочину та форма вини [13].

Підлягають встановленню також причинний зв'язок між діями винних осіб та їх наслідками, а також зв'язок шахрая з потерпілим.

Стосовно обставин, що є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності або покарання, щодо досліджуваного нами виду кримінального правопорушення можуть застосовуватись підстави, передбаченні розділами IX та XII КК України, якщо такі фактично були й можуть застосовуватися [14, с. 253].

Мета слідчих (розшукових) дій, визначених слідчим у плані розслідування, полягає у фіксації та документуванні всіх господарських операцій, що мають ознаки шахрайства, з метою подальшого притягнення винних осіб до відповідальності, а також збиранні інших фактичних даних, що мають значення для встановлення об'єктивної істини. Ключовими процесуальними діями при розслідуванні шахрайства є тимчасовий доступ до речей та документів, огляди, обшуки, накладення арешту на рахунки фіктивних підприємств та допити свідків, що дозволяють зібрати повну картину діяння.

Поглиблене розслідування також передбачає здійснення запитів до банківських установ, підприємств, організацій, АРМА, ДПС України, НБУ, НКЦПФР тощо, з метою проведення більш складного фінансового аналізу даних та фінансових потоків у справі і їх учасників, що включає детальний економічний аналіз у т.ч. фінансових потоків, а також потребує проведення експертиз. Проведення детального економічного аналізу передбачає збирання, обробку, систематизацію, узагальнення об'єктивної, достовірної інформації, яка надходить з джерел, не заборонених законодавством, щодо здійснення фінансової, господарської та інших видів діяльності суб'єктами господарювання, фізичними та юридичними особами, неприбутковими підприємствами, установами і організаціями [15, с. 124].

Досліджуючи сутність організації та планування розслідування, слід також зауважити, що ефективність його здійснення значною мірою залежить від спільної узгодженої діяльності слідчого з іншими суб'єктами, які беруть участь у розслідуванні, чи залучаються для надання відповідної допомоги.

Отже, розслідування шахрайства у сфері гуманітарної допомоги вимагає не лише юридичних знань, а й глибокого розуміння організаційних нюансів, що виникають у процесі розслідування. Напрями розслідування – це рухома мішень, що потребує постійної корекції залежно від зміну слідчої ситуації та комбінації слідчих (розшукових) дій, НСРД та розшукових заходів.

Список використаних джерел:

1. Чорноус Ю. М., Лісіцький А. В. Особливості організації розслідування кримінальних правопорушень, вчинених шляхом підпалу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2022. № 59. С. 74–79.

2. Олішевський О. В. Організація розслідування злочинів та її місце у структурі криміналістики : автореф дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.09 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010. 20 с.

3. Шепітько В. Ю. Криміналістика : курс лекцій. Вид. 2-е, перероб. и доп. Харків : Одисей, 2005. С. 153.

4. Коновалова В. О. Співвідношення планування й організації розслідування злочинів: До обговорення. *Право.* 1981. № 1. С. 63–68.

5. Лелюк Т. Планування розслідування кримінальних правопорушень у системі організації розслідування: тактико-психологічний аспект. *Юридична психологія*. 2023. № 2 (33). С. 26–37.

6. Інструкція з організації діяльності слідчих підрозділів Національної поліції України: наказ МВС України від 06.07.2017 № 570. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0919-17#Text

7. Шепітько В. Ю. Криміналістичний словник. Настільна книга слідчого. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2007. 168 с.

8. Виноградов В. І. Планування розслідування злочинів у сфері публічних закупівель. *Актуальні проблеми політики.* 2019. Вип. 63. С. 255–261.

9. Пчеліна О. В. Сутність і зміст обставин, що підлягають з'ясуванню під час розслідування кримінального правопорушення. *Юридичний бюлетень.* 2020. Випуск 12. С. 177–183.

10. Андрушко П. П. Встановлення відсутності події кримінального правопорушення як підстава закриття кримінального провадження: окремі кримінально-правові та кримінально-процесуальні аспекти застосування. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 3. С. 105–112.

11. Галаган В. І., Саліхова І. Ю. Встановлення події кримінального правопорушення як обставини, яка підлягає показуванню у кримінальному провадженні: монографія. Київ, 2017. 198 с.

12. Титор Д. П. Обставини, що підлягають встановленню під час розслідування шахрайства у сфері волонтерської та благодійної діяльності або гуманітарної допомоги. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 133–137.

13. Коваленко Є. Г. Наукові засади кримінально-процесуального доказування : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 91–92.

14. Борусовський М. Обставини, що підлягають встановленню під час розслідування зловживання владою або службовим становищем суддею під час здійснення правосуддя. *Підприємство, господарство і право*. 2021. № 1. С. 250–253.

15. Важинський В. М. Організація досудового розслідування кримінальних правопорушень, які вчиняються у сфері діяльності інституційних інвесторів. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2024. Випуск 2 (55). С. 122–127.

УДК 343.1
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.46

ЛУГОВИЙ В.О.

НАУКОВА ПОЛЕМІКА ЩОДО ТИПОВИХ СЛІДЧИХ СИТУАЦІЙ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, УЧИНЕНИХ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНИМИ ОРГАНІЗОВАНИМИ ЗЛОЧИННИМИ УГРУПОВАННЯМИ

SCIENTIFIC CONTROVERSY ON TYPICAL INVESTIGATIVE SITUATIONS IN THE INVESTIGATION OF CRIMES COMMITTED BY TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIMINAL GROUPS

Метою статті є формування системи типових слідчих ситуацій розслідування злочинів, вчинених транснаціональними організованими злочинними угрупованнями. Наукова стаття присвячена дослідженню деяких аспектів розслідування злочинів, вчинюваних транснаціональними організованими злочинними угрупованнями. На основі наукової літератури сформована система типових слідчих ситуацій розслідування досліджуваної категорії протиправних діянь. Автор акцентує увагу на тому, що алгоритмізація в процесі розслідування має дуже важливе значення оскільки вона дозволяє в чіткій послідовності реалізовувати всі необхідні заходи для досягнення найбільш оптимального результату. Крім всього іншого, вказане забезпечується побудовою системи типових слідчих ситуацій у певній категорії кримінальних проваджень відповідно до яких формуються алгоритми дій працівників правоохоронних органів. Говорячи про розслідування протиправних діянь, вчинених транснаціональними організованими злочинними угрупованнями, питання типових слідчих ситуацій не втрачає свого значення, а навпаки – збільшує. Оскільки правильно побудовані алгоритми дій уповноважених осіб в умовах дефіциту часу забезпечать швидке виконання завдань, які вони перед собою ставлять. Визначено типові слідчі ситуації, які можуть виникнути під час розслідування злочинів, вчинених транснаціональними організованими злочинними угрупованнями, як-от: є відомості про вчинення злочину організованою групою осіб або її членом, наявна матеріальна та вербальна доказова інформація про протиправне діяння, підозрюваних не затримано; є відомості про вчинення злочину організованою групою осіб, наявна матеріальна та вербальна доказова інформація про протиправне діяння, одного з членів групи затримано, особа співпрацює зі слідством; є відомості про вчинення злочину організованою групою осіб, наявна матеріальна та вербальна доказова інформація про протиправне діяння, одного з членів групи затримано, особа не співпрацює зі слідством; є відомості про вчинення злочину організованою групою осіб, немає достатньої матеріальної та вербальної доказової інформації про протиправне діяння, особи злочинців не встановлено.

Ключові слова: *транснаціональне організоване злочинне угруповання, кримінальні правопорушення, розслідування, слідчі (розшукові) дії, планування розслідування, типові слідчі ситуації.*

The purpose of the article is to form a system of typical investigative situations for investigating crimes committed by transnational organized criminal groups. The scientific article is devoted to the study of some aspects of the investigation of crimes committed by transnational organized criminal groups. Based on the scientific literature, a system of typical investigative situations for the investigation of the investigated category of illegal acts has been formed. The author emphasizes that algorithmization in the investigation process is of great importance because it allows for the implementation of all necessary measures in a clear sequence to achieve the most optimal result. Among other things, this

© ЛУГОВИЙ В.О. – кандидат юридичних наук, докторант (Національна академія внутрішніх справ) https://orcid.org/0009-0007-7276-2994

is ensured by building a system of typical investigative situations in a certain category of criminal proceedings, according to which algorithms for the actions of law enforcement officers are formed. Speaking about the investigation of illegal acts committed by transnational organized criminal groups, the issue of typical investigative situations does not lose its importance, but on the contrary - increases. Since correctly constructed algorithms for the actions of authorized persons in conditions of time shortage will ensure the rapid implementation of the tasks they set themselves. Typical investigative situations that may arise during the investigation of crimes committed by transnational organized criminal groups have been identified, such as: there is information about the commission of a crime by an organized group of persons or its member, there is material and verbal evidence of the illegal act, the suspects have not been detained; there is information about the commission of a crime by an organized group of persons, there is material and verbal evidence of the illegal act, one of the group members has been detained, the person cooperates with the investigation; there is information about the commission of a crime by an organized group of persons, there is material and verbal evidence of the illegal act, one of the group members has been detained, the person does not cooperate with the investigation; there is information about the commission of a crime by an organized group of persons, there is not sufficient material and verbal evidence of the illegal act, the identities of the criminals have not been established.

Key words: *transnational organized criminal group, criminal offenses, investigation, investigative (search) actions, investigation planning, typical investigative situations.*

Постановка проблеми. Алгоритмізація в процесі розслідування має дуже важливе значення оскільки вона дозволяє в чіткій послідовності реалізовувати всі необхідні заходи для досягнення найбільш оптимального результату. Крім всього іншого, вказане забезпечується побудовою системи типових слідчих ситуацій у певній категорії кримінальних проваджень відповідно до яких формуються алгоритми дій працівників правоохоронних органів. Говорячи про розслідування протиправних діянь, вчинених транснаціональними організованими злочинними угрупованнями, питання типових слідчих ситуацій не втрачає свого значення, а навпаки – збільшує. Оскільки правильно побудовані алгоритми дій уповноважених осіб в умовах дефіциту часу забезпечать швидке виконання завдань, які вони перед собою ставлять. З огляду на зазначене, і виникла нагальна потреба дослідити зазначену проблематику.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Серед вітчизняних та зарубіжних науковців, які присвятили свої дослідження розробці типових слідчих ситуацій, слід відмітити таких як В. П. Бахін, П. Д. Біленчук, Р. Е. Веліев, А. Ф. Волобуєв, Л. В. Дергач, М. М. Єфімов, Є. В. Зозуля, Н. С. Карпов, О. Л. Кобилянський, В. В. Корольчук, А. В. Кофанов, А. М. Лазебний, Б. С. Левицький, В. О. Малярова, П. Я. Мінка, Є. К. Паніотов, І. В. Пиріг, М. А. Погорецький, Т. В. Романенко, Р. С. Степанюк, К. О. Чаплинський, С. С. Чернявський, А. С. Шевченко, В. Ю. Шепітько та ін.. Водночас, наше дослідження характеризується комплексним підходом до формування визначеної дефініції з огляду на міжнародну практику та тенденції сьогодення.

Метою статті є формування системи типових слідчих ситуацій розслідування злочинів, вчинених транснаціональними організованими злочинними угрупованнями.

Виклад основного матеріалу. Ведучи мову про типові слідчі ситуації, одразу приведемо твердження Т. В. Романенко, яка вірно констатувала, що «…на сучасному розвитку суспільства інформатизація створює інноваційні різновиди злочинних дій, що надають можливість розширенню зони охоплення різних напрямів протиправної діяльності. Серед вчинених останнім часом шахрайств набувають поширення злочини, що вчиняються з використанням комп'ютерної техніки, шахрайства з банківськими платіжними картками, шахрайства з оплатою міжнародних телефонних переговорів, шахрайства з використанням ігрових автоматів тощо. Проте у зв'язку з недостатньою обізнаністю слідчих про різновиди типових слідчих ситуацій і відповідних їм слідчих версій відбувається погіршення ефективності початкового етапу розслідування у зв'язку з невірним визначенням напрямів розслідування, вибору комплексу слідчих дій» [10, с. 174]. Як бачимо, авторка вказала на недостатню обізнаність уповноважених осіб з приводу як сутності досліджуваної дефініції, так і можливості її практичного застосування на рівні зі слідчими версіями.

Досить вірною вважаємо думку М. М. Єфімова, який зазначав, що «…у ході розслідування уповноважена особа ознайомлюється з великою кількістю речових доказів, документів. У ході

кримінального провадження зазначене реалізується з метою безпосереднього отримання інформації в результаті проведення СРД, НСРД. Враховуючи це, приймаються відповідні рішення про організацію та планування процесу розслідування кримінального правопорушення, використання допомоги відповідних спеціалістів, а також певних підрозділів Національної поліції. Дані про обставини вчинення є предметом аналізу у процесі розслідування. Сукупність зазначеної інформації, отриманої з різних джерел, становить зміст слідчої ситуації» [5, с. 174]. Тобто науковець вказав на зміст слідчої ситуації як сукупність певної інформації.

Крім того, А. С. Шевченко відмічав, що «…розслідування кримінальних правопорушень повинно будуватись по певній схемі, яка забезпечить максимально ефективне використання наявних сил та засобів. Відповідно до цього важливою є алгоритмізація дій працівників правоохоронних органів в конкретних кримінальних провадженнях. В свою чергу, для забезпечення чіткого алгоритму розслідування необхідно визначити конкретні ситуації, в яких потрібно діяти певним чином. Тому питання визначення типових слідчих ситуацій є досить важливим в розрізі розслідування будь-якого кримінально караного діяння» [13, с. 81]. В свою чергу, Р. С. Степанюк вказував, що типізація слідчих ситуацій допустима за умови виокремлення відомостей про окремі найбільш важливі складові, які постійно мають місце у відповідній категорії кримінальних проваджень. Дослідник виділив дві групи таких даних: «…перша група об'єднує відомості про окремі обставини злочинної діяльності (особу, котра вчинила злочин, сліди злочину, спосіб, предмет посягання та розмір заподіяної злочином шкоди, зв'язки з іншими злочинами). Друга група представлена сукупністю інформації про найважливіші обставини розслідування (стан доказової бази, лінію поведінки підозрюваних та інших учасників розслідування, сторонніх осіб, котрі намагаються втручатися в процес розслідування, можливості слідства тощо)» [11, с. 111-112]. Вищенаведені тези вказують на обов'язкове формування відповідних алгоритмів процесуальних дій для забезпечення ефективної реалізації слідчих ситуацій.

А вже окрема група вчених-криміналістів (М. М. Єфімов, І. В. Пиріг) зазначила, що «… певну кількість елементів, серед яких необхідно виділити типові слідчі ситуації. Усі кримінальні правопорушення розслідуються в конкретних умовах часу, місця, оточуючого середовища, взаємозв'язку з іншими процесами об'єктивної дійсності, поведінкою осіб, що виявилися втягнутими у сферу кримінального судочинства, та під впливом інших чинників, що залишаються невідомими для уповноваженої особи. Ця складна система взаємозв'язків утворює ту конкретну обстановку, в якій працює уповноважена особа та інші суб'єкти, що беруть участь у доказуванні розслідуваної події. Така обстановка одержала в криміналістиці загальну назву слідчої ситуації. Іншими словами, це існуюча на даний момент реальність, в умовах якої діє слідчий. Ситуацією в буквальному її значенні є сама реальність, яка виникає на певному етапі розслідування. Формування слідчої ситуації залежить від таких компонентів: психологічного характеру; інформаційного характеру; процесуального і тактичного характеру; матеріального й організаційно-технічного характеру. Поєднання усіх цих компонентів обумовлює індивідуальний характер кожної слідчої ситуації у кожен момент проведення розслідування. З таким визначенням даного поняття пов'язана можливість типізувати слідчі ситуації» [7, с. 23-24].

Зі свого боку, А. С. Вітвіцький наголошує, що «…планування розслідування злочинів, що вчиняються транснаціональними організованими злочинними групами, має певні особливості: 1) мисленева діяльність під час планування має складний характер, обумовлений вчиненням групових злочинів, необхідністю встановлення ролі і функцій кожного учасника організованої злочинної групи; 2) у ході планування визначаються напрямки розслідування і здійснюється розділення завдань цілої серії злочинів, вчинених організованим злочинним угрупуванням; 3) при плануванні враховується базова злочинна спрямованість злочинного угрупування; 4) планування передбачає наявність чіткої взаємодії слідчих з оперативними підрозділами; 5) ефективним є спільне планування діяльності слідчих і оперативних підрозділів при наявності необхідної координації; 6) єдині планові начала забезпечуються спільними нарадами слідчих і оперативних підрозділів; 7) необхідним є планування серії слідчих (розшукових) дій (наприклад, серії допитів підозрюваних, групових обшуків та ін.); 8) важливе значення має планування провадження тактичних операцій (оптимальних слідчих (розшукових) дій, оперативно-розшукових і організаційних заходів)» [2, с. 172].

З приводу формулювання поняття слідчої ситуації, то, для прикладу, М. М. Єфімов відмічав, що «…це існуюча в даний момент реальність, в умовах якої діє слідчий. Ситуацією в буквальному її значенні є сама реальність, яка виникає на певному етапі розслідування» [6, с. 353]. А вже Р. Л. Степанюк зауважував, що «…типова слідча ситуація може бути визначена як сформульована

на підставі аналізу практики розслідування певної категорії злочинів абстрагована штучна модель, яка відображає стан наявної у слідчого інформації про обставини злочину й обставини, що склалися на відповідному етапі розслідування» [11, с. 111].

Найбільш вірною вважаємо позицію С. С. Чернявського, який визначив досліджувану наукову категорію як «…інформаційну модель із найбільш значущими властивостями й ознаками процесу розслідування в кримінальних провадженнях щодо злочинів певної категорії» [12, с. 405].

Також варто вказати, що А. І. Виноградова зазначає, що слідча ситуація зумовлюється рядом об'єктивних і суб'єктивних факторів. Серед об'єктивних факторів авторка виокремила такі як: «…наявність доказової та орієнтуючої інформації; об'єктивне існування джерел доказової інформації і можливість їх встановлення, а також отримання від них доказової інформації; об'єктивні чинники, пов'язані зі зникненням доказів; сили та засоби для виявлення та фіксації доказів, і орієнтуючої інформації, гласними та негласними методами, що безпосередньо задіяні в цьому процесі, так і ті, залучення яких є реально можливим; чинник протидії розслідуванню; кримінально-правова і громадська оцінка розслідуваної події, яка існує на даний момент». Серед суб'єктивних чинників дослідниця визначила наступні: «…рівень підготовки слідчого та інших співробітників, їх практичний досвід; психологічний стан; можливість приймати рішення, цілеспрямовано і методично проводити розслідування, здійснювати слідчі дії, оперативно-розшукові заходи та експертні дослідження, постійно змінюючи ситуацію на краще; здібність до реальної оцінки ситуації, до виявлення і подолання чинників протидії розслідуванню; наслідки помилкових дій слідчого і співробітників органу дізнання» [3, с. 73]. Тобто дослідниця визначила коло певних чинників (суб'єктивні та об'єктивні), що впливають на формування відповідних слідчих ситуацій.

Відносно типізації слідчих ситуації, то А. Ф. Волобуєв акцентував увагу на тому, що «…типові, тобто найбільш характерні слідчі ситуації відіграють ключову роль у формуванні практичних рекомендацій у кожній окремій методиці розслідування. Під слідчою ситуацією в криміналістиці розуміють умови розслідування злочину на певний його момент. Серед умов розслідування виділяють такі: інформаційні фактори (відомості про злочин – докази, оперативно-розшукова інформація); процесуальні фактори (наприклад, наявність підозрюваного на певний момент розслідування); тактичні фактори (наприклад, позиція, яку займає підозрюваний на допиті); психологічні фактори (психологічні особливості осіб, що беруть участь у розслідуванні); матеріально-технічні й організаційні фактори (наявність необхідних засобів і можливостей їх використання). Це – поняття слідчої ситуації в широкому її розумінні. Але під час побудови окремих методик розслідування виявилося, що дуже важко типізувати деякі фактори, наприклад психологічні, матеріально-технічні й організаційні. Тому в криміналістичній методиці використовується поняття слідчої ситуації у вузькому розумінні – як сукупності відомостей про злочин, яка обумовлює завдання розслідування й відповідні засоби їх вирішення – гласні та негласні слідчі (розшукові) дії» [9, с. 12].

Зі свого боку, Є. В. Зозуля серед типових слідчих ситуацій, що виникають при виявленні ознак вчинення примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань організованою злочинною групою, виокремлює такі як: «…1. Ведеться активна підготовка членів організованої групи – з придбанням зброї, вибухових речовин, необхідних технічних засобів тощо – до скоєння примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань конкретної особи(боржника); 2. Відбувається безпосереднє вчинення членами організованої кримінальної групи примушування боржника до виконання чи невиконання цивільно-правового зобов'язання перед кредитором (при цьому кредитором у зобов'язанні може бути як учасник, або організатор злочинного формування, так і інша особа, яка зробила замовлення на здійснення групою примушування виконати певні дії кредитором); 3. Є факт вже закінченого примушування до виконання чи невиконання цивільно-правового зобов'язання, скоєного організованою групою» [8, с. 76].

В свою чергу, Р. Е. Велієв на підставі врахування позицій вчених та враховуючи результати проведеного узагальнення правозастосовної практики визначив наступні типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування незаконного обігу зброї, до вчинення якого причетні організовані злочинні групи, а саме: «…1) особу (рідше декількох осіб) затримано під час незаконного переміщення вогнепальної зброї, боєприпасів; 2) виявлено ознаки, що свідчать про вчинення кримінального правопорушення, однак особи, причетні до його вчинення, втекли з місця події та переховуються; 3) під час здійснення оперативно-розшукової діяльності з'ясовано відомості

про організацію незаконного обігу зброї групою осіб, анкетні дані та інші характеризуючі відомості про цих осіб і факти їх протиправної діяльності встановлено; 4) з'ясовано, що на території обслуговування (визначеної за принципом територіальної підслідності) функціонує організована злочинна група та є підстави вважати, що вона, окрім інших фактів протиправної діяльності, причетна ще і до організації незаконного обігу зброї» [1, с. 292].

А вже Л. В. Дергач на підставі дослідження наукових джерел та використовуючи результати вивчення практики розслідування злочинів, запропонував типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування вимагань, вчинених ОЗГ, як-от: «…1) потерпілий звернувся із заявою про висунення йому вимог з боку ОЗГ (23,4 %); 2) кримінальна справа порушена за результатами попередньої перевірки інформації про вимагання, вчинене ОЗГ, проведеної оперативними підрозділами; вимагачі затримані (60,5 %); 3) після протиправного захоплення власності потерпілого (підприємства, установи, організації) йому висунуто майнові вимоги (11,0 %); 4) викрадення близької потерпілому особи з пред'явленням вимоги виплатити викуп (2,4%); 5) до потерпілого застосоване насильство з вимогами до виконання чи невиконання певних цивільно-правових зобов'язань (8,5%)» [4, с. 12]. Як бачимо, кожен з вищенаведених авторів формулював відповідні слідчі ситуації відповідно до конкретних категорій кримінальних правопорушень.

Висновки. Підводячи підсумок, зазначимо, що типові слідчі ситуації є обов'язковим елементом будь-якої методики розслідування кримінальних правопорушень. Не є виключенням і методика розслідування злочинів, вчинюваних транснаціональними організованими злочинними угрупованнями. На базі опрацювання матеріалів кримінальних проваджень та наукової літератури нами було визначено типові слідчі ситуації, які можуть виникнути під час розслідування злочинів, вчинених транснаціональними організованими злочинними угрупованнями, як-от: є відомості про вчинення злочину організованою групою осіб або її членом, наявна матеріальна та вербальна доказова інформація про протиправне діяння, підозрюваних не затримано (21%); є відомості про вчинення злочину організованою групою осіб, наявна матеріальна та вербальна доказова інформація про протиправне діяння, одного з членів групи затримано, особа співпрацює зі слідством (18%); є відомості про вчинення злочину організованою групою осіб, наявна матеріальна та вербальна доказова інформація про протиправне діяння, одного з членів групи затримано, особа не співпрацює зі слідством (28%); є відомості про вчинення злочину організованою групою осіб, немає достатньої матеріальної та вербальної доказової інформації про протиправне діяння, особи злочинців не встановлено (33%).

Список використаних джерел:

1. Велієв Р. Е. Особливості початкового етапу розслідування незаконного обігу зброї, учиненого організованими злочинними групами. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2024. № 2 (32). С. 283–294.

2. Вітвіцький А. С. Початковий етап розслідування транснаціональних злочинів. *Держава та регіони.* 2021. № 4 (74). С. 172–-177.

3. Виноградова А. І. Розслідування порушень законодавства про захист рослин : навчальний посібник / ред. М. А. Погорецький. КНУ ім. Т. Шевченка. Київ : Правова єдність : Алерта, 2015. 180 с.

4. Дергач Л. В. Розслідування вимагань, вчинених організованими злочинними групами, у сучасних умовах : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.09 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2011. 21 с.

5. Єфімов М. М. Типові слідчі ситуації при розслідуванні кримінальних правопорушень проти моральності. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2018. Випуск 1. Том 4. С. 171–176.

6. Єфімов М. М. Типові слідчі ситуації та відповідний їм напрям дій слідчого при розслідуванні хуліганства. *Наук. вісн. Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ.* 2011. № 1. С. 351–358.

7. Єфімов М. М., Пиріг І. В. Методика розслідування окремих видів кримінальних правопорушень : підручник. Дніпро : Видавець Біла К. О., 2022. 271 с.

8. Зозуля Є. В. Типові слідчі ситуації, що виникають при виявленні ознак вчинення примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань організованою злочинною групою. *Актуальні питання досудового розслідування та тенденції розвитку криміналістичної методики.* Харків, 2018. С. 75–77.

9. Криміналістика : підручник : у 2 т. Т. 2 / 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. Романенко Т. В. Типові слідчі ситуації та програми дій слідчого на початковому етапі розслідування шахрайств, учинених із використанням електронно-обчислювальної техніки. *Південноукраїнський правничий часопис. 2020. № 4. С. 273–278.*

*11. Степанюк Р. Л. Ситуаційний п*ідхід у формуванні методик розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері України. *Право і безпека*. 2013. № 3 (50). С. 110–115.

12. Чернявський С. С. Теоретичні та практичні основи методики розслідування фінансового шахрайства : дис. … д-ра юр. наук : 12.00.09 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2010. 610 с.

13. Шевченко А. С. Типові слідчі ситуації при розслідуванні хуліганства, вчиненого під час виборчого процесу в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки».* 2016. Випуск 6-2. Т. 2. С. 81–86.

УДК 343.98
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.47

ПРИХОДЬКО Д.С.

ЗАЛУЧЕННЯ ФАХІВЦІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ДО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, КВАЛІФІКОВАНИХ ЗА СТ. 191 КК УКРАЇНИ

INVOLVEMENT OF SPECIALISTS OF STATE FINANCIAL CONTROL BODIES IN THE INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES QUALIFIED UNDER ART. 191 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE

Мета статті полягає у дослідженні особливостей залучення співробітників органів державного фінансового контролю при розслідуванні фактів привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем. Актуальність статті полягає в тому, що розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з привласненням, розтратою майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, потребують використання низки спеціальних знань у різних формах. Перед проведенням комплексу судових експертиз (економічна, почеркознавча, товарознавча тощо), особливого значення набувають відомчі перевірки, використання яких в умовах сьогодення викликає сумніви як серед практиків, так і серед науковців. Наукова стаття присвячена дослідженню особливостей залучення фахівців органів державного фінансового контролю до розслідування привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем. Науковим підґрунтям дослідження стали здобутки вітчизняних науковців та досвідчених практичних співробітників, що мають досвід розслідування окреслених кримінальних правопорушень. Привернуто увагу до таких форми державного фінансового контролю: інспектування (ревізії), фінансовий аудит, перевірка закупівель та моніторинг закупівлі та їх значенні у кримінальному провадженні. Акцентовано на значенні нормативно-правових підставах проведення планових та позапланових виїзних ревізії, ініціюванні слідчим позапланової ревізії. З'ясовано, що залучення правоохоронцями фахівців Держаудитслужби у якості спеціалістів також потребує більш чіткої регламентації. Надано пропозиції до ст. 93 КПК України щодо призначення інспектування у формі ревізії. Зроблено висновок, що для доказування привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем особливого значення набуває співпраця з органами державного фінансового контролю. Використання таких форм, як фінансовий аудит, моніторинг закупівлі, перевірка закупівель доз-

© ПРИХОДЬКО Д.С. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

воляють правоохоронцям отримати прямі та непрямі докази. Неможливість ініціювання позапланової ревізії уповноваженою особою може бути усунена внесенням відповідних змін до кримінального процесуального законодавства. Залучення правоохоронцями фахівців Держаудитслужби в якості спеціалістів також потребує більш чіткої регламентації.

Ключові слова: *спеціальні знання, досудове розслідування, кримінальні правопорушення, службова особа, привласнення, розтрата майна або зловживання службовим становищем.*

The purpose of the article is to study the peculiarities of the involvement of employees of state financial control bodies in the investigation of the facts of appropriation, waste of property or possession of it by abuse of official position. The relevance of the article lies in the fact that the investigation of criminal offenses related to the appropriation, waste of property or taking possession of it by abuse of official position requires the use of a number of special knowledge in various forms. Before carrying out a set of forensic examinations (economic, handwriting, commodity, etc.), departmental inspections are of particular importance, the use of which in today's conditions raises doubts both among practitioners and among scientists. The scientific article is devoted to the study of the peculiarities of the involvement of specialists of state financial control bodies during the investigation of appropriation, waste of property or taking possession of it by abuse of official position. The scientific basis of the research was the achievements of domestic scientists and experienced practical employees who have experience in investigating the outlined criminal offenses. Attention is drawn to the following forms of state financial control: inspection (audit), financial audit, procurement review and procurement monitoring and their significance in criminal proceedings. Emphasis is placed on the importance of regulatory and legal grounds for conducting scheduled and unscheduled on-site audits, initiating an unscheduled audit by an investigator. It was found that the involvement of State Audit Service specialists as specialists by law enforcement officers also requires clearer regulation. Proposals to Art. 93 of the Criminal Procedure Code of Ukraine regarding the appointment of an inspection in the form of an audit. It was concluded that cooperation with state financial control bodies is of particular importance in order to prove the appropriation, waste of property or taking possession of it by abuse of official position. The use of such forms as financial audit, procurement monitoring, and procurement inspection allow law enforcement officers to obtain direct and indirect evidence. The impossibility of initiating an unscheduled audit by an authorized person can be eliminated by making appropriate changes to the criminal procedural legislation. The involvement of State Audit Service specialists by law enforcement officers as specialists also requires clearer regulation.

Key words: *special knowledge, pretrial investigation, criminal offenses, official, embezzlement, waste of property or abuse of official position.*

Актуальність теми. Розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з привласненням, розтратою майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, потребують використання низки спеціальних знань у різних формах. Перед проведенням комплексу судових експертиз (економічна, почеркознавча, товарознавча тощо), особливого значення набувають відомчі перевірки, використання яких в умовах сьогодення викликає сумніви як серед практиків, так і серед науковців.

Аналіз досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Концептуальні основи використання спеціальних знань, в т.ч. економічних, були предметом дослідження таких науковців: І. В. Гора, Н. Я. Дондик, Н. І. Клименко, Н. В. Копча, А. В. Кофанов, О. А. Кравченко, І. В. Пиріг, М. В. Салтевський, М. Я. Сегай, В. В. Семенов, П. В. Цимбал, М. Г. Щербаковський та інші. Окремі питання методики розслідування економічних кримінальних правопорушень були досліджені: А. Ф. Волобуєвим, Г. А. Матусовським, М. А. Погорецьким, О. В. Пчеліної, Р. Л. Степанюком та ін. Втім, дослідження та їх значення для доказування привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем проведено не було.

Мета даної роботи – є дослідження особливостей залучення співробітників органів державного фінансового контролю при розслідуванні фактів привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем.

Виклад основного матеріалу. Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності незалежно від галузевої специфіки, на яку вони посягають (освіта, охорона здоров'я, житлово-комунальний, паливно-енергетичний, агропромисловий комплекси тощо), потребують ґрунтовного вивчення питань фінансового характеру, які вирішують органи державного фінансового контролю. Головні завдання органу державного фінансового контролю: здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, в тому числі суб'єктах господарювання, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків акцій (часток) належить суб'єктам господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно, за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про закупівлі, діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні [9]. При цьому під час виявлення та розслідування кримінальних правопорушень використовуються всі форми державного фінансового контролю: інспектування (ревізії), фінансовий аудит, перевірка закупівель та моніторинг закупівлі. В основному вони покликані надати підприємствам економічну картину щодо правильності ведення бухгалтерського обліку й достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю, а на досудовому ж слідстві можуть бути використані як непрямі докази [1]. Так, державний фінансовий аудит є різновидом державного фінансового контролю і полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю. Результати державного фінансового аудиту та їх оцінка викладаються у звіті. Перевірка закупівель у замовників проводиться за місцезнаходженням юридичної особи, що перевіряється, чи за місцем розташування об'єкта права власності, щодо якого проводиться перевірка, і полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання замовником законодавства про закупівлі Результати перевірки закупівель викладаються в акті перевірки закупівель. Моніторинг закупівлі здійснюється за місцезнаходженням органу державного фінансового контролю [9].

Найбільш значущою і водночас складною формою через певні неузгодженості норм закону є ревізії. Як відомо, Держаудитслужба проводить планові та позапланові виїзні ревізії, які покликані перевірити фінансово-господарську діяльність підприємств, установ, організацій з приводу виявлення фактів порушення законодавства.

За результатами проведеного нами опитування, підставою для початку досудового розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із привласненням, розтратою майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, близько 22,7 % були результати інспектувань (ревізій).

Об'єктами аналізу ревізій є: а) службові документи; б) предмети; в) матеріальні комплекси; г) люди; тварини та рослини. До документів відносяться облікові, звітні, реєстраційні, фінансові та інші акти, накази організаційно-розпорядчого характеру, зв'язані із господарською, виробничою, адміністративною діяльністю підконтрольних установ. Предметами виступають обладнання, інструменти, сировина, готова продукція, товари, гроші та інші матеріальні цінності. Матеріальними комплексами, що підлягають перевірці, є приміщення, споруди, виробничі ділянки, системи безпеки, ділянки місцевості, тощо. Живі особи досліджуються в ході розслідування нещасних випадків, внаслідок яких потерпілими були отримані травми, отруєння, інші ушкодження здоров'я. Тварини й рослини підлягають аналізу у випадку забруднення, отруєння шкідливими речовинами, іншого екологічного порушення навколишнього середовища. Предмет ревізії можна поділити на загальний (фактичні дані котрі необхідно встановити під час контролю

і які вказані в законодавчих та керівних відомчих нормативних актах) та конкретний (фактичні дані про стан дотримання або наявність порушень вимог законодавства) [4].

У діяльності правоохоронних органів виникає потреба не тільки у використанні актів планових ревізій, а і в проведенні позапланових інспектувань. ч. 7 ст. 11 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» регламентовано, що позапланові виїзні ревізії суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені цим Законом до підконтрольних установ, проводяться органами державного фінансового контролю за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні [9].

О. В. Курман, аналізуючи сучасний стан правового регулювання, наголошує, що в ч. 8 ст. 11 Закону закріплюється, що орган або особа, що ініціює проведення позапланової виїзної ревізії, подає до суду письмове обґрунтування підстав такої ревізії та дати її початку і закінчення, документи, які відповідно до частин 5 і 7 цієї статті свідчать про виникнення підстав для проведення такої ревізії, а також на вимогу суду й інші відомості. Згідно з п. 29 Постанови Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 № 550 «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами» [8], позапланова виїзна ревізія об'єкта контролю за зверненням правоохоронного органу проводиться у разі надання клопотання слідчим або прокурором про призначення позапланової виїзної ревізії та ухвали суду про дозвіл на її проведення. Також у зазначеній Постанові розкриваються особливості призначення і проведення позапланової ревізії за ініціативою слідчого. У той же час у ст. 93 КПК України «Збирання доказів» закріплено, що збирання доказів здійснюється сторонами кримінального провадження у порядку, передбаченому цим Кодексом. Сторона обвинувачення здійснює збирання доказів шляхом проведення слідчих (розшукових) дій та НСРД, витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб речей, документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій та актів перевірок, проведення інших процесуальних дій, передбачених цим Кодексом. Тобто йдеться про можливість витребування органом досудового розслідування висновків ревізій і актів перевірок, як і будь яких інших документів, що вже існують незалежно від кримінального провадження, а не про призначення ревізії чи її ініціювання. Також нормами КПК України не передбачено порядку розгляду та ухвалення такого судового рішення, як ухвала про призначення та проведення позапланової документальної ревізії [5].

Ухвалі Верховного суду України зазначено що з 15 липня 2015 року прокурор і слідчий не мають повноважень «призначати ревізії і перевірки», оскільки підпунктом 12 пункту 5 Розділу XII «Прикінцеві положення» Закону України «Про прокуратуру» з переліку повноважень прокурора (у статті 36 КПК) і слідчого (у статті 40 КПК) це повноваження було виключено. Ці положення процесуального закону також не дають повноважень слідчому судді надавати дозвіл на призначення перевірки. Використання виразу «витребування та отримання» передбачає повноваження використовувати у якості доказів висновки ревізій й актів перевірок (як і будь-які інші документи), що існують незалежно від кримінального розслідування. Процесуальний закон чітко розрізняє документи, створені в межах кримінального провадження, від документів, походження яких не залежить від кримінального провадження, і підпорядковує ці два типи документів різному правовому режиму, тому помилково прирівнювати повноваження «витребувати» до повноваження «призначити» перевірку. Положення інших законів, що надають таке право, є бланкетними нормами, що відсилають за своїм змістом до КПК. Крім того, Закон України «Про прокуратуру» передбачив, що недопустимими є докази, що були отримані після початку кримінального провадження шляхом реалізації органами досудового розслідування чи прокуратури своїх повноважень, не передбачених цим Кодексом, для забезпечення досудового розслідування кримінальних правопорушень» [12].

Зазначене дискусійне питання неодноразово піднімали в своїх дослідженнях науковці і практики та висловлювали слушні зауваження щодо недосконалості процесуального законодавства. Не можна не погодитись з Ю. Шендрик щодо внесення змін до КПК України та визначення процесуального статусу ревізії, підстав і процесуального порядку її призначення у кримінальному провадженні на стадії досудового розслідування. При цьому необхідно чітко визначити повноваження слідчого, прокурора, слідчого судді щодо призначення ревізії, а також права і обов'язки сторін та інших учасників кримінального провадження у зв'язку з призначенням і проведенням ревізії [11]. Підтримуємо пропозицію В. А. Бідняка щодо внесення змін у ст. 93 КПК України та заміни виразу «витребування та отримання висновків ревізій та актів перевірок» на «призначення інспектування у формі ревізії». Передумов щодо прийняття зазначених пропозицій не спостерігається, тому однією з пропозицій, яку зазначали дослідники – це заздалегідь правоохоронним

органам звертатися з пропозиціями до органу державного фінансового про включення до плану перевірок тієї чи іншої установи [1].

Але, процедура оформлення таких пропозицій та їх прийняття до планових інспектувань на практиці займає багато часу. Тому наступний шлях вирішення окресленої проблеми – залучення фахівців Держаудитслужби в якості спеціалістів. Порядком взаємодії між Державною аудиторською службою України та Національним антикорупційним бюро України з питань проведення, реалізації результатів деяких заходів державного фінансового контролю та залучення спеціаліста регламентовано проводить планові та позапланові виїзні ревізії органом державного фінансового контролю за зверненням працівників Національного бюро [6].

На підставі ст. 93, 71 КПК України, а також спільного наказу Головного КРУ, МВС, СБУ, Генпрокуратури № 346/1025/685,53 від 19.10.2006 «Про затвердження порядку взаємодії органів Державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, СБУ» [7] уповноважені особи в рамках розслідування кримінального провадження також звертаються до Держаудитслужби про залучення співробітників в якості спеціаліста. Узагальнення матеріалів судово-слідчої практики свідчить, що мають місце неодиничні випадки, коли правомірність таких звернення заперечується стороною захисту.

Для прикладу наведемо фрагмент Вироку Першотравневого районного суду м. Чернівців. «Так, згідно матеріалів слідча, в рамках розслідування кримінального провадження звернулася до керівника Управління західного офісу Держаудитслужби в Чернівецькій області про виділення відповідних фахівців для залучення їх для проведення перевірки в рамках кримінального провадження, в якості спеціаліста, ОКНП «Чернівецька ОКЛ» із зазначенням конкретного питання: чи наявна на даний час нестача, їх вартість та загальна сума. У відповідь на запит 25.05.2022 начальник Управління КРУ ОСОБА_74 повідомив слідчу про виділення спеціаліста ОСОБА_75 з 26.05.2022. Супровідним листом від 14.06.2022 повідомлено орган розслідування про результати участі спеціаліста у досудовому розслідуванні та направлено відповідну Довідку.

Розділом 3 Порядку взаємодії органів Державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, СБУ, передбачений порядок виділення спеціаліста для участі у перевірках, що проводяться правоохоронними органами: 3.1 працівники органів ДКРС за зверненням правоохоронних органів можуть брати участь у перевірках що проводяться правоохоронними органами з питань визначених п. 2.2 (питання використання і збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильності визначення потреби в бюджетних коштах та взяття зобов`язань, стану і достовірності бухгалтерського обліку і фінансової звітності) як спеціалісти. Підставами для звернення є норми законів, в тому числі КПК. Працівники органів ДКРС направляються для участі в перевірках на підставі листа відповідного органу ДКРС. У ході участі у перевірці спеціаліст використовує свої знання і в межах компетенції на дає консультації та відповіді на порушенні питання, при цьому фіксує факти порушення законодавства з питань використання і збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильності визначення потреби у бюджетних коштах та взяття зобов`язань, стану і достовірності бухгалтерського обліку і фінансової звітності, визначення розміру заподіяної матеріальної шкоди та посадових осіб, внаслідок дій або бездіяльності яких допущено порушення законодавства та завдано збитки. Результати участі спеціаліста у перевірці оформляються довідкою, яка складається на чистому аркуші та підписується спеціалістом із зазначенням посади та назви органу у якому він працює. Довідка після підписання надсилається правоохоронному органу. Права та обов`язки посадової особи служби, яка залучається для участі у проведенні слідчої дії визначається КПК. З огляду на зазначене, порядок отримання Довідки за результатами участі спеціаліста у досудовому розслідуванні передбачений як вимогами КПК, так і наведеного Положення, а отже порядок отримання цього доказу не порушений, у зв`язку з чим даний доказ є допустимим» [2].

Не дивлячись на те, що Наказ Головного КРУ, МВС, СБУ, Генпрокуратури «Про затвердження порядку взаємодії органів Державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, СБУ» № 346/1025/685,53 від 19.10.2006 є чинним на теперішній час, на наш погляд більш обґрунтованим є залучення фахівця Держаудитслужби в якості спеціаліста до проведення процесуальної дії, як слідчий огляд, оскільки терміни, що використовуються в зазначеному Наказі є застарілими.

Висновки. Таким чином, для доказування привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем особливого значення набуває співпраця

з органами державного фінансового контролю. Використання таких форм, як фінансовий аудит, моніторинг закупівлі, перевірка закупівель дозволяють правоохоронцям отримати прямі та непрямі докази. Неможливість ініціювання позапланової ревізії уповноваженою особою може бути усунена внесенням відповідних змін до кримінального процесуального законодавства. Залучення правоохоронцями фахівців Держаудитслужби в якості спеціалістів також потребує більш чіткої регламентації.

Список використаних джерел:

1. Бідняк В. А. Застосування форм державного фінансового контролю при розслідуванні злочинів, пов'язаних із незаконним використанням бюджетних коштів в галузі охорони здоров'я. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка.* 2019. Том 4. № 88. С. 118–226.

2. Вирок Першотравневого районного суду м. Чернівців від 21.02.2024. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/117131931

3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17?find=1&text=%D1%81%D1%82+242#w14978.

4. Куриленко Д. Сутність та процесуальний стан ревізій й перевірок у кримінальному провадженні. *Національний юридичний журнал: Теорія та практика.* 2015. С. 144–147. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2015/2/part_2/31.pdf

5. Курман О. В. Використання спеціальних економічних знань на досудовому розслідуванні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»,* С. 238–241. DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.03.43

6. Про затвердження Порядку взаємодії між Державною аудиторською службою України та Національним антикорупційним бюро України з питань проведення, реалізації результатів деяких заходів державного фінансового контролю та залучення спеціаліста. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1536-21#Text

7. Про затвердження порядку взаємодії органів Державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, СБУ : Наказ Головного КРУ, МВС, СБУ, Генпрокуратури від 19.10.2006 № 346/1025/685/53. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1166-06#Text

8. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 № 550-2006-п. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-%D0%BF

9. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12

10. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Дата оновлення: 28.11.2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18

11. Шендрик Ю. Деякі проблемні питання призначення ревізії та використання її висновків у кримінальному провадженні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2023. № 2. С. 349–356. DOI: 10.31733/2078-3566-2023-2-349-356

12. Ухвала Верховного Суду від 06.03.2018 у справі № 243/6674/17-к: URL: https://taxlink.ua/ua/court/uhvala-verhovnogo-sudu-vid-06032018-u-spravi-243667417-k

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.1
DOI 10.32844/2618-1258.2024.4.48

ГОТІН О.М.

ОСОБИ, ЯК ОБ'ЄКТ ОПЕРАТИВНОГО ПОШУКУ ПІД ЧАС ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

PERSONS AS THE OBJECT OF OPERATIONAL SEARCH DURING THE DETECTION OF CORRUPTION CRIMINAL OFFENSES

Метою статті є визначення та надання класифікації осіб, як об'єктів оперативного пошуку під час виявлення корупційних кримінальних правопорушень. У статті визначено категорії осіб, як об'єктів оперативного пошуку під час виявлення корупційних кримінальних правопорушень. Класифікація проведена з врахуванням потреб пошукової діяльності на підставі форм оперативно значущої поведінки, які притаманні певній категорії осіб за наступним критеріями: категорія осіб, які апріорі можуть приймати безпосередню участь у вчиненні корупційного кримінального правопорушення або інших корупційних дій, які є складовим механізму (ознаками) корупційного кримінального правопорушення (наявність суб'єктивних можливостей вчинити корупційне кримінальне правопорушення (суб'єктивна можливість); наявність об'єктивних можливостей вчинити корупційне кримінальне правопорушення (об'єктивна можливість); наявність суб'єктивних ознак особи щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення (суб'єктивне бажання); наявність об'єктивних ознак у діяльності особи щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення; можливість суб'єктивного впливу на службову особу (суб'єктивна необхідність); можливість об'єктивного впливу на службову особу (кваліфікація дій залежно від ролі під час вчинення правопорушення); категорія осіб, які можуть бути обізнаними з обставинами вчинення корупційного кримінального правопорушення (регламентованість обов'язків що до надання інформації про вчинення корупційного кримінального правопорушення до правоохоронних органів; участі осіб у вчиненні корупційного кримінального правопорушення;обізнаність осіб щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення); категорія осіб, які можуть бути залучені до виконання окремих пошукових завдань у процесі виявлення корупційних кримінальних правопорушень (наявність мотиву для викриття особи (осіб), яка вчинює корупційне кримінальне правопорушення; участь у корупційному кримінальному правопорушенні; можливість використовувати допомогу осіб щодо викриття особи (осіб), яка вчинює корупційне кримінальне правопорушення приховано.

Ключові слова: *корупція, кримінальне правопорушення, виявлення, об'єкт оперативного пошуку, особи, категорії, класифікація.*

The purpose of the article is to define and provide a classification of persons as objects of operational search during the detection of corruption criminal offenses. Thearticle defines categories of persons as objects of operational search during the detection of corruption criminal offenses. The classification was carried out taking into account the needs of search activities based on the forms of operationally significant behavior inherent in a certain category of persons according to the following criteria: the category of persons who a priori may directly participate in the commission of a corruption criminal offense or other corrupt actions that are part of the mechanism (signs) of a corruption criminal offense (the presence of subjective opportunities to commit a corruption criminal offense (subjective opportunity); the presence of objective opportunities to commit a corruption criminal offense (objective opportunity); the presence of subjective signs of a person regarding the commission of a corruption criminal offense (subjective desire); the presence of objective signs in the activities of a person regarding the commission of a corruption criminal offense; the possibility of subjective influence on an official (subjective necessity); the possibility of objective influence on an official (qualification of actions depending on the role during the

© ГОТІН О.М. – кандидат юридичних наук, https://orcid.org/0009-0003-3039-4995

commission of the offense); the category of persons who may be aware of the circumstances of the commission of a corruption criminal offense (regulation of obligations regarding the provision of information about the commission of a corruption criminal offense to law enforcement agencies; participation of persons in the commission of a corruption criminal offense; awareness of persons regarding the commission of a corruption criminal offense); the category of persons who may be involved in performing individual search tasks in the process of detecting corruption criminal offenses (the presence of a motive for exposing a person (persons) committing a corruption criminal offense; participation in a corruption criminal offense; the possibility of using the assistance of persons in exposing a person (persons) committing a corruption criminal offense covertly.

Key words: *corruption, criminal offense, detection, object of operational search, persons, categories, classification.*

Актуальність теми. Специфіка вчинення корупційних кримінальних правопорушень зумовлює необхідність дослідження особливостей виявлення осіб, які їх готують та вчинюють. Необхідно зазначити, що оперативний пошук є однією з форм ОРД, тобто формально повинен здійснюватися за наявності підстав, зазначених у ст. 6 ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» [1], але це твердження є правильним тільки у випадку, коли вчиняється злочин – інцидент, або інформація про злочинну діяльність є фрагментарною, не дозволяє стверджувати, що злочин вчинено, він вчиняється або здійснюється підготовка до його вчинення. До того ж у процесі протидії корупції оперативні підрозділи здійснюють активний пошук ознак корупційних правопорушень, маючи тільки віртуальну модель правопорушення і «приміряючи» цю модель на дії службових осіб, що фіксуються. Тобто заздалегідь оперативні працівники не знають чи буде виявлено корупційне адміністративне правопорушення або корупційне кримінальне правопорушення і за якими саме нормами права (статтями КУпАП або КК України) дії особи будуть кваліфіковані. Разом з тим, корупційні кримінальні правопорушення мають певні особливості, які дозволяють чітко відмежовувати їх від інших кримінальних правопорушень і, відповідно, це дає можливість чітко вирізнити тактику виявлення саме корупційних кримінальних правопорушень та відобразити їх в окремих елементах оперативного пошуку. До превуалюючої з таких особливостей відносяться особи як об'єкти пошуку, оскільки виключно особи, які зазначені в Законі [2] як суб'єкти корупційних правопорушень, можуть позиціонуватися як суб'єкти корупційних кримінальних правопорушень.

Також процес пошуку ознак значно ширший та охоплює не тільки суб'єктів злочину, а й осіб як об'єкт пошуку (яких можна буде позиціонувати як суб'єктів тоді, коли буде встановлено факт їх протиправної поведінки). Крім цього, до об'єктів пошуку (які підлягають виявленню) входять не тільки ті особи, які є носіями протиправної поведінки, а й ті, які можуть повідомити про факт вчинення корупційного кримінального правопорушення, надати доступ до джерел оперативно значущої інформації, кандидати до негласного співробітництва тощо. Зазначене обумовлює виокремлення та класифікації осіб, як об'єкт оперативного пошуку під час виявлення корупційних кримінальних правопорушень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особи, як суб'єкти корупційних кримінальних правопорушень досліджувалися рядом науковців з використанням ряду критерії для класифікації.

М.І. Карпенко для кваліфікації використовує критерій відношення службових осіб до своїх повноважень: службова особа використовує свої повноваження для вчинення злочину, діючи у межах своїх повноважень; службова особа виходить за межі прав і повноважень, наданих їй за посадою; службова особа не виконує або виконує неналежним чином покладені на неї службові обов'язки [3, с. 33].

В. М. Трепак класифікує осіб за роллю у вчиненні кримінального правопорушення: які представляють інтереси хабароотримувача (колега, близький знайомий, член сім'ї); які представляють інтереси хабародавця; не мають стосунку ні до хабародавця, ні до хабароотримувача та діють з власних корисливих спонукань, використовуючи наявні зв'язки та знайомства; діють із шахрайських спонукань, свідомо не збираючись бути посередником, так чи інакше привласнити предмет хабара або його частку [4, с. 31].

А. І. Посполітак та А. П. Францевич виокремлюють у якості критерію класифікації осіб – їх мотивацію щодо вчинення кримінального правопорушення: особа має жагу накопичення грошей і матеріальних цінностей, жадібність, ненажерливість; прагне до матеріального комфорту й добробуту, придбання цінностей (автомобіля, дачі, великої квартири тощо); потребу в алкоголі та інші схильності, що вимагають матеріальних затрат (азартні ігри); матеріальна необхідність «службового характеру» – бажання догодити начальнику, придбати й підтримувати необхідні «для справи» ділові стосунки (як у правоохоронних органах, так і в державних); особисту

матеріальну необхідність, тимчасові чи постійні матеріальні проблеми, сімейно-побутові потреби в предметах, матеріалах, речах (одязі, ліках тощо); визначальну мотивацію, коли суб'єкт не лише і не стільки прагне розбагатіти, скільки до гострих почуттів ризику [5, с. 12; 6, с. 83–87].

О. М. Таркан використовує як критерій класифікації осіб їх психологічні особливості, відомості соціально-демографічного характеру та рівень професійного досвіду, зокрема рівень професійного досвіду службової особи, що мають досить суттєве значення з позиції орієнтовної інформації щодо кола можливих підозрюваних у вчиненні злочину, для прогнозування можливої поведінки особи в процесі досудового розслідування [7, с. 69–70].

Ряд науковців здійснюють класифікацію з врахуванням пошукових завдань оперативних підрозділів.

О.С. Тарасенко виокремив одну з форм оперативного пошуку, що реалізується за принципом «від ознак злочинної діяльності до особи, яка готується до вчинення, вчинює або вчинила злочин» і «відповідає» індуктивному напрямку, а змістом цього напрямку є встановлення осіб, які становлять оперативний інтерес, фактів підготовки та вчинення злочинів на підставі непрямих ознак [8. с. 124].

Р.М. Тучак класифікує осіб, в контексті аналізу інформації, яка може становити інтерес для працівників органів, уповноважених вести боротьбу з корупцією: державних службовців або інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, які вчиняють корупційні правопорушення; державних службовців які є посадовими особами, що маскують злочини; керівників органів влади та управління, які умисно не вживають заходів до припинення корупції або корупційного діяння; осіб, які беруть участь у лобіюванні на різних рівнях прийняття рішень нормативного характеру, вигідних злочинним угрупованням; осіб, які підозрюються у корумпованих зв'язках з організованими злочинними угрупованнями; осіб, які потребують контролю з боку правоохоронних структур і від яких можна очікувати вчинення правопорушення або злочину [9, с. 107–109].

В.П. Тодоров класифікує осіб, як учасників злочинних схем з врахуванням ролей, які вони виконують під час реалізації цих схем (механізмів злочинної поведінки): вигодонабувач свідомо погоджуються на постійну «співпрацю» (а не одноразову «послугу») з метою постійного одержання неправомірної вигоди – посередник представляє інтереси надавача неправомірної вигоди і діє з власних корисливих спонукань, використовуючи наявні зв'язки та знайомства – надавач неправомірної вигоди вчиняє активні дії щодо спонукання вигодонабувача до одержання незаконної винагороди за вирішення не тільки певного питання, але і постійного «співробітництва»; вигодонабувач ініціативно шукає можливості запропонувати свої «послуги» – посередником є особа, яка постійно представляє інтереси вигодо набувача – надавач неправомірної вигоди переслідує довготривалу мету поставити у залежність від себе службову особу правоохоронного органу (для вирішення наступних питань); надавач неправомірної вигоди намагається за неправомірну вигоду вирішити незаконний інтерес – посередник у вигляді «злочинного промислу» пропонує, обіцяє передати неправомірну вигоду за реальний чи уявний вплив на будь – якого вигодо набувача – вигонабувач, приймає обіцянку, пропозицію або одержує неправомірну вигоду «одноразово»; надавач неправомірної вигоди стає таким внаслідок несприятливої особистої ситуації і намагається вирішити своє питання – посередник діє із шахрайських спонукань, свідомо не збираючись передавати неправомірну вигоду, а так чи інакше привласнити предмет неправомірної вигоди або його частку [10, с. 271–272]. Тобто науковець класифікує всіх у комплексі осіб – суб'єктів корупційних кримінальних правопорушень, які становлять інтерес з точки зору пошукових ознак.

О.В. Бех використовує множинну класифікацію, використовуючи декілька критеріїв: за мотивами вчинення злочинів (особи, які стимулюють (прискорюють) виконання своїх обов'язків, отримуючи за це вигоду; особи, які уповільнюють або взагалі не виконують свої службові обов'язки, зловживаючи ними або отримуючи за ці дії вигоду; особи, які свідомо погоджуються на «ангажування» (а не окрему «послугу») з метою постійної підтримки корумпованих структур; особи, які ініціативно шукають можливості запропонувати свої «послуги»); в залежності від функцій у злочинній схемі (особи, які пропонують, обіцяють чи надають неправомірну вигоду іншій особі за явний чи уявний вплив на особу, яка виконує функції держави; особи, які виступають посередниками між вказаними вище особами та особами, які виконують функції держави (відтак саме ці особи, за ініціативою осіб із першої групи або за власною ініціативою, вчиняють певні дії щодо можливого отримання неправомірної вигоди за здійснення протиправного впливу на осіб, уповноважених на виконання функцій держави); особи, які уповноважені на виконання функцій держави і можуть приймати рішення, що мають відповідне значення (отже, саме відносно рішень такої особи і здійснює відповідні дії або обіцяє їх вчинити особа, яка належить до другої групи); особи, які приймають обіцянки, пропозиції або одержують неправомірну вигоду); у залежності від обізнаності особи щодо вчинення злочину: особи – працівники органів,

де безпосередньо було вчинено злочин (інші службові особи та обслуговуючий персонал); особи-працівники контролюючих органів; особи, з якими посадовця пов'язують особисті відносини (знайомі, друзі, родичі, сусіди); особи, які випадково стали свідками вчинення злочину; особи, які звільняються від кримінальної відповідальності (наприклад, у відповідності до ч.6 ст. 369 КК України) [11, с. 173–182].

Тобто, власне не здійснювалася класифікація таких осіб з точки зору забезпечення пошукових завдань у процесі виявлення корупційних кримінальних правопорушень.

Метою статті є визначення та надання класифікації осіб, як об'єктів оперативного пошуку під час виявлення корупційних кримінальних правопорушень.

Виклад основного матеріалу. На нашу думку, класифікацію необхідно здійснювати як на підставі форм оперативно значущої поведінки, які притаманні певній категорії осіб, так і з врахуванням потреб пошукової діяльності. Якщо проаналізувати варіанти класифікацій, запропонованих науковцями раніш, то можна зробити висновок, що в основному класифікації підлягають особи, які вчинили, вчинюють або готуються до вчинення корупційного кримінального правопорушення (визначаються їх певні пошукові ознаки). У деяких випадках науковці відносили до пошукових класифікацій також осіб, які мають певну інформацію про вчинення корупційного кримінального правопорушення. Справді, усі із зазначених думок відображають варіанти класифікації осіб як об'єктів пошуку, але, на нашу думку, до таких осіб саме як об'єктів виявлення первинної інформації повинні входити не тільки можливі злочинці, а й наприклад особи, до функцій яких відноситься протидія корупції. Вони не є власне свідками, не є суб'єктами пошуку, натомість, мають пошуковий потенціал щодо виявлення корупційного кримінального правопорушення або осіб, які за певними ознаками такі правопорушення вчинюють. Але зазначені особи самостійно можуть не звертатися до правоохоронних органів, або звертатися вже по факту вчинення корупційного кримінального правопорушення, що ускладнює або унеможливлює фіксацію злочинних дій та отримання доказів корупційної діяльності. Тому з метою своєчасного отримання оперативно значущої інформації від таких осіб спочатку необхідно їх визначити, оцінити їх компетенцію (або відповідні пошукові можливості), встановити оперативний контакт, а для цього необхідно виокремити їх серед інших категорій. Тому вважаємо, що перелік таких осіб значно ширший. Необхідно також відмітити, що категорії таких осіб не є «однорідними», оскільки мають як різні пошукові ознаки так і різні пошукові можливості. Тобто кожна з категорій (що підлягає класифікації) розподіляється ще ряд під категорій, що класифікуються за певними критеріями.

З огляду на зазначене ми класифікуємо осіб, які становлять оперативний інтерес за певними критеріями та виокремлюємо три основні категорії осіб, як об'єктів пошуку.

Особи, які апріорі можуть приймати безпосередню участь у вчиненні корупційного кримінального правопорушення або інших корупційних дій, які є складовим механізму (ознаками) корупційного кримінального правопорушення, у свою чергу класифікуються за пошуковими критеріями.

Критерій наявності суб'єктивних можливостей вчинити корупційне кримінальне правопорушення (суб'єктивна можливість):

– особи, які внаслідок наявності посадових повноважень мають можливість вчинити корупційне кримінальне правопорушення;

– особи, які мають відповідний правовий статус, компетенція якого передбачає вчинення певних дій (невиконання яких свідчить про вчинення злочину) [12, с. 57–60];

– особи є «криміногенними» відповідно до досвіду роботи;

– особа відповідно займаній посаді професійно обізнана зі способами виявлення та документування корупційних кримінальних правопорушень (зокрема: перша – перебувають на посадах працівників правоохоронних органів (оперативних працівників, слідчих, детективів), друга категорія – перебувають на посадах органів, які протидіють корупції; третя категорія – перебувають на посадах в органах, які залучаються до протидії корупції; четверта категорія – особи, які обіймають посади в органах, які не залучаються до процесу протидії корупції).

Критерій наявності об'єктивних можливостей вчинити корупційне кримінальне правопорушення (об'єктивна можливість)*:*

– особи мають особливий статус, що виникає в процесі службової діяльності, визначає носієм специфічних прав і обов'язків, наявність яких обумовлена займаною посадою, і залежить від низки чинників, серед яких вид служби, посада, місце органу в структурі ієрархії [13, с. 563];

– особи, які займають «криміногенні» посади в органах влади та управління (наприклад заходиться на порівняно низькооплачуваній посаді та відмовляється від призначення на іншу);

– особи, які мають зв'язки в органах влади та управління (наприклад адвокати, юристи, які постійно приймають участь у кримінальних провадження відносно корумпованих посадовців),

обізнані з «тонкощами» функціонування такої сфері, «слабкими місцями» державного контролю та способами ухилення від нього [14, с. 261];

Критерій наявності суб'єктивних ознак особи щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення (суб'єктивне бажання):

– особи, які в силу своїх суспільно небезпечних дій можуть підозрюватися у підготовці до вчинення корупційного кримінального правопорушення [12, с. 57-60] (навмисні дії з відшукування чи пристосування засобів або знарядь вчинення злочинів, створюють умов, підшукують співучасників, забезпечують алібі; забезпечують фіктивне джерело прибутків тощо)**;**

– особи, спосіб життя яких не відповідає офіційним прибуткам;

– службові особи, які не пов'язані відносинами підпорядкування, але разом з тим, підтримують особистий контакт зі службових питань (постійні неслужбові відносини, міцні дружні зв'язків між службовими особами, що може проявлятися у приховуванні обставин корупційного кримінального правопорушення (алібі один для одного, підроблення документів тощо), а також саботажу роботи контролюючих та правоохоронних органів;

– особи, чия попередня діяльність є несумісною з перебуванням на державній службі, які за своїми діловими та моральними якостями не можуть перебувати на державній службі чи бути посадовими особами місцевого самоврядування, які прагнуть використати владу як засіб незаконного збагачення;

– особи, у яких наявна ситуативна потреба у вчиненні корупційного кримінального правопорушення (наприклад – ігрова залежність, борги тощо)

Критерій наявності об'єктивних ознак у діяльності особи щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення:

– особи, які перебувають на оперативних обліках і відносно яких надходила інформація про підготовку до вчинення корупційного кримінального правопорушення;

– особи, до функцій яких відносяться контроль за певними сферами відповідальності органів влади та управління, де зафіксовано негативні показники діяльності або вчинення ряду правопорушень (наприклад ситуація у енергосистемі після обстрілів).

Критерій можливості суб'єктивного впливу на службову особу: (суб'єктивна необхідність):

– особи призначені на посаду з метою виконання певної функції у процесі вчинення корупційного кримінального правопорушення, що обумовлює дії службової особи в інтересах «замовника» («куратора»);

– особи, які приймають участь у псевдогромадських об'єднаннях (що протидіють корупції; мають певні пільги в економічній діяльності або можливості впливу на посадовців через медійну сферу тощо) і які можуть приймати участь або здійснювати вплив на прийняття рішень державними службовцями.

Критерій можливості об'єктивного впливу на службову особу (кваліфікація дій залежно від ролі під час вчинення правопорушення):

– критерій підслідності «посади» службової особи певному правоохоронному органу, оскільки ст. 216 КПК України [15] повноваження з досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень віднесено до підслідності різних правоохоронних органів, навіть у раз вчинення корупційних кримінальних правопорушень різного виду або різних посад у межах одного органу влади та управління (наприклад розслідування корупційних кримінальних правопорушень вчинених працівниками правоохоронних органів, віднесено до підслідності ДБР, а щодо корупційних кримінальних правопорушень, вчинених службовими особами вищого складу правоохоронних органів – НАБУ, розслідування кримінальних правопорушень вчинених суддями віднесено до підслідності ДБР, а або НПУ, а у випадку вчинення ними корупційних кримінальних правопорушень – розслідування здійснює НАБУ, у випадку наявності загрози національній безпеці у процесі вчинення корупційних кримінальних правопорушень у – розслідування здійснює СБУ тощо). Зазначене визначає специфіку в питаннях організації досудового розслідування відносно службових осіб, зокрема щодо взаємодії, координації, планування та проведення тактичних операцій тощо) [7, с. 27], що відповідно відображається на категоріях об'єктів пошуку – особах.

Наступна категорія – особи, які можуть бути обізнаними з обставинами вчинення корупційного кримінального правопорушення, у свою чергу класифікуються за пошуковими критеріями.

Критерій регламентованості обов'язків що до надання інформації про вчинення корупційного кримінального правопорушення до правоохоронних органів:

– працівники контролюючих органів, які зобов'язані активно збирати (отримувати) та надавати інформацію щодо ознак корупційного кримінального правопорушення до правоохоронних органів;

– працівники контролюючих органів, які пасивно отримують інформацію про вчинювані корупційні кримінальні правопорушення в процесі виконання своїх обов'язків, але не зобов'язані надавати її до правоохоронних органів;

– працівники контролюючих органів, які не зобов'язані отримувати (фіксувати) і не зобов'язані надавати інформацію щодо ознак корупційного кримінального правопорушення до правоохоронних органів;

– працівники антикорупційних органів, до компетенції яких відноситься протидія корупції;

– особи, які є відповідальним за протидію корупції у органі влади та управління (уповноважені особи) де працює фігурант.

Критерій участі осіб у вчиненні корупційного кримінального правопорушення:

– особи, яким фігуранти надавали вказівки, доручення, що свідчать про підготовку або вчинення конкретного корупційного кримінального правопорушення;

– особи, які брали участь у вчиненні конкретного корупційного кримінального правопорушення, але не були обізнані, що вчиняють злочинні дії (наприклад, за вказівкою керівника), і можуть надати необхідну інформацію;

– посадові особи, яким підпорядковується фігурант в органі влади та управління;

– службові особи, які підпорядковуються фігуранту;

– особи, які ініціативно повідомили про вчинення корупційного кримінального правопорушення (наприклад одержання або вимогу надання неправомірної вигоди).

Критерій обізнаності осіб щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення:

– викривачі, які повідомили про протиправні дії службових осіб;

– службові особи – колеги фігуранта, які обізнані про службову діяльність особи;

– особи, які обізнані про обставини конкретного корупційного кримінального правопорушення (свідки, очевидці);

– особи, з числа знайомих, близьких осіб, сусіди, які можуть повідомити про спосіб життя службової особи тощо [11, с. 176];

– особи, які фрагментарно обізнані з життєдіяльністю службової особи (умови професійної діяльності, побутова діяльність);

– представники потерпілих, які можуть надати інформацію про обставини вчинення конкретного корупційного кримінального правопорушення (потерпілими за цією категорією кримінального правопорушення може виступати юридична особа) [16, с. 152];

– особи, які становлять інтерес з точки зору надання ними офіційних свідчень у майбутньому досудовому розслідуванні.

Третя категорія осіб – особи, які можуть бути залучені до виконання окремих пошукових завдань у процесі виявлення корупційних кримінальних правопорушень, у свою чергу класифікуються за пошуковими критеріями.

Критерій наявності мотиву для викриття особи (осіб), яка вчинює корупційне кримінальне правопорушення:

– особи, які за своїми функціональними обов'язками (наприклад, працівники відділів кадрів, фінансових підрозділів) мають можливість отримувати інформацію про службові порушення, завдану шкоду, мають доступ до матеріалів службових розслідувань тощо;

– особи у яких є особиста зацікавленість у викриті конкретної службової особи у вчиненні корупційного кримінального правопорушення (мотив конкуренції, патріотичне ставлення, негативне ставлення до проявів корупції, неприязні відносини з фігурантом).

Критерій участі у корупційному кримінальному правопорушенні:

– особи, які ініціативно повідомляють про протиправні дії службових осіб у яких вони приймали участь;

– особи, які через свій службовий статус не мають можливості отримувати незаконні доходи, але водночас володіють інформацією про протиправні дії;

– особи, які самі не вчиняли корупційне кримінальне правопорушення та мають позитивне ставлення до правоохоронної діяльності [17, с. 98].

Критерій можливості використовувати допомогу осіб щодо викриття особи (осіб), яка вчинює корупційне кримінальне правопорушення приховано:

– особи, які потенційно мають значиму інформацію (представники ЗМІ, в тому числі спеціально підготовлені журналісти, які здійснюють журналістські розслідування; громадські активісти, які надають правоохоронним органам потрібну інформацію про ознаки вчинення корупційних кримінальних правопорушень;

– особи, які на довірчих засадах конфіденційно співпрацюють з правоохоронними органами , можуть надавати первинні відомості про події та факти правопорушень, сприяти у проведенні оперативно-розшукових заходів, легалізувати оперативну інформацію тощо [17, с. 97].

Висновки. Таким чином класифікація осіб, як об'єктів оперативного пошуку під час виявлення корупційних кримінальних правопорушень проведена з врахуванням потреб пошукової діяльності на підставі форм оперативно значущої поведінки, які притаманні певній категорії осіб за наступним критеріями: категорія осіб, які апріорі можуть приймати безпосередню участь у вчиненні корупційного кримінального правопорушення або інших корупційних дій, які є складовим механізму (ознаками) корупційного кримінального правопорушення (наявність суб'єктивних можливостей вчинити корупційне кримінальне правопорушення (суб'єктивна можливість); наявність об'єктивних можливостей вчинити корупційне кримінальне правопорушення (об'єктивна можливість); наявність суб'єктивних ознак особи щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення (суб'єктивне бажання); наявність об'єктивних ознак у діяльності особи щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення; можливість суб'єктивного впливу на службову особу (суб'єктивна необхідність); можливість об'єктивного впливу на службову особу (кваліфікація дій залежно від ролі під час вчинення правопорушення); категорія осіб, які можуть бути обізнаними з обставинами вчинення корупційного кримінального правопорушення (регламентованість обов'язків що до надання інформації про вчинення корупційного кримінального правопорушення до правоохоронних органів; участі осіб у вчиненні корупційного кримінального правопорушення;обізнаність осіб щодо вчинення корупційного кримінального правопорушення); категорія осіб, які можуть бути залучені до виконання окремих пошукових завдань у процесі виявлення корупційних кримінальних правопорушень (наявність мотиву для викриття особи (осіб), яка вчинює корупційне кримінальне правопорушення; участь у корупційному кримінальному правопорушенні; можливість використовувати допомогу осіб щодо викриття особи (осіб), яка вчинює корупційне кримінальне правопорушення приховано.

Список використаних джерел

1. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лют. 1992 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 22. Ст. 303.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. № 49. Ст. 2056.
3. Карпенко М. І., Москаленко О. М. Кримінальна відповідальність за службове підроблення, передбачене ст. 366 Кримінального кодексу України. *Юридична наука*. 2012. № 9. С. 28–38.
4. Трепак В. М. Розкриття та розслідування хабарництва, вчинюваного суддями та подолання протидії засобами оперативно-розшукової діяльності : дис. ... канд. наук: 12.00.09. Л., 2011. 218 с.
5. Посполітак А. І. Кримінально-правова характеристика та запобігання злочинам у сфері службової та професійної діяльності працівників ОВС (ст. ст. 364, 365, 366, 367, 368, 368-2, 369, 369-2, 370 КК України) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. К., 2015. 20 с.
6. Францевич А. П. Реалізація інформаційної взаємодії державним бюро розслідувань при запобіганні та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. *Журнал східноєвропейського права.* 2020. № 81. С. 83–87.URL:http://easternlaw.com.ua/wp- content/uploads/2020/10/frantsevych.81.pdf
7. Таркан О. М. Методика розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою органу поліції: дис. … доктора філософії: 081 – право / Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна Міністерства освіти і науки України, Харків, 2021. 244 с.
8. Тарасенко О. С., Єрмаков Ю.О. Форми та стадії оперативного пошуку, як організаційно-тактичної форми діяльності оперативних підрозділів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Випуск 2. С. 120–126. DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.2.20
9. Тучак Р. М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2005. 198 с.
10. Тодоров В. П. Характеристика одержання працівниками правоохоронних органів неправомірної вигоди. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management).* 2021. № 6 (42). С. 269–275. DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2021.6.43.
11. Бех О.В. Оперативно-розшукова характеристика злочинів у сфері службової діяльності. *Наук. вісник НАВС.* 2017. № 2. С. 173–182
12. Борчаковський М.Б. Особи, як об'єкт пошукової діяльності під час виявлення латентних кримінальних правопорушень. *Становленя та розвиток наукових досліджень* : Матеріали ІІ Міжнародної науково практичної конференції, присвяченої Дню науки України (м. Київ, 19–20 травня 2017 р.), К.: Громадська організація «Фундація науковців та освітян» (ESF), 2017. С. 57–60.
13. Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України: *навч. посіб*. Харків: Вид-во «ФІНН», 2010. 672 с.
14. Шаповалов О.О. Об'єкти пошукової діяльності оперативних підрозділів. *Науковий вісник НАВС,* 2018. № 1. С. 255–264.
15. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України № 4651-VI від 13 квітня 2012 року. *Голос України*. 2012. № 90-91 від 19.05.2012.
16. Дем'яновський В. В. Основи методики розслідування привласнення, заволодіння військовим майном шляхом зловживання службовим становищем, вчиненого військовою службовою особою : дис. … доктора філософії (081 – Право). Львів, 2024. 275 с.
17. Буднік А. Особливості використання допомоги громадян у протидії службовим правопорушенням співробітників Служби безпеки України. *СБУ в умовах війни в Україні: сучасні реалії та інноваційні стратегії забезпечення національної безпеки:* матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м.Київ, 4–5 липня 2024 р.). К. : Алерта, 2024. С. 96–98.

УДК 343
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.49

ДРОЗД В.Ю.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ У КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМАТИКИ РОЗСЛІДУВАННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

LAW ENFORCEMENT OFFICER AS A SUBJECT OF COMMITTING CORPUP CRIMINAL OFFENSE

Метою наукової статті є висвітлення поняття правоохоронного органу у контексті проблематики розслідування корупційних кримінальних правопорушень.

Методологічний інструментарій обрано відповідно до зазначеної мети, специфіки об'єкта й предмета дослідження. У статті використано комплекс принципів і методів наукового пізнання, зокрема аналіз, синтез, порівняння, метод дедукції тощо.

У статті автором висвітлюється проблема відсутності поняття та належного правового регулювання щодо визначення переліку правоохоронних органів. Проведено аналіз норм чинного законодавства з метою виділення основних ознак, притаманних правоохоронним органами та формулювання даного поняття.

Автором розкрито три наукових підходи до перегляду змісту поняття «правоохоронні органи» та його тлумачення: перший, за яким до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які тією чи іншою мірою виконують правоохоронні функції; другий, за яким вимагається законодавче закріплення найбільш вдалої конструкцію поняття «правоохоронний орган» з усіма необхідними ознаками в одному нормативно-правовому акті; третій, згідно якого пропонується прийняття окремого законодавчого акту, у якому тлумачитиметься поняття правоохоронної системи, визначатимуться органи, які до них відносяться та виокремлюватимуться їх ознаки.

Констатовано, що створення окремого нормативно-правового акту у вигляді закону, де буде передбачено змістовне наповнення поняття, ознаки, притаманні правоохоронному органу, проведено розмежування на законодавчому рівні між поняттям правоохоронної та правозастосовної функції, визначений конкретний вичерпний перелік органів, які відносяться до правоохоронних – допоможе уникнути нечіткості у правовому розумінні наділення того чи іншого органу правоохоронними функціями та віднесення його саме до правоохоронних.

Ключові слова: *працівник правоохоронного органу; корупційні кримінальні правопорушення; правоохоронна діяльність.*

The purpose of the scientific article is to highlight the concept of a law enforcement agency and its employee as a subject of criminal offenses.

Methodological tools are selected in accordance with the specified purpose, specificity of the object and subject of research. The article uses a set of principles and methods of scientific knowledge, in particular analysis, synthesis, comparison, method of deduction, etc.

In the article, the author highlights the problem of the lack of concept and legal regulation of law enforcement agencies, its content and the allocation of an exhaustive list of bodies related to them.

An analysis of the norms of the current legislation has been carried out in order to identify the main features inherent in law enforcement agencies and to formulate this concept.

© ДРОЗД В.Ю. – кандидат юридичних наук, науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем запобігання кримінальним правопорушенням факультету № 3 (Донецький державний університет внутрішніх справ)

The author reveals three scientific approaches to revising the content of the concept of "law enforcement agencies" and its interpretation: the first, according to which almost all executive bodies that, to one degree or another, perform law enforcement functions are included in law enforcement agencies; the second, which requires legislative consolidation of the most successful construction of the concept of "law enforcement agency" with all the necessary features in one legal act; the third, which provides for the adoption of a separate law "On Law Enforcement Systems of Ukraine," where an exhaustive list of bodies that are law enforcement and their signs should be determined.

It is stated that the creation of a separate normative legal act in the form of a law, which will provide for the content of the concept, the signs inherent in a law enforcement agency, a distinction at the legislative level between the concept of law enforcement and law enforcement functions, a specific exhaustive list of bodies related to law enforcement – will help to avoid fuzziness in the legal sense of endowing a particular body with law enforcement functions and attributing it to law enforcement.

Key words: *law enforcement officer; corruption criminal offenses; law enforcement.*

Виклад основного матеріалу. Високі ризики вчинення корупційних кримінальних правопорушень саме у сфері правоохоронних органів засвідчують необхідність визначення та правового врегулювання діяльності правоохоронних органів. Насамперед слід наголосити, що визначення поняття «працівник правоохоронного органу», його змістовне наповнення та формування вичерпного переліку органів, які відносяться саме до правоохоронних у чинному законодавстві, супроводжується науковими дискусіями та відмінностями законодавчого тлумачення.

Нині в Україні склалася суперечлива практика ситуативного й непослідовного формування правоохоронних органів, що, зокрема, виявляється у законодавчих колізіях щодо визначення правоохоронної природи того чи іншого органу державної влади. Крім того, остаточно законодавчо не вирішеними є й такі засадничі аспекти побудови системи правоохоронних органів, як поняття та види правоохоронних органів, принципи організації та діяльності тощо [1, с. 699].

Певний перелік правоохоронних органів визначений у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. Відповідно до цього Закону, правоохоронні органи це органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [2].

З тексту наведеної статті випливає, по-перше, що перелік правоохоронних органів не є вичерпним, і, по-друге, що до правоохоронних органів законом віднесено не лише органи, які здійснюють правоохоронні функції, а й правозастосовні. Законодавче формулювання останнього викликає заперечення з причин необґрунтованого розмивання меж юридично значущого поняття «правоохоронні органи» та надання можливості охоплення ним фактичного будь-якого органу державної виконавчої та судової влади, а також парламенту, який здійснює правозастосовні функції в частині дотримання регламенту своєї діяльності й застосування норм прямої дії, закріплених в Конституції України [3, с. 286].

Не вдаючись до наукової дискусії щодо розмежування поняття правозастосовних та правоохоронних функцій, зупинимось на питанні саме правового регулювання переліку правоохоронних органів, неведеному у Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів».

Тлумачення поняття «правоохоронних органів» на законодавчому рівні містилося у Законі України «Про основи національної безпеки України», який втратив чинність 08.07.2018. Згідно положень цього Закону, правоохоронні органи – органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [4].

У статті 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», було визначено, що правоохоронні органи – це державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [5].

Вказані законодавчі акти втратили чинність у зв'язку з прийняттям Закону України «Про національну безпеку України», який містить посилання на поняття «правоохоронний орган»,

хоча саме визначення цього поняття вже відсутнє. Зокрема, поняття «правоохоронний орган» зустрічається у пункті 17 частини 1 статті 1: «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»; у пункті 18 частини 1 статті 1: «сили оборони – Збройні Сили України, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави»; у частині 3 статті 7, в якій ідеться про забезпечення цивільного контролю з боку центральних органів виконавчої влади, що «мають у підпорядкуванні утворені відповідно до законів України військові формування, розвідувальні та правоохоронні органи» [6].

Слід зазначити, що не всі закони, які регламентують діяльність органів державної влади, містять дефініцію «правоохоронний», хоча очевидно, що цей орган є правоохоронним. Наприклад, у Законі України «Про Національну поліцію» згадки про правоохоронний статус цього органу немає, хоча зрозуміло, що він таким є, оскільки виконує правоохоронні функції, оскільки однією з основних сфер, у котрих надаються поліцейські послуги, є «охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави» [7]. Аналогічна ситуація і з Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» [8].

Відсутність стрункості у застосуванні термінології створює плутанину у правозастосуванні, адже відсутність єдиного розуміння та правового визначення понять «правоохоронна діяльність», «правоохоронні органи» та «правоохоронна функція держави», які разом охоплюють правоохоронну систему країни, мають не тільки теоретичне, а й практичне значення. Адже відсутність цього породжує нечіткість у розмежуванні компетенції і повноважень різних правоохоронних органів, дублювання їхніх функцій, паралелізм у завданнях та цілях діяльності й конфліктність у взаємовідносинах [9].

Така ситуація породжує виникнення наукових пропозицій щодо перегляду змісту поняття «правоохоронні органи» [10, с. 190–191]. У науковій літературі можна зустріти три підходи до тлумачення цього поняття.

Згідно першого підходу, у результаті широкого тлумачення правоохоронної функції до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які тією чи іншою мірою виконують правоохоронні функцій, тобто так чи інакше провадять правоохоронну діяльність. Так, нині в українському праві налічується від 17 до 80-ти правоохоронних органів залежно від конкретного змісту, який вкладається в розуміння «правоохоронної функції» і заснованих на ній критеріїв класифікації [11, с. 4]. Тому, більш логічним вбачається підхід, відповідно до якого у законодавчому акті вказується, що конкретний орган є правоохоронним, що характерно для законів України «Про Службу безпеки України», «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», «Про Державну прикордонну службу України» та низки інших законодавчих актів [12, с. 51].

Згідно другого підходу, концептуальне вирішення питання відмінностей тлумачення поняття «правоохоронний орган» слід вирішити шляхом законодавчого закріплення найбільш вдалої конструкцію поняття «правоохоронний орган» з усіма необхідними ознаками в одному нормативно-правовому акті.

На противагу такому підходу О. М. Броневицька вважає недоцільним наводити конкретний перелік органів, які належать до правоохоронних, зважаючи на те, що, по-перше, з часом вони можуть бути реорганізовані або їх назва зінитися (наприклад, з набуттям чинності Закону України «Про Національну поліцію» міліцію ліквідовано); по-друге, можуть з'явитися нові органи держави, основною функціональною діяльністю яких буде правоохоронна (приміром, Державне бюро розслідувань згідно з Законом України «Про Державне бюро розслідувань», який набув чинності 1 березня 2016 р.; органи Національного антикорупційного бюро згідно з Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 р. тощо) [13, с. 146].

Прихильники третього підходу, який ми також розділяємо, пропонують прийняття окремого законодавчого акту, у якому тлумачитиметься поняття правоохоронної системи, визначатимуться органи, які до них відносяться та виокремлюватимуться їх ознаки.

Зокрема, опосередковано вказана позиція розкривається у роботі І.О. Сквирського, який пропонує унормувати засади правоохоронної системи у законодавчому акті, спрямованому на забезпечення її громадського контролю [10, с. 190].

Працівники правоохоронних органів маючи певні обмеження в здійсненні прав, свобод та законних інтересів, а також, перебуваючи під час несення служби в умовах постійного ризику для життя і здоров'я, мають мати певний загальнодержавний правовий статус, який би чітко визначав права, свободи, законні інтереси, обов' язки, обмеження, відповідальність, соціальний і правовий захист, матеріальне забезпечення осіб, які є працівниками правоохоронних органів, членів їх сімей і близьких родичів. Такий комплекс прав, свобод, законних інтересів, обов'язків, обмежень, відповідальності, соціальний та правовий захист має бути передбачений в окремому законодавчому акті, яким, на думку вченого, наприклад, може бути Закон України «Про правоохоронні органи України» [14, с. 4].

Створення окремого нормативно-правового акту у вигляді закону, де буде передбачено змістовне наповнення поняття, ознаки, притаманні правоохоронному органу, проведено розмежування на законодавчому рівні між поняттям правоохоронної та правозастосовної функції, визначений конкретний вичерпний перелік органів, які відносяться до правоохоронних допоможе уникнути нечіткості у правовому розумінні наділення того чи іншого органу правоохоронними функціями та віднесення його саме до правоохоронних.

Однак, з нашої позиції, законодавчий акт слід іменувати відштовхуючись від роду діяльності, а не від органів, адже кожен із правоохоронних органів має свій власний нормативно-правовий акт, спрямований на формування його кола прав та обов'язків. Тому, пропонуємо врегульовувати питання здійснення правоохоронної діяльності шляхом прийняття Закону України «Про правоохоронну діяльність».

Пропонуємо сформувати структуру Закону України «Про правоохоронну діяльність», яка буде містити у собі розділи: загальні положення; система правоохоронних органів; порядок здійснення правоохоронної діяльності; забезпечення діяльності та правові гарантії здійснення правоохоронної діяльності; відповідальність.

Одне з дискусійних питань, яке має бути врегульовано у розділі загальних положень запропонованого нами Закону України «Про правоохоронну діяльність» є вирішення поняття правоохоронного органу та визначення системи органів, які відносяться саме до правоохоронних.

На думку І.В. Здреник, працівником правоохоронного органу в КК України пропонується розуміти службову особу правоохоронного органу, яка на законних підставах обіймає посаду в штаті правоохоронного органу та яка, відповідно до закону, безпосередньо здійснює функції представника влади, а також виконує обов'язки, пов'язані із здійсненням правоохоронної діяльності [15, с. 133].

Аналогічним шляхом іде і судова практика. Зокрема, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 30 серпня 2023 року у справі № 633/195/17 звернула увагу на те, що під час тлумачення поняття «правоохоронний орган» може бути використане положення абз. 1 п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», але лише в частині правоохоронної функції, яка реалізується шляхом правозастосування. При віднесенні того чи іншого органу влади до правоохоронних органів потрібно звернути увагу на визначення відповідного органу в спеціальному нормативно-правовому акті, що регламентує його правовий статус, та на повноваження, які цей орган здійснює [16].

Правоохоронні органи – органи публічної влади, які перманентно виконують функцію захисту законності, прав і свобод людини, інтересів держави та юридичних осіб від незаконних дій, чи беруть безпосередню участь нагляді і контролі за виконанням законів, а для виконання даних функцій наділяються повноваженнями щодо застосування державного примусу та передбачених законом засобів обмежень прав і свобод фізичних і юридичних осіб [17, с. 312].

Виходячи з наведених підходів до визначення понять працівника правоохоронних органів та власне правоохоронного органу, пропонуємо визначити *правоохоронний орган як державний орган чи його структурний підрозділ, який прямо чи опосередковано виконує завдання, спрямовані на захист прав та законних інтересів особи чи держави, шляхом забезпечення законності і правопорядку, здійснення захисту прав та інтересів громадян, соціальних груп, суспільства і держави, попередження, припинення правопорушень, а також застосування державного примусу або інших, передбачених законодавством заходів впливу до осіб, які порушили закон та правопорядок.*

Відповідно, *працівником правоохоронного органу слід визнавати особу, яка, перебуваючи у трудових чи службових відносинах з державним органом або його структурний підрозділом, виконує функції, спрямовані на охорону та захист прав та законних інтересів особи чи держави і наділені повноваженнями застосовувати державний примус.*

На думку О. М. Музичука, ще є однією із принципових проблем, які потребують невідкладного вирішення, є визначення системи правоохоронних органів [18, с.248]. І. М. Ковальов, відповідаючи на це питання, акцентує, що не всі, а лише ті органи, що безпосередньо виконують правоохоронні завдання та функції. Усі інші служби (підрозділи) таких органів, зазначає науковець, статусу правоохоронних не повинні мати, оскільки виконують функції забезпечення [12, с. 52]. Відповідно й особи, які займають посади у таких структурних підрозділах, не мають визнаватися працівниками правоохоронного органу.

Визначаючи систему правоохоронних органів, слід виходити з того, що не всі органи здійснюють правоохоронні функції безпосередньо, як, наприклад, Національна поліція України, Служба безпеки України тощо. Чинним законодавством передбачено існування державних органів, які, поряд з основними видами діяльності, здійснюють і правоохоронну (управління державної охорони, органи державного фінансового контролю, органи рибоохорони, органи державної лісової охорони, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Державна виконавча служба, Антимонопольний комітет та інші органи державної влади, які відповідно до законодавства уповноважені на реалізацію правоохоронних функцій); а також відокремлені структурні підрозділи у системі державних органів, які спеціально створені з метою забезпечення охорони та захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави (наприклад, підрозділи по боротьбі з контрабандою у складі митниць, комітет з питань фінансового моніторингу та контролю фінансової звітності Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку тощо).

Тому, систему правоохоронних органів пропонуємо визначити, виходячи з ознак безпосереднього здійснення правоохоронної діяльності:

– органи, які безпосередньо здійснюють правоохоронну діяльність та вона є їх головним і основним призначенням;

– органи, які опосередковано здійснюють правоохоронну діяльність та вона виступає як одна із функцій поряд з іншими видами діяльності;

– органи, окремі підрозділи яких створені виключно у правоохоронних цілях.

Отже, виходячи з того, що правоохоронна діяльність – це державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей з боку вповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності [19], працівники цих органів, які безпосередньо виконують правоохоронні функції мають підпадати під пильний контроль в питанні дотримання ними вимог чинного законодавства, особливо щодо утримання від вчинення корупційних діянь, а також покладати на таку особу більший рівень відповідальності за вчинення корупційних кримінальних правопорушень, пропорційно до покладених на конкретну особу функцій та наданих їх повноважень.

Тому, на нашу думку, віднесення того чи іншого органу до системи правоохоронних має бути чітким та не допускати викривленого тлумачення. Вирішенням цього питання може стати прийняття запропонованого нами Закону України «Про правоохоронну діяльність».

Список використаних джерел:

1. Соколенко О. Л. Види правоохоронних органів України. *Форум права*. 2012. № 3. С. 699–705.

2. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3781-12.

3. Удод А. М. Кримінально-правова характеристика потерпілого від погрози або насильства щодо працівника правоохоронного органу (ст. 345 Кримінального кодексу України). *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.* 2013. № 1062. Вип. 14. С. 286–289. (Серія «Право»).

4. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15.

5. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 975. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15.

6. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19.

7. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19.

8. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1698-18.

9. Подоляка А. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність. URL: http://www.viche.info/journal/1643.

10. Сквирський Ілля Олегович. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти. Дисертація д-ра юрид. наук : 12.00.07, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2013.350 с.

11. Тацій В. Я. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України. *Вісник Академії правових наук України.* 2012. № 4 (71). С. 3–17.

12. Ковальов І. М. Правоохоронні органи як суб'єкти сфери фізичної культури і спорту. *Право і безпека.* 2012. № 2 (44). С. 49–53.

13. Броневицька О. М. Щодо визначення поняття працівник правоохоронного органу. *Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2016. № 3. С. 144–155.

14. Братковський А. В. Окремі питання визначення кола правоохоронних органів України та правового статусу їх працівників. *Часопис Академії адвокатури України.* 2011. № 10. С. 1–4.

15. Здреник І. В. Працівник правоохоронного органу як суб'єкт злочину : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2020. 215 с.

16. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 серп. 2023 р. Справа № 633/195/17. Провадження № 13-39 кс 23. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/113396900.

17. Тертишник В. Конституція України : наук.-практ. комент. Вид. 3-тє, доповн. і переробл. Київ : Алерта, 2024. 486 с.

18. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія. Харків : ХНУВС, 2010. 654 с.

19. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / [В. Т. Білоус, О. С. Захарова, В. С. Ковальський та ін.] ; відп. ред. В. Т. Маляренко. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 198 с.

УДК 343.98 : 343.131
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.50

МОВЧАН М.І.

ТЕОРЕТИЧНА ТА ПРАКТИЧНА ПРОБЛЕМАТИКА ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ

THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF THE INITIAL STAGE OF THE INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES AGAINST MORALITY

Наукова стаття присвячена деяким аспектам розслідування кримінальних правопорушень проти моральності. Розглядається початковий етап кримінальних провадженнях за фактом вчинення досліджуваної категорії протиправних діянь. Наголошується, що початковий етап розслідування кримінальних правопорушень проти моральності досліджено через призму проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших заходів після внесення відомостей в Єдиний реєстр досудових розслідувань. Встановлено наступні процесуальні дії, які проводяться на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень проти моральності, зокрема: огляд місця події; допит потерпілого; допити свідків; огляд та долучення до справи відеозаписів, фотографій; тимчасовий доступ до речей та документів; розшук та встановлення особи злочинця; аудіо-контроль

© МОВЧАН М.І. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

особи шляхом встановлення технічних засобів в публічно недоступному місці (транспортному засобі, квартирі); візуальне спостереження за особою; негласне знаття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж; призначення експертиз. Відносно специфіки огляду місця події в досліджуваній категорії кримінальних проваджень вказано характеристики місць зосередження доказової інформації, а саме: відзначаються невеликим колом свідків; розташовуються за місцем проведення вільного часу громадян (сауни, готелі, кладовища, меморіали); вирізняються відносно обмеженою можливістю доступу. Зазначено, що в кримінальних провадженнях слід включати до складу слідчо-оперативної групи таких осіб як: експертів Науково-дослідного експертно-криміналістичних центрів – для збору доказової інформації біологічного походження та інших специфічних відомостей; співробітників підрозділів кіберполіції – для вилучення доказової інформації з електронно-обчислювальної техніки (смартфонів, комп'ютерів, планшетів), які можуть бути виявлені на місці події; працівників патрульної поліції – для охорони місця події; співробітників оперативних підрозділів – для здійснення розшукових заходів, затримання злочинців по «гарячих» слідах та опитування громадян при проведенні поквартирного чи подвірного обходу.

Ключові слова: *моральність, кримінальне правопорушення, розслідування, початковий етап, типова слідча ситуація, слідча (розшукова) дія, негласна слідча (розшукова) дія, експертиза.*

The scientific article is devoted to some aspects of the investigation of criminal offenses against morality. The initial stage of criminal proceedings based on the fact of committing the studied category of illegal acts is considered. It is emphasized that the initial stage of the investigation of criminal offenses against morality was investigated through the prism of investigative (search) actions, covert investigative (search) actions and other measures after entering information into the Unified Register of Pretrial Investigations. The following procedural actions are established, which are carried out at the initial stage of the investigation of criminal offenses against morality, in particular: inspection of the scene of the incident; interrogation of the victim; interrogation of witnesses; review and attachment of video recordings and photographs to the case; temporary access to things and documents; search and identification of the criminal; audio control of a person by installing technical means in a publicly inaccessible place (vehicle, apartment); visual observation of a person; tacit knowledge of information from transport telecommunication networks; appointment of examinations. Regarding the specifics of the inspection of the scene of the incident in the investigated category of criminal proceedings, the characteristics of the places of concentration of evidentiary information are indicated, namely: marked by a small number of witnesses; located at the place where citizens spend their free time (saunas, hotels, cemeteries, memorials); are characterized by relatively limited access. It is noted that in criminal proceedings, such persons should be included in the investigation-operational group as: experts of the Scientific-Research Expert-Forensic Centers – to collect evidentiary information of biological origin and other specific information; employees of cyber police units – to extract evidentiary information from electronic computing equipment (smartphones, computers, tablets) that can be found at the scene of the incident; patrol police officers – to protect the scene of the incident; employees of operative divisions – for carrying out investigative measures, detaining criminals on "hot" tracks and interviewing citizens during apartment or yard patrols.

Key words: *morality, criminal offense, investigation, initial stage, typical investigative situation, investigative (search) action, covert investigative (search) action, expertise.*

Постановка проблеми. Початковий етап розслідування кримінальних правопорушень викликає найменше суперечок серед вчених-криміналістів. Майже всі одноголосно підтримують позицію стосовно необхідності якнайшвидшого проведення різноманітних процесуальних дій, які повинні бути направлені на збір доказової інформації. Суперечки існують відносно моменту його початку (з моменту вчинення протиправного діяння, з моменту внесення відомостей

в ЄРДР) та назви (початковий, первинний, первісний). В той же час, сукупність СРД, НСРД та інших заходів в основному відрізняється лише через конкретне кримінальне правопорушення, що було вчинено. З огляду на зазначене, ми вважаємо за необхідне зосередити увагу на конкретних процесуальних діянь, які варто реалізувати на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень проти моральності.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідженням окремих аспектів розслідування кримінальних правопорушень проти моральності займалися такі вітчизняні вчені-криміналісти як Є. Ю. Буждиганчук, А. І. Довгань, М. М. Єфімов, А. Р. Ікаєв, А. В. Іщенко, Д. Є. Кирюха, О. Н. Колесніченко, В. О. Коновалова, М. В. Куратченко, В. О. Лазарєв, К. В. Латиш, Є. Д. Лук'янчиков, В. О. Малярова, К. Ю. Назаренко, Д. С. Паляничко, М. В. Салтевський, Д. А. Сафонов, Р. Л. Степанюк, К. О. Чаплинський, В. Ю. Шепітько та інші. В той же час, варто зауважити, що наше розробка характеризується комплексним підходом до формулювання вказаного аспекту визначеної категорії кримінальних проваджень з огляду на сучасну судово-слідчу практику та новітні напрацювання науковців.

Метою статті є дослідження особливостей початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень проти моральності.

Виклад основного матеріалу. З приводу поділу на етапи процесу розслідування кримінальних правопорушень вважаємо доцільним навести твердження І. І. Когутича, який вказував на існування таких етапів як: «…1) початкового – період проведення слідчих (розшукових) дій (гласних та негласних), часовому чиннику яких властива так звана невідкладність. Початок цього етапу збігається, на думку вченого, з початком досудового розслідування, визначеним ч. 1 ст. 214 КПК, а завершується виконанням завдань, зумовлених цим етапом; 2) наступного (подальшого) етапу – період провадження усіх інших слідчих (розшукових) дій, скерованих на ґрунтовне і системне збирання й дослідження доказів у провадженні; 3) завершального етапу – заключний період розслідування, що розпочинається моментом прийняття слідчим (прокурором) рішення про закінчення розслідування і завершується прийняттям уповноваженою особою одного з процесуальних рішень, передбачених ст. 283 КПК України» [3, с. 235-236]. У розрізі початкового етапу ми повністю підтримуємо наведену авторську позицію та будемо розглядати початковий етап розслідування кримінальних правопорушень проти моральності через призму проведення СРД, НСРД та інших заходів після внесення відомостей в ЄРДР.

А вже Г. В. Москаленко щодо важливості поділу процесу розслідування на етапи зауважував про його істотне «…методичне значення, бо кожен етап має певну специфіку в обсязі та методах цієї криміналістичної діяльності. Тому для більш вдалого розслідування злочину всі дії слідчого розробляються за методикою, зважаючи на особливості етапів» [6, с. 379].

Щодо початкового етапу кримінальних проваджень досліджуваної категорії, то, для прикладу, В. Ю. Мосяженко, зауважує, що уповноважена особа має розв'язати наступні основні задачі, як-от: «…на підставі попередньо наданих оперативним підрозділам відомостей визначити версії про подію злочину; усвідомити факти про подію злочину, що підлягають аналізу; невідкладно зібрати і зафіксувати докази, що можуть бути втрачені, вжити необхідних заходів для розшуку і затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину (якщо в цьому є необхідність). Особливо це має значення якщо злочин було вчинено за допомогою інформаційних технологій комп'ютерної системи. Виникає необхідність виявлення та процесуального закріплення електронних слідів; залежно від обставин розслідуваної події та її особливостей визначити перелік і черговість проведення початкових (невідкладних) дій – проведення огляду житла чи іншого володіння, огляд речей і документів (ст. 237 КПК України); після проведення початкових (невідкладних) дій додатково плануються і проводяться інші слідчі (розшукові) дії та НС(Р)Д» [7, с. 172].

В свою чергу, К. Г. Шеленіна вказувала, що «…досліджуючи межі початкового етапу, зокрема його початок, вважаємо недоцільним ототожнювати його з початком досудового розслідування як стадії кримінального провадження, що відповідно до п. 5 ч. 1. ст. 3 КПК України починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. На нашу думку, початковий етап проведення слідчих (розшукових) дій починається раніше, ніж внесення кримінального правопорушення до ЄРДР. Тобто вчиняється злочин, після чого повідомляють органи Національної поліції про вчинення кримінального правопорушення – у нашому випадку вбивства. Слідчо-оперативна група виїжджає на місце скоєння злочину, де проводить інформаційно-пізнавальну діяльність. Тобто слідчий проводить огляд місця події, огляд трупу, збирання речових доказів, опитування свідків та/або очевидців тощо. Початкові слідчі дії завжди здійснюються невідкладно, в кожному разі, коли з первинною інформацією достовірно вбачаються

ознаки складу злочину, порушується кримінальне провадження і негайно проводяться слідчі дії. Невідкладні слідчі дії проводяться в короткий, обмежений термін. Цей термін для різних злочинів неоднаковий, він коливається від декількох годин до декількох діб. Первинні слідчі дії повинні проводитися безперервно, за винятком, коли для проведення окремих слідчих дій повинні наступити певні умови (наступ ранку, закінчення дощу тощо). Такий підхід підтверджується нормами чинного КПК України, а саме: ч. 3 ст. 214, ст. 208, ч. 7 ст. 223, ст. 236» [10, с. 603]. Вважаємо зазначену позицію цілком вірною і прийнятною для трактування в розрізі кримінальних проваджень, порушених за фактом вчинення протиправних діянь проти моральності.

Як доречно зауважує В. Ю. Мосяженко, «…для документування розповсюдження інформаційної продукції, яка пропагує культ насильства, жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію, а також порнографію, шляхом викладання файлів із забороненим змістом у локальній мережі провайдера необхідно провести огляд та зафіксувати наявність файлу з даної інформаційною продукцією, провести психолого-мистецтвознавче дослідження по вилученим матеріалам, встановити усіх користувачів викладеними файлами, здійснити вилучення носіїв інформації та провести психолого-мистецтвознавче дослідження, через провайдера встановити особу, що виклала такий файл, з'ясувати джерело походження файлу, вилучити системний блок цієї особи, додатково призначити та провести комп'ютерно-технічну та психолого-мистецтвознавчу експертизу. Також робота слідчого, крім виявлення, фіксації і вилучення традиційних слідів полягає й у вилученні слідів модифікації інформації. Вони залишаються на магнітних носіях (твердих дисках ЕОМ, дискетах, магнітних стрічках, лазерних і магнітооптичних дисках, USB Flash накопичувачах), що можуть бути, із дотриманням встановленого КПК України порядку, вилучені і приєднані до кримінального провадження як речові докази. Умовою успіху є планування та своєчасне здійснення слідчих (розшукових) дій, НС(Р)Д, пошук та виявлення злочинців за «свіжими слідами», збереження у максимальному обсязі залишених злочинцями слідів, в тому числі і на комп'ютерних системах, виявлення всіх можливих очевидців злочину. Звідси і є вимога високої мобільності СОГ, оснащення її сучасними науково-технічними засобами роботи зі слідами та іншими матеріальними доказами» [8, с. 85].

На основі вивчення матеріалів кримінальних проваджень нами було встановлено наступні процесуальні дії, які проводяться на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень проти моральності, зокрема:

– огляд місця події;
– допит потерпілого;
– допити свідків;
– огляд та долучення до справи відеозаписів, фотографій;
– тимчасовий доступ до речей та документів;
– розшук та встановлення особи злочинця;
– аудіо-контроль особи шляхом встановлення технічних засобів в публічно недоступному місці (транспортному засобі, квартирі);
– візуальне спостереження за особою;
– негласне знаття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж;
– призначення експертиз.

Стосовно огляд місця події слід вказати, що під час його проведення вилучається в основному матеріальна доказова інформація. Як вказує М. М. Єфімов, «…при проведенні огляду місця події уповноважена особа повинна визначити межі огляду, установити об'єкти, які підлягають дослідженню, проаналізувати виявлені сліди протиправного діяння, з'ясувати їх причинний зв'язок із подією. Завдяки цьому слідчий, дізнавач отримує прямі або непрямі речові докази. Дуже важливим у проведенні огляду місця події є формулювання завдань спеціалісту, щоб максимально використати його допомогу при проведенні цієї СРД. Зокрема, необхідно зважувати на детальному описі місця події під час розслідування випадків наруги над могилою. Завдяки цьому в подальшому можливе проведення розшукових заходів з приводу знаходження частин сплюндрованих місць поховань» [1, с. 165].

А вже В. О. Лазарєв та К. О. Чаплинський акцентували увагу на тому, що «…на початковому етапі розслідування найбільш розповсюдженою слідчою (розшуковою) дією для збору первинної матеріальної інформації про суспільно-небезпечне діяння є огляд місця події. Його проведення забезпечує, по-перше, збір можливих доказів, які через певний проміжок часу можуть втратити свою репрезентативність (наприклад, сліди біологічного походження, презервативи), а, по-друге, орієнтування слідчого в напрямках подальшої діяльності (планування розсліду-

вання, побудова версій). Тому актуальним залишається питання надання конкретних пропозицій щодо організації і тактики проведення огляду місця події при розслідуванні досліджуваного правопорушення» [4, с. 18].

Згідно п. 4 розділу ІІ наказу МВС «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» «Першочергові заходи та невідкладні слідчі (розшукові) дії можуть передбачати: проведення огляду місця події; переслідування і затримання правопорушників за слідами або указаними потерпілими і очевидцями напрямками переміщення правопорушника або за результатами роботи службового собаки, організація загороджувальних заходів, у тому числі в місцях можливого перебування або появи правопорушників; проведення розшукових заходів у місцях перебування осіб, схильних до вчинення правопорушень (у тому числі збуту викраденого майна); виявлення свідків та очевидців події, опитування (у разі внесення відомостей в ЄРДР – допит) з цією метою осіб, які проживають або працюють поблизу місця вчиненого діяння, а також осіб, які могли перебувати на можливих шляхах руху правопорушника до та від місця події; установлення базових станцій операторів мобільного (рухомого) зв'язку, що обслуговують територію, на якій знаходиться місце вчинення кримінального правопорушення, та можливих напрямків руху особи, яка його вчинила, а також інших місць з урахуванням обставин кримінального правопорушення; проведення поквартирного чи подвірного обходу для збирання відомостей про подію, обстеження місцевості в районі вчинення кримінального правопорушення, виявлення загублених, викинутих правопорушником знарядь учиненого діяння, інших предметів, отримання додаткової інформації про подію та осіб, які вчинили кримінальне правопорушення; орієнтування особового складу органів та підрозділів поліції на території обслуговування, на якій учинено кримінальне правопорушення, та суміжних територіях, а також (за необхідності) представників громадськості про характер, час, місце і спосіб учинення кримінального правопорушення, кількість осіб, які його вчинили, їх зовнішність, прикмети викраденого та про інші відомості, що мають значення для встановлення правопорушників та їх розшуку; використання можливостей баз (банків) даних єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України та інших інформаційних ресурсів, а також засобів масової інформації; перевірку осіб за базами (банками) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, та іншими інформаційними ресурсами, передбаченими статтями 26, 27 Закону України «Про Національну поліцію»; інші передбачені законодавством заходи та дії, необхідні для встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила. У разі якщо в результаті проведених першочергових заходів і невідкладних слідчих (розшукових) дій не встановлено особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, керівник органу, підрозділу поліції організовує і забезпечує подальшу роботу з розкриття цього кримінального правопорушення» [9].

Відносно специфіки огляду місця події в досліджуваній категорії кримінальних проваджень слід вказати характеристики місць зосередження доказової інформації, а саме:

– відзначаються невеликим колом свідків;

– розташовуються за місцем проведення вільного часу громадян (сауни, готелі, кладовища, меморіали);

– вирізняються відносно обмеженою можливістю доступу.

Слід наголосити на тому, що реалізація огляду місця події напряму відповідає кількості та складу його учасників. Він орієнтовно визначений у наказі п. 5 розділу ІІ наказу МВС «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні», а саме «СОГ створюються при чергових частинах органів та підрозділів поліції. Склад цих груп формується з числа працівників поліції відповідно до графіка чергування, затвердженого керівником органу, підрозділу поліції та погодженого з керівником органу досудового розслідування (дізнання). До складу СОГ включаються слідчий (дізнавач), працівник оперативного підрозділу, спеціаліст-криміналіст, а також (за необхідності) кінолог зі службовим собакою. Слідчий є старшим СОГ, а в разі включення до складу СОГ замість слідчого дізнавача старшим СОГ є дізнавач»» [9]. Крім вказаних осіб уповноважена особа (слідчий або дізнавач) має можливість залучити до проведення огляду місця події різноманітних спеціалістів для максимально ефективного збору доказової інформації. В кримінальних провадженнях за фактом вчинення протиправних діянь проти моральності слід включати до складу СОГ таких осіб як:

– експертів НДЕКЦ – для збору доказової інформації біологічного походження та інших специфічних відомостей;

– співробітників підрозділів кіберполіції – для вилучення доказової інформації з ЕОТ (смартфонів, комп'ютерів, планшетів), які можуть бути виявлені на місці події;

– працівників патрульної поліції – для охорони місця події;

– співробітників оперативних підрозділів – для здійснення розшукових заходів, затримання злочинців по «гарячих» слідах та опитування громадян при проведенні поквартирного чи подвірного обходу.

Стосовно тактичних прийомів, які доцільно застосовувати під час огляду місця події, то ми поділяємо думку П. Я. Мінки та К. О. Чаплинського, які вказували наступні: «…правильне визначення меж огляду; розстановка сил та засобів (їх використання); обрання найдоцільнішого порядку (методу) пересування місцем події під час огляду; визначення тактичних прийомів огляду обстановки місця події та окремих її елементів» [5, с. 63].

З приводу огляду та долучення до справи відеозаписів, фотографій також вважаємо найбільш точною думку М. М. Єфімова, який наголошував, що «…під час ОМП необхідно знімати інформацію з усіх можливих камер зовнішнього відеоспостереження для встановлення особливостей вчинення конкретних злочинних дій, особливо стосовно жорстокого поводження з тваринами. Акцентовано увагу на важливості використання під час проведення огляду великих територій, будівель (офіси партій, офіси громадських організацій) відеофіксуючої техніки загальної дії (квадрокоптерів) для фіксації загальної картини об'єкта, підходів від нього» [2, с. 204].

Висновки. Підсумовуючи, необхідно зазначити, що нами було встановлено наступні процесуальні дії, які проводяться на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень проти моральності, зокрема: огляд місця події; допит потерпілого; допити свідків; огляд та долучення до справи відеозаписів, фотографій; тимчасовий доступ до речей та документів; розшук та встановлення особи злочинця; аудіо-контроль особи шляхом встановлення технічних засобів в публічно недоступному місці (транспортному засобі, квартирі); візуальне спостереження за особою; негласне знаття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж; призначення експертиз. Відносно специфіки огляду місця події в досліджуваній категорії кримінальних проваджень слід вказати характеристики місць зосередження доказової інформації, а саме: відзначаються невеликим колом свідків; розташовуються за місцем проведення вільного часу громадян (сауни, готелі, кладовища, меморіали); вирізняються відносно обмеженою можливістю доступу.

Список використаних джерел:

1. Єфімов М. М. Методика розслідування кримінальних правопорушень проти моральності : наукові та праксеологічні основи : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 392 с.

2. Єфімов М. М. Теоретичні та практичні засади методики розслідування кримінальних правопорушень проти моральності : дис. … д-ра юр. наук : 12.00.09 / Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2021. 514 с.

3. Когутич І. І. Типові ситуації початкового етапу розслідування вбивств та обумовлені ними алгоритми дій слідчого. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія».* № 1. 2013. С. 233–247.

4. Лазарєв В. О., Чаплинський К. О. Особливості здійснення підготовчих заходів до огляду місця події при розслідуванні втягнення неповнолітнього в заняття проституцією і сутенерства. *Теорія і практика розвитку наукових знань* : матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції (Київ, 28-29 грд. 2017 р.). Київ : Міжнародний центр наукових досліджень, 2017. С. 18–20.

5. Мінка П. Я., Чаплинський К. О. Тактика розслідування злочинів, учинених організованими групами та злочинними організаціями : навч. посібник. Дніпропетровськ : Дніпроп. гуманітарн. ун-тет, 2007. 176 с.

6. Москаленко Г. В. Поняття та особливості етапів розслідування злочинів. *Актуальні проблеми держави і права.* 2009. С. 376–379.

7. Мосяженко В. Ю. Визначення шляхів підвищення ефективності протидії злочинам у сфері суспільної моралі. *Митна справа.* 2014. Спеціальний випуск. С. 170–180

8. Мосяженко В. Ю. Запобігання злочинам у сфері суспільної моралі – напрям діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ. *Наше право*. 2014. № 9. С. 83–90.

9. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним

правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : Наказ МВС України від 07.07.2017 № 575. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17

10. Шеленіна К. Г. Початковий етап розслідування вбивств, учинених засудженими в місцях позбавлення волі, та відповідний алгоритм дій слідчого. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 602–606.

УДК 343.98
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.51

ОЛІЙНИК С.В.

ОСОБЛИВОСТІ ТАКТИЧНИХ ОПЕРАЦІЙ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБІЦЯНКИ АБО ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ

FEATURES OF TACTICAL OPERATIONS AT THE INITIAL STAGE OF INVESTIGATING THE ACCEPTANCE OF AN OFFER, A PROMISE OR RECEIVING AN IRREGULAR BENEFIT BY AN OFFICIAL PERSON

Актуальність статті полягає в тому, що встановлення особи прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди потребує вирішення тактичних завдань, які витікають із слідчої ситуації конкретного етапу розслідування. Якщо, скажімо, виникає необхідність встановити стосунки, які склалися в суб'єктів розглядуваного злочину, то з цією метою мають бути організовані відповідні тактичні операції: наприклад, «Викриття неправди в показаннях підозрюваного під час допиту», «Перевірка алібі» або ін. Звідси виплаває, що під час розслідування злочинів на кожному його етапі організовуються тактичні операції, які є засобом вирішення тактичних завдань. Вимагання службовою особою предмета неправомірної вигоди ґрунтується на статусі цієї особи, практичному досвіді правозастосовної діяльності, володінні знаннями щодо специфіки державної службової діяльності. З метою приховання такої злочинної діяльності службові особи залучають до неї своїх знайомих, родичів, підлеглих та інших осіб, які постають у ролі посередників. У такому разі проблематичним є встановлення причетності саме конкретної службової особи до одержання неправомірної вигоди, оскільки тактична операція спрямована на встановлення факту безпосереднього контакту осіб, що домовляються про прийняття або одержання неправомірної вигоди, а такими будуть саме посередники (родичі, знайомі тощо). При цьому службова особа залишається осторонь від події злочину. Тактична операція «Викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди» забезпечується завдяки проведенню таких слідчих (розшукових) дій, як: 1) допит підозрюваного, заявника, свідка тощо; 2) одночасний допит раніше допитаних осіб; 3) пред'явлення для впізнавання; 4) слідчий експеримент; 5) обшук; 6) призначення та проведення судових експертиз. Зроблено висновок, що такі тактичні операції, як «Затримання на гарячому» та «Викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди» на початковому етапі розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, мають важливе значення для здобуття доказової інформації та подальшої організації і планування розслідування. Особливого значення набуває підготовчий етап, оскільки від належної підготовки до проведення тактичної операції залежить якість отримано-

© ОЛІЙНИК С.В. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0009-0001-0466-0853

го результату. Такі тактичні операції, відповідно до вимог закону, забезпечують всебічне, повне вивчення корупційної діяльності, дають змогу цілеспрямовано здійснювати пошук доказів, а також швидко й процесуально правильно вирішувати завдання досудового розслідування.

Ключові слова: *вимагання, службова особа, неправомірна вигода, статус особи, злочинна діяльність, посередник.*

The relevance of the article lies in the fact that the identification of a person accepting an offer, promise or receiving an undue benefit requires solving tactical tasks arising from the investigative situation of a specific stage of the investigation. If, for example, there is a need to establish the relationship between the subjects of the crime under consideration, appropriate tactical operations should be organized for this purpose: for example, "Disclosure of untruths in the testimony of the suspect during interrogation", "Alibi check" or others. It follows from this that during the investigation of crimes, tactical operations are organized at each of its stages, which are a means of solving tactical tasks. Claiming of an unlawful benefit by an official is based on the status of this person, practical experience of law enforcement activities, knowledge of the specifics of public official activity. In order to hide such criminal activity, officials involve their acquaintances, relatives, subordinates and other persons who act as intermediaries. In such a case, it is problematic to establish the involvement of a specific official in receiving an unlawful benefit, since the tactical operation is aimed at establishing the fact of direct contact between persons who agree to accept or receive an unlawful benefit, and such will be intermediaries (relatives, acquaintances, etc.). At the same time, the official remains aloof from the event of the crime. The tactical operation "Exposure of participants accepting an offer, promise or receiving an undue benefit" is ensured by conducting such investigative (search) actions as: 1) interrogation of a suspect, applicant, witness, etc.; 2) simultaneous interrogation of previously interrogated persons; 3) presentation for recognition; 4) investigative experiment; 5) search; 6) appointing and conducting forensic examinations. It was concluded that such tactical operations as "Detention while red-handed" and "Exposure of participants in the acceptance of an offer, promise or receipt of undue benefit" at the initial stage of the investigation of the acceptance of an offer, promise or receipt of undue benefit by an official are important for obtaining evidentiary information and further organization and planning of the investigation. The preparatory stage is of particular importance, since the quality of the obtained result depends on proper preparation for conducting a tactical operation. Such tactical operations, in accordance with the requirements of the law, provide a comprehensive, complete study of corruption activities, enable a purposeful search for evidence, as well as a quick and procedurally correct solution to the tasks of the pre-trial investigation.

Key words: *extortion, official, unlawful benefit, status of a person, criminal activity, intermediary.*

Актуальність теми. Удосконалення процесу розкриття й розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою залежить від рівня запровадження у слідчу діяльність новітніх криміналістичних розробок, що базуються на синтезі теоретичних знань і передової слідчо-судової практики. Йдеться насамперед про такі категорії, як криміналістична характеристика та класифікація злочинів, типові слідчі ситуації, системи слідчих дій і тактичні операції. Саме ці категорії суттєво впливають на формування сучасних концепцій окремих криміналістичних методик, є їх невід'ємними складовими й обумовлюють ефективність розслідування розглядуваної категорії злочинів [1].

Важливими в розслідування розглядуваних злочинів є тактичні операції. За своєю суттю ці операції є: 1) сукупністю тактичних засобів реалізації методів розслідування; 2) засобом реалізації взаємодії слідчого з працівниками оперативних підрозділів; 3) організаційним тактичним засобом ліквідації протидії з боку суб'єктів вчинення таких злочинів; 4) засобом реалізації тактичних прийомів, що вимагають сукупності дій слідчого та представників інших органів; 5) засобом алгоритмізації процесу розслідування розглядуваних злочинів [2]. Комплексне провадження слідчих (розшукових) дій, ОРЗ та інших дій здійснюється з метою вирішення таких завдань, вирішити які в інший спосіб неможливо.

Виклад основного матеріалу. Розкриваючи поняття тактичної операції, В.Ю. Шепітько вважає, що поняття тактичної операції означає поєднання однойменних і різнойменних слідчих (розшукових) дій, а іноді й організаційно-технічних заходів, спрямованих на виконання завдань розслідування в даній слідчій ситуації [3, с. 196].

Оскільки прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою належить до злочинів, виявлення яких є проблематичним з огляду на те, що вони характеризуються неповною вихідною інформацією і активною протидією учасників, то застосування такої форми організації розслідування, як проведення тактичних операцій, є доцільним.

Встановлення особи прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди потребує вирішення тактичних завдань, які витікають із слідчої ситуації конкретного етапу розслідування. Якщо, скажімо, виникає необхідність встановити стосунки, які склалися в суб'єктів розглядуваного злочину, то з цією метою мають бути організовані відповідні тактичні операції: наприклад, «Викриття неправди в показаннях підозрюваного під час допиту», «Перевірка алібі» або ін. Звідси виплаває, що під час розслідування злочинів на кожному його етапі організовуються тактичні операції, які є засобом вирішення тактичних завдань.

Під час вибору тактичних операцій завжди існує ризик отримати негативні наслідки. Це пов'язане насамперед зі значною кількістю дій і завдань, що входять до складу конкретних тактичних операцій. Тож проводити тактичні операції за даною категорією злочинів доцільно в ситуаціях із незначним ризиком.

Організувати тактичну операцію при розслідуванні прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою не легко, оскільки це є співпрацею різних підрозділів поліції. Мається на увазі належне планування та послідовність дій, взаємодія слідчих і оперативних працівників Національної поліції, використання фахівців різних природничих і технічних наук. Тактично грамотно має бути організоване керівництво в ході проведення тактичної операції. Так, слідчий займається підготовкою та проведенням слідчих (розшукових) дій, критично оцінює дії інших учасників операції. Тактика проведення тактичної операції полягає в тому, що і слідчий, і працівник оперативного підрозділу, і спеціаліст діють згідно з єдиним тактичним задумом, розробленим ними єдиним планом, не втручаючись в дії один одного, лише доповнюючи їх, точно і якісно виконуючи свої обов'язки [4, с. 76].

Як справедливо стверджує В.М. Шевчук, тактичні операції за напрямами тактичного впливу та діапазоном застосування в процесі розслідування злочинів є багатофункціональними організаційно-тактичними засобами здійснення досудового розслідування, які ефективно використовуються для вирішення окремих тактичних завдань і мають багатофункціональне призначення, обумовлене слідчою ситуацією й функціональною спрямованістю системи слідчих, ОРД, організаційних, профілактичних та інших дій [5]. Таке визначення є більш точним, оскільки всеосяжно розкриває суть тактичних операцій.

Тактична операція є засобом вирішення тактичних завдань при розслідуванні прийняття пропозиції, обіцянки або одержанні неправомірної вигоди службовою особою. У свою чергу вирішення тактичних завдань здійснюється шляхом проведення декількох дій, ефективність здійснення яких обов'язково залежить від організації такої діяльності. Отже, від належної організації тактичних операцій зокрема та розслідування взагалі залежить результативність отримання доказів.

Дещо іншим є визначення тактичних операцій, запропоноване В.Ю. Шепітьком та В.А. Журавлем [6, с. 187]. Так, учені пропонують розглядати тактичні операції як організаційно-тактичні засоби здійснення досудового розслідування. Це поняття поєднує як організаційні, так і тактичні засади. Під організаційними засадами слід розуміти оптимальне взаєморозташування і взаємозв'язок елементів певного комплексу (комбінацій, операцій), провадження яких обумовлене єдиною метою і здійснюється в певних умовах місця й часу. Тактичні засади передбачають вибірковість, варіантність, ситуаційну залежність, доцільність у застосуванні певних засобів і їх спрямованість на вирішення локальних завдань розслідування. Виходячи з цього організаційно-тактичні засоби здійснення досудового розслідування – це оптимальна сукупність взаємопов'язаних єдиною метою дій (слідчих, оперативно-розшукових, організаційних) і тактичних прийомів, які при комплексному їх застосуванні спрямовані на забезпечення найбільш ефективного вирішення тактичних завдань у певних слідчих ситуаціях. Такі наукові підходи вкотре підтверджують те, що тактичні операції під час розслідування злочинів виконують організаційну функцію [6].

Як випливає з наведеного вище, деякі вчені впевнено стверджують, що тактичні операції проводяться під керівництвом слідчого, а деякі вважають, що їх можуть проводити працівники оперативних підрозділів і без такого керівництва. На нашу думку, тактичні операції проводяться

лише за керівництва слідчого, оскільки надходження інформації (заява) про такий злочин реєструється в ЄРДР і відтак слідчий одразу ж стає керівником розслідування і всі подальші дії здійснюються за його дорученням. Навіть якщо тактичну операцію проводить оперативний працівник без участі слідчого, він реалізує в ній як власні специфічні функції, так і функції слідчого, які делеговані йому законом або самим слідчим у вигляді доручення.

Спільна діяльність слідчого та працівників ОРП певною мірою спрямована на виявлення та ліквідацію протидії розслідуванню прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди з боку підозрюваних та інших учасників. Досягнення цієї мети забезпечується відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» унаслідок таких оперативно-розшукових заходів, як: 1) проведення операції з контрольованого вчинення діянь, передбачених ст. 368 КК України; 2) аудіо-, відеоконтроль особи, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, електронних інформаційних мереж (п. 9); 3) спостереження за особою, річчю або місцем, а також аудіо-, відеоконтроль місця (п. 11) та низка інших заходів, передбачених як цим Законом, так і КПК України [7]. Разом із цим спільна діяльність слідчих та оперативних працівників проявляється в контролі поведінки підозрюваних у вчиненні корупційних діянь у процесі розслідування, виявленні їх злочинних зв'язків, оперативному доведенні отриманої інформації слідчому, а також припиненні фактів протидії розслідуванню.

Наведені вище організаційно-тактичні форми взаємодії у вигляді сумісного здійснення тактичних операцій, які приховано фіксують обставини вчинення злочину, активно застосовуються у практиці виявлення та розкриття прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Так, метою тактичних операцій у розслідуванні розглядуваної категорії злочинів є реалізація методів розслідування шляхом проведення процесуальних дій. Із цього випливає, що для ефективного розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди слід провести ряд гласних і негласних слідчих (розшукових) та інших дій – тактичну операцію. Важливо при цьому вирішити питання стосовно послідовності проведення цих дій, їх доцільності, ефективності, обсягу тощо. Тож необхідними є заходи щодо організації та планування тактичних операцій.

З означеного вище видно, що розробка та проведення тактичних операцій у розслідуванні розглядуваної категорії злочинів мають сприяти якісному, ефективному їх проведенню, вчасному коригуванню та внесенню поправок, прогнозуванню негативних наслідків і бажаного результату.

Оскільки в проведенні тактичної операції беруть участь кілька осіб, то доцільно було б, щоб усі вони брали участь і в складанні плану. Насамперед необхідно визначитися з метою проведення тактичної операції – наприклад для виявлення факту одержання неправомірної вигоди службовою особою, для встановлення співучасників, затримання підозрюваного тощо. Важливою складовою плану тактичної операції є коло питань, що підлягають з'ясуванню. Далі встановлюється проміжна мета, досягнення якої дасть змогу отримати кінцевий результат. Для кожної проміжної мети визначають слідчі дії, оперативно-розшукові заходи та організаційні дії. Вибравши певну дію, слід одразу ж запланувати тактичні прийоми її здійснення, забезпечити підготовку транспортних, технічних та криміналістичних засобів забезпечення такої дії. Виконавцями слід вказувати осіб, які відповідають за виконання конкретної дії, а також осіб чи організації, що їм допомагають. Також мають бути зазначені строки виконання тих чи інших дій. Вельми важливим є визначення послідовності у виконанні дій, оскільки ряд подальших дій є продовженням попередніх або ж такими, до яких можна вдатися лише на основі попередніх [8, с. 104].

Слушною вважаємо думку Я.В. Мишкова про те, що тактична операція є комплексом організаційних, слідчих та оперативно-розшукових заходів, здійснюваних одночасно для вирішення завдання щодо одержання доказової інформації. Тактичні завдання за своєю спрямованістю можуть бути різноманітними залежно від поставленої мети і способів їх здійснення. Так, тактичне завдання стосовно розслідуванню розглядуваної категорії злочинів спрямоване: 1) на затримання на гарячому; 2) встановлення місця знаходження предмета неправомірної вигоди; 3) встановлення місця перебування й затримання співучасників злочину; 4) виявлення й тимчасове вилучення документів, що свідчать про незаконні розпорядження; 5) виявлення документів, що свідчать про законні дії службової особи, вчинені внаслідок досягнутих домовленостей; 6) виявлення обставин, що сприяли вчиненню злочину [9, с. 93].

Аналіз кримінальних проваджень щодо розслідування злочинів, передбачених ст. 368 КК України, дозволив виділити види тактичних операцій, які проводяться на початковому етапі розслідування, – зокрема, це: 1) затримання на гарячому; 2) викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди.

Одним із основних та ефективних способів виявлення прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою є тактична операція «Затримання на гарячому». Розглянемо її детальніше.

Для того щоб чинити певні дії щодо затримання, слід знати, що таке затримання, – тож розпочнемо з визначення суті даного поняття. Відповідно до ч. 2 ст. 176 КПК України затримання в кримінальному процесі є тимчасовим запобіжним заходом, який застосовується в особливих випадках і за визначеною КПК України процедурою. Затримання може здійснюватись щодо підозрюваного або обвинуваченого за ухвалою слідчого судді чи суду уповноваженою службовою особою, а також у точно встановлених випадках кожним, хто не є уповноваженою службовою особою [10].

Відповідно до КПК України є види затримання: 1) на підставі ухвали слідчого судді, суду про дозвіл на затримання з метою приводу (ст. 187-191); 2) без ухвали слідчого судді, суду (ст. 207, 208).

Цікавою є думка вчених-процесуалістів (Ю.М. Грошевий, А.Я. Таций, А.Р. Тумаянц) із цього приводу: вони виокремлюють такі види затримання, як: 1) затримання на підставі ухвали слідчого судді, суду про дозвіл на затримання з метою приводу (ст. 190, 191); 2) законне затримання (ст. 207); 3) затримання уповноваженою службовою особою (ст. 208); 4) затримання з метою екстрадиції (ст. 582). Такі види затримання розрізняються за цільовим призначенням, суб'єктами, які уповноважені приймати таке рішення, підставами та процесуальним порядком застосування [11, с. 324].

Затримання на гарячому супроводжується ще й такими слідчими (розшуковими) діями, як огляд місця події та особистий обшук, які можуть бути джерелом отримання доказів факту вчинення прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди. Затримання на місці злочину є тимчасовим запобіжним заходом, спрямованим на припинення корупційної діяльності, та засобом отримання доказів факту вчинення такого злочину.

Проведення тактичної операції «Затримання на гарячому» при вчиненні корупційних діянь можливо в нижченаведених слідчих ситуаціях. 1. За наявності достовірної інформації про підготовку до вчинення такого злочину: а) зафіксовано розмову про намір запропонувати, пообіцяти неправомірну вигоду службовій особі; б) стало відомо про час та місце домовленостей щодо предмета неправомірної вигоди. 2. Є заява про прийняття пропозиції, обіцянки неправомірної вигоди від особи, яка її пропонувала, або посередника таких дій. 3.Є заява про майбутнє одержання неправомірної вигоди від особи, яка її пропонувала, або посередника таких дій. 4. Є заява про систематичне одержання службовою особою неправомірної вигоди. 5. Є заява про факт вимагання службовою особою предмета неправомірної вигоди.

Серед усіх слідчих ситуацій найбільш часто трапляється остання, коли неправомірну вигоду вимагають. Це зумовлене тим, що в усіх інших випадках обидві сторони корупційних дій зацікавлені, щоб домовленість відбулася, а тому намагаються приховати свою діяльність.

Вимагання службовою особою предмета неправомірної вигоди ґрунтується на статусі цієї особи, практичному досвіді правозастосовної діяльності, володінні знаннями щодо специфіки державної службової діяльності. З метою приховання такої злочинної діяльності службові особи залучають до неї своїх знайомих, родичів, підлеглих та інших осіб, які постають у ролі посередників. У такому разі проблематичним є встановлення причетності саме конкретної службової особи до одержання неправомірної вигоди, оскільки тактична операція спрямована на встановлення факту безпосереднього контакту осіб, що домовляються про прийняття або одержання неправомірної вигоди, а такими будуть саме посередники (родичі, знайомі тощо). При цьому службова особа залишається осторонь від події злочину.

Для розслідування наявного вимагання предмета неправомірної вигоди розробляється тактична операція, яка являє собою комплекс слідчих (розшукових) дій, а саме: 1) допит заявника про індивідуальні ознаки предмета неправомірної вигоди; 2) затримання підозрюваної особи в прийнятті пропозиції, обіцянки неправомірної вигоди або при безпосередній передачі неправомірної вигоди службовій особі (посереднику); 3) обшук цієї особи й обшук на місці передачі предмета неправомірної вигоди; 4) огляд виявлених при здійсненні цих дій предмета неправомірної вигоди, документів, що можуть стосуватися вчиненого злочину. До комплексу зазначеної операції входять відповідні оперативно-розшукові заходи. Така операція має повністю виключати дії, які були б спрямовані на свідоме створення з боку службових осіб обставин і умов, характерних для провокації такого злочину [12, с. 512].

При затриманні враховується ймовірність ситуації, за якої особа, що підозрюється в злочині, може заявити про те, що вона: а) мала намір повідомити про факт передачі предмета неправомірної вигоди, але не встигла це зробити; б) не помітила, хто і за яких обставин залишив у неї предмет неправомірної вигоди, – наприклад, на робочому столі за її відсутності, серед паперів на столі або в шафі, у відкритій шухляді столу тощо. У такому разі необхідним буде проведення оперативного спостереження за підозрюваною особою на предмет виконання нею досягнутих раніше домовленостей, щодо яких вона одержала неправомірну вигоду і заперечує її [13, с. 572].

Проблему становить виявлення факту одержання неправомірної вигоди службовою особою, яка діє у змові з групою осіб, у якій домовляються про предмет неправомірної вигоди або передають його саме посередники. Тому в такому разі слід не тільки виявити факт корупційного діяння, але й визначити всю систему, ієрархічність дії корупційної спрямованості службових осіб. Для досягнення такої мети ефективними є організація та планування тактичної операції «Затримання на гарячому», яка здійснюється слідчим у безпосередній взаємодії з працівниками оперативно-розшукових підрозділів Національної поліції. Дійсно, ефективними є заходи, що проводяться такими органами з метою виявлення, попередження, припинення й розкриття злочинів, а також встановлення осіб, які до них готуються і вчиняють їх. Ці заходи здійснюються негласно і потай від злочинців, що забезпечує їх ефективність. Крім того, такі підрозділи мають неабиякі можливості й досвід безпосереднього затримання осіб, що вчиняють такі злочини, на гарячому. Об'єднати зусилля слідчого та працівників ОРП для вирішення розглядуваної слідчої ситуації дозволяє саме тактична операція.

У тактичній операції «Затримання на гарячому» можна виокремити три основні етапи: 1) підготовка; 2) безпосереднє затримання; 3) завершення. Коротко охарактеризуємо кожен із них.

Етап підготовки до проведення тактичної операції починається одразу ж після надходження повідомлення від заявника та реєстрації його в ЄРДР, після підтвердження оперативної інформації щодо підготовки чи прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Даний етап характеризується прийняттям тактичних рішень щодо організації та планування тактичної операції «Затримання на гарячому». Проводиться така тактична операція в тісній взаємодії та з визначенням конкретних завдань, що постають перед оперативними працівниками та при проведенні слідчих (розшукових) дій. Вирішується питання вибору слідчих (розшукових) дій, за допомогою яких можлива фіксація цієї тактичної операції. Зокрема, можуть бути проведенні такі слідчі (розшукові) ді, як особистий обшук, огляд місця події, освідування, допит, слідчий експеримент.

Оперативні працівники, які беруть участь у проведенні тактичної операції, паралельно з фіксацією слідчим її проведення в протоколі, фіксують хід та результати своєї діяльності у службових документах оперативно-розшукового характеру, рапортах, актах, довідках. Ключовим тут є слово «паралельно», оскільки слідчі (розшукові) дії не проводяться одночасно з ОРЗ.

Як зазначалося вище, на цьому етапі здійснюється планування проведення тактичної операції. У плані вказуються конкретні ОРЗ, які доцільно провести на початковому етапі проведення, їх черговість, відповідальні особи, дата, час та інші відомості організаційного характеру. Також слід передбачити дії щодо нейтралізації можливого застосування затриманим вогнепальної зброї та інших засобів, що можуть причинити шкоду як громадянам, так і працівникам поліції.

У зав'язку з тим, що службова особа, яка одержала неправомірну вигоду, може заперечувати причетність до злочину, пояснюючи це тим, що вона не знала, що це за об'єкт, не помітила, що хтось їй підкинув пакет із грішми, що вона збиралася заявити про намір дати їй предмет неправомірної вигоди тощо, необхідно на підготовчому етапі вибрати правильну тактику поведінки в такій ситуації. Зокрема, вибрати тактичні прийоми й технічні засоби спростування такої поведінки затриманого. Розглянемо їх.

Якщо службова особа стверджує, що мала намір, але не встигла повідомити про пропозицію, обіцянку або одержання неправомірної вигоди, то слід дочекатися, коли остання виконає мінімальний обсяг досягнутих корупційних домовленостей, і лише після цього проводити затримання.

Якщо ж службова особа стверджує, що не помітила і не знає, як опинився в неї предмет неправомірної вигоди, то слід застосувати спеціальні хімічні речовини й використати оперативну відеозйомку.

При плануванні тактичної операції «Затримання на гарячому» перед працівниками оперативно-розшукових підрозділів ставиться конкретне завдання – організувати проведення ОРЗ таким чином, щоб максимально розширити можливості виявлення ознак прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, доказування вини кожного з учасників злочину. Така діяльність має бути орієнтована на вимоги розслідування і здійснюватися відповідно до тих завдань, які окреслює щодо розслідування слідчий з метою встановлення істини в кримінальному провадженні.

Ефективність проведення розглядуваної тактичної операції залежить від інструктажу, проведеного із заявником щодо його участі в цій операції. Це пов'язане з тим, що він є ніби співучасником одержання неправомірної вигоди і повинен поводитися відповідним чином – а саме так, щоб службова особа не запідозрила його у співпраці з поліцією. Тому обумовлюється лінія поведінки заявника із службовою особою або посередником, якому буде передано неправомірну вигоду; уточнюється предмет неправомірної вигоди, його вигляд, упаковка тощо; узгоджується місце, час та процес передачі неправомірної вигоди службовій особі або посереднику; встановлюються сигнали, які заявник буде надсилати, аби повідомити про передачу неправомірної вигоди та інші деталі. Особливо наголошується на конспірації та нерозголошенні відомостей про майбутню тактичну операцію.

Важливим на підготовчому етапі є також вивчення місця проведення затримання на гарячому, оскільки часто службові особи вживають заходи щодо миттєвого знищення предмета неправомірної вигоди. Тож слід організувати заходи щодо збереження предмета неправомірної вигоди. Зокрема, здійснити розстановку оперативних працівників на відповідних позиціях, попередньо вивчивши приміщення, де буде відбуватися затримання, входи й виходи з нього. Поблизу місця проведення тактичної операції мають постійно знаходитися два оперативних працівника з прихованими засобами зв'язку.

Часто така тактична операція проводиться в державній установі, вхід до якої здійснюється в пропускному режимі. У такому разі заявник при попередній розмові зі службовою особою про місце передачі предмета неправомірної вигоди має схилити останнього зустрітися за межами його службового кабінету. Якщо ж він відмовиться, то затримання на гарячому проводиться в тісній взаємодії з працівниками служби безпеки підприємства, де працює підозрювана службова особа.

Успіх проведення тактичної операції «Затримання на гарячому» залежить від передбачених слідчим тактичних ризиків, пов'язаних зі зміною обстановки та дій особою злочинця. Щоб не провалити тактичну операцію, слід передбачити таку можливість уже на підготовчому її етапі, для чого скласти кілька планів затримання, урахувавши всі можливі варіанти поведінки підозрюваних.

Отже, на стадії підготовки до проведення тактичної операції «Затримання на гарячому» слід здійснити такі дії: 1) детально вивчити інформацію, що надійшла від заявника (зокрема, щодо службової особи, з якою було домовлено про одержання неправомірної вигоди, предмета неправомірної вигоди, часу й місця їх наступної зустрічі, наявності посередників тощо); 2) визначити завдання, які мають бути досягнуті в результаті проведення тактичної операції; 3) зібрати інформацію про злочинця; 4) вивчити місце проведення тактичної операції «Затримання на гарячому», зосередити увагу на місцях можливої втечі службової особи (посередника) або знищення предмета неправомірної вигоди; 5) визначитися з учасниками тактичної операції й чітко встановити завдання кожного з них під час її проведення; 6) детально спланувати хід проведення такої тактичної операції; 7) підготувати необхідні засоби фіксації тактичної операції (технічні засоби, протокол тощо); 8) проінструктувати заявника щодо його поведінки під час проведення тактичної операції; 9) передбачити та обіграти тактичні ризики, скласти план дій в їх інтерпретаціях; 10) підготувати предмет неправомірної вигоди (наприклад, муляж валізи з грошима) тощо.

Етап безпосереднього затримання передбачає такі основні дії: 1) після передачі предмета неправомірної вигоди службовій особі (посереднику) раптово вчиняється затримання осіб злочинців; 2) затриманому пропонується добровільно видати предмет неправомірної вигоди; 3) проводиться огляд місця одержання предмета неправомірної вигоди; 4) затриманого ізолюють від заявника, свідків, колег по роботі та інших осіб; 5) проводиться особистий обшук затриманого; 6) оглядаються предмет неправомірної вигоди, одяг, проводиться освідування; 7) вилучаються документи, що підтверджують дії або бездіяльність службової особи відносно заявника злочину; 8) постійно ведеться відеозйомка, виявлені предмети фіксуються в протоколі та фотографуються за правилами масштабної зйомки.

Заключний етап проведення тактичної операції «Затримання на гарячому» полягає у фіксації виявлених об'єктів та їх вилученні, підписанні протоколу затримання, ознайомленні з ним усіх учасників проведення тактичної операції.

Не менш важливою тактичною операцією є «Викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди».

Для нас, із всіх слідчих ситуацій особливий інтерес становить саме конфліктна. Слідчому слід спрямувати максимум зусиль, щоб довести причетність службової особи до вчинення такої категорії злочинів та усунути всі наявні протиріччя в матеріалах кримінального провадження. У такій слідчій ситуації необхідним є проведення тактичної операції «Викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди».

Невід'ємний елемент такої тактичної операції – проведення допиту. Завдяки проведенню такої слідчої (розшукової) дії, як допит, можливо сформувати уявлення про злочин у цілому, оскільки допитуваний викладає інформацію щодо підготовки, вчинення та приховування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди. Утім слід опиратися не лише на показання підозрюваного – вони можуть бути неправдивими; необхідно суміщувати отримані показання із зібраними іншими доказами, аналізувати та на цій основі формувати цілісне бачення події злочину.

Не меншого значення при допиті та проведенні інших слідчих (розшукових) дій набуває встановлення часу й місця передачі предмета неправомірної вигоди, оскільки ці дані є вагомим доказом вини підозрюваного. Наприклад, у ситуації, коли один з учасників вчинення такого злочину (зазвичай це службова особа, яка одержала неправомірну вигоду) наполягає на своєму перебуванні в іншому місці в момент передачі предмета неправомірної вигоди (заявляє про алібі). Час та місце є також доказом невинуватості підозрюваної службової особи: наприклад, перевірка часу передачі предмета неправомірної вигоди може бути підставою для висновку про наклеп на неї. Після встановлення часу передачі предмета неправомірної вигоди його слід зіставити з часом виконання службовою особою дій в інтересах особи, яка пропонувала неправомірну вигоду.

Поряд із цим мають бути встановлені місце й час виконання кожної злочинної дії (бездіяльності), що утворюють спосіб вчинення злочину кожним з його учасників [14 с. 12]. Мається на увазі відповідальність як за пропозицію, обіцянку або надання неправомірної вигоди, так і за прийняття пропозиції, обіцянки або неправомірної вигоди (ст. 368, 369 КК України) [15].

При розслідуванні злочинів розглядуваної категорії часто трапляються випадки, коли єдиним джерелом доказів є саме показання заявника. У такому разі слід опиратися на отримані від нього дані щодо вчинення злочину, але висувати інші версії різного характеру. Інакше з підозрюваною службовою особою: у безконфліктній ситуації допит проводиться відповідно до загальних правил, а якщо підозрюваний заперечує причетність до злочину, то слід почекати з допитом і зібрати речові докази, які вказують на протилежне.

Тактична операція «Викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди» забезпечується завдяки проведенню таких слідчих (розшукових) дій, як: 1) допит підозрюваного, заявника, свідка тощо; 2) одночасний допит раніше допитаних осіб; 3) пред'явлення для впізнавання; 4) слідчий експеримент; 5) обшук; 6) призначення та проведення судових експертиз.

Кожна з цих слідчих (розшукових) дій відіграє важливу роль насамперед у викритті учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, а також: 1) для встановлення механізму прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою; 2) всебічного повного розслідування шляхом здобуття доказів у кримінальному провадженні; 3) виключення фактів обмови або наклепу на службову особу; 4) ліквідації протидії розслідуванню з боку підозрюваних осіб; 5) встановленню істини в кримінальному провадженні.

До сказаного додамо, що для виявлення осіб, причетних до прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, вдаються до ревізії, під час якої вивчається вся документація щодо діяльності підозрюваних осіб. Це можуть бути як особи, які пропонували неправомірну вигоду, так і службові особи, які її прийняли або одержали. Річ у тім, що в документації можуть міститися відомості стосовно розкрадання для здобуття коштів для службової особи або ж стосовно діяльності службової особи, спрямованої на забезпечення досягнення домовленостей тощо [16, с. 104].

Викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди можливе завдяки призначенню та проведенню судових експертиз, зокрема таких як: криміналістичні (зокрема, почеркознавчі, технічного дослідження документів, дактилоскопічні,

трасологічні), матеріалів, речовин та виробів; фоноскопічні, хімічні, психологічні, психофізіологічні, комп'ютерні, авторознавчі та ін. Вибір відповідного виду судових досліджень залежить від слідчої ситуації, що склалася на певному етапі розслідування такої категорії злочинів, від вирішуваної мети, виявлених об'єктів тощо.

Зазначимо також, що тактична операція «Викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди» може включати до себе негласні слідчі (розшукові) дії, зокрема такі, що стосуються втручання в приватне спілкування. Маються на увазі такі, як: 1) аудіо-, відеоконтроль особи; 2) арешт, огляд і виїмка кореспонденції; 3) зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж; 4) зняття інформації з електронних інформаційних систем (ч. 4 ст. 258 КПК України) [10].

Отже, такі тактичні операції, як «Затримання на гарячому» та «Викриття учасників прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди» на початковому етапі розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, мають важливе значення для здобуття доказової інформації та подальшої організації і планування розслідування. Особливого значення набуває підготовчий етап, оскільки від належної підготовки до проведення тактичної операції залежить якість отриманого результату. Такі тактичні операції, відповідно до вимог закону, забезпечують всебічне, повне вивчення корупційної діяльності, дають змогу цілеспрямовано здійснювати пошук доказів, а також швидко й процесуально правильно вирішувати завдання досудового розслідування.

Список використаних джерел:

1. Журавель В. Системи слідчих дій та тактичні операції в структурі окремої криміналістичної методики розслідування злочинів. *Вісник Академії правових наук України.* 2009. № 2 (57). С. 197–208.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.

3. Криміналістика : підручник для студ. юрид. спец, вищ. закл. освіти / В.М. Глібко, А.Л. Дудніков, В.А. Журавель та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. К. : Вид. дім «Ін Юре», 2001. 684 с.

4. Олійник С. В. Поняття тактичної операції та її значення для розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою. *Роль права та закону в громадянському суспільстві* : міжнар. наук.-практ. конф.; Київ, 12–13 лют. 2016 р. К. : Центр правових наук. дослідж., 2016. С. 74–77.

5. Шевчук В.М. Організаційна функція тактичних операцій. Юридична наука. 2011. № 1. С. 177–180.

6. Шепітько В.Ю., Журавель В.А. Організаційно-тактичні засоби: поняття та значення. Питання боротьби зі злочинністю. 2009. Вип. 18. С. 185–192.

7. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII.

8. Криминалистика : учеб. пособие / под ред. А.Ф. Волобуева. К. : КНТ, 2011. 504 с.

9. Мишков Я.Є. Методика розслідування хабарництва : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Х., 2005. 179 с.

10. Кримінальний процесуальний кодекс України : від 13 квітня 2012 року № 4651-VI.

11. Кримінальний процес : підручник / за ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого та ін.]. Х. : Право, 2013. 824 с.

12. Криміналістика : підручник для студ. юрид. спец, вищ. закл. освіти / В.М. Глібко, А.Л. Дудніков, В.А. Журавель та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. К. : Вид. дім «Ін Юре», 2001. 684 с.

13. Криміналістика / за ред. В.Ю. Шепітька. 2-ге вид., перероб. і доп. К. : Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2004. 728 с.

14. Балонь А.Б. Методика розслідування злочинів, вчинених з використанням службовою особою своїх повноважень : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2015. 20 с.

15. Кримінальний кодекс України : від 5 квітня 2001 року № 2341-III.

16. Волобуев А.Ф. Розслідування і попередження розкрадань майна у сфері підприємництва : навч. посібник / за ред. проф. О.М. Бандурки. Х. : Рубікон, 2000. 272 с.

УДК 343.1
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.52

СМИРНОВ М.І.

ПОРЯДОК ВИКОНАННЯ ПРОКУРОРОМ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ ФУНКЦІЙ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

PROCEDURE FOR THE EXECUTION BY THE PROSECUTOR OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT OF FUNCTIONS AND POWERS ON THE TERRITORY OF UKRAINE

У статті досліджуються особливості виконання Міжнародний кримінальним судом (МКС) функцій на території України та визначається порядок реалізації передбаченого механізму взаємодії України з МКС.

Звертається увага на те, що Прокурор МКС або уповноважені ним працівники можуть проводити процесуальні дії на території України лише на підставі прохання МКС. Тільки після отримання прохання МКС про надання допомоги у проведені процесуальних дій, центральний орган України вживає необхідні заходи спрямовані на його виконання.

Крім цього, Прокурор МКС може проводити на території України процесуальні дії, передбачені КПК або Римським статутом (РС), крім тих, виконання яких в Україні здійснюється за погодженням із прокурором або з дозволу слідчого судді, суду.

Наголошується, що процесуальні дії, проводяться Прокурором МКС або уповноваженими ним працівниками. Якщо Прокурор МКС уповноважує інших працівників МКС на проведення процесуальних дій в Україні, такі дії можуть бути проведені лише за погодженням з Генеральним прокурором або виконувачем його обов'язків. Прокурор МКС або уповноважені ним працівники можуть проводити процесуальні дії на території України з дотриманням порядку їх проведення, який передбачений КПК.

Обґрунтовується твердження, що центральний орган України зобов'язаний сприяти МКС у реалізації його функцій та повноважень шляхом вжиття необхідних заходів з метою полегшення виконання МКС його функцій на території України. Сприяння виконанню МКС функцій може включати: 1) проведення засідань; 2) забезпечення доступу до свідків, потерпілих та матеріалів; 3) консультації з питань права; 4) забезпечення координації між правоохоронними та судовими органами України з МКС; 5) логістична підтримка.

Обґрунтовується висновок, що Україна зобов'язана сприяти МКС у розслідуванні та притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили найтяжчі міжнародні злочини, в тому числі шляхом надання можливості МКС та Прокурору МКС виконувати свої функції та повноваження безпосередньо на території України.

Ключові слова: *кримінальний процесуальний кодекс, Римський статут, Міжнародний кримінальний суд, Прокурор Міжнародного кримінального суду, функції, повноваження, центральні органи України.*

The article examines the specifics of the International criminal court (ICC) executing its functions on the territory of Ukraine and outlines the procedure for implementing the mechanism of interaction between Ukraine and the ICC. Attention is drawn to the fact that the ICC Prosecutor or their authorized staff may conduct procedural actions in Ukraine only on the basis of a request from the ICC. Only after receiving a request from the ICC to provide assistance in conducting procedural actions does the central body of Ukraine take the necessary measures aimed at its execution.

© СМИРНОВ М.І. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального процесу (Національний університет «Одеська юридична академія»)

Additionally, the ICC Prosecutor may conduct procedural actions on Ukrainian territory as provided by the Criminal procedure code (CPC) or the Rome statute (RS), except for those actions that, in Ukraine, require the approval of the Prosecutor or permission from the investigating judge or court.

It is emphasized that procedural actions are conducted by the ICC Prosecutor or by the staff authorized by the Prosecutor. If the ICC Prosecutor authorizes other ICC staff to conduct procedural actions in Ukraine, these actions may only be carried out with the consent of the Prosecutor General or their acting deputy. The ICC Prosecutor or their authorized staff may conduct procedural actions on Ukrainian territory in compliance with the procedures provided by the CPC.

The article substantiates the assertion that the central body of Ukraine is obliged to assist the ICC in performing its functions and powers by taking necessary measures to facilitate the ICC's execution of its functions on Ukrainian territory. Assistance in supporting the ICC's functions may include: 1) holding meetings; 2) providing access to witnesses, victims, and materials; 3) legal consultations; 4) ensuring coordination between Ukrainian law enforcement and judicial bodies and the ICC; 5) logistical support.

It is concluded that Ukraine is obligated to assist the ICC in investigating and prosecuting individuals who have committed the most serious international crimes, including by allowing the ICC and the ICC Prosecutor to carry out their functions and powers directly on the territory of Ukraine.

Key words: *criminal procedure code, Rome statute, International criminal court, ICC Prosecutor, functions, powers, central bodies of Ukraine.*

Постановка проблеми. Обов'язок співробітництва України з Міжнародним кримінальним судом (далі – МКС) є незаперечним, тому що вона ратифікувала Римський статут Міжнародного кримінального суду (далі – РС)[1]. У своєї діяльності МКС повністю покладається на співробітництво з державами, починаючи від виконання прохання про надання допомоги шляхом проведення процесуальних дій на території України і закінчуючи надскладною формою співробітництва пов'язаною із передачею особи до МКС.

Таке співробітництво з МКС здійснюється у порядку, визначеному КПК та РС, з урахуванням особливостей, передбачених розділом IX[2] КПК, яким серед іншого, передбачено повноваження МКС на виконання своїх функцій на території України, з метою здійснення розслідування, кримінального переслідування, притягненні до кримінальної відповідальності та покаранні осіб, які вчинили найтяжчі міжнародні злочини, що підпадають під юрисдикцію МКС. З урахуванням особливостей передбаченого механізму взаємодії України з МКС, важливо визначити особливості та порядок його реалізації. Тим більше, що в КПК цьому питанню присвячена лише одна стаття, яка визначає загальні положення такої взаємодії.

Стан дослідження. Опосередковано цього питання стосувалися деякі дослідження таких вчених, як: Ю. Аносова, В. Антипенко, М. Антонович, О. Базов, Н. Боднар, М. Бурменський, В. Буткевич, В. Ведькал, О. Виноградова, Р. Волинець, І. Гловюк, В. Гутник, М. Гнатовський, О. Дроздов, Н. Дрьоміна, О. Задорожній, К. Задоя, Н. Зелінська, У. Коруц, О. Кучер, М. Пашковський, С. Перепьолкін, В. Пилипенко, В. Попович, В. Попко, А. Підгородинська, Т. Рибалко, М. Селівон, Т. Сироїд, О. Червякова, О. Чернецька, Є. Щербань, К. Юртаєва, Я. Яворський та інші. Однак поза їх увагою залишилося питання особливостей та порядку виконання МКС функцій на території України.

Мета дослідження полягає у необхідності дослідити особливості виконання МКС функцій на території України та визначити порядок реалізації передбаченого механізму взаємодії України з МКС.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до ст. 87 РС МКС має право звернутися до України із проханнями про співробітництво та надання допомоги, зокрема, шляхом проведення процесуальних дій Прокурором МКС або засідань МКС на території України.

Незважаючи на зобов'язання України, як держави яка ратифікувала РС здійснювати співробітництво з МКС, отримання такого прохання не є єдиною підставою для вжиття центральним органом України необхідних заходів спрямованих на задоволення прохання МКС.

За результатами розгляду прохання МКС центральний орган України може відкласти або взагалі відмовити у задоволені такого прохання у випадках, передбачених КПК та РС. Так, згідно

ч. 3 ст. 621 КПК центральний орган України може відкласти виконання прохання МКС про надання допомоги: 1) якщо негайне його виконання перешкоджає досудовому розслідуванню або судовому розгляду в Україні іншої справи, ніж та, якої стосується прохання або 2) якщо виконання прохання потребує прийняття рішення МКС про юрисдикцію або прийнятність справи.

Коли наслідком виконання прохання МКС може стати розголошення відомостей, що стосуються національної безпеки України, центральний орган України може відмовити у його задоволенні. В будь-якому випадку центральний орган України може повністю або частково відмовити у задоволенні прохання лише після проведення відповідних консультацій з МКС щодо можливості задоволення прохання на інших умовах.

Правовий статус МКС та його повноваження регулюються положеннями ст. 4 РС, відповідно до якої МКС може здійснювати свої функції і повноваження: 1) на території будь-якої держави-учасниці РС або 2) на території будь-якої іншої держави за спеціальною угодою.

МКС має обмежену юрисдикцію здійснювати свої функції і повноваження на території держави. Юрисдикція МКС щодо здійснення своїх функцій і повноважень на території держави залежить від згоди самої держави. Якщо держава ратифікувала РС, вона автоматично погоджується на юрисдикцію МКС на своїй території. Інша справа, коли держава не є учасником РС. В такому випадку вона може укласти спеціальну угоду з МКС, яка дозволить здійснювати функції МКС на її території в конкретних випадках (ч. 5 ст. 87 РС)[1]. Крім цього, Рада Безпеки ООН може ініціювати розслідування та переслідування злочинів у державі, яка не є учасником РС, передаючи ситуацію до МКС. У цьому випадку МКС має право на здійснення своєї юрисдикції на території цієї держави.

РС та ст. 624 КПК передбачають можливість виконання МКС функцій на території України, зокрема, процесуальні дії на території України, що виконуються на підставі прохання МКС можуть здійснюватися Прокурором МКС або уповноваженими ним працівниками, зазначеними у відповідному проханні.

Згідно зі ст. 54 РС, Прокурор МКС може проводити розслідування на території України: 1) відповідно до положень ч. 9 РС або 2) з дозволу виданого Палатою досудового провадження МКС.

Крім цього, Палата досудового провадження МКС може надавати Прокурору МКС *дозвіл на вжиття спеціальних слідчих дій у межах території держави*, без отримання з її боку згоди на співробітництво, якщо Палата досудового провадження МКС встановила, що держава явно не здатна виконати прохання про співробітництво через відсутність будь-якого органу або елементу її судової системи, наділеного повноваженнями необхідними для виконання прохання про співробітництво. Зазначена ситуація стосується випадків, коли держава через певні об'єктивні обставини *не може* або *не здатна* здійснювати розслідування або кримінальне переслідування та співпрацювати з МКС.

З метою виявлення в конкретній справі *небажання*, МКС має врахувати наявність одного або декількох факторів, зокрема: 1) провадження здійснено чи здійснюється або національне рішення було ухвалено з метою убезпечити відповідну особу від кримінальної відповідальності за злочини, що підпадають під юрисдикцію МКС; 2) має місце необгрунтована затримка у провадженні, яка є несумісною з наміром притягнути особу до кримінальної відповідальності; 3) провадження не здійснювалось або не здійснюється незалежно чи неупереджено і спосіб, у який воно здійснювалося або здійснюється є несумісним з наміром притягнути відповідну особу до кримінальної відповідальності[1].

Для того, щоб встановити у певному випадку *нездатність*, МКС враховує, чи здатна держава у зв'язку з повним або істотним розвалом чи відсутністю своєї національної судової системи отримати у своє розпорядження обвинуваченого чи необхідні докази і показання або ж вона не здатна здійснювати провадження з будь-яких інших причин (ч. 3 ст. 17 РС).

Слід зауважити, що ст. 624 КПК у своїй назві передбачає *виконання функцій на території України*. Однак у самій статті йдеться про проведення процесуальних дій Прокурором МКС та засідань МКС на території України, на відміну від РС, в якому йдеться про *розслідування та вжиття спеціальних слідчих дій у межах території держави*. Крім того, не вказуються які саме процесуальні дії може проводити Прокурор МКС на території України.

Питання про процесуальні дії, які може проводити прокурор на території України безпосередньо пов'язано із його повноваженнями в ході розслідування, які передбачені РС. Так, Прокурор МКС відповідно до ст. 54 РС: 1) проводить розслідування, з'ясовує всі факти та збирає всі докази, для оцінки настання кримінальної відповідальності відповідно до РС, а також розслідує

обставини, що свідчать про винуватість та невинуватість особи; 2) вживає заходів з метою забезпечення ефективного розслідування і кримінального переслідування за злочини, що підпадають під юрисдикцію МКС.

З метою реалізації цих повноважень Прокурор МКС може: 1) збирати та вивчати докази; 2) вимагати явки та допитувати осіб, щодо яких здійснюється розслідування, потерпілих і свідків; 3) звертатися з проханням про співробітництво до будь-якої держави; 4) укладати угоди або домовленості, що не суперечать РС, які можуть бути необхідні для сприяння співробітництву з боку будь-якої держави; 5) давати згоду на нерозкриття документів або інформації, що були отримані Прокурором МКС на умовах збереження конфіденційності і лише з метою отримання нових доказів; 6) вживати необхідних заходів для забезпечення конфіденційності інформації, захисту будь-якої особи або збереження доказів.

Крім того, якщо це необхідно для успішного виконання прохання, Прокурор МКС може виконати його безпосередньо на території держави в такий спосіб: 1) якщо запитувана держава є державою, на території якої було ймовірно вчинено злочин, і була визначена прийнятність справи, Прокурор МКС може безпосередньо виконати таке прохання після проведення всіх можливих консультацій із запитуваною державою; 2) в інших випадках Прокурор МКС може виконати таке прохання після консультацій із запитуваною державою і з урахуванням будь-яких обґрунтованих умов або занепокоєнь, висловлених цією державою.

Ч. 2 ст. 55 РС також передбачає, що при виконання прохань на території держави, якщо є підстави вважати, що особа вчинила злочин, який підпадає під юрисдикцію МКС, така особа повинна бути допитана *або Прокурором МКС або національними органами влади* згідно з направленим проханням.

В деяких випадках Прокурор МКС може уповноважувати *інших працівників МКС* проводити процесуальні дії на території України. Якщо Прокурор МКС уповноважує інших працівників МКС на проведення процесуальних дій на території України, такі дії можуть бути здійснені лише за погодженням з Генеральним прокурором України або виконувачем обов'язків Генерального прокурора.

Отже, можна визначити певні особливості виконання МКС функцій та повноважень на території України, зокрема:

1) Прокурор МКС або уповноважені ним працівники можуть проводити процесуальні дії на території України лише на підставі прохання МКС. Тільки після отримання прохання МКС про надання допомоги у проведені процесуальних дій, центральний орган України вживає необхідні заходи спрямовані на його виконання.

2) Прокурор МКС може проводити на території України процесуальні дії, передбачені КПК або РС, крім тих, виконання яких в Україні здійснюється за погодженням із прокурором або з дозволу слідчого судді, суду.

3) Процесуальні дії, проводяться Прокурором МКС або уповноваженими ним працівниками.

4) Якщо Прокурор МКС уповноважує інших працівників МКС на проведення процесуальних дій в Україні, такі дії можуть бути проведені лише за погодженням з Генеральним прокурором або виконувачем його обов'язків.

5) Прокурор МКС або уповноважені ним працівники можуть проводити процесуальні дії на території України з дотриманням порядку їх проведення, який передбачений КПК.

6) Центральний орган України зобов'язаний сприяти МКС у реалізації його функцій та повноважень шляхом вжиття необхідних заходів з метою полегшення виконання МКС його функцій та повноважень на території України.

За загальним правилом місцем судового розгляду є місце перебування МКС (м. Гаага, Нідерланди). Проте, МКС може бути прийняте інше рішення, якщо він вважає це доцільним. Тому він може засідати в будь-яких інших місцях, що не суперечить РС. Крім цього, ст. 12 Угоди про привілеї та імунітети Міжнародного кримінального суду від 10.09.2002 року теж передбачає, що у випадку, коли на підставі п. 3 ст. 3 РС бажає засідати за межами своєї штаб-квартири в Гаазі, він може домовитися з відповідною державою про забезпечення йому відповідних умов для виконання своїх функцій[2]. Тому повністю узгоджується з РС та відповідною Угодою, ч. 3 ст. 624 КПК, відповідно до якої на прохання МКС центральний орган України вживає заходи *з метою сприяння виконанню МКС функцій*, зокрема проведенню засідань, на території України.

Отже, Україна відповідно до положень РС та згідно з процедурами, передбаченими КПК виконує прохання МКС про співробітництво шляхом надання будь-яких видів допомоги,

не заборонених її законодавством, *з метою сприяння здійсненню розслідування і кримінального переслідування* за злочини, що підпадають під юрисдикцію МКС.

На прохання МКС центральний орган України має обов'язок вживати заходи, спрямовані на сприяння виконанню МКС його функцій на території України. *Сприяння виконанню МКС функцій може включати*:

1) *проведення засідань* (центральний орган України може допомагати в організації та проведенні засідань МКС, надаючи необхідні приміщення, обладнання та іншу підтримку);

2) *забезпечення доступу до свідків, потерпілих та матеріалів* (центральний орган України може сприяти доступу до свідків, потерпілих, інших осіб та документів необхідних МКС);

3) *консультації з питань права* (центральний орган України може надати правову допомогу та консультації щодо законодавства України пов'язаного із діяльністю МКС);

4) *забезпечення координації між правоохоронними та судовими органами України з МКС* (для забезпечення ефективного співробітництва центральний орган України відповідає за координацію між національними інституціями та МКС);

5) *логістична підтримка* (може включати забезпечення транспорту, охорони та інших ресурсів, необхідних для проведення засідань та інших процесуальних дій).

Такі заходи є важливими для забезпечення ефективної роботи МКС в Україні, особливо у контексті розслідувань, пов'язаних із міжнародними злочинами, що відбуваються під час військових дій на її території, а також допомагають забезпечити доступ до правосуддя для жертв таких злочинів.

Окремо необхідно зазначити, що з метою більш плідної співпраці України та МКС та визнаючи важливість міжнародного співробітництва для розслідування та кримінального переслідування злочинів, що належать до юрисдикції МКС 23.03.2023 року була підписана Угода між Кабінетом Міністрів України та Міжнародним кримінальним судом про створення Офісу Міжнародного кримінального суду в Україні[3]. Вона регулює питання, що стосуються або виникають у зв'язку із створенням та належним функціонуванням Офісу МКС з метою сприяння роботі МКС на території України у зв'язку з усіма ситуаціями та справами, що перебувають на розгляді МКС.

Висновки. Ратифікувавши РС Україна зобов'язана сприяти МКС у розслідуванні та притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили найтяжчі міжнародні злочини, в тому числі шляхом надання можливості МКС та Прокурору МКС виконувати свої функції та повноваження безпосередньо на території України. Ст. 624 КПК, яка передбачає виконання МКС функцій на території України повністю узгоджується з РС.

Приймаючи до уваги, що співробітництво між Україною та МКС здійснюється у порядку, визначеному КПК та РС, з урахуванням особливостей, передбачених розділом IX[2] КПК (ч. 2 ст. 617 КПК) та ст. 561 КПК можна зробити висновок, що Прокурор МКС на території України може проводити будь-які процесуальні дії, передбачені КПК або РС. Проте важливо зазначити, що виконання певних процесуальних дій в Україні вимагає погодження з прокурором або отримання дозволу слідчого судді чи суду.

Особливості виконання МКС функцій та повноважень на території України полягають у наступному: 1) проведення процесуальних дій на підставі прохання МКС; 2) обмеження у процесуальних діях, які можуть бути проведені; 3) обмежено коло суб'єктів, уповноважених проводити процесуальні дії; 4) дотримання національного законодавства під час проведення процесуальних дій; 5) сприяння у виконанні функцій МКС.

Порядок виконання МКС функцій та повноважень на території України передбачає: 1) отримання прохання МКС; 2) розгляд прохання МКС центральним органом України; 3) погодження з Генеральним прокурором або виконувачем його обов'язків проведення процесуальних дій; 4) проведення процесуальних дій.

Список використаних джерел:

1. Римський Статут Міжнародного кримінального суду від 17 липня 1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text.

2. Угода про привілеї та імунітети Міжнародного кримінального суду від 10 вересня 2002 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_f62#Text.

3. Угода між Кабінетом Міністрів України та Міжнародним кримінальним судом про створення Офісу Міжнародного кримінального суду в Україні від 23.03.2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_001-23#Text

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.965
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.53

ЗУБРИЦЬКИЙ О.О.

СПРОЩЕНЕ ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО АДВОКАТІВ: ДОСЯГНЕННЯ РІВНОВАГИ МІЖ ОПЕРАТИВНІСТЮ І РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЮ

SIMPLIFIED DISCIPLINARY PROCEDURES FOR LAWYERS: ACHIEVING A BALANCE BETWEEN EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS

Стаття присвячена дослідженню проблем і перспектив спрощеного дисциплінарного провадження щодо адвокатів в Україні, зосереджуючи увагу на досягненні рівноваги між оперативністю та результативністю такого процесу. У статті проаналізовано ключові аспекти спрощення дисциплінарних проваджень, включаючи нормативно-правові основи, ефективність процедур і забезпечення справедливості.

Автор детально розглядає переваги та недоліки спрощеного підходу до дисциплінарних проваджень, підкреслюючи важливість швидкого реагування на порушення етики та професійних стандартів, з одночасним збереженням справедливості та права на захист. У статті наведено приклади з практики, які ілюструють як спрощення процесу може покращити ефективність розгляду дисциплінарних справ, не ставлячи під загрозу права адвокатів.

Окрему увагу приділено питанням адаптації спрощених процедур до існуючих законодавчих норм та практик, а також аналізу можливих юридичних і практичних викликів, що можуть виникнути в процесі реалізації таких змін. Автор пропонує ряд рекомендацій щодо вдосконалення спрощеного дисциплінарного провадження, включаючи розробку чітких процедурних норм і створення механізмів для контролю та оцінки ефективності таких змін. У статті наголошується на необхідності комплексного підходу до реформи дисциплінарних процедур, що враховує як потреби оперативності, так і забезпечення високих стандартів результативності та справедливості.

У висновках зазначається, що спрощене дисциплінарне провадження має потенціал для підвищення ефективності системи адвокатури, однак його реалізація повинна здійснюватися з урахуванням принципів законності та захисту прав, що забезпечить досягнення справедливого балансу між оперативністю і результативністю. Стаття надає всебічний аналіз спрощених дисциплінарних процедур і формулює рекомендації для їх впровадження в контексті сучасних правових стандартів.

Ключові слова: *дисциплінарна відповідальність адвоката, дисциплінарне провадження, спрощене провадження, дисциплінарний проступок, професійна етика адвоката.*

This article addresses the issues and prospects of simplified disciplinary proceedings for attorneys in Ukraine, focusing on achieving a balance between procedural efficiency and effectiveness. It examines key aspects of simplifying disciplinary processes, including the normative and legal foundations, procedural efficacy, and the assurance of fairness.

The author provides an in-depth analysis of the advantages and disadvantages of a simplified approach to disciplinary proceedings, highlighting the importance of rapid

© ЗУБРИЦЬКИЙ О.О. – аспірант кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури (Національний університет «Одеська юридична академія»)

response to breaches of ethics and professional standards while maintaining fairness and the right to defense. Practical examples are included to illustrate how simplification can enhance the efficiency of handling disciplinary cases without compromising attorneys' rights.

Special attention is given to the adaptation of simplified procedures to existing legislative norms and practices, as well as the potential legal and practical challenges that may arise during implementation. The author offers recommendations for improving simplified disciplinary proceedings, including the development of clear procedural standards and the establishment of mechanisms for monitoring and evaluating the effectiveness of these changes. The article emphasizes the need for a comprehensive approach to reforming disciplinary procedures that considers both the need for efficiency and the maintenance of high standards of effectiveness and fairness.

In conclusion, it is noted that simplified disciplinary proceedings have the potential to increase the efficiency of the legal profession; however, their implementation must adhere to principles of legality and rights protection to achieve a fair balance between efficiency and effectiveness. The article provides a thorough analysis of simplified disciplinary procedures and offers recommendations for their implementation in the context of contemporary legal standards.

Key words: *attorney disciplinary responsibility, disciplinary proceedings, simplified proceedings, disciplinary offense, attorney professional ethics.*

Постановка проблеми. Спрощене дисциплінарне провадження щодо адвокатів є важливою складовою сучасних реформ інституту адвокатури. В умовах воєнного стану в Україні, потреба в ефективному та спрощеному підході до вирішення дисциплінарних справ стає ще більш актуальною. Воєнний стан значно збільшив обсяг та складність юридичних процедур, що створює додаткове навантаження на вже перевантажені дисциплінарні механізми. У зв'язку з цим, існує нагальна потреба в удосконаленні процедур, які забезпечують не лише оперативність розгляду дисциплінарних справ, а й їх загальну ефективність.

Актуальність теми зумовлена кількома факторами. По-перше, у контексті постійних правових трансформацій і підвищених вимог до професійної діяльності адвокатів, традиційні процедури дисциплінарного провадження часто виявляються неефективними. Необхідність адаптації до нових умов і забезпечення швидкої реакції на порушення є важливими для підтримання високих стандартів професійної етики. Спрощення процедур може значно скоротити час розгляду справ, що дозволяє швидше усувати порушення та підвищувати якість дисциплінарних проваджень.

По-друге, досягнення результативності в спрощених дисциплінарних процедурах є ключовим для забезпечення ефективності дисциплінарного провадження. Оптимізація процедур повинна враховувати не лише швидкість розгляду, але й забезпечення високого рівня правового захисту та відповідності етичним стандартам. Збереження балансу між оперативністю і результативністю є критично важливим для того, щоб спрощення не призводило до зниження якості розгляду дисциплінарної справи та не впливало негативно на професійну відповідальність адвокатів.

По-третє, з огляду на новітні тенденції в правовій науці і практиці, спрощене дисциплінарне провадження повинно бути ретельно проаналізовано з точки зору його впливу на правозастосування і професійну етику. Оцінка ефективності таких процедур в контексті забезпечення справедливого розгляду і захисту прав адвокатів є надзвичайно актуальною для розвитку сучасної правової системи.

Таким чином, дослідження спрощених дисциплінарних процедур щодо адвокатів в контексті досягнення рівноваги між оперативністю і результативністю є актуальним і значущим для розвитку правової науки і практики. Аналіз можливостей і обмежень спрощених механізмів дозволяє формулювати рекомендації для підвищення ефективності правозастосування і забезпечення високих стандартів дисциплінарного контролю в адвокатурі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемним питанням дисциплінарної відповідальності адвокатів присвячені праці вітчизняних науковців та практиків, зокрема, Н.М. Бакаянової, А.М. Бірюкової, Т.Б. Вільчик, О.М. Дроздова, В.В. Заборовського, Т.С. Коваленко, М.С. Косенка, Д.В. Кухнюка, О.М. Овчаренко, О.В. Щербанюк та ін.

Деякі аспекти дисциплінарної відповідальності адвокатів були предметом дисертаційних досліджень. Так, у дисертації Н.М. Бакаянової розкривалися організаційні питання

професійної відповідальності адвоката [1]. У монографії Т.Б. Вільчик «Конституційне право на правову допомогу адвоката у країнах Європейського Союзу та в Україні» досліджувалися обов'язки адвокатів та відповідальність за їх невиконання [2]. У монографії В.В. Заборовського «Правовий статус адвоката: проблеми теорії та практики» вченим розкрита правова природа дисциплінарної відповідальності адвоката та особливості дисциплінарного провадження [3]. У дисертації Т.С. Коваленко «Дисциплінарна відповідальність адвокатів» досліджено механізми дисциплінарної відповідальності адвокатів, аналізуються дисциплінарні проступки, діяльність відповідних органів та пропонуються шляхи вдосконалення законодавства [4]. На рівні дисертації М.С. Косенком досліджено організаційно-правові засади діяльності кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури [5].

Аналіз дисциплінарної відповідальності адвокатів не обмежується лише дисертаційними дослідженнями, а займає значне місце у сучасній науковій літературі, де дослідники звертають увагу на ключові проблеми, пов'язані з дисциплінарним провадженням та його особливостями. В.В. Заборовський у своїй роботі «Порушення дисциплінарної справи як одна з основних стадій дисциплінарного провадження відносно адвоката» розкриває процесуальні аспекти цієї стадії, підкреслюючи її важливість для забезпечення законності дисциплінарного провадження [6]. Л.О. Волошина акцентує увагу на загальній характеристиці дисциплінарного провадження, зокрема на правових механізмах його реалізації, що сприяють захисту прав адвокатів [7]. У своїй монографії О.В. Щербанюк і Л.А. Остафійчук висвітлюють питання дисциплінарної відповідальності як основного виду юридичної відповідальності адвоката, наголошуючи на юридичній природі даного виду відповідальності та на її важливості у професійній діяльності адвокатів [8]. О.М. Дроздов у статті розглядає незалежність та неупередженість КДКА під час здійснення дисциплінарного провадження, що є основоположними принципами при розгляді таких справ [9]. У свою чергу, Т.В. Колєснік аналізує специфіку притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності, акцентуючи на практичних аспектах застосування санкцій [10]. О.М. Овчаренко також досліджує дискусійні питання дисциплінарної відповідальності, зокрема стосовно характерних ознак правопорушень, які можуть бути підставою для дисциплінарних стягнень [11].

А.І. Зуєва аналізує правову природу дисциплінарного провадження, акцентуючи на його особливостях у контексті адвокатської діяльності [12]. С.О. Веснін у своїй роботі звертається до зарубіжного досвіду правового регулювання дисциплінарної відповідальності, роблячи акцент на можливостях імплементації цього досвіду в Україні [13]. Н.М. Бакаянова у своїх дослідженнях підкреслює важливість імплементації міжнародних принципів дисциплінарних процедур у національне законодавство України, що дозволить забезпечити більш високий рівень правової захищеності адвокатів [14].

Незважаючи на широке висвітлення окремих питань дисциплінарної відповідальності адвокатів, спрощене провадження не отримало достатньої уваги та комплексного вивчення. У світлі швидких правових змін і зростання вимог до адвокатської діяльності, необхідно знайти ефективні способи впровадження спрощених процедур, щоб забезпечити високий рівень якості дисциплінарного провадження.

Мета статті полягає в обґрунтуванні застосування спрощеного дисциплінарного провадження для адвокатів як засобу досягнення оптимального балансу між швидкістю процедур і ефективністю їх результатів. Це сприятиме підвищенню прозорості та справедливості у розгляді справ, що стосуються дотримання адвокатами законодавчих вимог і професійної етики.

Виклад основного матеріалу. На підставі щорічних звітів Національної асоціації адвокатів України (НААУ) за 2020 та 2021 роки щодо діяльності Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури (ВКДКА) можна виділити ключові тенденції та результати, що підкреслюють динаміку дисциплінарного провадження щодо адвокатів в Україні. У 2020 році ВКДКА провела 12 засідань, ухваливши 154 рішення, з яких 125 стосувалися розгляду скарг. Так, 77 рішень (61,6%) завершилися залишенням скарг без задоволення [15].

У 2021 році кількість засідань зросла до 14, а ухвалених рішень — до 283. Також, 61% з 190 рішень у цьому році підтвердили стабільність підходів ВКДКА, де 116 скарг залишилися без задоволення [16].

Водночас, із введенням воєнного стану в Україні у лютому 2022 року, звіти НААУ, зокрема у частині дисциплінарних проваджень не публікуються на офіційному сайті. Відсутність доступу до актуальних даних ускладнює аналіз подальшої діяльності як ВКДКА, так і КДКА регіонів та їх здатності адаптуватися до нових умов, що потребують швидкого реагування та ефективного управління.

У той же час, результати діяльності ВКДКА за 2020 та 2021 роки демонструють не лише активність та ефективність у дисциплінарних провадженнях, а й наголошують на важливості прозорості та підзвітності в умовах викликів, що постали перед адвокатською спільнотою в Україні. З огляду на ситуацію, що склалася, необхідно розробити нові механізми для забезпечення відкритості діяльності комісій та підтримки довіри до професії.

Покращення якості дисциплінарного провадження щодо адвокатів в Україні є важливим аспектом забезпечення належного функціонування адвокатури як ключового елемента системи правосуддя.

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначає основні етапи дисциплінарного провадження, які включають ініціювання провадження, перевірку фактів, порушення дисциплінарної справи, розгляд цієї справи та прийняття рішення кваліфікаційно-дисциплінарною комісією, з можливістю подальшого оскарження рішення [17]. Однак цей процес є досить складним та тривалим, що нерідко створює бар'єри у швидкому реагуванні на порушення етичних норм адвокатами. Це, у свою чергу, може призводити до недовіри з боку громадськості, зниження ефективності системи дисциплінарного контролю та потенційного порушення прав адвокатів.

Дисциплінарне провадження щодо адвокатів має бути спрямованим не лише на забезпечення накладання дисциплінарного стягнення, але й гарантувати швидкий і прозорий розгляд скарг з боку осіб, що ініціюють дисциплінарні справи. В умовах стрімких змін у правовій системі України, зокрема з урахуванням Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затвердженої Указом Президента України [18], а також Стратегії розвитку Національної асоціації адвокатів України на 2021-2025 роки [19], важливим завданням стає впровадження спрощених процедур у дисциплінарному провадженні.

В рамках Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2024-2029 роки в Україні планується реформування дисциплінарних процедур щодо адвокатів шляхом впровадження прозорих механізмів регулювання.

Зокрема, пропонується створення публічного електронного реєстру дисциплінарних рішень, який сприятиме відкритості процесу та забезпечить оперативний доступ до інформації про притягнення адвокатів до відповідальності. Це нововведення покликане підвищити рівень правової визначеності, а також зміцнити механізми захисту професійних етичних стандартів, шляхом встановлення чітких критеріїв та підстав для притягнення до відповідальності, що, у свою чергу, гарантуватиме справедливий і неупереджений перегляд таких рішень [20].

В умовах воєнного стану та збільшення кількості адвокатів, необхідність оперативного реагування на порушення з їхнього боку та забезпечення прозорості процедури є вкрай важливою. Однією з ключових ініціатив є впровадження спрощеного дисциплінарного провадження. Запровадження такого механізму може значно скоротити строки розгляду дисциплінарних справ, забезпечити прозорість та доступність процесу, а також зменшити навантаження на кваліфікаційно-дисциплінарні комісії регіонів.

Основні переваги спрощеного дисциплінарного провадження полягають у наступному:

а) *Скорочення строків розгляду справ*. Однією з найбільш критичних проблем у сфері дисциплінарного провадження є затягування розгляду дисциплінарних справ. Спрощене провадження дозволить забезпечити швидший розгляд менш складних справ. Скорочені строки на всіх етапах дисциплінарного провадження дозволять забезпечити оперативне притягнення до відповідальності за вчинені дисциплінарні проступки, що також сприятиме підвищенню ефективності системи дисциплінарного контролю загалом.

б) *Простота та прозорість процедури*. У сучасному механізмі дисциплінарного провадження передбачено кілька складних етапів, які потребують значного часу та ресурсів для їхньої реалізації. Спрощена процедура передбачатиме значно скорочену кількість етапів та зменшення обсягу реалізації вимог. Це, у свою чергу, зробить процес зрозумілішим як для адвокатів, так і для осіб, що ініціюють дисциплінарне провадження. Прозорість процедури буде досягнута через використання сучасних технологій, таких як електронний документообіг та автоматизовані системи управління справами.

в) *Зменшення навантаження на кваліфікаційно-дисциплінарні комісії*. Кваліфікаційно-дисциплінарні комісії наразі перебувають під значним навантаженням через великий обсяг дисциплінарних справ. Спрощене дисциплінарне провадження дозволить зменшити навантаження на комісії шляхом більш швидшого розгляду менш складних справ, що забезпечить більш ефективний розгляд серйозних дисциплінарних проступків.

Існує кілька варіантів впровадження спрощеного дисциплінарного провадження, кожен з яких має свої переваги та недоліки.

1. Спрощене провадження для певних категорій дисциплінарних проступків. Цей варіант передбачає, що спрощена процедура застосовуватиметься лише до дисциплінарних проступків, що не спричинили значних негативних наслідків для клієнтів або третіх осіб. Такий підхід дозволить прискорити розгляд незначних порушень, зосередивши ресурси кваліфікаційно-дисциплінарних комісій на розгляді складніших справ.

2. Застосування спрощеного провадження до всіх категорій дисциплінарних проступків з певними обмеженнями. Цей варіант передбачає використання спрощеної процедури за умови, що адвокат визнав свою вину або згоден на таку процедуру. Це дозволить зменшити навантаження на комісії та скоротити час розгляду справ.

3. Розгляд справ без виклику сторін. Ще одним варіантом спрощення дисциплінарного провадження є розгляд справ за відсутності адвоката та інших сторін, що значно зменшить тривалість процесу та дозволить винести рішення за наявності достатніх доказів.

У той же час, слушною є позиція С. Вилкова, який вказує, що спрощення дисциплінарних процедур у межах адвокатського самоврядування може бути ефективним засобом підвищення оперативності і результативності розгляду скарг на дії адвокатів. Адвокатура, як самоврядний інститут, володіє достатніми повноваженнями для адаптації внутрішніх регламентів, що дозволяє забезпечити ефективність дисциплінарного провадження без необхідності втручання з боку законодавчих органів. Це підкреслює здатність органів адвокатського самоврядування гнучко реагувати на виклики, зумовлені реформуванням правової системи, зберігаючи при цьому автономію у прийнятті рішень.

На думку голови ВКДКА вже існують прецеденти, коли певні зміни до дисциплінарних процедур були впроваджені без змін до законодавства. Наприклад, рішення про розгляд скарг на адвокатів без участі сторін ґрунтується на наданих документах і доказах, що дозволяє суттєво знизити навантаження на дисциплінарні органи і прискорити процес прийняття рішень. Така практика відповідає стандартам Верховного Суду і є важливим етапом у підвищенні ефективності процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності адвокатів [21].

Важливим аспектом удосконалення дисциплінарного провадження є розробка механізмів для впровадження спрощеної процедури для певних категорій порушень, таких як несплата щорічних внесків адвокатами. Такий підхід може бути результативним у випадках, де розгляд скарг не вимагає тривалого і складного процесу, забезпечуючи швидке вирішення та ефективність дисциплінарних заходів.

Загалом, самоврядність адвокатури є ключовим принципом, що забезпечує її незалежність і ефективність. Можливість адаптувати дисциплінарні процедури всередині системи адвокатського самоврядування підкреслює потенціал для подальшого удосконалення цього інституту.

Незважаючи на очевидні переваги впровадження спрощеного дисциплінарного провадження, існують певні ризики, які необхідно враховувати для забезпечення справедливості та об'єктивності розгляду дисциплінарних справ.

• Недостатня об'єктивність розгляду дисциплінарних справ. Спрощене провадження може призвести до того, що певні справи будуть розглянуті без детального вивчення всіх обставин. Це, у свою чергу, може призвести до винесення несправедливих рішень щодо адвокатів, що може порушувати їхні права.

• Зловживання механізмом спрощеного провадження. У випадках, коли спрощене провадження застосовується до складних справ, існує ризик зловживання цим механізмом, зокрема через необґрунтоване притягнення адвокатів до відповідальності без належного розгляду їхньої провини.

Для мінімізації цих ризиків необхідно реалізувати кілька важливих заходів. По-перше, має бути чітко визначений перелік дисциплінарних проступків, до яких може застосовуватись спрощене дисциплінарне провадження. Це дозволить уникнути ситуацій, коли складні справи розглядаються за спрощеною процедурою без належного дослідження обставин.

По-друге, необхідно створити ефективні механізми контролю за діяльністю кваліфікаційно-дисциплінарних комісій регіону, які забезпечуватимуть об'єктивність і прозорість розгляду справ. Наприклад, доцільно запровадити систему незалежного аудиту дисциплінарних проваджень, що дозволить виявляти можливі зловживання та недоліки у роботі комісій.

Третім важливим заходом є запровадження обов'язкових навчальних програм для адвокатів, які сприятимуть підвищенню їхнього рівня професійної етики та відповідальності.

Це дозволить зменшити кількість дисциплінарних справ, а також сприятиме загальному підвищенню якості надання адвокатських послуг (табл. 1).

Таблиця 1

Основні переваги та ризики запровадження спрощеного дисциплінарного провадження щодо адвокатів

Переваги	Ризики
Скорочення строків розгляду справ. Процедури будуть проводитися швидше, що дозволить оперативніше реагувати на порушення.	**Зниження об'єктивності**. Через спрощення процедури може не відбутися повне та об'єктивне дослідження всіх обставин справи.
Простота та прозорість. Спрощене провадження буде легшим для розуміння та прозорішим для всіх учасників процесу, включаючи адвокатів та осіб, що подали скаргу.	**Зловживання процедурою**. Можливість застосування спрощеного провадження для неправомірного притягнення адвокатів до відповідальності.
Зменшення навантаження на кваліфікаційно-дисциплінарні комісії. Це дозволить зосередитися на складніших справах.	**Формалізація процесу**. Надмірне спрощення може призвести до того, що процедури будуть проводитися формально, без належної уваги до деталей.
Економічність. Скорочення часу та витрат на проведення дисциплінарного провадження.	**Порушення права на захист**. Може бути обмежене право адвоката на всебічний захист, що негативно позначиться на справедливості рішення.
Підвищення ефективності дисциплінарного контролю. Завдяки прискоренню розгляду справ підвищиться загальна ефективність адвокатської діяльності.	**Несправедливі рішення**. Ризик ухвалення рішень, що не відображають всіх аспектів справи, що може призвести до несправедливих наслідків для адвокатів.
Забезпечення довіри суспільства. Прозорість і своєчасність розгляду справ сприятимуть підвищенню рівня довіри до адвокатури.	**Обмежена участь сторін**. Спрощене провадження може передбачати розгляд без виклику сторін, що може негативно вплинути на право бути вислуханим.

Висновки. Запровадження спрощеного дисциплінарного провадження щодо адвокатів є важливим кроком у напрямку підвищення ефективності функціонування процедури притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності. Прискорення процедури, спрощення процесів та зниження навантаження на кваліфікаційно-дисциплінарні комісії створюють умови для більш оперативного та прозорого розгляду справ. Однак такі зміни несуть потенційні загрози, пов'язані з ризиком порушення фундаментальних принципів правосуддя, таких як об'єктивність, справедливість та право на захист.

Щоб досягти балансу між оперативністю та результативністю, необхідно розробити ефективні механізми контролю за реалізацією спрощеного дисциплінарного провадження. По-перше, слід запровадити диференціацію дисциплінарних справ за складністю, залишаючи можливість повноцінного провадження для випадків, що потребують глибокого дослідження. По-друге, необхідно забезпечити участь адвоката у спрощеному провадженні, надавши йому право на подання додаткових доказів та аргументів, що підвищить рівень прозорості процесу.

Крім того, важливо забезпечити належний контроль за діями кваліфікаційно-дисциплінарних комісій для запобігання можливим зловживанням, а також чітко регламентувати випадки, в яких допустиме застосування спрощеного провадження. Для цього можна розробити спеціальні критерії, що визначатимуть умови, за яких адвокат може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності за спрощеною процедурою.

Отже, впровадження процедури спрощеного дисциплінарного провадження вимагає комплексного підходу, який базується на об'єднанні швидкості процесу з максимальним забезпеченням прав адвоката. Це дозволить уникнути ризиків формалізації та нерівності, зберігаючи при цьому основні принципи правосуддя.

Список використаних джерел:

1. Бакаянова Н. М. Функціональні та організаційні основи адвокатури України : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2017. 395 с.

2. Вільчик Т. Б. Конституційне право на правову допомогу адвоката у країнах Європейського Союзу та в Україні : монографія. Харків : Право, 2015. 400 с.

3. Заборовський В. В. Правовий статус адвоката: проблеми теорії та практики : монографія. Ужгород, 2019. 650 с.

4. Коваленко Т. С. Дисциплінарна відповідальність адвокатів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.10 / Акад. адвокатури України. Київ, 2010. 20 с.

5. Косенко М.С. Організаційно-правові засади діяльності кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / Акад. адвокатури України. Київ, 2014. 19 с.

6. Заборовський В.В. Порушення дисциплінарної справи як одна з основних стадій дисциплінарного провадження відносно адвоката. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 4. С. 308–311.

7. Волошина Л. О. Дисциплінарне провадження щодо адвоката : загальна характеристика. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. *Серія: Право* . 2016. Т. 2, Вип. 38. С. 137–140.

8. Щербанюк О.В., Остафійчук Л.А. Дисциплінарна відповідальність як основний вид юридичної відповідальності адвоката. Деліктологія : монографія / Під загальною редакцією І. М. Копотуна, С. В. Пєткова, P. Polián. Куновіце : Академія ГУСПОЛ : 2021, Т. 4. С. 90–108.

9. Дроздов О. До питання про забезпечення ВКДКА незалежності та неупередженості КДКА під час здійснення дисциплінарного провадження. *Вісник Національної асоціації адвокатів України*. 2016. № 4 (22). С. 9–13.

10. Колєснік Т.В. Особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності адвокатів. *Право і суспільство*. 2019. № 1. Ч. 2. С. 54–59.

11. Овчаренко О. М. Дисциплінарна відповідальність адвоката: дискусійні аспекти. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.* 2019. Випуск 40. С. 168–172.

12. Зуєва А.І. Дисциплінарне провадження стосовно адвоката: правова природа та характерні ознаки. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 66–70.

13. Веснін С.О. Зарубіжний досвід правового регулювання питань дисциплінарної відповідальності адвоката та деякі напрями його запозичення у законодавство України. *Правова позиція*. 2022. № 2 (35). С. 51–56.

14. Бакаянова Н.М. Імплементація міжнародних принципів дисциплінарної процедури щодо адвокатів у законодавство України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 179–183.

15. Щорічний фінансовий та статистичний звіт Національної асоціації адвокатів України за 2020 рік. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/news/zvity/UNBA_ANNUAL_REPORT_2020.pdf (дата звернення: 18.09.2024).

16. Щорічний фінансовий та статистичний звіт Національної асоціації адвокатів України за 2021 рік. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/news/zvity/UNBA_REPORT_2021_compressed.pdf (дата звернення: 18.09.2024).

17. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. URL*:* https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text (дата звернення: 18.09.2024).

18. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 №231/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text (дата звернення: 18.09.2024).

19. Про затвердження Стратегії розвитку Національної асоціації адвокатів України на 2021–2025 роки : Рішення Ради адвокатів України від 02.07.2021 № 38. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr038871-21#Text (дата звернення: 18.09.2024).

20. Для бажаючих стати адвокатами введуть єдиний регулярний іспит – стало відомо, що передбачає Стратегія розвитку системи правосуддя. URL: https://sud.ua/uk/news/publication/310171-dlya-zhelayuschikh-stat-advokatami-vvedut-edinyy-regulyarnyy-ekzamen-stalo-izvestno-chto-predusmatrivaet-strategiya-razvitiya-sistemy-pravosudiya (дата звернення: 18.09.2024)

21. Вилков С. Спрощувати дисциплінарні процедури можна на рівні РАУ. URL: https://vkdka.org/sproschuvati-distsiplinarni-protseduri-mozhna-na-rivni-rau-sergij-vilkov (дата звернення: 18.09.2024).

УДК 342.4 +347.77/78
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.54

МИХАЛЬСЬКИЙ Д.В.

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

JUDICIAL PROTECTION OF INTELLECTUAL PROPERTY IN UKRAINE

На сучасному етапі свого розвитку наша країна перебуває в складних умовах, між тим, навіть перебуваючи в непростих економічних, соціальних і тим більше в умовах режиму воєнного стану, держава забезпечує охорону та захист інтелектуальної власності. Систему правової охорони інтелектуальної власності в будь-якій країні можна вважати ефективною, якщо державав забезпечує належну охорону та захист інтелектуальної власності. Цей фактор набуває особливо важливого значення, оскільки із швидким розвитком інтернету, різноманітних інформаційних технологій, у порушників зявилась можливість незаконного використання різноманітних об'єктів права інтелектуальної власності. Це потребує прийняття відповідних законодавчих актів, впровадження яких забезпечить нелужну охорону суб'єктивних прав учасників правовідносин у сфері інтелектуальної власності та надасть можливість реалізації захисту захисту права інтелектуальної власності в судовому порядку. У статті здійснено аналіз законодавчих актів, нормами яких передбачена цивільна, господарська, адміністративна та кримінальна відповідальність за порушення законодавства у сфері інтелектуальної власності. Разом із тим, це передбачає розбудову відповідної інфраструктури системи правової охорони інтелектуальної власності, впровадження відповідних правових механізмів. Підкреслено, що інтелектуальна власність є специфічною самостійною комплексною галуззю права, яка з одного боку для національної економіки вона виступає важалем економічного зростання, з іншого має індивідуальний творчий характер, що виражається у створенні нових об'єктів права інтелектуальної власності, відмінних від тих, що існували раніше, а тому вона потребує дієвих і ефективних заходів щодо її охорони.

Не применшуючи існуючих інших відів охорони та захисту суб'єктивного права інтелектуальної власності, наголошено, що серед широкого вибору форм захисту, саме судовий захист інтелектуальної власності в цивільному, господарському, адміністративному та кримінальному судочинстві є одним із самих дієвих видів захисту правовласників та інших законних володільців об'єктів права інтелектуальної власності. Надано авторське визначення поняття «судового захисту інтелектуальної власності».

Ключові слова: *творча діяльність, правовласник, охорона, закон, норми права, юридична відповідальність.*

At the current stage of its development, our country is in difficult conditions, however, even in difficult economic, social and especially in conditions of martial law, the state ensures the protection and defense of intellectual property. The system of legal protection of intellectual property in any country can be considered effective if the state ensures proper protection and defense of intellectual property. This factor is of particular importance, since with the rapid development of the Internet and various information technologies, violators have the opportunity to illegally use various objects of intellectual property rights. This requires the adoption of relevant legislative acts, the implementation of which will ensure the unalienable protection of the subjective rights of participants in legal relations in the field of intellectual property and will provide the opportunity to implement the protection of intellectual property rights

© МИХАЛЬСЬКИЙ Д.В. – аспірант (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

in court. The article analyzes legislative acts, the norms of which provide for civil, economic, administrative and criminal liability for violation of legislation in the field of intellectual property. At the same time, this involves the development of an appropriate infrastructure for the system of legal protection of intellectual property, the introduction of appropriate legal mechanisms. It is emphasized that intellectual property is a specific independent complex branch of law, which, on the one hand, acts as a lever for economic growth for the national economy, on the other hand, has an individual creative nature, which is expressed in the creation of new objects of intellectual property law, different from thosethat existed before, and therefore it requires effective and efficient measures for its protection.

Without detracting from the existing other types of protection and protection of subjective intellectual property rights, it is emphasized that among the wide choice of forms of protection, it is precisely the judicial protection of intellectual property in civil, commercial, administrative and criminal proceedings that is one of the most effective types of protection of rightholders and other legitimate owners of objects of intellectual property rights. The author's definition of the concept of «judicial protection of intellectual property» is provided.

Key words: *creative activity, rightholder, protection, law, legal norms, legal liability.*

Вступ. В ст. 41 та ст. 54 Конституції України міститься положення, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за винятками, встановленими законом [1]. Дана конституційна норма носить імперативний характер, підлягає виконанню всіма учасниками суспільних відносин, що й зумовило особливості правового регулювання інтелектуальної діяльності. Усвідомлюючи важливу роль інтелектуальної власності в інноваційному розвитку держави та з огляду специфіку інтелектуальної діяльності, державою в особі її органів розроблені правові форми захисту інтелектуальної власності, серед яких судовий захист є одним із дієвих. Водночас існуючі проблеми діяльності Вищого суду з питань інтелектуальної власності поставили під сумнів дії держави, яка спроможна захисти права інтелектуальної діяльності в Україні.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати законодавчу базу та дослідити дієвість судового захисту інтелектуальної діяльності в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З огляду на останні дослідження вагомий внесок у розвиток теоретичних засад та практичних проблем питань охорони та захисту інтелектуальної діяльності внесли такі вітчизняні вчені як:

Г. Андрощук, Ю. Бошицький, Н. Блажівська, В. Галунько, В. Дроб'язко, О. Коротун, І. Кісліцина, А. Майданевич, О. Михальський, О. Орлюк, О. Світличний, О. Святоцький, А. Хрідочкін, Р. Шишка, О. Штефан та ін. Однак, незважаючи на значну кількість досліджень у сфері інтелектуальної діяльності, дане питання вивчено недостатньо та потребує особливої уваги наукового середовища.

Результати длосліджения. Акцентуючи увагу на важливості інтелектуальної власності та різноманітних формах захисту, варто звернути увагу на її важливу складову – використання об'єкта права інтелектуальної власності. Використання об'єктів права інтелектуальної власності дає змогу підприємствам підвищувати конкурентоспроможність своєї продукції і за рахунок цього здобувати стратегічні переваги на ринку. Але створення цих об'єктів, їх рекламування, дослідження кон'юнктури ринку тощо потребує вкладення великих коштів. Значні доходи, одержувані від використання об'єктів права інтелектуальної власності, приваблюють деяку категорію недобросовісних ділків, які з метою отримання вигоди без дозволу правовласника використовують чужі літературні чи художні твори, торговельні марки, винаходи, промислові зразки тощо. При цьому шкода завдається не тільки власникам прав інтелектуальної власності, винахідникам, авторам, але й країні, бо таке використання найчастіше є тіньовим і не передбачає сплати податків [2, с. 51]. Це означає, що у разі незаконного використання об'єкта права інтелектуальної власності, правовласник такого об'єкта має законні підстави захистити суб'єктивні права інтелектуальної власності.

Науковці вважають, що у сфері інтелектуальної власності можуть застосовуватися дві основні форми захист прав – юрисдикційна та неюрисдикційна, при цьому превалююча роль залишається саме за юрисдикційною формою захисту [3, с. 274].

Серед широкого вибору форм захисту звернемо свої погляди на судових захист інтелектуальної власності. В практичній площині, в більшості випадків особа звертається до судового захисту, коли інші методи захисту права інтелектуальної власності не задовольнили її права та законні інтереси. При цьому судовий процес пов'язаний із захистом прав інтелектуальної власності охоплюється різними галузями права, що потребує забезпечення балансу публічних і приватних інтересів у процесі встановлення матеріальних і процесуальних норм. У свою чергу відповідальність у сфері інтелектуальної власності є невід'ємною складовою правового масиву різноманітних правопорушень, де юридична відповідальність постає як міжгалузевий правовий інститут.

Здійснюючи дослідження цивільно-правового захисту К. Науменко зазначає, що судова форма захисту є найбільш пристосована до вирішення спірних і складних правових питань через наявність детального регулювання порядку розгляду справ за участю заінтересованих осіб, закріплення всебічних гарантій ухвалення законного та обґрунтованого рішення [4, с. 298].

Також відповідно до положення частини другої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Аналіз цього положення у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 55 Конституції України дає підстави дійти висновку, що судам підвідомчі будь-які звернення фізичної особи щодо захисту своїх прав і свобод. Тому суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушено чи порушуються, або створено чи створюються перешкоди для їх реалізації, або має місце інше ущемлення прав і свобод [5].

Способи захисту прав інтелектуальної власності передбачні правовими нормами, які регулюють правовідносини у сфері охорони інтелектуальної власності. На загальні способи захисту прав інтелектуальної власності вказує ст. 16 ЦК України, яка встановлює загальне правило, згідно з яким особа, права і законні інтереси якої порушено має право звернутися до суду за захистом порушеного права або інтересу. На відміну від ст. 16 ЦК України, частина 2 ст. 432 ЦК України передбачає спеціальні способи захисту права інтелектуальної власності [6].

Передумовою звернення особи за захистом права інтелектуальної власності до суду є встановлені наслідки порушення такого порушення. Згідно ст. 431 ЦК України порушення права інтелектуальної власності трактується як будь-яке посягання на право, в тому числі невизнання цього права, що тягне за собою відповідальність, яка передбачена ЦК України, а також законом чи договором. Наприклад, частина 2 ст. 55 Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 01.12.2022 р. №2811-IX, передбачає цивільно-правові засоби захисту авторського права і суміжних прав, відповідно до якого особи, мають право звертатися за захистом авторського права та/або суміжних прав до суду з будь-якими вимогами, не забороненими законом [7].

Відповідно, цивільним законодавством, а також норми спеціального законодавства у сфері охорони інтелектуальної власності, правовласнику об'єкта права інтелектуальної власності надається можливість вибору використання загального та спеціального способу судого захисту права інтелектуальної власності.

Не применшуючи ролі інших галузей права, варто підкреслити, що правове регулювання відносин у сфері інтелектуальної власності перш за все регулюється нормами цивільного та господарського права. На важливу роль положень цивільного законодавства вказується і в нормах ГК України. В частині другій ст. 154 цього кодексу зазначено, що до правового режиму відносин, пов'язаних з використанням у господарській діяльності прав інтелектуальної власності, застосовуються положення ЦК України з урахуванням особливостей, передбачених ГК України та іншими законами [8].

Водночас варто констатувати, що крім цивільного та господарського законодавства, нормами адміністративного та кримінального законів, передбачена відповідальність за порушення законодаства у сфері охорони інтелектуальної власності. Зокрема, нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за: порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності (ст. 51-2); порушення законодавства про племінну справу у тваринництві (ст. 107-1); порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів (ст. 156-3); недобросовісну конкуренцію (ст. 164-3); порушення умов розповсюдження і демонстрування фільмів, передбачених державним посвідченням на право розповсюдження і демонстрування фільмів (ст.164-7); порушення законодавства, що регулює виробництво, експорт, імпорт дисків для лазерних систем зчитування, експорт, імпорт обладнання чи сировини для їх виробництв (ст.164-13); порушення умов і правил, що визначають порядок припинення порушень авторського права і (або) суміжних прав з використанням мережі

Інтернет(ст.164-17); наведення завідомо недостовірної інформації у заявах про припинення авторського права і (або) суміжних прав, вчинених з використанням мережі Інтернет (ст. 164-18) [9].

Також, нормами ст. 476 Митного кодексу України передбачена адмыныстративна выдповыдальнысть за переміщення товарів через митний кордон України з порушенням прав інтелектуальної власності [10].

Варто констатувати, що розгляд справ за порушення законодавства сфері охорони інтелектуальної власності здійснюється, а також застосування адміністративних стягнень здійснюється судами.

У разі вчинення кримінального протиправного діяння, Кримінальним кодексом України передбачена відповідальність за: порушення авторського права і суміжних прав (ст. 176); порушення прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, топографію інтегральної мікросхеми, сорт рослин, раціоналізаторську пропозицію(ст. 177); незаконний обіг дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання та сировини для їх виробництва (ст. 203-1); незаконне використання знака для товарів і послуг, фірмового найменування, кваліфікованого зазначення походження товару(ст. 229); незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємниці (ст. 231; розголошення комерційної, банківської таємниці або професійної таємниці на ринках капіталу та організованих товарних ринках (ст. 232) [11].

Після використання національних засобів правового захисту особа має право звернутися за захистом прав інтелектуальної власності до Європейського суду з прав людини, який діє відповідно до Конвенції про захист прав і основних свобод людини від 04.11.1950 р., яка ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР [12]. Право на захист прав інтелектуальної власності до Європейського суду з прав людини, передбачено ст. 1 «Захист права власності» Додаткового протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, відповідно до якого фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном [13].

Н. Блажівська аналізуючи практику діяльності Європейського суду з прав людини у захисті прав інтелектуальної власності приходить до висновку, що та практика своїм захистом охоплює як майнову цінність інтелектуальної власності, так й особисті немайнові права творця (відповідно до ст. 8 ЄКПЛ), а також свободу літературної, художньої, наукової та технічної творчості (згідно зі ст. 10 ЄКПЛ). Аналіз практики ЄСПЛ свідчить про принаймні дві умови захисту прав інтелектуальної власності: наявність права (при цьому право інтелектуальної власності не визнається у випадках, коли існує «спір щодо тлумачення та застосування національного законодавства», тоді як відмова в надані правової охорони результатам інтелектуальної творчої діяльності може вважатися втручанням у право інтелектуальної власності) та здійснення його в межах, передбачених законом (наприклад, видача примусової ліцензії, спрямованої на запобігання зловживанням монопольним становищем) [14, с. 89].

З метою гарантування захисту права інтелектуальної власності в Україні діє система судоустрою, яку складають: місцеві суди; апеляційні суди; Верховний Суд. Для розгляду окремих категорій справ відповідно до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII, в системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди. Вищим спеціалізованим судом є Вищий суд з питань інтелектуальної власності (ВСПІВ) [15].

Проте незважаючий на тривалий проміжок часу ВСПІВ так і не здійснює свою діяльність у сфері захисту інтелектуальної власності. Очевидно, виняткова роль суду у захисті прав інтелектуальної власності потребує й виважаного підходу до діяльності ВСПІВ. Серед позитивних кроків щодо діяльності такого суду, наукова спільнота звертає увагу й на певні недоліки до правового та організаційного забезпечення діяльності ВСПІВ. Зокрема, О. Світличний та О. Сулім аналізуючи Указ Президента України «Про утворення Вищого суду з питань інтелектуальної власності» від 29.09. 2017 р. № 299/2017, звертають увагу, що цей Указ не врахував принцип територіальності, який передбачає утворення судів з огляду на потребу наближення судочинства до людини (доступності судів), не в повній мірі забезпечив доступність особи до правосуддя [16, с. 198], тоді як І. Кісліцина приходить до висновку, що процес формування Вищого суду з питань інтелектуальної власності загалом негативно впливає на стан розгляду справ у сфері інтелектуальної власності та сферу правосуддя в цілому [17, с. 386].

З професійної точки зору О. Коротун дотримується думки, що перегляд судових рішень, прийнятих Вищим судом, здійснюватиме Апеляційна палата цього ж Вищого суду, тобто, Вищий суд переглядатиме свої ж рішення. Наскільки така модель буде ефективною, складно сказати, особливо з огляду на неідеальну модель правосуддя в Україні [18, с. 102].

Вважаємо, що у цьому аспекті уповноваженим державою сособам варто зробити виважений крок, враховуючи думки наукової спільноти та спеціалістів.

Висновки. Таким чином, здійснене дослідження судового захисту прав інтелектуальної власності в Україні свідчить, що чинне вітчизнене та міжнародне законодавство забезпечують можливість реалізації громадянами України, іноземцями та особами без громадянства суб'єктивних прав в судових інстанціях з метою досягнення для себе позитивного результату, охоплюється різними галузями права, що потребує забезпечення балансу публічних і приватних інтересів у процесі встановлення матеріальних і процесуальних норм. Відповідальність за порушення законодавства у сфері інтелектуальної власності є невід'ємною складовою правового масиву різноманітних правопорушень, де юридична відповідальність постає як міжгалузевий правовий інститут.

Під судовим захистом інтелектуальної власності ми розуміємо встановлені вітчизняним і міжнародним законодаством процесуально-правові засоби захисту порушених, оспорюваних або невизнаних прав інтелектуальної власності.

Список використаних джерел:

1. Конституції України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради.* 1996. № 30. Ст. 141.

2. Доріс Лонг, Патриція Рей, Жаров В.О., Шевелева Т.М., Василенко І.Е., Дроб'язко В.С. Захист прав інтелектуальної власності: норми міжнародного і національного законодавства та їх правозастосування. Практичний посібник. К. : «К.І.С.», 2007. 448 с.

3. Світличний О.П. Інтелектуальна власність: підручник. К. : НУБіП України, 2015. 355 с.

4. Науменко К.С. Поняття та види форм цивільно-правового захисту особистих немайнових прав фізичної особи, що забезпечують її соціальне буття. *Форум права.* 2014. №2. С. 296–300.

5. Рішення Конституційного Суду України: Справа №1-17/2001 від 23.05.2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-01#Text

6. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. №№ 40-44. Ст. 356.

7. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 01.12.2022 р. № 2811-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-20#n855

8. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. №№ 18, 19-20, 21-22. Ст. 144.

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8074-10. *Відомості Верховної Ради України.* 1984. № 51. Ст. 11123.

10. Митний кодекс України: Закон України від 13.03. 2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. №№ 44-45, 46-47, 48. Ст. 552.

11. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2001. № 25-26. Ст. 131.

12. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст. 263.

13. Додатковий протокол до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод: Париж, 20.III.1952. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/ show/995_004? B4#w1_1

14. Блажівська Н. Захист прав інтелектуальної власності в практиці Європейського суду з прав людини. *Теорія і практика інтелектуальної власності.* 2018. № 5. С. 83–92.

15. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 31. Ст. 545.

16. Світличний О., Сулім В. Про деякі проблеми удосконалення господарського процесуального законодавства. *Публічне право.* 2018. № 1 (29). С. 196–202.

17. Кісліцина І. Утворення Вищого суду з питань інтелектуальної власності в Україні: дискусійні питання. *Підприємництво, господарство і право.* 2020. №7. С. 383–393.

18. Коротун О.М. Захист прав інтелектуальної власності: сучасний стан розвитку процесуального законодавства. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2019. Вип. 3 (28). Т. 1. 2019. С. 101–105.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 343.1
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.55

ВАРЕНИК О.С.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF CYBERCRIME IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

Актуальність дослідження обумовлена інтенсивним безперервним зростанням кіберзлочинності, яка перетворилася на одну з найсерйозніших загроз міжнародній безпеці, економічній стабільності та правам людини за останні десятиліття. Метою статті є теоретико-правовий аналіз міжнародно-правового регулювання кіберзлочинності в умовах глобалізації. У статті проаналізовано теоретико-правову сутність поняття кібербезпеки та кіберзлочинності. Розкрито роль кібербезпеки як ключового елемента в міжнародно-правовому регулюванні кіберзлочинності, що включає запобігання, виявлення та реагування на злочини у кіберпросторі. Досліджено наукові позиції щодо понятійно-категоріального апарату. Охарактеризовано специфіку кіберзлочинності як міжнародного явища. Детально розглянуто основні міжнародні нормативно-правові акти, що регулюють боротьбу з кіберзлочинністю. Автором почергово розкрито їх специфіку, наведено характеристику кожного з них. Аргументовано авторську позицію щодо їхньої ефективності у контексті глобалізаційних змін. Обґрунтовано позицію щодо необхідності розробки нових правових механізмів для масштабної протидії сучасним кіберзагрозам, включаючи кібершпигунство, фінансові шахрайства та атаки на критичну інфраструктуру задля забезпечення міжнародного правопорядку в умовах цифрової епохи. Зроблено висновок, що кібербезпека забезпечує правові, технічні та організаційні рамки, в межах яких можливе створення ефективних механізмів міжнародного співробітництва, захисту прав людини та підтримання глобальної стабільності в умовах цифрового світу. Кіберзлочинність є однією з найсерйозніших загроз сучасному міжнародному правопорядку, яка суттєво впливає на економічну, соціальну та інформаційну стабільність у глобальному масштабі. Транснаціональний характер цієї злочинності, а також її здатність швидко адаптуватися до новітніх технологій створює значні виклики для традиційних правових систем і потребує системного та скоординованого міжнародного реагування. Лише через ефективну координацію зусиль держав, міжнародних організацій, приватного сектору та громадянського суспільства можливо забезпечити стійкість глобального кіберпростору, захист прав людини та економічну стабільність у світі.

Ключові слова: *кіберзлочинність, міжнародне право, глобалізація, кібербезпека, транснаціональні злочини, правове регулювання.*

The relevance of the study is due to the intensive continuous growth of cybercrime, which has become one of the most serious threats to international security, economic stability and human rights in recent decades. The purpose of the article is a theoretical and legal analysis of the international legal regulation of cybercrime in the context of

© ВАРЕНИК О.С. – доктор юридичних наук, професор кафедри міжнародного та європейського права факультету міжнародних відносин (Національний авіаційний університет)

globalization. The article analyzes the theoretical and legal essence of the concepts of cybersecurity and cybercrime. The role of cybersecurity as a key element in the international legal regulation of cybercrime is revealed, which includes the prevention, detection and response to crimes in cyberspace. Scientific positions on the conceptual and categorical apparatus are studied. The specifics of cybercrime as an international phenomenon are characterized. The main international regulatory legal acts regulating the fight against cybercrime are considered in detail. The author reveals their specifics in turn, provides a characteristic of each of them. The author's position on their effectiveness in the context of globalization changes is argued. The position on the need to develop new legal mechanisms for large-scale counteraction to modern cyber threats, including cyber espionage, financial fraud and attacks on critical infrastructure in order to ensure international law and order in the digital age is substantiated. It is concluded that cybersecurity provides a legal, technical and organizational framework within which it is possible to create effective mechanisms for international cooperation, protect human rights and maintain global stability in the digital world. Cybercrime is one of the most serious threats to the modern international legal order, which significantly affects economic, social and informational stability on a global scale. The transnational nature of this crime, as well as its ability to quickly adapt to new technologies, creates significant challenges for traditional legal systems and requires a systematic and coordinated international response. Only through effective coordination of efforts of states, international organizations, the private sector and civil society can it be possible to ensure the stability of global cyberspace, the protection of human rights and economic stability in the world.

Key words: *cybercrime, international law, globalization, cybersecurity, transnational crimes, legal regulation.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобалізації кіберзлочинність стала однією з найсерйозніших загроз міжнародній безпеці, економічній стабільності та правам людини. Сучасне міжнародне право має бути адаптоване до умов цифрової епохи, що вимагає створення нових підходів до правового регулювання, зокрема щодо транскордонного переслідування кіберзлочинців, екстрадиції та визначення юрисдикції. З розвитком цифрових технологій, що інтегруються у всі сфери суспільного життя, масштаби кіберзлочинності постійно зростають.

Так, кіберзлочинність та кібертероризм загрожують мирному існуванню людства та використанню кіберпростору у суспільно корисних цілях. У зв'язку з чим вкрай актуальним постає питання міжнародного співробітництва з метою забезпечення кібермиру та підтримання кіберстабільності на основі норм та принципів міжнародного права [1, с. 179]. Інтернет став невід'ємною та важливою частиною нашого суспільства та економіки. 80 % молоді в Європі підтримують зв'язок один з одним та світом завдяки соціальним онлайн мережам, а щорічний товарообіг електронної торгівлі становить 8 трлн. доларів. Проте із зростанням діяльності онлайн, зростає і кількість кримінальних злочинів – більш як один мільйон осіб по всьому світу стають щодня жертвами кіберзлочинності. Кримінальна діяльність онлайн включає цілу низку дій: від продажу викрадених кредитних карток за лише 1 євро, до викрадення особистих даних та сексуальної експлуатації дітей, включаючи серйозні кібератаки проти державних та європейських інститутів або інфраструктури [2, с. 144]. У 2023 році середня вартість витоку даних досягла рекордних 4,45 млн доларів США, а вартість інцидентів, пов'язаних із програмами-вимагачами, перевищила 5 млн доларів, що підтверджує високу економічну ціну недостатньої кібербезпеки. Прогнозовані збитки для світової економіки у 10,5 трильйонів доларів США на рік до 2025 року вказують на те, що кіберзлочинність перетворюється на одну з найзначущіших загроз глобальному економічному порядку [3]. Щоденне збільшення кількості жертв кіберзлочинності вимагає адекватної реакції з боку міжнародного співтовариства. Проблема полягає у тому, що традиційні правові механізми регулювання злочинів у фізичному світі не можуть ефективно застосовуватися в кіберпросторі через його транснаціональний характер, децентралізовану природу та відсутність фізичних кордонів. Кіберпростір надає злочинцям можливість діяти анонімно, здійснювати атаки з території однієї держави на інші юрисдикції та уникати відповідальності, використовуючи слабкі місця в законодавстві окремих країн.

Стан дослідження. У тій чи іншій мірі проблематики міжнародно-правового регулювання кіберзлочинності в умовах глобалізації стосувалися праці таких вчених: П.Д. Біленчук,

М.В. Бєлова, В.В. Бут, С.А. Буяджи, М.В. Гребенюк, О.О. Грицун, С.В. Демедюк, Н.А. Зелінська, Н.В. Карчевський, М.В. Копійка, М.М. Кравчук, А.І. Марущак, Н.В. Савчук, Є.Д. Скулиш, Н.І. Хавронюк, Ю.С. Шемшученко та ін. Все ж, не применшуючи їх внеску у розвиток науки міжнародного права, доцільно відмітити, що дана проблематика є надзвичайно актуальною, оскільки досі не є усталеною та динамічно розвивається в умовах інтенсивного науково-технічного прогресу.

Метою статті є теоретико-правовий аналіз міжнародно-правового регулювання кіберзлочинності в умовах глобалізації.

Виклад основного матеріалу. У сучасному глобалізованому світі разом з інноваційними технологіями виникають і нові види злочинів, що, по суті є закономірним явищем. Використання та удосконалення сфери інформаційних технологій спричинило появу кіберзлочинності – характерного наслідку глобалізації інформаційних процесів. І тому, як вірно відмічає М.І. Саєнко, кіберзлочинність стала загрозою не лише для окремих осіб, а й для держав, оскільки передбачає руйнування економічної та інформаційної сфер. Характерні ознаки кіберзлочинності приваблюють людство, що означає, у свою чергу, збільшення кількості осіб, що чинять протиправну діяльність. Більшість методів соціальної інженерії не вимагають особливих технічних знань з боку зловмисників, а отже використовувати ці методи може будь-хто — від дрібних злодіїв до досвідчених кіберзлочинців [4, с. 387].

У рамках розгляду кіберзлочинності як міжнародно-правового феномену кібербезпека відіграє роль фундаментального елемента. Адже саме через забезпечення кібербезпеки можливо ефективно протидіяти таким явищам, як кібершпигунство, крадіжка інтелектуальної власності, фінансові шахрайства, поширення шкідливого програмного забезпечення та навіть кібератаки на критичну інфраструктуру. Ці злочини не лише завдають шкоди окремим особам чи компаніям, але й мають потенціал підривати стабільність цілих держав та регіонів. Так, кібербезпека є ключовим елементом міжнародно-правового регулювання кіберзлочинності, адже саме вона формує основу для попередження, виявлення та реагування на злочини в кіберпросторі. Західні науковці, визначаючи кібербезпеку як багатовимірне поняття, що охоплює захист інформації, технологій, користувачів та їхніх інтересів, пропонують підхід, який можна інтегрувати у контекст глобалізації та викликів міжнародного права [5, с. 101]. У контексті міжнародного права кібербезпека може слугувати інструментом забезпечення глобальної стабільності, оскільки будь-яка вразливість у кіберпросторі має потенціал перерости у транснаціональні загрози. Глобалізація створила умови для посилення залежності міждержавних відносин від цифрової інфраструктури, що, у свою чергу, посилює актуальність забезпечення кібербезпеки як превентивного заходу проти кіберзлочинності. Зокрема, інтеграція міжнародних стандартів з кібербезпеки у національні правові системи може забезпечити узгоджений підхід до розслідування кіберзлочинів, екстрадиції підозрюваних та захисту жертв. Під терміном кібербезпека в науці міжнародного права, як зазначає О.О. Грицун, часто розуміють «методи, технічні засоби та технології, що використовуються людьми з метою запобігання, виявлення і відновлення в разі нанесення шкоди конфіденційності, цілісності та доступності інформації в кіберпросторі. Кібербезпека стоїть на захисті критичної інфраструктури», або ж «запобігання пошкодженню, захист і відновлення комп'ютерів, електронних систем зв'язку, електронних послуг зв'язку, дротового зв'язку та електронних засобів зв'язку, в тому числі інформації, що там міститься з метою забезпечення її доступності, цілісності, автентичності, конфіденційність і непідробленості» [6, с. 17–18]. Досліджуючи кібербезпеку, важливо враховувати також її взаємозв'язок з правами людини та суверенітетом держав. З одного боку, держава повинна забезпечити кібербезпеку своїх громадян, захищаючи їхню приватність, персональні дані та свободу вираження поглядів. З іншого боку, надмірна регламентація з боку держави може спричинити ризики порушення цих прав. Таким чином, міжнародно-правове регулювання має спрямовуватися на створення балансу між безпекою та свободою, враховуючи глобальні виклики та національні особливості.

Загалом, науковці різних країн пропонують різноманітні підходи до визначення кібербезпеки, відображаючи специфіку національних стратегій та підходів до забезпечення інформаційної безпеки. У французькій документації кібербезпека трактується як «бажаний стан інформаційної системи, який дозволяє їй протистояти загрозам із кіберпростору, що можуть поставити під загрозу доступність, цілісність чи конфіденційність даних, які зберігаються, обробляються чи передаються, а також послуг, які забезпечуються цими системами або надаються ними в доступ». У німецькій стратегії цей термін охоплює «комплекс необхідних та відповідних заходів, що дозволяють мінімізувати ризики, пов'язані з використанням інформаційних і комунікаційних

технологій». Канадські дослідники, у свою чергу, акцентують увагу на кібербезпеці як «захисті кіберсистем від шкідливого використання чи деструктивних атак», що підкреслює важливість попередження злочинних дій. Турецькі вчені наголошують на тому, що кібербезпека полягає в «захисті інформаційних систем, які функціонують у межах кіберпростору, від атак, забезпеченні конфіденційності, цілісності та доступності інформації, а також у виявленні та протидії кіберінцидентам». Нідерландський підхід визначає кібербезпеку як "сукупність заходів, спрямованих на запобігання збиткам, що можуть виникнути через збої в роботі інформаційно-комунікаційних технологій або їх неналежне використання, а також на відновлення цих технологій після реалізації загроз» [7, с. 315].

Вищенаведені визначення ілюструють, що кібербезпека розглядається багатогранно: як стан системи, як комплекс заходів для мінімізації ризиків, як захист від атак або як відновлення після інцидентів. Відповідний різноманітний підхід вказує на складність і багатовимірність цього явища, а також про необхідність інтеграції політичних, технічних, правових та організаційних інструментів для забезпечення ефективного функціонування кіберпростору. Визначення з різних країн акцентують увагу на універсальних принципах конфіденційності, цілісності та доступності, що є фундаментальними для міжнародно-правового регулювання сфери кіберзлочинності.

Таким чином, аспект кібербезпеки при розгляді міжнародно-правового регулювання кіберзлочинності є критично важливим з кількох причин. По-перше, кібербезпека забезпечує технічну та правову базу для створення механізмів запобігання кіберзлочинам. По-друге, вона дозволяє формувати єдиний підхід до розслідування кіберзлочинів на міжнародному рівні. По-третє, вивчення кібербезпеки розширює можливості для запобігання ескалації конфліктів у кіберпросторі, зокрема шляхом встановлення «червоних ліній» у міжнародному праві.

У свою чергу, під поняттям «кіберзлочину», на думку Н.С. Никончук та О.О. Маслової доцільно розуміти соціальне явище, що являє собою навмисну мотивовану атаку з використанням мережі Інтернет на інформацію в комп'ютерній системі, програми або дані, що чиниться окремою особою або угрупуваннями, яке має суспільну небезпеку для суспільного ладу України, його політичної й економічної системи, власності, особі, політичним, трудовим, майновим та іншім правам і свободам громадян [8, с. 203]. Таким чином, можна констатувати, що використання Інтернету як засобу для вчинення злочинів, зокрема через доступ до персональних даних, поширення шкідливого програмного забезпечення або використання методів соціальної інженерії, ставить під загрозу право на приватність, інформаційну безпеку та свободу слова. Міжнародне право має передбачити створення механізмів правового захисту громадян, які стали жертвами таких злочинів, зокрема через обов'язкову імплементацію державами-членами міжнародних стандартів кібербезпеки. Також особливої уваги заслуговує визначення кіберзлочинності як явища, що охоплює як індивідуальні, так і організовані форми злочинної діяльності. У цьому контексті особливого значення набуває розробка механізмів притягнення до відповідальності не лише індивідів, але й організованих угруповань, які використовують кіберпростір для досягнення своїх злочинних цілей.

Але саме в міжнародному контексті варто зазначити, що поняття «кіберзлочинність» як правовий феномен зародилося в умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій, що наприкінці XX століття трансформували глобальну правову реальність. Вперше з'явившись у середині 70-х років у США, кіберзлочинність вже на початкових етапах свого існування продемонструвала не лише нові можливості для зловмисників, але й суттєві виклики для традиційних правових систем. Історичний прецедент 1973 року, коли банківський касир використав комп'ютер для викрадення понад двох мільйонів доларів США, став своєрідною відправною точкою для усвідомлення суспільством небезпек, пов'язаних із використанням інформаційних технологій у протиправних цілях.

Поява першого правового визначення кіберзлочинів на Конференції Американської асоціації адвокатів у 1974 році та ухвалення у 1986 році «Закону про шахрайство з використанням комп'ютерів» у США свідчать про те, що національні правові системи почали реагувати на нові виклики. Однак, незважаючи на важливість таких нормативних актів, їх дія була обмежена територіальними межами, що створювало значні перешкоди для ефективної протидії кіберзлочинності, яка вже тоді набула транснаціонального характеру [9, с. 280].

Досвід США, Великобританії, Нідерландів та Німеччини демонструє різні підходи до правового регулювання кіберзлочинності. Наприклад, ухвалення «Акту про комп'ютерні зловживання» у Великобританії в 1990 році відображає прагнення забезпечити відповідальність за злочини, вчинені у кіберпросторі, встановлюючи широкий діапазон покарань, включаючи штрафи

та позбавлення волі. Водночас країни континентальної Європи, такі як Нідерланди та Німеччина, інтегрували нові положення про кіберзлочинність у чинні кримінальні кодекси, демонструючи прагнення адаптувати існуючі правові системи до сучасних реалій.

Таким чином, розглянемо детальніше основні нормативно-правові акти у контексті кіберзлочинності. У контексті міжнародно-правового регулювання варто погодитись з А.В. Пазюком, що міжнародні договори є головним інструментом регулювання охоронних інформаційних відносин (наприклад, Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність, № ETS 185), оскільки боротьба із кіберзлочинністю належить до публічних функцій, що вимагає конкретизації зобов'язань держав та запровадження механізму міждержавного співробітництва на міжнародному універсальному і регіональному рівнях [10, с. 256]. Так, важливо зазначити, що Конвенція Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність [11] вважається першим міжнародним документом, спрямованим на боротьбу з кіберзлочинністю. Конвенція (її часто називають Будапештською Конвенцією) встановлює мінімальні стандарти для криміналізації таких дій, як незаконний доступ до комп'ютерних систем, втручання в дані, розповсюдження шкідливих програм. Вона також передбачає механізми транскордонної співпраці, включаючи видачу, взаємну правову допомогу та оперативний обмін інформацією. Її головний недолік – обмежене географічне охоплення через невелике коло держав, що її ратифікували.

У доповнення даній Конвенції прийнято Додатковий протокол, міжнародно-правове регулювання якого спрямоване на криміналізацію актів расизму та ксенофобії, що вчиняються через комп'ютерні системи. Він підкреслює важливість боротьби з розпалюванням ненависті в кіберпросторі. Даний Документ передбачає обов'язковість включення таких правопорушень до національного законодавства держав-учасниць [12].

Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства спрямована на запобігання сексуальній експлуатації та насильству щодо дітей, включаючи злочини, вчинені з використанням інформаційно-комунікаційних технологій [13]. Вона встановлює заходи для захисту дітей та криміналізації відповідних діянь. Її значення в контексті кіберзлочинності полягає в тому, що вона враховує сучасні реалії, де злочини проти дітей дедалі частіше вчиняються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. У документі підкреслюється необхідність захисту дітей від онлайн-грумінгу (зваблення), що є однією з найнебезпечніших форм кіберзлочинності. Конвенція вимагає від держав забезпечення права жертв на захист під час кримінального процесу, зокрема щодо збереження конфіденційності їхніх особистих даних. Лансаротська конвенція, як її ще називають, встановлює обов'язковість включення таких діянь до кримінальних кодексів держав-учасниць. Вона також підкреслює важливість міжнародного співробітництва у сфері розслідування таких злочинів, включаючи обмін інформацією між правоохоронними органами різних країн.

Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму охоплює питання запобігання терористичним актам, включаючи використання Інтернету для терористичних цілей [14]. Вона передбачає заходи для запобігання та боротьби з тероризмом, а також механізми міжнародного співробітництва. Конвенція зобов'язує держави-учасниці криміналізувати такі дії, як заклики до терористичних актів або їхнє виправдання в онлайн-середовищі. Документ акцентує увагу на небезпеці кіберпростору, який використовується для вербування нових членів терористичних організацій. Конвенція закликає держави вжити заходів для контролю фінансових потоків, які можуть використовуватися для підтримки терористичних угруповань через різні Інтернет-платформи.

Також важливою є Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності [15]. Хоча вона не була створена спеціально для боротьби з кіберзлочинністю, її положення застосовуються до протидії кіберзлочинам, які мають транснаціональний характер. Конвенція визначає механізми міжнародного співробітництва, включаючи екстрадицію, взаємну правову допомогу та спільні розслідування.

Науковий інтерес також викликає Директива ЄС про мережеву та інформаційну безпеку [16]. Даний міжнародний нормативний акт встановлює обов'язкові вимоги для країн-членів ЄС щодо захисту критичної кіберінфраструктури, включаючи фінансовий сектор, енергетику та охорону здоров'я. Директива також передбачає обмін інформацією про кіберінциденти між державами ЄС.

Отже, на основі характеристики міжнародно-правового регулювання кіберзлочинності в умовах глобалізації, можемо стверджувати про такі особливості. Кіберзлочинність є транснаціональною, оскільки кіберзлочини не визнають державних кордонів, що створює значні труднощі для їхнього ефективного регулювання в межах національних правових систем. Наприклад, дії

кіберзлочинця можуть бути спрямовані на жертву, яка знаходиться в іншій країні, при цьому сам злочинець може використовувати інфраструктуру, розташовану в третій державі. Це вимагає гармонізації національних законодавств та створення дієвих механізмів міжнародного співробітництва, таких як передбачено в Будапештській конвенції.

Однією з основних ознак міжнародного регулювання кіберзлочинності є акцент на швидкому реагуванні та обміні інформацією між державами. Зважаючи на стрімкість кіберзагроз, традиційні процедури екстрадиції чи правової допомоги можуть бути недостатньо ефективними.

Однієї з особливостей міжнародно-правового регулювання кіберзлочинності в умовах глобалізації є різний рівень технологічного розвитку держав. Не всі країни мають рівний доступ до технологій чи ресурсів для забезпечення кібербезпеки. Ця нерівність ускладнює створення універсальної системи протидії кіберзлочинності. Наприклад, країни, що розвиваються, можуть мати обмежені технічні можливості для реалізації зобов'язань за міжнародними договорами, що вимагає підтримки з боку розвинених держав і міжнародних організацій.

Міжнародно-правове регулювання кіберзлочинності вказує на динамічність та адаптивність. Так, швидкий розвиток інформаційних технологій постійно змінює характер кіберзлочинів, що вимагає від міжнародного права високого рівня адаптивності. Наприклад, нові форми кіберзлочинності, такі як атаки на штучний інтелект чи використання криптовалют для відмивання грошей, потребують розробки нових правових інструментів. Тож, можна резюмувати, що у сучасних умовах міжнародно-правове регулювання кіберзлочинності є фрагментованим, незважаючи на наявність фундаментальних міжнародних документів.

Глобальний характер кіберзлочинності зумовлює необхідність уніфікації національних законодавств та запровадження узгоджених механізмів співробітництва між державами. Зокрема, Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність встановлює мінімальні стандарти криміналізації таких злочинів, як незаконний доступ до інформаційних систем, втручання у дані та системи, а також використання шкідливого програмного забезпечення. Однак, незважаючи на її значення, цей договір має обмежений вплив через те, що чимало держав досі не приєдналися до нього. Це створює прогалини в глобальній системі протидії кіберзлочинності та підкреслює необхідність розробки більш універсального механізму, який враховував би інтереси різних правових систем та політичних реалій.

Одним із напрямів міжнародного співробітництва має стати створення уніфікованої системи реагування на кіберінциденти. Наприклад, міжнародні конвенції, подібні до Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність, повинні передбачати обов'язкові механізми для негайного обміну інформацією про кіберзагрози між державами. Це дозволить оперативно ідентифікувати загрози та мінімізувати їхній вплив на глобальну економіку. Важливим аспектом також є створення глобального фонду кібербезпеки, який фінансуватиме заходи із запобігання кіберзлочинності, особливо у країнах із недостатньо розвиненою кіберінфраструктурою.

Додатково, кіберзлочинність потребує нових підходів до криміналізації. Зокрема, прогалини в міжнародному праві щодо програм-вимагачів, які вимагають викуп у криптовалюті, потребують чітких правових визначень та механізмів розслідування. Це передбачає, що міжнародні акти повинні включати положення про легалізацію механізмів відстеження криптовалютних транзакцій із гарантією дотримання прав людини.

Таким чином, як можна помітити, процес законодавчої боротьби з кіберзлочинами в зарубіжних країнах розпочався ще у XX столітті. Основні, фундаментальні нормативно-правові акти, що формують систему протидії, також були прийняті в той час, і більшість з них діють досі. Однак це зовсім не означає, що сучасна система протидії кіберзлочинам базується виключно на актах, прийнятих у минулому столітті. Сучасний світ змінюється швидко через такі фактори, як комп'ютеризація, глобалізація та інформатизація, перманентна війна. В цих умовах технології та техніка постійно оновлюються, що призводить до швидких змін і у злочинній сфері, особливо в галузі кіберзлочинів [17].

Україна повинна продовжувати участь у міжнародному діалозі з питань відповідальної поведінки держав у кіберпросторі на основі дотримання принципів міжнародного права, Статуту ООН, а також норм, правил та принципів відповідальної поведінки держави. Це потребуватиме більшої координації та консолідації заінтересованих сторін на міжнародних форумах, в яких Україна буде не лише учасником, але й ініціатором та організатором. Беручи до уваги вищевикладене, погоджуємось з О.М. Поляковим, що Україна повинна займати більш проактивну позицію на міжнародній арені з питань забезпечення кібербезпеки. Держава має розвивати міжнародне співробітництво у сфері кібербезпеки, спрямоване, передусім, на забезпечення незалежності

і державного суверенітету, відновлення територіальної цілісності України, підтримання ініціатив учасників системи колективної безпеки НАТО [18, с. 137].

Висновки. Отже, аналізуючи кіберзлочинність в умовах глобалізації, неможливо обійти увагою питання кібербезпеки, адже саме вона забезпечує правові, технічні та організаційні рамки, в межах яких можливе створення ефективних механізмів міжнародного співробітництва, захисту прав людини та підтримання глобальної стабільності в умовах цифрового світу.

Дослідження міжнародно-правового регулювання кіберзлочинності в умовах глобалізації дозволило визначити, що кіберзлочинність є однією з найсерйозніших загроз сучасному міжнародному правопорядку, яка суттєво впливає на економічну, соціальну та інформаційну стабільність у глобальному масштабі. Транснаціональний характер цієї злочинності, а також її здатність швидко адаптуватися до новітніх технологій створює значні виклики для традиційних правових систем і потребує системного та скоординованого міжнародного реагування. Лише через ефективну координацію зусиль держав, міжнародних організацій, приватного сектору та громадянського суспільства можливо забезпечити стійкість глобального кіберпростору, захист прав людини та економічну стабільність у світі.

Список використаних джерел:

1. Кирилюк О. В. Міжнародно-правове забезпечення розвитку глобального інформаційного суспільства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 – Міжнародне право. Київ, 2017. 250 с.

2. Павленко А.В. Правове регулювання діяльності Європейського Союзу у сфері протидії транскордонним злочинам: дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2016. 244 с.

3. What is cybersecurity? *IBM*. URL: https://www.ibm.com/topics/cybersecurity

4. Саєнко М.І. Міжнародний досвід протидії кіберзлочинності та кібершахрайству. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2021. Вип. 64. С. 386–391.

5. Von Solms R. From information security to cyber security. *Computers & security.* 2013. Vol. 38. P. 97–102

6. Грицун О.О. Міжнародно-правове забезпечення міжнародної інформаційної безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2016. 244 с.

7. Сироватченко М. Правові аспекти забезпечення кібербезпеки в Україні: сучасні виклики та роль національного законодавства. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки». *2024. № 1 (*41). С. 314–320.

8. Никончук Н.С., Маслова О.О. Кіберзлочинність в Україні: виклики сучасності. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. № 9. С. 202–205.

9. Попко В. В. Міжнародно-правова регламентація транснаціональної кіберзлочинності у кіберпросторі. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія право*. 2021. Вип. 66. С. 276-283

1 0. Пазюк А. В. Міжнародно-правове регулювання інформаційної сфери (теоретичні і практичні аспекти : дис…. д-ра юрид. наук: 12.00.11 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2016. 467 с.

11. Конвенція про кіберзлочинність: Міжнародний документ Ради Європи від 23.11.2001.

12. Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи : Міжнародний документ від 28.01.2003. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_687#Text

13. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства : Міжнародний документ від 25.10.2007. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_927#Text

14. Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму : Міжнародний документ від 15.11.2000. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text

15. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності : Міжнародний документ від 15.11.2000. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text

16. DIRECTIVE (EU) 2016/1148 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 6 July 2016. URL https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016L1148

17. Голін І.В. Боротьба з кіберзлочинами: досвід окремих зарубіжних країн. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 4. С. 497–501.

18. Поляков О. М. Активізація міжнародної співпраці у сфері забезпечення кібербезпеки: шляхи удосконалення в реаліях сьогодення. Інформація і право. 2021. № 2 (37). С. 129-138.

УДК 341
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.56

КАПТАН М.В., КОРНІЄНКО В.О.

ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ГУМАНІТАРНУ ДОПОМОГУ ЖЕРТВ МІЖНАРОДНИХ ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

VIOLATION OF THE RIGHT TO HUMANITARIAN ASSISTANCE FOR VICTIMS OF INTERNATIONAL VIOLENT CONFLICTS

На даний час в Українському законодавстві відсутні ефективні правові механізми імплементації та впровадження права жертв збройних конфліктів на міжнародну гуманітарну допомогу. Разом з тим, держави мають не лише право, а й обов'язок вживати заходів протидії порушенням міжнародного гуманітарного права, і зокрема права на гуманітарну допомогу. Держави-покровительки зобов'язані співпрацювати з іншими сторонами, зокрема міжнародними організаціями, в забезпеченні гарантій права на гуманітарну допомогу, однак попередній досвід не був обнадійливим.

В основі дослідження лежать ключові міжнародно-правові акти, зокрема Женевські конвенції та їх додаткові протоколи, що регламентують гуманітарну діяльність під час війни. Окремо розглянуто правові зобов'язання держав щодо забезпечення безперешкодного доступу гуманітарних організацій до зон конфлікту та окупованих територій, а також відповідальність за порушення цих норм.

У статті підкреслюється важливість дотримання принципу нейтральності, безсторонності та гуманності при наданні допомоги, що забезпечує її ефективне доставлення до найбільш уразливих груп. Також розглянуто роль міжнародних організацій, зокрема Міжнародного комітету Червоного Хреста, як ключового суб'єкта у наданні допомоги та контролі за дотриманням норм міжнародного гуманітарного права.

Особливу увагу приділено проблемам, які виникають під час забезпечення гуманітарного доступу, включаючи блокування маршрутів, використання допомоги як політичного інструменту та ризики для персоналу, задіяного в гуманітарних операціях. Автори наголошують на необхідності посилення міжнародного співробітництва та вдосконалення механізмів контролю, щоб запобігти порушенням права на допомогу.

У статті також надаються рекомендації щодо покращення правового середовища для забезпечення гуманітарних потреб у зонах конфлікту, зокрема через можливість звернення до Міжнародної комісії щодо встановлення фактів у разі перешкоджання доставці допомоги. Загалом дослідження окреслює перспективи розвитку міжнародно-правових інструментів, що сприятимуть ефективнішому захисту цивільного населення під час конфліктів.

Ключові слова: *права на гуманітарну допомогу, правове регулювання, міжнародна гуманітарна діяльність, жертви міжнародних збройного конфлікту.*

© КАПТАН М.В. – підполковник юстиції, старший науковий співробітник науково-дослідного відділу правових проблем у сфері міжнародного співробітництва науково-дослідного управління проблем ресурсного забезпечення у воєнній сфері, сфері оборони та військового будівництва (Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України) https://orcid.org/0009-0008-3610-4633

© КОРНІЄНКО В.О. – працівник Збройних Сил України, кандидат юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник науково-дослідного відділу правових проблем у сфері міжнародного співробітництва науково-дослідного управління проблем ресурсного забезпечення у воєнній сфері, сфері оборони та військового будівництва (Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України) https://orcid.org/0000-0003-3202-6013)

Currently, there are no effective legal mechanisms for the implementation and implementation of the right of victims of armed conflicts to international humanitarian aid in Ukrainian legislation. At the same time, states have not only the right, but also the duty to take measures to counter violations of international humanitarian law, and in particular the right to humanitarian assistance. Protecting states are obliged to cooperate with other parties, in particular international organizations, in ensuring guarantees of the right to humanitarian assistance, but previous experience has not been encouraging.

The research is based on key international legal acts, in particular the Geneva Conventions and their additional protocols, which regulate humanitarian activities during wartime. The legal obligations of states to ensure unimpeded access of humanitarian organizations to conflict zones and occupied territories, as well as responsibility for violations of these norms, are separately considered.

The article emphasizes the importance of observing the principle of neutrality, impartiality and humanity in the provision of aid, which ensures its effective delivery to the most vulnerable groups. The role of international organizations, in particular the International Committee of the Red Cross, as a key entity in providing assistance and monitoring compliance with the norms of international humanitarian law is also considered.

Particular attention is paid to the challenges that arise in securing humanitarian access, including blocking routes, the use of aid as a political tool, and the risks to personnel involved in humanitarian operations. The authors emphasize the need to strengthen international cooperation and improve control mechanisms to prevent violations of the right to assistance.

The article also provides recommendations on improving the legal environment to ensure humanitarian needs in conflict zones, in particular through the possibility of turning to the International Commission for establishing the facts in case of obstruction of aid delivery. In general, the study outlines the prospects for the development of international legal instruments that will contribute to more effective protection of the civilian population during conflicts.

Key words: *rights to humanitarian aid, legal regulation, international humanitarian activity, victims of international armed conflicts.*

Постановка проблеми. Системний аналіз розкриваючи аспекти здійснення міжнародно-правового регулювання гуманітарної допомоги висвітив, що основним дієвим правовим механізмом контролю за забезпеченням права на гуманітарну допомогу на міждержавному рівні є Міжнародна комісія щодо встановлення фактів, створена відповідно до Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) для розслідування будь-яких фактів серйозних порушень Женевських конвенцій та цього Протоколу, а також надання послуг з метою забезпечення шанобливого ставлення до цих документів. Україна може і повинна звертатися до Міжнародної комісії щодо встановлення фактів у зв'язку з порушенням права на гуманітарну допомогу цивільного населення на окупованій території з боку рф, що є дієвим аргументом для розкриття та підтвердження порушених прав на міжнародному рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У ході дослідження проаналізовані організаційні та правові складові міжнародної гуманітарної діяльності. Проведений порівняльний аналіз встановив недієвість використання правових механізмів імплементації та впровадження права жертв збройних конфліктів на міжнародну гуманітарну допомогу.

Мета статті - полягає у проведенні аналізу нинішнього стану системи міжнародної гуманітарної допомоги та впровадження права жертв збройних конфліктів на міжнародну гуманітарну допомогу.

Методи дослідження – у статті використано загальнонаукові методи аналізу нормативно-правових актів з досліджуваної проблеми, порівняльний аналіз і синтез, системний підхід до розв'язання проблем, узагальнення та систематизація.

Виклад основного матеріалу. Першочергово, поняття гуманітарної допомоги на міждержавному рівні з моменту його формулювання в Конвенції Ліги Націй про створення Міжнародного союзу допомоги на випадок катастроф 1927 року, було сформовано на засадах правової регламентації в понад 300 міжнародно-правових актах як зобов'язального «твердого», так і «м'якого» права.

Правова регламентація на міжнародному рівні розкривається основними стандартами надання міжнародної гуманітарної допомоги у змістовій частині Гуманітарної Хартії та у базових стандартах надання гуманітарної допомоги в умовах воєнного конфлікту.

Розкриваючи особливості правової регламентації надання гуманітарної допомоги на міждержавному рівні слід виділити нормативно-правові складові, а саме:

Держава, яка потребує гуманітарної допомоги (the affectedstate), має обов'язок «шукати», не «просити» допомогу ("to seek", not "to request" assistance), тобто має право, шукаючи таку допомогу, відмовитись від неї». Із цього слідує, що: держава, яка потребує гуманітарної допомоги, може відмовитись від допомоги третіх країн, які створюють видимість надання такої допомоги в порушення статті 2 (7) Статуту ООН [1]. Зазначаємо на той факт, що держава, яка погодилась на отримання допомоги, залишає за собою вирішальну роль у скеруванні, контролі, координуванні і нагляді за такою допомогою. Зокрема, держава може відмовитись від гуманітарної допомоги, якщо пропонована допомога не відповідає вимогам гуманності, нейтралітету та неупередженості;

Подальший аналіз особливостей вказує, що згідно зі ст. 30 Четвертої Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни, «особам, які перебувають під захистом, повинні бути надані всі можливості звертатися до держав-покровительок ("protected powers"), до Міжнародного комітету Червоного Хреста, до Національного товариства Червоного Хреста (Червоного Півмісяця, Червоного Лева та Сонця) країни, у якій вони перебувають, а також до будь-якої іншої організації, яка зможе надати їм допомогу». При цьому, слід підкреслити, що владні органи мають сприяти цим організаціям у межах, які тільки дозволяють умови війни або вимоги безпеки [2];

В межах здійснення міжнародної допомоги визначаємо, що крім візитів делегатів держав-покровительок та Міжнародного комітету Червоного Хреста, передбачених статтею 143 Четвертої Женевської конвенції, «держави, під владою яких є особи, що перебувають під захистом, або окупаційні держави ("detaining or occupying powers") повинні сприяти, у міру можливого, відвідуванню представниками інших організацій, метою яких є надання духовної або матеріальної допомоги, осіб, що перебувають під захистом» (ст. 30) [2];

Четверта Женевська конвенція передбачає, що «окупаційна держава зобов'язана за допомогою всіх наявних засобів забезпечувати населення продуктами харчування та медичними матеріалами; зокрема, постачати необхідні продукти харчування, медичні матеріали та інші припаси, якщо ресурсів окупованої території виявиться недостатньо» (ст. 55) [2].

Відповідно до ст. 18 (2) Факультативного протоколу щодо захисту жертв збройних конфліктів не міжнародного характеру (Протоколу II), «якщо цивільне населення страждає через відсутність товарів, необхідних для виживання, таких як харчі, медикаменти, допомога цивільному населенню, виключно гуманітарна і неупереджена, яка надається без будь-якого розрізнення, повинна здійснюватись залежно від згоди високої договірної сторони». Крім того, як передбачено Четвертою Женевською конвенцією 1949 року, «держава-покровителька ("the protecting power") має право будь-коли здійснити перевірку стану постачання продуктів харчування та медичних матеріалів на окупованій території, завинятком випадків, коли діють тимчасові обмеження, спричинені особливо важливими воєнними потребами» (ст. 55) [3].

Відповідно до МГД держава, через яку буде переїжджати гуманітарна допомога і якій вона призначена, повинна надати дозвіл на отримання гуманітарної допомоги. При цьому має значення, чи територія, на яку спрямована гуманітарна допомога, є окупованою територією, чи це внутрішній збройний конфлікт у державі. Відповідно до Четвертої Женевської конвенції, якщо територія є окупованою і «все або частина населення окупованої території отримують недостатній обсяг постачань, окупаційна держава повинна погодитись вжити заходів, спрямованих на надання підтримки цьому населенню, і повинна сприяти реалізації цих заходів усіма наявними в неї засобами. Особливість полягає в тому, що допомога може надходити як з боку держав, так і з боку незалежних гуманітарних організацій [4].

Заслуговує на увагу, той факт, що договірні сторони повинні дозволити вільне перевезення таких партій товарів а забезпечити їхню охорону. Разом з тим

держава, яка надає право на вільне ввезення товарів на територію, окуповану супротивною стороною, повинна мати право на їх огляд та контроль за їхнім перевезенням відповідно до визначеного строку та маршруту і за сприяння держави-покровительки повинна мати можливість пересвідчитись, що ці товари використовуватимуться для надання допомоги населенню, яке її потребує, а не інтересах окупаційної держави (ст. 59) [3].

Подальше дослідження наукової тематики зазначає, що Міжнародним комітетом Червоного Хреста за участі ряду міжнародних експертів, дослідивши існуючу сучасну практику держав у галузі міжнародного гуманітарного права з приводу відповідальності за порушення права на гуманітарну допомогу і було виокремлено проблемні питання правової регламентації, що стосуються гуманітарної допомоги на міжнародному рівні, у якості норм звичаєвого права:

№	Норми права на гуманітарну допомогу
1	Персонал, що бере участь у наданні гуманітарної допомоги, користується повагою та захистом
2	Об'єкти, що використовуються для надання гуманітарної допомоги, повинні поважтися та захищатися
3	Заборонено використовувати голод серед цивільного населення як метод ведення війни
4	Заборонено піддавати нападу, знищувати, вивозити чи робити непридатними об'єкти, необхідні для виживання цивільного населення
5	Сторони конфлікту повинні надавати дозвіл і сприяти швидкому і безперешкодному надходженню гуманітарної допомоги до цивільних осіб, що її потребують, за умови, що така допомога має неупереджений характер, здійснюється без дискримінації і підлягає контролю з боку сторін конфлікту
6	Сторони конфлікту повинні забезпечувати свободу пересування персоналу гуманітарних організацій, що діє з їхньої згоди, необхідну для виконання їхніх функцій із надання допомоги. Лише в разі нагальної військової необхідності їхнє пересування може бути тимчасово обмежене

Визначені норми права на гуманітарну допомогу, доцільно розкрити на їх складові за змістом, а саме:

– «Персонал, що бере участь у наданні гуманітарної допомоги, користується повагою та захистом»;

– Безпека співробітників гуманітарних організацій – обов'язкова умова для того, аби гуманітарна допомога була доставлена цивільному населенню, якому загрожує голод;

– Цивільний персонал організацій, які надають міжнародну гуманітарну допомогу, користується захистом від нападів відповідно до принципу проведення розрізнення (між військовими та цивільними об'єктами);

– Міжнародна практика свідчить, що окрім заборони нападів на такий персонал, заборонені також переслідування, залякування та довільне затримання персоналу гуманітарних організацій;

– Умисне нанесення ударів по персоналу, задіяному у наданні гуманітарної допомоги, в правовому полі регламентується військовим злочином;

– Осуджуються, також, погане поводження, фізичне й психологічне насильство, вбивство, побиття, викрадення, узяття в заручники, переслідування, незаконний арешт та утримання під вартою [5].

«Об'єкти, що використовуються для надання гуманітарної допомоги, повинні поважтися та захищатися":

– Умисне нанесення ударі по об'єктах, матеріалах, підрозділах або транспортних засобах, які задіяні у наданні гуманітарної допомоги, регламентуються військовим злочином;

– Заборонені знищення, незаконне заволодіння та розграбування таких об'єктів [6].

«Заборонено використовувати голод серед цивільного населення як метод ведення війни":

– Умисне вчинення дій, внаслідок яких цивільному населенню загрожує голод, у якості способу ведення війни. в правовому полі регламентується воєнним злочином;

– Використання голоду серед цивільного населення як методу ведення війни також є злочином відповідно до законодавства багатьох країн світу;

Під час облоги мешканцям повинно бути дозволено покинути місто. У якості альтернативи цьому повинно бути дозволено вільне провезення до міста продуктів харчування та предметів першої необхідності [7].

«Заборонено піддавати нападу, знищувати, вивозити чи робити непридатними об'єкти, необхідні для виживання цивільного населення»:

– Оскільки об'єкти, необхідні для виживання цивільного населення, є цивільними об'єктами, вони не можуть піддаватися нападу. Цим положенням розвивається принцип заборони спричинення голоду серед цивільних осіб.

– До таких об'єктів відносять, наприклад: запаси продуктів харчування;

– Сільськогосподарські райони, які виробляють продовольство, посіви, худоба, споруди для постачання питної води та її запас, іригаційні споруди.

Нормативні акти необхідними для виживання цивільного вважають продовольство та медикаменти. Окрім того, згадуються також одяг, постіль, речі та засоби забезпечення притулку [8].

«Сторони конфлікту повинні надавати дозвіл і сприяти швидкому і безперешкодному надходженню гуманітарної допомоги до цивільних осіб, що її потребують, за умови, що така допомога має неупереджений характер, здійснюється без дискримінації і підлягає контролю з боку сторін конфлікту»:

– Сторони збройного конфлікту повинні вільно пропускати будь-які посилки з медичними та санітарними матеріалами, призначеними тільки для цивільних осіб, а також вільно пропускати будь-які посилки з необхідними продуктами харчування, настільними речами та засобами гігієни для дітей до 15 років, вагітних та породіль;

– Операції з надання допомоги можуть здійснюватися лише за згодою зацікавлених сторін. Однак сторона не може відмовитися надати таку згоду за довільними причинами. Якщо буде встановлено, що цивільному населенню загрожує голод, і гуманітарна організація, яка надає таку міжнародну допомогу безпристрасно та без дискримінації, може виправити ситуацію, сторона повинна надати згоду. Зацікавлена сторона може здійснювати контроль за діяльністю з надання допомоги (у т.ч. обшук посилок чи вантажів з допомогою та нагляд за їх доставкою);

– Персонал, який надає гуманітарну допомогу, повинен дотримуватися національних законів стосовно доступу на територію держави та чинних вимог безпеки;

– Кожна сторона у районах, які нею контролюються, повинна утримуватись від умисного створення перешкод для доставки вантажів допомоги нужденним цивільним особам;

Цивільне населення, що бідує, має право отримувати гуманітарну допомогу, необхідну для його виживання. Такі особи мають право звертатися до держави, МКЧХ або національного товариства ЧХ чи ЧП, а також будь-якої організації, яка може надати їм допомогу [9].

«Сторони конфлікту повинні забезпечувати свободу пересування персоналу гуманітарних організацій, що діє з їхньої згоди, необхідну для виконання їхніх функцій із надання допомоги. Лише в разі нагальної військової необхідності їхнє пересування може бути тимчасово обмежене»:

– Сторони конфлікту повинні не тільки забезпечувати свободу пересування персоналу гуманітарних організацій, що діє з їхньої згоди, але й швидкий та безперешкодний проїзд, а також здійснювати усі необхідні заходи для захисту від впливу мін, для цього а) повідомляє керівника місії про безпечний маршрут, або б) наскільки це можливо, робить прохід в мінних полях. Тільки у випадку нагальної військової необхідності діяльність такого персоналу та його пересування можуть бути тимчасово обмежені.

З приводу відповідальності за порушення права на гуманітарну допомогу М. М. Антонович зазначає, що нині відсутні ефективні правові механізми імплементації та впровадження права жертв збройних конфліктів на міжнародну гуманітарну допомогу. Разом з тим, держави мають не лише право, а й обов'язок вживати заходів протидії порушенням міжнародного гуманітарного права, і зокрема права на гуманітарну допомогу. Держави-покровительки зобов'язані співпрацювати з іншими сторонами, зокрема міжнародними організаціями, в забезпеченні гарантій права на гуманітарну допомогу, однак попередній досвід не був обнадійливим. Натомість ефективнішою в цьому відношенні була діяльність Міжнародного комітету Червоного Хреста, який неодноразово виконував роль посередника між сторонами і надавав добрі послуги сторонам конфлікту [10].

Загалом, слід зазначити, що основним дієвим правовим механізмом контролю за забезпеченням права на гуманітарну допомогу на міждержавному рівні є Міжнародна комісія щодо встановлення фактів, створена відповідно до Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) для розслідування будь-яких фактів серйозних порушень Женевських конвенцій та цього Протоколу, а також надання послуг з метою забезпечення шанобливого ставлення до цих документів [3].

Ратифікуючи 18 березня 1989 року протоколи д Женевських конвенцій, УРСР зробила таку заяву: *«Українська Радянська Соціалістична Республіка, відповідно до пункту 2 статті 90 Протоколу I, визнає і pso facto і без спеціальної угоди стосовно будь-якої іншої Високої Договірної Сторони, яка бере на себе таке саме зобов'язання, компетенцію Міжнародної комісії щодо встановлення фактів»* [11].

Відповідно до статті 91 Факультативного протоколу I до Женевських конвенцій, сторона конфлікту, яка порушує положення конвенцій чи цього Протоколу, повинна, якщо це необхідно, сплатити компенсацію. Вона буде відповідальною за всі дії, вчинені особами, які входять до її збройних сил». Крім того, Римський Статут Міжнародного кримінального суду також криміналізує низку дій, які пов'язані з порушенням права на гуманітарну допомогу, за які передбачене покарання [12]. Такі дії є в складі всіх трьох злочинів, над якими Суд має юрисдикцію: геноциду, злочинів проти людяності та воєнних злочинів.

Рада Безпеки ООН також неодноразово висловлювала занепокоєння з приводу порушення права на гуманітарну допомогу, підкреслюючи звичаєвий характер норм щодо гуманітарної допомоги (Резолюції РБ ООН 307 (1971) щодо Індійсько-Пакистанського конфлікту, 361 (1974) щодо Кіпру, Резолюції 512, 513, 518, 520 (1982) щодо Ліванського конфлікту і особливо резолюції щодо Курдистану, Сомалі та Югославії). Було визначено, що порушення права жертв на гуманітарну допомогу становить загрозу миру і безпеці у світі.

Висновок. Забезпечення права на гуманітарну допомогу є однією з фундаментальних засад МГП, спрямованою на захист цивільного населення, яке страждає від наслідків збройних конфліктів. Попри чіткі правові стандарти, закріплені в міжнародних угодах, на практиці це право часто порушується. Основними проблемами залишаються блокування гуманітарних коридорів, атаки на конвої з допомогою, а також політичні маніпуляції, що перешкоджають ефективному розподілу ресурсів.

Міжнародні організації, такі як ООН і Міжнародний комітет Червоного Хреста, відіграють ключову роль у моніторингу та забезпеченні дотримання гуманітарних норм. Однак їх діяльність не завжди ефективна через складну політичну ситуацію, недостатнє фінансування та проблеми з координацією дій.

Аналіз сучасних випадків порушень свідчить про необхідність вдосконалення правових механізмів і посилення відповідальності за такі дії на міжнародному рівні. Слід також приділити більше уваги зміцненню співпраці між державами та міжнародними організаціями для оперативного реагування на гуманітарні кризи.

Для досягнення цієї мети важливо розробляти ефективні системи моніторингу, прозорості та звітності, що сприятимуть належному дотриманню прав жертв збройних конфліктів на отримання допомоги. Лише завдяки об'єднаним зусиллям міжнародної спільноти можна забезпечити дотримання гуманітарних принципів та зменшити людські страждання у зонах конфліктів.

Список використаних джерел:

1. Статут Організації Об'єднаних Націй. Департамент громадської інформації ООН. Київ. 2008. URL: https://uk.wikisource.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%82_%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97_%D0%9E%D0%B1%27%D1%94%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%85_%D0%9D%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9 (дата звернення: 25.09.2024).

2. Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12.08.1949. Конвенцію ратифіковано із застереженнями Указом ПВР УРСР від 03.07.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (дата звернення: 25.09.2024).

3. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II), від 08.061977. ООН. Протокол. Міжнародний документ від 08.06.1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200#Text (дата звернення: 25.09.2024).

4. Антонович М. М. Право на гуманітарну допомогу під час збройного конфлікту і відповідальність за його порушення згідно з міжнародним правом. *Наукові записки.* Том 168. *Юридичні науки.* С. 93–97. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/7843/Antonovych_Pravo_na_humanitarnu_dopomohu.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 25.09.2024).

5. Закон України : Про гуманітарну допомогу від 22.10.1999 № 1192-XIV. *Відомості ВР України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14#Text (дата звернення: 27.09.2024).

6. Звичаєве міжнародне гуманітарне право. Норми. *Український часопис міжнародного права* № 2/2006. С. 7–16. URL:https://www.icrc.org/sites/default/files/external/doc/en/assets/files/other/ukr-irrc_857_henckaerts.pdf (дата звернення: 01.10.2024).

7. В. С. Нікіфоренка. Міжнародне гуманітарне право на захисті військовополоненого: запитання побратимів – відповіді правників. Навчальний посібник. Електронне навчальне видання / за ред.: д-р, юр. наук, доцента, засл. юр. України НАДПС України ім. Б. Хмельницького. Кафедра адміністративної діяльності. С. 6.

8. Т. Короткий, І. Заворотько Заборонені засоби та методи ведення бойових дій, які Росія використовує у війні проти України. 2022. *Медіа організація ZMINA.* URL: https://zmina.info/articles/zaboroneni-zasoby-ta-metody-vedennya-bojovyh-dij-yaki-rosiya-vykorystovuye-u-vijni-proty-ukrayiny/ (дата звернення: 01.10.2024).

9. Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України : Наказ МО України від 23.03.2017 р. № 164. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17#Text (дата звернення: 05.10.2024).

10. Антонович М. М. Право на гуманітарну допомогу під час збройного конфлікту і відповідальність за його порушення згідно з міжнародним правом. *Наукові записки.* Том 168. *Юридичні науки.* С. 94–95. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/7843/Antonovych_Pravo_na_humanitarnu_dopomohu.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 05.10.2024).

11. Про ратифікацію Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), і Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II) : Указ президії ВРУ від 18.08.1989 р № 7960-XI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7960-11#text (дата звернення: 05.10.2024).

12. Римський Статут міжнародного кримінального суду. Міжнародні суди. ООН. Міжнародний документ. Правки від 17.07.1998 р. Ратифікація від 21.08.2024 р. Підстава № 3909-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#text (дата звернення: 05.10.2024).

ЗМІСТ

ЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

ГЕЄЦЬ І.В., ГОРОДЕЦЬКА І.А. СПІВВІДНОШЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО В РИМСЬКОМУ ПРАВІ: АКСІОЛОГІЧНИЙ ВИМІР..... 3

КОВАЛЬЧУК М.О. ІСТОРІОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ГАРАНТІЙ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ В ТЕОРІЇ ПРАВА УКРАЇНИ ПІСЛЯ ПРИЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ..... 8

КОВАЛЬЧУК О. THE SCIENCE OF LEGAL POLICY BY L. PETRAZYCKI AND ITS SIGNIFICANCE IN MODERN CONDITIONS..... 15

СЛАБКО С.М. ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ГАЛУЗЕВИХ ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ У БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ В УКРАЇНІ..... 19

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

ІЛОВА О.В. ПРАВО НА ПІДПРИЄМНИЦЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ В ЮРИДИЧНИХ ПОЗИЦІЯХ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ..... 25

ХМІЛЬ Д.І. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ..... 33

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

БАТЕНЧУК М.М. ЕФЕКТИВНІСТЬ СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЛЯХ..... 39

СТРЕЛЬНИК В. В. ЗЕМЕЛЬНО-МАЙНОВІ ПРАВА ТА ЗАКОННІ ІНТЕРЕСИ УЧАСНИКІВ ЗЕМЕЛЬНО-ОРЕНДНИХ ПРАВОВІДНОСИН І ЇХ СУДОВИЙ ЗАХИСТ..... 45

ФІРЧУК В.Р. ІСТОТНІ УМОВИ ДОГОВОРУ БУДІВЕЛЬНОГО ПІДРЯДУ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ВИЗНАЧЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ..... 51

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

ВОЛИНЕЦЬ В.В. ПОЛІТИКА КОНФІДЕНЦІЙНОСТІ В ЕЛЕКТРОННІЙ КОМЕРЦІЇ: НАЙКРАЩІ ПРАКТИКИ ТА ПРАВОВІ ВИМОГИ..... 58

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

ЄМЕЛЬЯНЕНКО К.О., ЛАДИЧЕНКО В.В., ЯРИНКО Б.В. ДО ПИТАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПРАВОВИХ ЗАСАД ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ В ЕСТОНСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ..... 64

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

БАГРІЙ А.В. РІВНІ ПРАВА ТА МОЖЛИВОСТІ ГРОМАДЯН У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 72

ВАСИЛЕНКО Є.М. АДАПТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ РЕАЛІЗАЦІЇ ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ……77

ГУМЕНЮК Я.В. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА БУДІВЕЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ……81

ДЖАФАРОВА О.В., ШАТРАВА С.О., АРТЕМЕНКО І.А. ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ…… 88

ДЯЧЕНКО О.О. НОРМАТИВНІ ВИМОГИ ДО РЕКЛАМИ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ……94

ЗАЇКА І.В. АДМІНІСТРАТИВНІ ФОРМИ ТА ВИДИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ……101

КІРІН Р.С., ГРИЩАК С.В., ПЕТЛЮК Ю.С. ФОРМУВАННЯ ДЖЕРЕЛ ПРАВА Е-УРЯДУВАННЯ НА ПІДЕТАПІ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН ЕЛЕКТРОНІЗАЦІЇ (2009–2010 РР.)……107

КОЗІН А.О. ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ……119

КОТЕЛЮХ М.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ: СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ……124

КУЗНЄЦОВА А.С. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЯК УЧАСНИКА ПРОЦЕСУ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА……129

КУЗЬ Т.В. ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРОЦЕДУРИ РЕЄСТРАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ НАКЛАДНОЇ……134

КУЧЕРЕНКО І.Г. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ……140

ЛИСЕЮК С.М. ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В БУДІВЕЛЬНУ ГАЛУЗЬ……147

МАКАРОВ Є.О. ОСНОВНІ РИЗИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ЗА ДОПОМОГОЮ ФУНКЦІЇ ПЛАНУВАННЯ……152

МАРЯНЯН А.Г. ПОНЯТТЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ……157

МЕЛЬНИК В.І. ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «СИСТЕМА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ»……163

МОСТОВИЙ А.М. УЧАСТЬ НЕДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РОЗВИТКУ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА……169

ОРЕЛ А.О. СУТНІСТЬ ПРАВОВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ПРОЦЕСІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ГЕНДЕРНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ……174

ПЕРЕГУДА Н.І. МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ШЛЯХОМ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ……179

РЕШЕТКА Д.О. ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПІДСТАВ ЗВЕРНЕННЯ ОСІБ, ЯКІ ПІДЛЯГАЮТЬ МОБІЛІЗАЦІЇ ЗА ПРЕДСТАВНИЦТВОМ СВОЇХ ІНТЕРЕСІВ В РАМКАХ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА.....185

СТЕЦОВ Є.О. ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ.....189

ТИМОФІЇВ О.С. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЯК ОДИН ІЗ РІЗНОВИДІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТА СТАБІЛЬНОСТІ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ.....194

ТУГАРОВА О.К. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ МЕДІА ЗА ПОШИРЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 201

УЛЬМЕР М.М. ГЕНЕЗА РОЗВИТКУ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ.....206

ФЕДОТОВ Д.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....212

ФРАНТОВСЬКИЙ Є.М. СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ..... 218

ХМІЛЬ І.В. ФОРМИ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....228

ШКАРУПА К.В. ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ..... 234

ЯВОРСЬКИЙ Р.І. РОЛЬ ДАРТ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ТА НАГЛЯДІ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА В СФЕРІ ТУРИСТИЧНО-РЕКРЕАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....239

ЯНДУЛЬСЬКИЙ Ю.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ..... 246

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

ГАГАЧ В.А. ОРГАНІЗАЦІЯ І ПЛАНУВАННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ЗА УЧАСТІ (СПРИЯННЯ) ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ.....250

КОВАЛЕВСЬКИЙ М.А. СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ КРИМІНОЛОГІЧНИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ.....258

КУРИЛІН І.Р. МЕХАНІЗМ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ....264

ЛАТИШЕВ В.П. ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПЛАНУВАННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ ШАХРАЙСТВА У СФЕРІ НАДАННЯ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ.....270

ЛУГОВИЙ В.О. НАУКОВА ПОЛЕМІКА ЩОДО ТИПОВИХ СЛІДЧИХ СИТУАЦІЙ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, УЧИНЕНИХ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНИМИ ОРГАНІЗОВАНИМИ ЗЛОЧИННИМИ УГРУПОВАННЯМИ.....276

ПРИХОДЬКО Д.С. ЗАЛУЧЕННЯ ФАХІВЦІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ДО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, КВАЛІФІКОВАНИХ ЗА СТ. 191 КК УКРАЇНИ..... 281

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

ГОТІН О.М. ОСОБИ, ЯК ОБ'ЄКТ ОПЕРАТИВНОГО ПОШУКУ ПІД ЧАС ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ.....287

ДРОЗД В.Ю. ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ У КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМАТИКИ РОЗСЛІДУВАННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ 294

МОВЧАН М.І. ТЕОРЕТИЧНА ТА ПРАКТИЧНА ПРОБЛЕМАТИКА ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ.....299

ОЛІЙНИК С.В. ОСОБЛИВОСТІ ТАКТИЧНИХ ОПЕРАЦІЙ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБІЦЯНКИ АБО ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ.....305

СМИРНОВ М.І. ПОРЯДОК ВИКОНАННЯ ПРОКУРОРОМ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ ФУНКЦІЙ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ.....314

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

ЗУБРИЦЬКИЙ О.О. СПРОЩЕНЕ ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО АДВОКАТІВ: ДОСЯГНЕННЯ РІВНОВАГИ МІЖ ОПЕРАТИВНІСТЮ І РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЮ.....319

МИХАЛЬСЬКИЙ Д.В. СУДОВИЙ ЗАХИСТ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....326

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

ВАРЕНИК О.С. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....331

КАПТАН М.В., КОРНІЄНКО В.О. ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ГУМАНІТАРНУ ДОПОМОГУ ЖЕРТВ МІЖНАРОДНИХ ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ 338

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL SCHOLARS

HEIETS I.V., HORODETSKA I.A. THE RELATIONSHIP BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE IN ROMAN LAW: AN AXIOLOGICAL DIMENSION..... 3

KOVALCHUK M.O. HISTORIOGRAPHY OF THE STUDY OF THE SYSTEM OF GUARANTEES OF LAND RIGHTS IN THE LEGAL THEORY OF UKRAINE AFTER THE ADOPTION OF THE LAND CODE OF UKRAINE..... 8

KOVALCHUK O. THE SCIENCE OF LEGAL POLICY BY L. PETRAZYCKI AND ITS SIGNIFICANCE IN MODERN CONDITIONS..... 15

SLABKO S.M. APPLICATION OF NORMS OF BRANCH LEGAL INSTITUTES IN THE FIGHT AGAINST CORRUPTION IN UKRAINE..... 19

CONSTITUTIONAL RIGHT; MUNICIPAL LAW

ILOVA O.V. THE RIGHT TO ENTREPRENEURIAL ACTIVITIES IN THE LEGAL POSITIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE..... 25

KHMIL D.I. LEGAL REGULATION OF RESTRICTIONS ON FREEDOM OF MOVEMENT IN THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW..... 33

CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

BATENCHUK M.M. THE EFFECTIVENESS OF METHODS FOR PROTECTING BUSINESS ENTITIES' RIGHTS IN PUBLIC PROCUREMENT..... 39

STRELNYK V. V. LAND-PROPERTY RIGHTS AND LEGAL INTERESTS OF PARTICIPANTS IN LAND-LEASE RELATIONS AND THEIR LEGAL PROTECTION..... 45

FIRCHUK V.R. ESSENTIAL TERMS OF CONSTRUCTION CONTRACT: ISSUES OF LEGAL DEFINITION AND APPLICATION..... 51

ECONOMIC LAW, ECONOMIC PROCEDURE LAW

VOLYNETS V. V. E-COMMERCE PRIVACY POLICY: BEST PRACTICES AND LEGAL REQUIREMENTS..... 58

LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW

YEMELIANENKO K.O. , LADYCHENKO V.V., YARYNKO B.V. ON THE ISSUE OF ENVIRONMENTAL SAFETY AND LEGAL BASIS OF ENVIRONMENTAL CONTROL IN THE REPUBLIC OF ESTONIA..... 64

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

BAHRII A.V. EQUAL RIGHTS AND OPPORTUNITIES OF CITIZENS IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION..... 72

VASYLENKO YE.M. ADAPTATION OF FOREIGN EXPERIENCE IN IMPLEMENTING GUARANTEES OF LEGALITY OF LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES INTO THE ACTIVITIES OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION..... 77

HUMENIUK YA.V. THEORETICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF STATE CONTROL OVER CONSTRUCTION ACTIVITIES AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN UKRAINE..... 81

DZHAFAROVA O.V., SHATRAVA S.O., ARTEMENKO I.A. ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE AS A COMPONENT OF ENSURING NATIONAL SECURITY..... 88

DIACHENKO O.O. REGULATORY REQUIREMENTS FOR ADVERTISING NON-BANKING FINANCIAL SERVICES IN UKRAINE..... 94

ZAIKA I.V. ADMINISTRATIVE FORMS AND TYPES OF STATE CONTROL OVER LAND USE AND PROTECTION IN UKRAINE..... 101

KIRIN R.S., HRYSHCHAK S.V., PETLIUK YU.S. FORMATION OF THE SOURCES OF E-GOVERNMENT LAW AT THE SUB-STAGE OF DEVELOPMENT OF ELECTRONISATION RELATIONS (2009–2010)..... 107

KOZIN A.O. PROBLEMS OF REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF THE FUNCTIONING OF LOCAL GOVERNMENT BODIES IN UKRAINE..... 119

KOTELIUKH M.O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING LAW AND ORDER..... 124

KUZNIETSOVA A.S. LEGAL FOUNDATIONS OF THE ACTIVITIES OF AUTHORITIES AS PARTICIPANTS IN THE ADMINISTRATIVE JUSTICE PROCESS..... 124

KUZ T.V. PROBLEM ASPECTS OF THE TAX INVOICE REGISTRATION PROCEDURE..... 129

KUCHERENKO I.H. FORMATION AND DEVELOPMENT OF REGULATORY AND LEGAL SUPPORT FOR CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE SPHERE OF PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE..... 140

LYSEIUK S.M. TO THE CHARACTERISTICS OF REGULATORY AND LEGAL GUARANTEES FOR ENSURING AND PROTECTING THE RIGHTS OF PARTICIPANTS IN ADMINISTRATIVE AND LEGAL RELATIONS OF INVESTMENT ACTIVITY IN THE CONSTRUCTION INDUSTRY..... 147

MAKAROV YE.O. MAIN RISKS OF ENSURING NATIONAL SECURITY USING THE SCHEDULING FUNCTION..... 152

MARIANIAN A.H. THE CONCEPT OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITIES OF PREVENTIVE ACTIVITY UNITS OF THE NATIONAL POLICE..... 157

MELNYK V.I. TO THE DEFINITION OF THE CONCEPT OF "SYSTEM OF ECONOMIC SECURITY OF THE STATE"..... 163

MOSTOVYI A.M. PARTICIPATION OF NON-GOVERNMENTAL INSTITUTIONS IN THE IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTREPRENEURSHIP DEVELOPMENT..... 169

OREL A.O. THE ESSENCE OF LEGAL RELATIONS ARISING IN THE PROCESS OF PREVENTING AND AGAINST DISCRIMINATION ON THE BASIS OF GENDER IDENTITY..... 174

PEREHUDA N.I. MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES THROUGH ELECTRONIC GOVERNMENT..... 179

RESHETKA D.O. TO THE CHARACTERISTICS OF THE GROUNDS FOR THE APPEAL OF PERSONS SUBJECT TO MOBILIZATION FOR REPRESENTATION OF THEIR INTERESTS WITHIN THE FRAMEWORK OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS.....185

STETSOV YE.O. GENESIS OF LEGAL REGULATION OF STATE FINANCIAL CONTROL IN INDEPENDENT UKRAINE.....189

TYMOFIIV O.S. ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM AS ONE OF THE TYPES OF STATE REGULATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND STABILITY OF THE BANKING SYSTEM: CONCEPT AND FEATURES.....194

TUHAROVA O.K. RESPONSIBILITY OF THE MEDIA FOR INFORMATION OF RESTRICTED ACCESS DISSEMINATION IN THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE: SEPARATE REGULATORY ISSUES.....201

ULMER M.M. GENESIS OF THE DEVELOPMENT OF CASSATION PROCEEDINGS IN THE ADMINISTRATIVE JUSTICE OF UKRAINE.....206

FEDOTOV D.V. LEGAL REGULATION OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING INFORMATION SECURITY IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....212

FRANTOVSKYI YE.M. STRUCTURE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATIONS.....218

KHMIL I.V. FORMS OF INTERNATIONAL COOPERATION IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY.....228

SHKARUPA K.V. PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE: PRINCIPLES OF ACTIVITY AND DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT.....234

YAVORSKYI R.I. THE ROLE OF SATD IN LEGAL REGULATION AND SUPERVISION OF COMPLIANCE WITH LEGISLATION IN THE FIELD OF TOURISM AND RECREATION.....239

YANDULSKYI YU.O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF MILITARY ADMINISTRATIONS IN UKRAINE.....246

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFOR

HAHACH V.A. ORGANIZATION AND PLANNING OF INVESTIGATIONS INTO CRIMINAL OFFENSES IN THE FIELD OF ECONOMIC ACTIVITY COMMITTED WITH THE PARTICIPATION (ASSISTANCE) OF LAW ENFORCEMENT OFFICERS.....250

KOVALEVSKYI M.A. THE STATE OF SCIENTIFIC DEVELOPMENT OF THE CRIMINOLOGICAL PRINCIPLES OF THE ACTIVITY OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN THE CONDITIONS OF ARMED CONFLICT.....258

KURYLIN I.R. MECHANISM OF COMMITTING A CRIMINAL OFFENSE.....264

LATYSHEV V.P. FEATURES OF THE ORGANIZATION AND PLANNING OF THE INVESTIGATION OF FRAUD IN THE FIELD OF HUMANITARIAN AID PROVISION.....270

LUHOVYI V.O. SCIENTIFIC CONTROVERSY ON TYPICAL INVESTIGATIVE SITUATIONS IN THE INVESTIGATION OF CRIMES COMMITTED BY TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIMINAL GROUPS.....276

PRYKHODKO D.S. INVOLVEMENT OF SPECIALISTS OF STATE FINANCIAL CONTROL BODIES IN THE INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES QUALIFIED UNDER ART. 191 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE..... 281

CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY

HOTIN O.M. PERSONS AS THE OBJECT OF OPERATIONAL SEARCH DURING THE DETECTION OF CORRUPTION CRIMINAL OFFENSES..... 287

DROZD V.YU. LAW ENFORCEMENT OFFICER AS A SUBJECT OF COMMITTING CORPUP CRIMINAL OFFENSE..... 294

MOVCHAN M.I. THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF THE INITIAL STAGE OF THE INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES AGAINST MORALITY..... 299

OLIINYK S.V. FEATURES OF TACTICAL OPERATIONS AT THE INITIAL STAGE OF INVESTIGATING THE ACCEPTANCE OF AN OFFER, A PROMISE OR RECEIVING AN IRREGULAR BENEFIT BY AN OFFICIAL PERSON..... 305

SMYRNOV M.I. PROCEDURE FOR THE EXECUTION BY THE PROSECUTOR OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT OF FUNCTIONS AND POWERS ON THE TERRITORY OF UKRAINE..... 314

JUDICIAL SYSTEM; PROCURACY AND ADVOCACY

ZUBRYTSKYI O.O. SIMPLIFIED DISCIPLINARY PROCEDURES FOR LAWYERS: ACHIEVING A BALANCE BETWEEN EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS..... 319

MYKHALSKYI D.V. JUDICIAL PROTECTION OF INTELLECTUAL PROPERTY IN UKRAINE..... 326

INTERNATIONAL LAW

VARENYK O.S. INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF CYBERCRIME IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION..... 331

KAPTAN M.V., KORNIIENKO V.O. VIOLATION OF THE RIGHT TO HUMANITARIAN ASSISTANCE FOR VICTIMS OF INTERNATIONAL VIOLENT CONFLICTS..... 338

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 4, 2024

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Славогородська

Комп'ютерне верстання – С.Ю. Калабухова

Підписано до друку 29.07.2024. Формат 70х100/16.
Обл.-вид. арк. 37,93. Ум. друк. арк. 28,76.
Наклад 300 прим. Зам. № 0125/051.

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